



— REPÚBLICA ARGENTINA —

DIARIO DE SESIONES

CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN

22ª REUNIÓN – 17ª SESIÓN ORDINARIA
(ESPECIAL) NOVIEMBRE 12 DE 2014

PERÍODO 132º

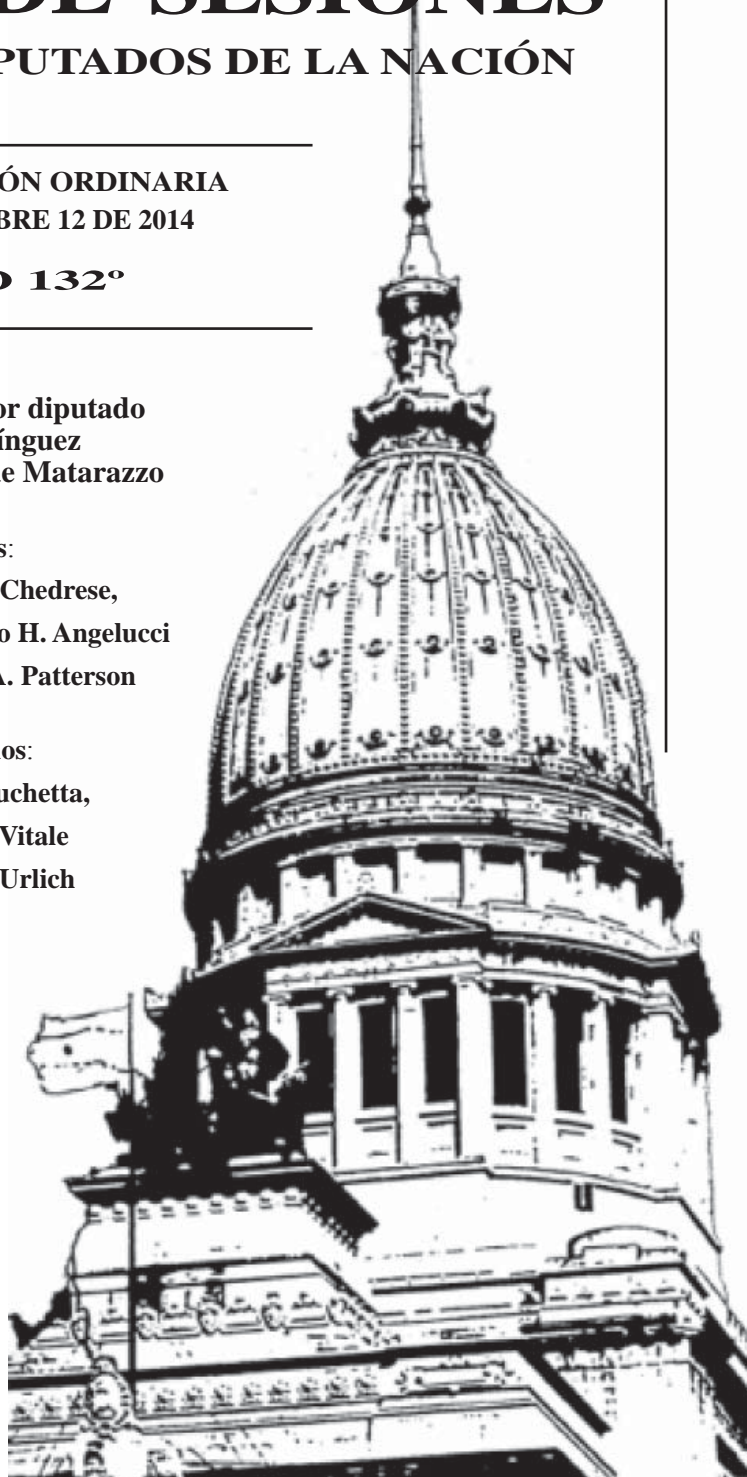
Presidencia del señor diputado
Julián A. Domínguez
y **Norma A. Abdala de Matarazzo**

Secretarios:

licenciado **Lucas J. Chedrese**,
contador público **Ricardo H. Angelucci**
e ingeniero **Ricardo A. Patterson**

Prosecretarios:

doña **Marta A. Luchetta**,
doctor **Julio C. Vitale**
y doctor **Carlos Urlich**



DIPUTADOS PRESENTES:

ABDALA DE MATARAZZO, Norma A.	DE NARVÁEZ, Francisco	MAJDALANI, Silvia Cristina
ABRAHAM, Alejandro	DE PEDRO, Eduardo Enrique	MARCÓPULOS, Juan Fernando
AGUAD, Oscar Raúl	DEL CAÑO, Nicolás	MARTÍNEZ CAMPOS, Gustavo José
AGUILAR, Lino Walter	DEPETRI, Edgardo Fernando	MARTÍNEZ, Julio César
ALEGRE, Gilberto Oscar	DI TULLIO, Juliana	MARTÍNEZ, Oscar Anselmo
ALFONSÍN, Ricardo	DÍAZ BANCALARI, José María	MARTÍNEZ, Oscar Ariel
ALONSO, María Luz	DÍAZ ROIG, Juan Carlos	MASSA, Sergio Tomás
ARENAS, Berta Hortensia	DOMÍNGUEZ, Julián Andrés	MAZURE, Lilitana Amalia
ARGUMEDO, Alcira Susana	DONKIN, Carlos Guillermo	MENDOZA, Sandra Marcela
ARREGUI, Andrés Roberto	DUCLÓS, Omar Arnaldo	MESTRE, Diego Matías
ASSEFF, Alberto Emilio	DURAND CORNEJO, Guillermo Mario	METAZA, Mario Alfredo
AVOSCAN, Herman Horacio	EHCOSOR, María Azucena	MOLINA, Manuel Isaura
BALCEDO, María Esther	ELORRIAGA, Osvaldo Enrique	MONGELÓ, José Ricardo
BALDASSI, Héctor Walter	ESPER, Laura	MORENO, Carlos Julio
BARCETTA, Omar Segundo	FABIANI, Eduardo Alberto	MOYANO, Juan Facundo
BARDEGGIA, Luis María	FELETTI, Roberto José	MÜLLER, Edgar Raúl
BARRETO, Jorge Rubén	FERNÁNDEZ MENDÍA, Gustavo R.	NAVARRO, Graciela
BASTERRA, Luis Eugenio	FERNÁNDEZ SAGASTI, Anabel	NEGRI, Mario Raúl
BAZZE, Miguel Ángel	FERREYRA, Araceli	OLIVA, Cristian Rodolfo
BEDANO, Nora Esther	FIAD, Mario Raymundo	OLIVARES, Héctor Enrique
BERGMAN, Sergio Alejandro	FRANCIONI, Fabián Marcelo	OPORTO, Mario Néstor
BERNABEY, Ramón Ernesto	GAGLIARDI, Josué	ORTIZ CORREA, Marcia Sara María
BIANCHI, Ivana María	GAILLARD, Ana Carolina	ORTIZ, Mariela
BIANCHI, María del Carmen	GALLARDO, Miriam Graciela del Valle	PAIS, Juan Mario
BIDEGAIN, Gloria Mercedes	GARCÍA, Andrea Fabiana	PARRILLI, Nanci María Agustina
BIELLA CALVET, Bernardo José	GARCÍA, María Teresa	PASTORI, Luis Mario
BINNER, Hermes Juan	GARRIDO, Manuel	PASTORIZA, Mirta Ameliana
BOYADJIAN, Graciela Eunice	GDANSKY, Carlos Enrique	PEDRINI, Juan Manuel
BRAWER, Mara	GERVASONI, Lautaro	PERALTA, Fabián Francisco
BRIZUELA del MORAL, Eduardo S.	GIACCONE, Claudia Alejandra	PÉREZ, Adrián
BROMBERG, Isaac Benjamín	GIACOMINO, Daniel Oscar	PÉREZ, Martín Alejandro
BROWN, Carlos Ramón	GIANNETTASIO, Graciela María	PERIÉ, Julia Argentina
BULLRICH, Patricia	GILL, Martín Rodrigo	PEROTTI, Omar Ángel
BURGOS, María Gabriela	GIMÉNEZ, Patricia Viviana	PERRONI, Ana María
BURYAILE, Ricardo	GIUBERGIA, Miguel Ángel	PETRI, Luis Alfonso
CABANDIÉ, Juan	GIUSTOZZI, Rubén Darío	PIETRAGALLA CORTI, Horacio
CÁCERES, Eduardo Augusto	GÓMEZ BULL, Mauricio Ricardo	PINEDO, Federico
CALCAGNO Y MAILLMANN, Eric	GONZÁLEZ, Gladys Esther	PITROLA, Néstor Antonio
CAMAÑO, Graciela	GONZÁLEZ, Josefina Victoria	PLAINI, Francisco Omar
CANELA, Susana	GONZÁLEZ, Juan Dante	PORTELA, Agustín Alberto
CANO, José Manuel	GONZÁLEZ, Verónica Evangelina	PRADINES, Roberto Arturo
CARLOTTO, Remo Gerardo	GRANADOS, Dulce	PUCHETA, Ramona
CARMONA, Guillermo Ramón	GRIBAUDO, Christian Alejandro	PUIGGRÓS, Adriana Victoria
CARRILLO, María del Carmen	GROSSO, Leonardo	RAIMUNDI, Carlos
CARRIÓ, Elisa María Avelina	GUCCIONE, José Daniel	RASINO, Elida Elena
CARRIZO, Ana Carla	GUTIÉRREZ, Héctor María	RECALDE, Héctor Pedro
CARRIZO, María Soledad	GUZMÁN, Sandro Adrián	REDCZUK, Oscar Felipe
CARRIZO, Nilda Mabel	HARISPE, Gastón	RICCARDO, José Luis
CASAÑAS, Juan Francisco	HELLER, Carlos Salomón	RIESTRA, Antonio Sabino
CASELLES, Graciela María	HERRERA, Griselda Noemí	RÍOS, Lilitana María
CASERIO, Carlos Alberto	HERRERA, José Alberto	RISKÓ, Silvia Lucrecia
CASTRO, Sandra Daniela	INSAURRALDE, Martín	RIVAROLA, Rubén Armando
CEJAS, Jorge Alberto	ISA, Evita Néliida	RIVAS, Jorge
CIAMPINI, José Alberto	JAVKIN, Pablo Lautaro	ROBERTI, Alberto Oscar
CICILIANI, Alicia Mabel	JUÁREZ, Manuel Humberto	ROGEL, Fabián Dulio
CLERI, Marcos	JUÁREZ, Myrian del Valle	ROMERO, Oscar Alberto
COBOS, Julio César Cleto	JUNIO, Juan Carlos Isaac	ROSSI, Blanca Araceli
COMELLI, Alicia Marcela	KOSINER, Pablo Francisco Juan	RUBIN, Carlos Gustavo
CONTI, Diana Beatriz	KRONEBERGER, Daniel Ricardo	RUIZ, Aída Delia
CONTRERA, Mónica Graciela	KUNKEL, Carlos Miguel	SACCA, Luis Fernando
CORTINA, Roy	LAGORIA, Elia Nelly	SALINO, Fernando Aldo
COSTA, Eduardo Raúl	LANDAU, Jorge Alberto	SAN MARTÍN, Adrián
CREMER DE BUSTI, María Cristina	LARROQUE, Andrés	SÁNCHEZ, Fernando
CUCCOVILLO, Ricardo Oscar	LEVERBERG, Stella Maris	SANTILLAN, Walter Marcelo
D'AGOSTINO, Jorge Marcelo	LINARES, María Virginia	SANTÍN, Eduardo
D'ALESSANDRO, Marcelo Silvio	LÓPEZ, Pablo Sebastián	SCAGLIA, Gisela
DAER, Héctor Ricardo	LOTTO, Inés Beatriz	SCHIARETTI, Juan
DAS NEVES, Mario	LOUSTEAU, Martín	SCHMIDT-LIERMANN, Cornelia
DATO, Alfredo Carlos	LOZANO, Claudio Raúl	SCHWINDT, María Lilitana
DE FERRARI RUEDA, Patricia	MAC ALLISTER, Carlos Javier	SCIUTTO, Rubén Darío
DE GENNARO, Víctor Norberto	MADERA, Teresita	SEGARRA, Adela Rosa
	MAGARIO, Verónica María	SEMHAN, María de las Mercedes
		SEMINARA, Eduardo Jorge

<p>SOLÁ, Felipe Carlos SOLANAS, Julio Rodolfo SORIA, María Emilia SOTO, Gladys Beatriz SPINOZZI, Ricardo Adrián STOLBIZER, Margarita Rosa STURZENEGGER, Federico Adolfo TENTOR, Héctor Olindo TERADA, Alicia TOLEDO, Susana María TOMAS, Héctor Daniel TOMASSI, Néstor Nicolás TONELLI, Pablo Gabriel TORRES DEL SEL, Miguel Ignacio TORROBA, Francisco Javier TRIACA, Alberto Jorge TROIANO, Gabriela Alejandra</p>	<p>TUNDIS, Mirta UÑAC, José Rubén VALDÉS, Gustavo Adolfo VALINOTTO, Jorge Anselmo VAQUIÉ, Enrique Andrés VILARIÑO, José Antonio VILLA, José Antonio VILLAR MOLINA, María Inés VILLATA, Graciela Susana ZABALZA, Juan Carlos ZAMARREÑO, María Eugenia ZIEBART, Cristina Isabel ZIEGLER, Alex Roberto</p> <p>AUSENTES, CON LICENCIA: DONDA PÉREZ, Victoria Analía GUTIÉRREZ, Mónica Edith</p>	<p>TINEO, Javier Héctor</p> <p>AUSENTES, CON LICENCIA PENDIENTE DE APROBACIÓN DE LA HONORABLE CÁMARA:</p> <p>ALONSO, Laura BARLETTA, Mario Domingo MARTÍNEZ, Soledad</p> <p>AUSENTES, CON AVISO: DE MENDIGUREN, José Ignacio IANNI, Ana María MALDONADO, Víctor Hugo MENDOZA, Mayra Soledad RIVAROLA, Rubén Armando SIMONCINI, Silvia Rosa</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 (13ª reunión, período 131º) de fecha 4 de diciembre de 2013.

SUMARIO

1. **Izamiento de la bandera nacional.** (Pág. 10.)
2. **Himno Nacional Argentino.** (Pág. 10.)
3. **Convocatoria a sesión especial.** (Pág. 10.)
4. **Pronunciamiento** de la Honorable Cámara sobre modificaciones acordadas respecto del temario de asuntos a considerar y **manifestaciones** en cuanto a la metodología establecida para su tratamiento. (Pág. 13.)
5. **Homenajes:**
 - I. A la memoria del doctor Andrés Carrasco. (Pág. 16.)
 - II. A la memoria de los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación doctores Enrique Santiago Petracchi y Carmen María Argibay. (Pág. 17.)
6. **Consideración** del dictamen de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Legislación General, 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, por su valor histórico y cultural, el inmueble de la Confitería Del Molino, ubicado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (224-S.-2012). Orden del Día N° 514. Se sanciona definitivamente (ley 27.009). (Pág. 17.)
7. **Consideración conjunta** de asuntos.
 - I. **Dictamen** de las comisiones de Justicia y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se amplía la competencia de los juzgados nacionales en lo penal económico, y cuestiones conexas (6-P.E.-2014). Orden del Día N° 1.242. Se sanciona. (Pág. 29.)
 - II. **Dictamen** de las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley en revisión por el que se aprueba el Convenio entre la República Argentina y la Confederación Suiza para Evitar la Doble Imposición en Materia de Impuestos sobre la Renta y sobre el Patrimonio, suscrito en la ciudad de Berna, Confederación Suiza, el 20 de marzo de 2014 (75-S.-2014). Orden del Día N° 1.254. Se sanciona definitivamente (ley 27.010). (Pág. 32.)
 - III. **Dictamen** de la Comisión de Educación en el proyecto de ley de la señora diputada Puiggrós y otros por el que se incorpora el artículo 12 bis a la ley 24.521, de educación superior, relativo a la prohibición del ejercicio de cargos en instituciones de educación superior por parte de personas condenadas por delitos de lesa humanidad o que incurran en actos de fuerza contra el orden constitucional o sistema democrático, o en delitos contra la integridad sexual (5.571-D.-2013). Orden del Día N° 843. Se sanciona. (Pág. 47.)
 - IV. **Dictamen** de las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Presupuesto y Hacienda en los proyectos de ley de los señores diputados Rubin y otros (2.494-D.-2014) y Giaccone y otros (2.840-D.-2014) por los que se establece el Régimen de Agricultura Familiar y de Reparación Histórica de la

- Agricultura Familiar. Orden del Día N° 1.226. Se sanciona con modificaciones. (Pág. 49.)
- V. **Dictamen** de las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios en el proyecto de ley en revisión por el que se aprueba el Convenio Internacional para el Control y la Gestión del Agua de Lastre y los Sedimentos de los Buques, celebrado en Londres, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, el 13 de febrero de 2004 (56-S.-2012). Orden del Día N° 653. Se sanciona definitivamente (ley 27.011). (Pág. 76.)
- VI. **Dictamen** de las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Agricultura y Ganadería en el proyecto de ley en revisión por el que se aprueba el Convenio entre la República Argentina y la Gran Yamahiria Árabe Libia Popular Socialista en el Área de Sanidad Animal, suscrito en Buenos Aires, República Argentina, el 16 de marzo de 2007 (149-S.-2007). Orden del Día N° 652. Se sanciona definitivamente (ley 27.012). (Pág. 97.)
- VII. **Dictamen** de las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Legislación General en el proyecto de ley del señor diputado Cleri y otros por el que se instituye el 4 de mayo como Día Nacional del Técnico para Bioterios (809-D.-2013). Orden del Día N° 754. Se sanciona. (Pág. 100.)
- VIII. **Dictamen** de las comisiones de Transportes y de Cultura en el proyecto de ley de la señora diputada Alonso (M. L.) y otros sobre difusión de películas de producción nacional en el transporte automotor de pasajeros de larga distancia (5.229-D.-2013). Orden del Día N° 900. Se sanciona. (Pág. 103.)
- IX. **Dictamen** de las comisiones de Transportes y de Industria en el proyecto de ley de la señora diputada Alonso (M. L.) y otros sobre modificación del artículo 30 de la ley 24.449, de Tránsito y Seguridad Vial, estableciéndose como requisito mínimo de seguridad en automóviles, desde fábrica, la obligatoriedad de la incorporación de matafuegos y balizas portátiles (5.230-D.-2013). Orden del Día N° 1.112. Se sanciona. (Pág. 104.)
- X. **Dictamen** de las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Legislación General en el proyecto de ley del señor diputado Donkin y otros por el que se otorga carácter nacional a la Fiesta del Pomelo, que se realiza en la localidad de Laguna Blanca, provincia de Formosa (3.901-D.-2014). Orden del Día N° 656. Se sanciona. (Pág. 105.)
- XI. **Dictamen** de las comisiones de Cultura y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley de la señora diputada Parrilli por el que se declara monumento histórico nacional la Torre Talero, ubicada en el establecimiento La Zagala, provincia del Neuquén (851-D.-2014). Orden del Día N° 932. Se sanciona. (Pág. 107.)
- XII. **Dictamen** de las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley de la señora diputada Bianchi (M. C.) y otros por el que se modifica el artículo 1° de la ley 26.279, de pesquisa neonatal, incorporándose la obligatoriedad de diversos estudios en los recién nacidos (5.395-D.-2014). Orden del Día N° 937. Se sanciona. (Pág. 108.)
- XIII. **Dictamen** de las comisiones de Cultura y de Legislación General en el proyecto de ley de la señora diputada Leverberg por el que se declara héroe nacional a don Andrés Guacurari, como tributo y reparación histórica por su contribución a la epopeya de la emancipación del continente americano (455-D.-2014). Orden del Día N° 1.176. Se sanciona. (Pág. 108.)
- XIV. **Dictamen** de la Comisión de Educación en el proyecto de ley de la señora diputada Leverberg y otros por el que se modifican los artículos 30 y 32 de la ley 26.206, de educación nacional, sobre creación de espacios destinados a posibilitar el desarrollo de actividades del ejercicio de la ciudadanía (2.180-D.-2013). Orden del Día N° 1.252. Se sanciona. (Pág. 110.)
- XV. **Dictamen** de las comisiones de Justicia y de Legislación General en el proyecto de ley de la señora diputada Lotto y otros por el que se modifica la ley 24.522, de Concursos y Quiebras, en lo relativo a proceso de verificación

- de créditos y mecanismo de actualización (2.077-D.-2014). Orden del Día N° 1.175. Se sanciona. (Pág. 110.)
- XVI. **Dictamen** de las comisiones de Turismo y de Legislación General en el proyecto de ley de la señora diputada Gaillard y otros por el que se declara la provincia de Entre Ríos Capital Nacional de los Circuitos Termales (4.779-D.-2014). Orden del Día N° 660. Se sanciona. (Pág. 113.)
- XVII. **Dictamen** de las comisiones de Legislación del Trabajo y de Deportes en el proyecto de ley de la señora diputada Navarro y otros por el que se modifican los artículos 1°, 2°, 4° y 7°, y se incorpora el artículo 10 bis, de la ley 20.596, de licencia especial deportiva, en lo relativo a requisitos para el usufructo del beneficio (1.797-D.-2013). Orden del Día N° 526. Se sanciona. (Pág. 114.)
- XVIII. **Dictamen** de las comisiones de Turismo y de Legislación General en el proyecto de ley del señor diputado Oliva y otros por el que se declara la ciudad de Termas de Río Hondo, provincia de Santiago del Estero, Capital Nacional del Turismo Termal (2.085-D.-2014). Orden del Día N° 659. Se sanciona. (Pág. 116.)
- XIX. **Dictamen** de la Comisión de Legislación General en el proyecto de ley en revisión por el que se sustituye el artículo 1° de la ley 12.665 creándose la Comisión Nacional de Monumentos, de Lugares y de Bienes Históricos (128-S.-2012). Orden del Día N° 1.144. Se sanciona con modificaciones. (Pág. 117.)
- XX. **Dictamen** de las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios en el proyecto de ley en revisión por el que se aprueba el Acuerdo de Sede entre el gobierno de la República Argentina y la Comisión Binacional para el Aprovechamiento de la Alta Cuenca del Río Bermejo y del Río Grande de Tarija –Cobinabe–, suscrito en La Paz, Estado Plurinacional de Bolivia, el 14 de septiembre de 2009 (21-S.-2014). Orden del Día N° 903. Se sanciona definitivamente (ley 27.014). (Pág. 121.)
- XXI. **Dictamen** de las comisiones de Discapacidad, de Cultura y de Presupues-
to y Hacienda en el proyecto de ley de la señora diputada Carrillo por el que se establece el acondicionamiento de las bibliotecas populares para personas no videntes o con disminución visual (7.010-D.-2013). Orden del Día N° 1.248. Se sanciona. (Pág. 125.)
- XXII. **Dictamen** de la Comisión de Asuntos Cooperativos, Mutuales y Organizaciones No Gubernamentales en el proyecto de ley de la señora diputada Carrillo por el que se modifica el artículo 64 de la ley 20.337, de cooperativas, en lo relativo a impedimentos para ser consejero (4.888-D.-2013). Orden del Día N° 669. Se sanciona. (Pág. 126.)
- XXIII. **Dictamen** de las comisiones de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley de los señores diputados Bastera y Carmona por el que se crea, en el ámbito del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación, el Programa Nacional de Investigación e Innovación Productiva en Áreas Marítimas Argentinas, denominado “Pampa azul” (5.443-D.-2014). Orden del Día N° 1.168. Se sanciona. (Pág. 128.)
- XXIV. **Dictamen** de las comisiones de Agricultura y Ganadería, de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley del señor diputado Bastera por el que se crea, en el ámbito del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, el Programa Nacional para el Estudio, Promoción y Desarrollo de la Stevia –*stevia rebaudiana bertonii*– (7.163-D.-2013). Orden del Día N° 1.225. Se sanciona. (Pág. 131.)
- XXV. **Dictamen** de la Comisión de Legislación General en el proyecto de ley en revisión por el que se denomina “Presidente Dr. Raúl Ricardo Alfonsín” el edificio perteneciente a la Auditoría General de la Nación, situado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (84-S.-2014). Se sanciona definitivamente (ley 27.013). (Pág. 134.)
- XXVI. **Dictamen** de la Comisión de Defensa Nacional en los proyectos de ley de los señores diputados De Pedro y otros (5.904-D.-2014), y De Gennaro y otros (6.021-D.-2014) por los que

- se deja sin efecto la declaración de sujetas a privatización respecto de la Fábrica Militar de Pólvoras y Explosivos Azul, la Fábrica Militar Fray Luis Beltrán, la Fábrica Militar Río Tercero y la Fábrica Militar de Pólvoras y Explosivos Villa María. Se sanciona un proyecto de ley. (Pág. 135.)
- XXVII. **Dictamen** de las comisiones de Población y Desarrollo Humano y de Legislación General en el proyecto de ley del señor diputado Riestra y otros por el que se establecen días de licencia para las comunidades indígenas con el fin de conmemorar las fechas significativas de los pueblos originarios a los que pertenecen (1.686-D.-2013). Se sanciona con modificaciones. (Pág. 137.)
- XXVIII. **Dictamen** de las comisiones de Cultura y de Presupuesto y Hacienda en los proyectos de ley de las señoras diputadas Linares (2.586-D.-2014) y Bidegain (5.450-D.-2014) por los que se declara lugar histórico nacional la Reserva Geológica, Paleontológica y Arqueológica Provincial “Pehuen-Có - Monte Hermoso”, localizada en los municipios de Coronel de Marina Leonardo Rosales y Monte Hermoso, provincia de Buenos Aires. Orden del Día N° 1.237. Se sanciona un proyecto de ley. (Pág. 138.)
- XXIX. **Dictamen** de las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda en los proyectos de ley de los señores diputados Linares y Duclós (7.682-D.-2013), Bedano (1.193-D.-2014) y Bianchi (I. M.) (3.112-D.-2014), por los que se incorpora al Programa Médico Obligatorio (PMO), al sistema público nacional, obras sociales y mutuales provinciales, la cobertura total de los dispositivos y elementos accesorios para las personas. Orden del Día N° 1.230. Se sanciona un proyecto de ley. (Pág. 140.)
- XXX. **Proyecto de resolución** del señor diputado Carmona y otros por el que la Honorable Cámara expresa repudio ante la desaparición y posterior asesinato de cuarenta y tres estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa, en el estado de Guerrero, Estados Unidos Mexicanos, el 26 de septiembre de 2014, y cuestiones conexas (8.941-D.-2014). Se sanciona. (Pág. 142.)
- XXXI. **Votación conjunta** de los asuntos a los que se refieren los números 9.I a 9.XXX de este sumario. (Pág. 145.)
8. **Consideración** de los dictámenes de las comisiones de Acción Social y Salud Pública, de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, de Legislación General y de Presupuesto y Hacienda en los proyectos de ley de las señoras diputadas Bianchi (M. C.) y otros (581-D.-2014) y Brawer y otros (4.058-D.-2014), por los que se regulan los alcances y relaciones jurídicas relativos a los procedimientos y técnicas de reproducción humana médicamente asistida y protección del embrión no implantado. Orden del Día N° 1.003. Se sanciona, con modificaciones, el proyecto de ley contenido en el dictamen de mayoría. (Pág. 146.)
9. **Consideración** de los dictámenes de las comisiones de Energía y Combustibles, de Legislación del Trabajo y de Presupuesto y Hacienda en los proyectos de ley de los señores diputados Feletti (4.959-D.-2013) y González (J. D.) (1.220-D.-2014), por los que se establece una compensación económica a favor de los ex agentes de Yacimientos Petrolíferos Fiscales que no adhirieron al Programa de Propiedad Participada. Orden del Día N° 1.251. Se sanciona el proyecto de ley contenido en el dictamen de mayoría. (Pág. 221.)
10. **Consideración** de los dictámenes de las Comisiones de Defensa Nacional, de Educación y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley en revisión por el que se crea la Universidad de la Defensa Nacional, con sede en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (34-S.-2014). Orden del Día N° 1.249. Se sanciona definitivamente el proyecto de ley contenido en el dictamen de mayoría (ley 27.015). (Pág. 253.)
11. **Consideración** del dictamen de las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Legislación del Trabajo en el proyecto de ley de la señora diputada García (A. F.) y otros por el que se establece el régimen para el ejercicio profesional de trabajo social (6.994-D.-2014). Orden del Día N° 1.062. Se sanciona con modificaciones. (Pág. 299.)
12. **Consideración** de los dictámenes de la Comisión de Comunicaciones e Informática en el proyecto de ley del señor diputado Larroque y otros por el que se prohíbe en todo medio de comunicación avisos, publicaciones, publicidad y mensajes que fomenten la oferta sexual y la trata de personas con fines de explotación sexual (6.943-D.-2013). Orden del Día N° 527. (Pág. 310.)
13. **Moción de orden** formulada por el señor diputado Garrido de que el asunto al que se refiere

- el número 12 de este sumario sea enviado a las comisiones de Libertad de Expresión y de Derechos Humanos y Garantías. (Pág. 320.)
14. **Continuación** de la consideración del asunto al que se refiere el número 12 de este sumario. (Pág. 321.)
 15. **Pronunciamiento** de la Honorable Cámara respecto de la moción de orden a la que se refiere el número 13 de este sumario. Se rechaza. (Pág. 321.)
 16. **Continuación** de la consideración del asunto al que se refiere el número 12 de este sumario. Se sanciona el proyecto de ley contenido en el dictamen de mayoría. (Pág. 322.)
 17. **Consideración** de los dictámenes de la Comisión de Legislación General en el proyecto de ley del señor diputado Larroque y otros por el que se instituye el 7 de octubre de cada año como Día Nacional de los Valores Villeros, en homenaje al padre Carlos Mugica, en el aniversario de su nacimiento (3.719-D.-2014). Orden del Día N° 342. Se sanciona, con modificaciones, el proyecto de ley contenido en el dictamen de mayoría. (Pág. 323.)
 18. **Consideración conjunta** de asuntos:
 - I. **Dictámenes** de las comisiones de Agricultura y Ganadería, de Industria y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley en revisión por el que se promueve la radicación y creación de los establecimientos necesarios para la instauración de un régimen de envasado en origen de la yerba mate o *Ilex paraguariensis* en la región productora (222-S.-2012). Orden del Día N° 1.223. Se sanciona, con modificaciones, el proyecto de ley contenido en el dictamen de mayoría. (Pág. 337.)
 - II. **Dictámenes** de las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley del señor diputado Ziegler por el que se modifica la ley 25.564, de Instituto Nacional de la Yerba Mate, en lo relativo a determinación del precio de la materia prima y yerba mate elaborada (5.908-D.-2014). Se sanciona el proyecto de ley contenido en el dictamen de mayoría. (Pág. 341.)
 - III. **Votación** de los asuntos a los que se refieren los números 20.I y 20.II de este sumario. (Pág. 355.)
 19. **Consideración** del dictamen de las comisiones de Cultura, de Legislación General y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley del señor diputado Santillán y otros por el que se dispone el traslado, desde la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a la provincia de Tucumán, de los restos mortales del doctor Bernardo de Monteagudo (6.369-D.-2013). Orden del Día N° 959. Se sanciona. (Pág. 357.)
 20. **Consideración** del dictamen de las comisiones de Cultura, de Comunicaciones e Informática y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley de la señora diputada Bianchi (M. C.) y otros por el que se crea el Instituto Nacional de las Artes Gráficas (6.438-D.-2.013). Orden del Día N° 1.233. Se sanciona. (Pág. 358.)
 21. **Consideración** de los dictámenes de la Comisión de Legislación del Trabajo en el proyecto de ley del señor diputado Recalde por el que se incorpora el artículo 127 bis a la ley 24.013, Ley Nacional de Empleo, sobre percepción del subsidio por desempleo para el trabajador no registrado (6.744-D.-2014). Orden del Día N° 667. Se sanciona, con modificaciones, el proyecto de ley contenido en el dictamen de mayoría. (Pág. 364.)
 22. **Consideración** del dictamen de las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley del señor diputado Fiad y otros por el que se declara de interés nacional el régimen de prevención del suicidio (4.975-D.-2013). Orden del Día N° 1.231. Se sanciona. (Pág. 367.)
 23. **Consideración** del dictamen de las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley la señora diputada Gaillard y otros por el que se declara de interés nacional y estratégico la actividad de los laboratorios dedicados a la investigación y producción pública de medicamentos, materias primas para la producción de medicamentos, vacunas y productos médicos (4.923-D.-2014). Orden del Día N° 936. Se sanciona con modificaciones. (Pág. 373.)
 24. **Consideración** de los dictámenes de la Comisión de Legislación del Trabajo en el proyecto de ley en revisión por el que se modifica el artículo 122 de la ley 20.744, de Régimen de Contrato de Trabajo, sobre adecuación de la fecha de pago del sueldo anual complementario (85-S.-2013). Orden del Día N° 662. Se sanciona, con modificaciones, el proyecto de ley contenido en el dictamen de mayoría. (Pág. 384.)
 25. **Consideración** de dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo.

- I. **Dictámenes** 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 160/2011 del Poder Ejecutivo por el que se suspende desde el 1° de enero de 2011 hasta el 31 de diciembre de 2011 la aplicación de las disposiciones contenidas en el decreto 814/2001, y sus modificatorios, 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 (5-J.G.M.-2011). Orden del Día N° 2.162. Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 387.)
- II. **Dictámenes** 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 441/2011 del Poder Ejecutivo por el que se deroga el inciso f) del artículo 76 de la ley 24.241, de Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (9-J.G.M.-2011). Orden del Día N° 2.187. Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 399.)
- III. **Dictámenes** 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 521/2011 del Poder Ejecutivo por el que se traslada, con carácter excepcional, al 22 de agosto de 2011 el feriado nacional establecido para el 17 de agosto de ese año (10-J.G.M.-2011). Orden del Día N° 2.279. Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 414.)
- IV. **Dictámenes** 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 566/2013 del Poder Ejecutivo por el que se dispone la constitución de la sociedad Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima, en la órbita del Ministerio del Interior y Transporte, bajo el régimen de la ley 19.550, de Sociedades Comerciales, y cuestiones conexas (4-J.G.M.-2013). Orden del Día N° 2.169. Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 425.)
- V. **Dictámenes** 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 1.170/2013 del Poder Ejecutivo por el que se establecen adecuaciones al presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2013 y se autoriza la contratación de obras de inversión con incidencia en ejercicios futuros para la Dirección Nacional de Vialidad (11-J.G.M.-2013). Orden del Día N° 2.480. Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 455.)
- VI. **Dictámenes** 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 1.416/2013 del Poder Ejecutivo por el que se establece la transferencia y reasignación de inmuebles de la Agencia de Administración de Bienes del Estado, y cuestiones conexas (13-J.G.M.-2013). Orden del Día N° 3.006. Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 482.)
- VII. **Dictámenes** 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 1.757/2013 del Poder Ejecutivo por el que se establecen adecuaciones al presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2013 y se autoriza la contratación de obras de inversión con incidencia en ejercicios futuros (14-J.G.M.-2013). Orden del Día N° 3.007. Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 507.)
- VIII. **Dictámenes** 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 606/2014 del Poder Ejecutivo por el que se crea el fondo fiduciario público denominado Fondo para el Desarrollo Eco-

nómico Argentino (5-J.G.M.-2014). Orden del Día N° 112. Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 539.)

IX. **Dictámenes** 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 1.246/2014 del Poder Ejecutivo por el que se establecen modificaciones al presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2014 (12-J.G.M.-2014). Orden del Día N° 529. Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 564.)

X. **Dictámenes** 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 1.334/2014 del Poder Ejecutivo por el que se crea el fondo fiduciario público denominado Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria y se aprueba el contrato de fideicomiso que constituye el Fideicomiso de Administración Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido-UGOMS suscrito entre la Unidad de Gestión Operativa Mitre Sarmiento Sociedad Anónima y el Banco de la Nación Argentina (13-J.G.M.-2014). Orden del Día N° 826. Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 590.)

XI. **Dictámenes** 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 1.765/2014 del Poder Ejecutivo por el que se crea el fondo fiduciario público denominado Fondo para el Fortalecimiento Operativo Federal a los fines del cumplimiento del Programa Federal de Fortalecimiento Operativo de las Áreas de Seguridad y Salud (17-J.G.M.-2014). Orden del Día N° 1.004. Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 650.)

XII. **Pronunciamiento** de la Honorable Cámara respecto de los asuntos a los que se refieren los números 27.I a 27.XI de este sumario. (Pág. 675.)

26. **Apéndice.**

A. **Sanciones de la Honorable Cámara.** (Pág. 676.)

B. **Inserciones** solicitadas por los señores diputados.

1. **Aguad.** (Pág. 787.)
2. **Alonso. (M. L.)** (Pág. 797.)
3. **Argumedo.** (Pág. 798.)
4. **Baldassi.** (Pág. 798.)
5. **Bardeggia.** (Pág. 800.)
6. **Bianchi (I. M.)** (Pág. 800.)
7. **Carmona.** (Pág. 803.)
8. **Carmona.** (Pág. 804.)
9. **Casañas.** (Pág. 805.)
10. **Cobos.** (Pág. 808.)
11. **De Ferrari Rueda.** (Pág. 808.)
12. **De Ferrari Rueda.** (Pág. 809.)
13. **De Ferrari Rueda.** (Pág. 810.)
14. **De Ferrari Rueda.** (Pág. 810.)
15. **De Ferrari Rueda.** (Pág. 811.)
16. **Del Caño.** (Pág. 812.)
17. **Del Caño.** (Pág. 813.)
18. **Gagliardi.** (Pág. 814.)
19. **Gallardo.** (Pág. 815.)
20. **Garrido.** (Pág. 816.)
21. **Gill.** (Pág. 817.)
22. **Leverberg.** (Pág. 819.)
23. **Majdalani.** (Pág. 820.)
24. **Marcópulos.** (Pág. 820.)
25. **Parrilli.** (Pág. 828.)
26. **Parrilli.** (Pág. 828.)
27. **Parrilli.** (Pág. 829.)
28. **Parrilli.** (Pág. 829.)
29. **Parrilli.** (Pág. 830.)
30. **Parrilli.** (Pág. 830.)
31. **Parrilli.** (Pág. 831.)
32. **Perroni.** (Pág. 831.)
33. **Pitrola y López.** (Pág. 832.)
34. **Rasino.** (Pág. 834.)
35. **Riccardo.** (Pág. 835.)
36. **Rubin.** (Pág. 837.)
37. **Scaglia.** (Pág. 838.)
38. **Tomas.** (Pág. 844.)
39. **Zamarreño.** (Pág. 845.)

—En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a los doce días del mes de noviembre de 2014, a la hora 13 y 15:

1

IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL

Sr. Presidente (Domínguez). — Con la presencia de 172 señores diputados queda abierta la sesión especial convocada conforme al requerimiento efectuado por varios señores diputados en número reglamentario.

Invito a la señora diputada por el distrito electoral de La Rioja, doña Griselda Noemí Herrera, y al señor diputado por el distrito electoral de Salta, don Bernardo José Biella Calvet, a izar la bandera nacional en el mástil del recinto.

—Puestos de pie los señores diputados y el público asistente a las galerías, la señora diputada doña Griselda Noemí Herrera y el señor diputado don Bernardo José Biella Calvet proceden a izar la bandera nacional en el mástil del recinto. (*Aplausos.*)

2

HIMNO NACIONAL ARGENTINO

Sr. Presidente (Domínguez). — Invito a los señores legisladores y al público presente a entonar las estrofas del Himno Nacional Argentino, que será interpretado por el quinteto de cuerdas de la Orquesta Juvenil de Cámara del Congreso de la Nación.

—Puestos de pie, los señores diputados y el público asistente a las galerías entonan las estrofas del Himno Nacional Argentino. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Domínguez). — Agradecemos al quinteto de cuerdas de la Orquesta Juvenil de Cámara del Congreso de la Nación.

3

CONVOCATORIA A SESIÓN ESPECIAL

Sr. Presidente (Domínguez). — Por Secretaría se dará lectura de la resolución dictada por la Presidencia, mediante la que se convoca a sesión especial.

Sr. Secretario (Chedrese). — Dice así:

Buenos Aires, 11 de noviembre de 2014.

Visto la presentación efectuada por la señora diputada Juliana Di Tullio y otros/as señores/as diputados/as, por la que se solicita la realización de una Sesión Especial para el día 12 de noviembre de 2014 a las 11.45 horas, a fin de considerar los siguientes expedientes:

224-S.-12: Inmueble de la Confeitería Del Molino, ubicado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Declaración de utilidad pública y sujeto a expropiación por su valor histórico y cultural.

6-P.E.-14: Transformación de los juzgados nacionales en lo penal tributario a juzgados de instrucción en lo penal económico.

75-S.-14: Aprobación del convenio con la Confederación Suiza para evitar la doble imposición en materia de impuestos sobre el patrimonio, suscrito en la ciudad de Berna, Confederación Suiza, el 20 de marzo de 2014.

5.571-D.-13: Ley 24.521, de educación superior. Modificación sobre prohibición para ocupar cargo o desempeñarse como autoridad en instituciones de educación superior cuando la persona haya sido o sea condenada por delitos de lesa humanidad, incurra en actos de fuerza contra el orden constitucional o sistema democrático y por delitos contra la integridad, sexual.

2.494-D.-14 (y otro): Agricultura familiar, campesina e indígena. Declaración de interés público.

56-S.-12: Convenio Internacional para el Control y la Gestión del Agua de Lastre y los Sedimentos de los Buques, celebrado en Londres, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, el 13 de febrero de 2004. Aprobación.

149-S.-07: Convenio entre la República Argentina y la Gran Yamahiria Árabe Libia Popular Socialista en el área de sanidad animal, suscrito en Buenos Aires el 16 de marzo de 2007.

809-D.-13: Día Nacional del Técnico para Bioterios, el 4 de mayo de cada año. Institución.

5.229-D.-2013: Difusión del cine nacional en transporte automotor de pasajeros de larga distancia.

5.230-D.-2013: Tránsito (ley 24.449): Modificación del artículo 30, sobre incorporación de fábrica en vehículos de baliza y matafuegos.

3.901-D.-14: Fiesta del Pomelo, que se realiza el primer fin de semana del receso escolar del mes de julio de cada año en la localidad de Laguna Blanca, provincia de Formosa. Declaración como fiesta nacional del Melón.

851-D.-14: Torre Talero, sita en la calle Bejarano y Luis Beltrán, ubicada en el establecimiento La Zagala, de la ciudad capital de la provincia del Neuquén. Declaración como monumento histórico nacional.

5.395-D.-14: Ley 26.279, de pesquisa neonatal. Modificación sobre incorporación de diversos estudios en los recién nacidos.

455-D.-14: Héroe nacional al general post mortem don Andrés Guacurari, conocido como “comandante Andresito” o “Andresito Artigas”. Declaración.

2.180-D.-13: Ley 26.206, de educación nacional: modificación de los artículos 30 y 32, sobre creación de espacios destinados a posibilitar el desarrollo de actividades del ejercicio de la ciudadanía.

2.077-D.-14: Ley 24.522, de concursos y quiebras, sobre proceso de verificación. Modificación.

4.779-D.-14: Capital Nacional de los Circuitos Termales a la provincia de Entre Ríos. Declaración.

1.797-D.-13: Ley 20.596, de licencia especial deportiva. Modificación sobre requisitos para el usufructo del beneficio.

2.085-D.-14: Capital Nacional del Turismo Termal a la ciudad de Termas de Río Hondo, provincia de Santiago del Estero. Declaración.

128-S.-12: Ley 12.665, de creación de la Comisión Nacional de Monumentos, de Lugares y de Bienes Históricos.

21-S.-14: Acuerdo de sede entre el gobierno de la República Argentina y la Comisión Binacional para el Aprovechamiento de la Alta Cuenca del Río Bermejo y del Río Grande de Tarija –Cobinabe–, suscrito en La Paz –Estado Plurinacional de Bolivia– el 14 de septiembre de 2009. Aprobación.

7.010-D.-13: Bibliotecas para personas no videntes o con disminución visual. Implementación.

4.888-D.-13: Ley 20.337, de cooperativas. Modificación del artículo 64, sobre impedimentos para ser consejeros.

5.443-D.-14. Programa Nacional de Investigación e Innovación Productiva en Áreas Marítimas Argentinas, denominado “Pampa azul”. Creación.

7.163-D.-13: Promoción, Fomento, Desarrollo de la Producción, Comercialización e Investigación de la Stevia (*stevia rebaudiana bertonii*). Declaración de interés nacional.

84-S.-14: Designación con el nombre de “Presidente doctor Raúl Ricardo Alfonsín”, al edificio perteneciente a la Auditoría General de la Nación ubicado en avenida Rivadavia 1745, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

581-D.-14 (y otro): Alcances, derechos y relaciones jurídicas derivadas del empleo de las técnicas de reproducción humana asistida (TRHA) y la protección del embrión no implantado. Regulación.

4.959-D.-13 / 1.220-D.-14: Reconocimiento de una compensación económica a favor de los ex agentes de Yacimientos Petrolíferos Fiscales S.A. (YPF) que no adhirieron al programa de propiedad participada.

34-S.-14: Creación de la Universidad de la Defensa Nacional (UNDEF) con sede central en la Ciudad

Autónoma de Buenos Aires y Ámbito de Actuación Nacional.

6.994-D.-14: Ley Federal de Trabajo Social.

6.943-D.-13: Prohibición en cualquier medio de comunicación de todo aviso, publicación, publicidad y mensaje que fomente la oferta sexual y la trata de personas con fines de explotación sexual. Régimen.

3.719-D.-14: Día Nacional de los Valores Villeros el 7 de octubre de cada año en homenaje al padre Carlos Mugica en el aniversario de su nacimiento. Institución.

5.908-D.-14: Instituto Nacional de la Yerba Mate, ley 25.564. Modificación del artículo 4°, sobre precio de la materia prima.

222-S.-12: Establecimientos necesarios para la instauración de un Régimen de Envasado en Origen de la yerba mate o *Ilex paraguariensis* en la región productora. Radicación y creación.

6.369-D.-13: Disponer el traslado de los restos mortales del doctor Bernardo de Monteagudo, que actualmente se hallan en el Cementerio de la Recoleta, a la provincia de Tucumán.

6.438-D.-13: Instituto Nacional de las Artes Gráficas –INAG–. Creación.

6.744-D.-14: Ley 24.013, Ley Nacional de Empleo. Modificación sobre percepción del subsidio por desempleo para el trabajador no registrado.

4.975-D.-13: Régimen de prevención del suicidio. Declaración de interés nacional en todo el territorio de la República Argentina.

4.923-D.-14: Actividad de los laboratorios de producción pública dedicados a la investigación y producción de medicamentos, materias primas para su producción, vacunas y productos médicos. Declaración de interés nacional y estratégico.

85-S.-13: ley 20.744 (t. o. 1976), Régimen de Contrato de Trabajo. Modificación sobre adecuación de la fecha de pago del sueldo anual complementario.

5-J.G.M.-11: De resolución. Declaración de validez del decreto 160 de fecha 16 de febrero de 2011.

9-J.G.M.-11: De resolución. Declaración de validez del decreto 441 de fecha 12 de abril de 2011.

10-J.G.M.-11: de Resolución. Decreto de necesidad y urgencia 521/2011 de fecha 3 de mayo de 2011.

4-J.G.M.-13: Declaración de validez del decreto 566 de fecha 21 de mayo de 2013.

11-J.G.M.-13. Declaración de validez del decreto 1.170 de fecha 15 de agosto de 2013.

13-J.G.M.-13: Declaración de validez del decreto 1.416 de fecha 18 de septiembre de 2013.

14-J.G.M.-13: Declaración de validez del decreto 1.757 de fecha 7 de noviembre de 2013.

5-J.G.M.-14: Declaración de validez del decreto 606 de fecha 28 de abril de 2014.

12-J.G.M.-14: Declaración de validez del decreto 1.246 de fecha 31 de julio de 2014.

13-J.G.M.-14: Declaración de validez del decreto 1.334 de fecha 11 de agosto de 2014.

17-J.G.M.-14: Declaración de validez del decreto 1.765 de fecha 3 de octubre de 2014; y

CONSIDERANDO los artículos 35 y 36 del Reglamento de la Honorable Cámara,

El presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE:

Artículo 1º – Citar a los señores/as diputados/as para el día miércoles 29 de octubre de 2014 a las 11.45 horas para la realización de una sesión especial a fin de considerar los siguientes expedientes:

224-S.-12: Inmueble de la Confeitería Del Molino, ubicado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Declaración de utilidad pública y sujeto a expropiación por su valor histórico y cultural.

6-P.E.-14: Transformación de los juzgados nacionales en lo penal tributario a juzgados de instrucción en lo penal económico.

75-S.-14: Aprobación del convenio con la Confederación Suiza para evitar la doble imposición en materia de impuestos sobre el patrimonio, suscrito en la ciudad de Berna, Confederación Suiza, el 20 de marzo de 2014.

5.571-D.-13: Ley 24.521, de educación superior. Modificación sobre prohibición para ocupar cargo o desempeñarse como autoridad en instituciones de educación superior cuando la persona haya sido o sea condenada por delitos de lesa humanidad, incurra en actos de fuerza contra el orden constitucional o sistema democrático y por delitos contra la integridad sexual.

2.494-D.-14 (y otro): Agricultura familiar, campesina e indígena. Declaración de interés público.

56-S.-12: Convenio Internacional para el Control y la Gestión del Agua de Lastre y los Sedimentos de los Buques, celebrado en Londres, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, el 13 de febrero de 2004. Aprobación.

149-S.-07: Convenio entre la República Argentina y la Gran Yamahiria Árabe Libia Popular Socialista en el área de sanidad animal, suscrito en Buenos Aires el 16 de marzo de 2007.

809-D.-13: Día Nacional del Técnico para Bioterios, el 4 de mayo de cada año. Institución.

5.229-D.-2013: Difusión del cine nacional en transporte automotor de pasajeros de larga distancia.

5.230-D.-2013: Tránsito (ley 24.449): Modificación del artículo 30, sobre incorporación de fábrica en vehículos de baliza y matafuegos.

3.901-D.-14: Fiesta del Pomelo, que se realiza el primer fin de semana del receso escolar del mes de julio de cada año en la localidad de Laguna Blanca, provincia de Formosa. Declaración como Fiesta Nacional del Melón.

851-D.-14: Torre Talero, sita en la calle Bejarano y Luis Beltrán, ubicada en el establecimiento La Zagala, de la ciudad capital de la provincia del Neuquén. Declaración como monumento histórico nacional.

5.395-D.-14: Ley 26.279, de pesquisa neonatal. Modificación sobre incorporación de diversos estudios en los recién nacidos.

455-D.-14: Héroe nacional al general post mortem don Andrés Guacurarí, conocido como “comandante Andresito” o “Andresito Artigas”. Declaración.

2.180-D.-13: Ley 26.206, de educación nacional: Modificación de los artículos 30 y 32, sobre creación de espacios destinados a posibilitar el desarrollo de actividades del ejercicio de la ciudadanía.

2.077-D.-14: Ley 24.522, de concursos y quiebras, sobre proceso de verificación. Modificación.

4.779-D.-14: Capital Nacional de los Circuitos Termales a la provincia de Entre Ríos. Declaración.

1.797-D.-13: Ley 20.596, licencia especial deportiva. Modificación sobre requisitos para el usufructo del beneficio.

2.085-D.-14: Capital Nacional del Turismo Termal a la ciudad de Termas de Río Hondo, provincia de Santiago del Estero. Declaración.

128-S.-12: Ley 12.665, de creación de la Comisión Nacional de Monumentos, de Lugares y de Bienes Históricos.

21-S.-14: Acuerdo de sede entre el gobierno de la República Argentina y la Comisión Binacional para el Aprovechamiento de la Alta Cuenca del Río Bermejo y del Río Grande de Tarija –Cobinabe–, suscrito en La Paz –Estado Plurinacional de Bolivia– el 14 de septiembre de 2009. Aprobación.

7.010-D.-13: Bibliotecas para personas no videntes o con disminución visual. Implementación.

4.888-D.-13: Ley 20.337, de cooperativas. Modificación del artículo 64, sobre impedimentos para ser consejeros.

5.443-D.-14: Programa Nacional de Investigación e Innovación Productiva en Áreas Marítimas Argentinas, denominado “Pampa azul”. Creación.

7.163-D.-13: Promoción, Fomento, Desarrollo de la Producción, Comercialización e Investigación de la Stevia (*stevia rebaudiana bertonii*). Declaración de interés nacional.

84-S.-14: Designación con el nombre de “Presidente doctor Raúl Ricardo Alfonsín”, al edificio perteneciente a la Auditoría General de la Nación ubicado en avenida Rivadavia 1745, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

581-D.-14 (y otro): Alcances, derechos y relaciones jurídicas derivadas del empleo de las técnicas de reproducción humana asistida (TRHA) y la protección del embrión no implantado. Regulación.

4.959-D.-13 / 1.220-D.-14: Reconocimiento de una compensación económica a favor de los ex agentes de Yacimientos Petrolíferos Fiscales S.A. (YPF) que no adhirieron al programa de propiedad participada.

34-S.-14: Creación de la Universidad de la Defensa Nacional (UNDEF) con sede central en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y ámbito de actuación nacional.

6.994-D.-14: Ley Federal de Trabajo Social.

6.943-D.-13: Prohibición en cualquier medio de comunicación de todo aviso, publicación, publicidad y mensaje que fomente la oferta sexual y la trata de personas con fines de explotación sexual. Régimen.

3.719-D.-14: Día Nacional de los Valores Villeros el 7 de octubre de cada año en homenaje al padre Carlos Mugica en el aniversario de su nacimiento. Institución.

5.908-D.-14: Instituto Nacional de la Yerba Mate – ley 25.564–, modificación del artículo 4º, sobre precio de la materia prima.

222-S.-12: Establecimientos necesarios para la instauración de un Régimen de Envasado en Origen de la yerba mate; o *Ilex paraguariensis* en la región productora. Radicación y creación.

6.369-D.-13: Disponer el traslado de los restos mortales del doctor Bernardo de Monteagudo, que actualmente se hallan en el Cementerio de la Recoleta, a la provincia de Tucumán.

6.438-D.-13: Instituto Nacional de las Artes Gráficas –INAG–. Creación.

6.744-D.-14: Ley 24.013, Ley Nacional de Empleo. Modificación sobre percepción del subsidio por desempleo para el trabajador no registrado.

4.975-D.-13: Régimen de prevención del suicidio. Declaración de interés nacional en todo el territorio de la República Argentina.

4.923-D.-14: Actividad de los laboratorios de producción pública dedicados a la investigación y producción de medicamentos, materias primas para su producción, vacunas y productos médicos. Declaración de interés nacional y estratégico.

85-S.-13: Ley 20.744 (t. o. 1976), régimen de Contrato de Trabajo. Modificación sobre adecuación de la fecha de pago del sueldo anual complementario.

5-J.G.M.-11: De resolución. Declaración de validez del decreto 160 de fecha 16 de febrero de 2011.

9-J.G.M.-11: De resolución. Declaración de validez del decreto 441 de fecha 12 de abril de 2011.

10-J.G.M.-11: De resolución. Decreto de necesidad y urgencia 521/2011 de fecha 3 de mayo de 2011.

4-J.G.M.-13: Declaración de validez del decreto 566 de fecha 21 de mayo de 2013.

11-J.G.M.-13: Declaración de validez del decreto 1.170 de fecha 15 de agosto de 2013.

13-J.G.M.-13: Declaración de validez del decreto 1.416 de fecha 18 de septiembre de 2013.

14-J.G.M.-13: Declaración de validez del decreto 1.757 de fecha 7 de noviembre de 2013.

5-J.G.M.-14: Declaración de validez del decreto 606 de fecha 28 de abril de 2014.

12-J.G.M.-14: Declaración de validez del decreto 1.246 de fecha 31 de julio de 2014.

13-J.G.M.-14: Declaración de validez del decreto 1.334 de fecha 11 de agosto de 2014.

17-J.G.M.-14: Declaración de validez del decreto 1.765 de fecha 3 de octubre de 2014.

Art. 2º – Comuníquese y archívese.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.

Lucas J. Chedrese.

Secretario de la C. de DD.

4

PRONUNCIAMIENTO Y MANIFESTACIONES

Sr. Presidente (Domínguez). – Solicito a los señores diputados que guarden silencio. Hay mucho ruido y murmullo dentro del recinto y es imposible seguir la lectura o entender lo que se dice desde esta Presidencia.

Además, pido a los señores presidentes de bloque que estén atentos porque voy a explicar la metodología de trabajo que vamos a seguir. En este sentido, intentaré ser preciso sobre lo que se acordó en la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria.

Según lo acordado, se procederá a votar una moción de apartamiento del reglamento a fin de incluir en el plan de labor de esta sesión especial los siguientes temas. A pedido del señor diputado Lozano, se incorporan los expedientes 5.904-D.-2014, 6.021-D.-2014 y 1.686-D.-2013; a solicitud de la señora diputada Linares, los expedientes 2.586-D.-2014 y otros –Orden del Día N° 1.237–, y 7.682-D.-2013 y otros –Orden del Día N° 1.230–, y a requerimiento del señor diputado Heller, el proyecto de resolución registrado bajo expediente 8.941-D.-2014.

Tal como se señaló en la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria, se requieren las tres cuartas partes de los votos que se emitan, para que la Cámara pueda apartarse de las prescripciones del reglamento.

Se va a votar.

—Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Domínguez). — Quedan incorporados los expedientes enunciados, en el plan de trabajo de la Honorable Cámara.

Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Negri. — Señor presidente: quisiera solicitarle que por Secretaría se dé lectura del copete de los proyectos, para saber sobre qué tratan.

Sr. Presidente (Domínguez). — En primer término, la Presidencia aclara que, según se acordó en la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria en relación con el proyecto del señor diputado Das Neves, como falta el dictamen de la Comisión de Presupuesto y Hacienda, este asunto se votaría la semana próxima.

En segundo término, voy a leer al señor diputado Negri los copetes de los proyectos que se han incorporado.

Proyecto solicitado por el señor diputado Lozano, expediente 5.904-D.-2014, por el que se deroga la declaración de “sujetas a privatización” efectuada por la ley 24.045 respecto de la Fábrica Militar de Pólvoras y Explosivos “Azul”, la Fábrica Militar “Fray Luis Beltrán”, la Fábrica Militar “Río Tercero” y la Fábrica Militar de Pólvoras y Explosivos “Villa María”, provincia de Córdoba.

Proyecto de ley registrado bajo expediente 1.686-D.-2013, sobre reconocimiento de ferias a las comunidades indígenas.

Proyecto de ley solicitado por la señora diputada Linares, expediente 2.586-D.-2014, vinculado con la Reserva Geológica, Paleontológica y Arqueológica Provincial “Pehuen có-Monte Hermoso”, ubicada en los municipios de Coronel de Marina, Leonardo Rosales y Monte Hermoso, provincia de Buenos Aires: declaración como lugar histórico nacional.

Orden del Día N° 1.230, expediente 7.682-D.-2013, sobre cobertura total de los dispositivos y elementos accesorios para las personas ostomizadas. Incorporación al Programa Médico Obligatorio (PMO), al sistema público nacional, obras sociales y mutuales provinciales.

Proyecto de resolución del señor diputado Heller por el que la Honorable Cámara expresa su más enérgico repudio por la desaparición y posterior asesinato de cuarenta y tres estudiantes en el estado de Guerrero, Estados Unidos Mexicanos, el pasado 26 de septiembre del corriente año, expediente 8.941-D.-2014.

En consecuencia, con el voto de las tres cuartas partes, quedan incorporados tales asuntos en el orden del día.

Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sr. Heller. — Señor presidente: quería aclarar que no se trata de un proyecto mío, sino de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto, que lo acordó por unanimidad.

Sr. Presidente (Domínguez). — Previo a los homenajes solicitados por los señores diputados Lozano y Giubergia, la Presidencia quiere informar lo acordado en la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria.

En función de lo expuesto, los términos para los tratamientos de los diferentes asuntos serán los siguientes. Respecto de los órdenes del día números 1.303 y 1.251 se prevén veinte minutos para los miembros informantes del dictamen, y luego, el tiempo correspondiente a los bloques, sin cierre ni exposiciones individuales. En relación con el Orden del Día N° 1.249 expondrán los miembros informantes de los dictámenes y luego los bloques que no tengan dictamen —si así quieren hacerlo—, sin cierre ni exposiciones individuales. En cuanto al Orden del Día N° 1.062 hablará el miembro informante del dictamen, y si hubiere algún inconveniente, este tema pasará a la próxima sesión. Respecto de los órdenes del día números 342 y 527 harán uso de la palabra el miembro informante y los bloques que quieran hacerlo, sin cierre ni exposiciones individuales. En lo que se refiere al Orden del Día N° 1.223 habrá modificaciones en los artículos 3° y 9°, por lo que hará uso de la palabra el señor diputado Valinotto. Sobre el Orden del Día N° 959 se está trabajando con el autor de la disidencia, y después se informará.

Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Negri. — Señor presidente: sólo quiero hacer una aclaración.

En el caso del Orden del Día N° 1.223, que va a ser modificado –tal como usted anunció-, anticipo que, según lo acordado, los bloques harán uso de la palabra.

Sr. Presidente (Domínguez). – Entonces, ¿acordaron hacer uso de la palabra?

Sr. Negri. – Sí, para justificar las adhesiones.

Sr. Presidente (Domínguez). – Entonces, cuando se considere el Orden del Día N° 1.223 los bloques harán uso de la palabra.

En cuanto al Orden del Día N° 959, como dije, se está dialogando con el autor de la disidencia y después se informará al respecto.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Pitrola. – Señor presidente: respecto del Orden del Día N° 1.251 considero que, como autores de los distintos dictámenes, deberíamos poder hablar. Somos tres: Dante González, Roberto Feletti, y quien habla, por el bloque del Frente de Izquierda. Dicho orden del día se refiere a las indemnizaciones a favor de los ex agentes de YPF.

Sr. Presidente (Domínguez). – La Presidencia transmite lo que se ha acordado en la Comisión de Labor Parlamentaria. El diputado Pitrola hace referencia al artículo 137 del reglamento, en cuanto al orden de la palabra, pero el inciso 4 del artículo 59 –relativo a la Comisión de Labor Parlamentaria– sostiene lo siguiente: “Informarse del estado de los asuntos en las comisiones y promover las medidas prácticas para la agilización de los debates en las comisiones y en el recinto”. Por lo tanto, se acordó esta metodología en cuanto al uso de la palabra. Transmito esto a los señores diputados tal como se acordó en la Comisión de Labor Parlamentaria.

En lo que se refiere al tratamiento del Orden del Día N° 667, se prevé la exposición del señor miembro informante y de los bloques que quieran hacerlo, sin cierre ni exposiciones individuales. En cuanto al Orden del Día N° 1.231 los presidentes están dialogando con el autor de la disidencia, al igual que respecto del Orden del Día N° 936, con el fin de retirarlas. En el debate del Orden del Día N° 662 hablarán los miembros informantes de los dictámenes.

En el caso de los órdenes del día correspondientes a la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo, harán uso de la palabra los diputados Landau, Negri, Tonelli, un diputado de la Coalición Cívica y el diputado Adrián Pérez, por el Frente Renovador.

Con respecto a las iniciativas contenidas en las páginas 1 a 5 del plan de labor, se ha acordado que nadie haga uso de la palabra.

Se me notificó que habrá exposiciones en relación con el proyecto referido a la Confeitería Del Molino, siguiendo la metodología de respetar el término correspondiente a los respectivos bloques.

Si todos los presidentes están de acuerdo, procederemos según lo que acabo de indicar.

Tiene la palabra la señora diputada por San Luis.

Sra. Bianchi (I. M.). – Señor presidente: quisiera saber qué se acordó con respecto al Orden del Día N° 342, que tiene dos disidencias.

Sr. Presidente (Domínguez). – Se acordó que los bloques podrán hacer uso de la palabra para referirse a los respectivos dictámenes, ya que hay uno por mayoría y dos por minoría.

Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Camaño. – Señor presidente: me gustaría que los bloques pudieran expresarse en torno de ese tema. Por eso, hemos acercado a la mesa de la Presidencia la propuesta de que dos legisladores de nuestra bancada hagan uso de la palabra durante el tratamiento del Orden del Día N° 342.

Sr. Presidente (Domínguez). – Justamente, señora diputada, acabo de decir que los distintos bloques podrán hacer uso de la palabra.

Sra. Camaño. – Entonces, le pido disculpas.

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra el señor diputado por Entre Ríos.

Sr. Rogel. – Señor presidente: simplemente, quiero hacer una aclaración con respecto al tema de los “yepifanos”, ya que hubo una confusión cuando se refirieron al proyecto. Aclaro que yo también soy firmante del proyecto. El diputado Pitrola estaba hablando del dictamen.

5

HOMENAJES

I

A LA MEMORIA DEL DOCTOR ANDRÉS CARRASCO

Sr. Presidente (Domínguez). – Para un homenaje, tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Riestra. – Señor presidente: el sábado 10 de mayo de 2014 falleció el doctor Andrés Carrasco, a los 68 años. Este reconocido académico argentino investigaba los efectos de los agroquímicos en la salud de la población. Fue uno de los profesionales que más lucharon para demostrar el efecto nocivo de los agrotóxicos en las personas.

El doctor Carrasco fue jefe del Laboratorio de Embriología Molecular de la Universidad de Buenos Aires y presidente del Conicet durante muchos años. El científico argentino realizó sus estudios y descubrimientos sobre el impacto de los químicos en embriones. En 2009, publicó su trabajo en la prensa, tal vez el más importante de los últimos tiempos, donde denunciaba que el glifosato puede producir malformaciones neuronales, intestinales y cardíacas en los embriones humanos.

En 2010, el mismo estudio apareció en la reconocida revista *Chemical Research in Toxicology*. Allí explicaba ese efecto negativo, y decía lo siguiente: “No descubrí nada nuevo. Digo lo mismo que las familias que son fumigadas, sólo que lo confirmé en un laboratorio”. Luego, comenzó a ser invitado a cuanto encuentro había, desde universidades y congresos científicos hasta encuentros de asambleas socioambientales y escuelas fumigadas. Intentaba ir a todos lados restándole tiempo al laboratorio y a su familia.

También ganó muchos enemigos. Los diarios *Clarín* y *La Nación* lanzaron una campaña en su contra. No se podía permitir que un reconocido científico cuestionara el “agronegocio”, y llegaron a decir que la investigación no existía y que era una operación del gobierno para prohibir el glifosato, una represalia por la fallida resolución 125.

Carrasco se enojaba y decía: “Si hay alguien que no quiere tocar el modelo sojero, es el gobierno”. Pero Carrasco era funcionario del go-

bierno, secretario de Ciencia en el Ministerio de Defensa. Le pidieron que bajase el tono de las críticas al glifosato y al modelo agropecuario. No lo hizo y renunció.

A fin del año pasado había solicitado la promoción a investigador superior y le fue negada. La cuestión iba mucho más allá de la promoción: lo habían evaluado tres personas, dos que no conocían nada de su especialidad y una que era parte de las empresas. Estaba seguro de que era un nuevo pase de factura por lo que comenzó en 2009.

Le dolía el silencio de académicos que respetaba, incluso de amigos de antaño de las ciencias sociales, que le daban la espalda. Decidió alejarse del *establishment* científico que, según sus palabras, vive encerrado en laboratorios y sólo preocupado por publicaciones que únicamente ellos leen. Se transformó en un referente hereje de la ciencia argentina. No tuvo despedidas en grandes medios, no hubo palabras de ocasión de funcionarios ni actos de homenaje en instituciones académicas, salvo en la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad Nacional de Rosario, en la Cátedra de Salud Socioambiental, que integraba desde 2011.

El 16 de junio de este año estuvimos presentes en un acto en el que se dispuso, por resolución de la universidad, definir ese día –fecha de su cumpleaños– como “de la ciencia digna”. La declaración final de este II Congreso Latinoamericano y I Congreso Internacional del que él mismo fue corredactor, decía lo siguiente: “Comprometida con la vida, bajo la construcción de un nuevo paradigma que parta de un lugar distinto al impuesto por la modernidad egocéntrica y los intereses a los que ésta responde”.

También quiero rescatar un proyecto de resolución de la diputada Julia Perié, que data de mayo de este año, y acompañarlo en la oportunidad en que se trate. ¡Gracias Andrés Carrasco! (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra la señora diputada por Misiones.

Sra. Perié. – Señor presidente: simplemente, deseo adherir a lo expresado por el diputado preopinante.

He compartido muchos momentos con Andrés Carrasco, un hombre al que he querido mucho. Hemos participado en numerosos debates, me enseñó muchas cosas y la verdad es que lamento su desaparición física. Por ese motivo, no quiero dejar pasar la oportunidad de decir que Andrés vivirá en los corazones y en el pensamiento de quienes lo conocimos.

Sr. Presidente (Domínguez). – En las palabras vertidas por los señores diputados, queda rendido el homenaje de la Honorable Cámara a la memoria del doctor Andrés Carrasco.

II

A LA MEMORIA DE LOS JUECES DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DOCTORES ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI Y CARMEN MARÍA ARGIBAY

Sr. Presidente (Domínguez). – Para rendir homenaje a los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación fallecidos, doctores Enrique Santiago Petracchi y Carmen María Argibay, tiene la palabra el señor diputado por Jujuy.

Sr. Giubergia. – Señor presidente: brevemente, desde esta Cámara de Diputados rindo homenaje a quien integró la Corte Suprema de Justicia de la Nación desde 1983: el doctor Enrique Petracchi, un hombre digno que prestigió el máximo tribunal. Asimismo, rindo homenaje a la doctora Carmen Argibay, quien también falleció hace poco tiempo.

Me parece importante que desde este poder rindamos homenaje a quienes prestigiaron la Justicia en la República Argentina, y pido a la Honorable Cámara que guardemos un minuto de silencio en su memoria.

Sr. Presidente (Domínguez). – La Presidencia invita a los señores diputados y al público asistente a guardar un minuto de silencio en homenaje a la memoria de los doctores Enrique Petracchi y Carmen Argibay, recientemente fallecidos.

–Puestos de pie, los señores diputados y el público asistente guardan un minuto de silencio en homenaje a la memoria de los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación doctores Enrique Santiago Petracchi y Carmen María Argibay.

Sr. Presidente (Domínguez). – Con las palabras vertidas por el señor diputado por Jujuy, queda rendido el homenaje de la Honorable Cámara a los doctores Enrique Santiago Petracchi y Carmen María Argibay. (*Aplausos.*)

6

DECLARACIÓN DE UTILIDAD PÚBLICA Y SUJETO A EXPROPIACIÓN DEL INMUEBLE DE LA CONFITERÍA DEL MOLINO

Sr. Presidente (Domínguez). – Conforme a lo acordado en la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria por los presidentes de bloque antes del inicio de esta sesión, corresponde considerar el dictamen de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Legislación General, 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, por su valor histórico y cultural, el inmueble de la Confitería Del Molino, ubicado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Orden del Día N° 514 (expediente 224-S.-2012).

(Orden del Día N° 514)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Legislación General, de Cultura y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley venido en revisión, y han tenido a la vista el proyecto de ley del diputado Roy Cortina, por el cual se declara de utilidad pública y sujeto a expropiación por su valor histórico y cultural a la Confitería Del Molino, ubicada 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, aconsejan su sanción.

Sala de las comisiones, 26 de agosto de 2014.

Diana B. Conti. – Anabel Fernández Sagasti. – Nanci M. A. Parrilli. – Roberto J. Feletti. – Jorge D'Agostino. – Miguel I. Torres Del Sel. – Jorge A. Landau. – Alicia M. Comelli. – Liliana A. Mazure. – Eric Calcagno y Maillmann. – Marcos Cleri. – Jorge Rivas.¹ – Pablo G. Tonelli.

1. Consultado el señor diputado nacional Jorge Rivas si es su voluntad firmar el presente dictamen, asintió; firmando a ruego el secretario de la Comisión de Asuntos Constitucionales, Francisco Uriondo.

– José M. Díaz Bancalari. – Antonio S. Riestra. – Ricardo A. Spinozzi. – Walter M. Santillán. – Mirta A. Pastoriza. – Luis M. Pastori. – María L. Alonso. – Alejandro Abraham. – Lino W. Aguilar. – Laura Alonso. – Andrés R. Arregui. – Luis E. Basterra. – María del C. Bianchi. – Gloria M. Bidegain. – Juan Cabandié. – Elisa Carrió. – Sandra Castro. – Alicia M. Ciciliani. – Roy Cortina. – María C. Cremer de Busti. – Alfredo C. Dato. – Omar A. Duclós. – Eduardo A. Fabiani. – Ana C. Gaillard. – Andrea F. García. – Manuel Garrido. – Claudia A. Giaccone. – Graciela M. Giannettasio. – Martín Gill. – Miguel Á. Giubergia. – Mauricio R. Gómez Bull. – Josefina V. González. – Dulce Granados. – Carlos S. Heller. – Juan C. I. Junio. – Pablo F. J. Kosiner. – Carlos M. Kunkel. – Juan F. Marcópulos. – Mayra S. Mendoza. – Mario A. Metaza. – Manuel I. Molina. – Juan M. Pais. – Juan M. Pedrini. – José A. Pérez. – Héctor P. Recalde. – Carlos A. Raimundi. – Fabián D. Rogel. – Carlos G. Rubin. – Luis F. Sacca. – Fernando Sánchez. – Eduardo Santín. – Juan Schiaretti. – Cornelia Schmidt Liermann. – Adela R. Segarra. – Margarita R. Stolbizer. – Federico Sturzenegger. – María I. Villar Molina. – Juan C. Zabalza.

Buenos Aires, 29 de noviembre de 2012.

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 1° – Declárase de utilidad pública, y sujeta a expropiación, por su valor histórico y cultural, el inmueble de la Confeitería Del Molino, ubicado en avenida Rivadavia 1801/07/15 esquina avenida Callao 10/20/28/30/32 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, identificado según mensura bajo la nomenclatura catastral: Circunscripción 11, Sección 9, Manzana 74, Parcela 23.

Art. 2° – Autorízase al Poder Ejecutivo nacional a adquirir dicho inmueble a un precio que no exceda lo establecido por el Tribunal de Tasaciones de la Nación, conforme al título IV de la ley 21.499.

Art. 3° – El Poder Ejecutivo nacional transferirá sin cargo al patrimonio del Congreso de la Nación

el inmueble identificado en el artículo 1° de la presente ley.

Art. 4° – Créase en el ámbito del Poder Legislativo de la Nación la Comisión Administradora del Edificio del Molino, que oficiará como su órgano de representación, dirección y administración. Dicha comisión estará integrada por:

- a) Los presidentes del Honorable Senado de la Nación y de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación;
- b) Los presidentes y vicepresidentes de las comisiones de Educación y Cultura de ambas Cámaras.

Art. 5° – El citado inmueble será destinado a las siguientes actividades:

- a) El subsuelo y la planta baja deberán ser concesionados para su utilización como confitería, restaurante, local de elaboración de productos de panadería, pastelería o cualquier otro uso afín a dichas actividades;
- b) El resto del edificio deberá consagrarse a:
 1. Un museo dedicado a la historia de la Confeitería Del Molino y el rol que ésta tuvo en el crecimiento y consolidación de la democracia argentina.
 2. Un centro cultural a denominarse “De las aspas”, dedicado a difundir y exhibir la obra de artistas jóvenes argentinos que no haya sido expuesta públicamente en ningún medio.

Art. 6° – Los recursos económicos obtenidos como fruto de la concesión, así como aquellos productos del funcionamiento del museo y del centro cultural, se destinarán preferentemente a la gestión y mantenimiento del edificio.

Art. 7° – El Poder Ejecutivo nacional deberá contemplar en la partida del presupuesto nacional los recursos necesarios para dar cumplimiento a lo establecido en la presente ley, incluyendo en ella los gastos de reparación y puesta en valor del edificio.

Art. 8° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Saludo a usted muy atentamente

AMADO BOUDOU.
Juan H. Estrada.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Legislación General, de Cultura y de Presupuesto y Hacienda han estudiado el proyecto en cuestión y encuentran viable su sanción por parte de la Honorable Cámara, por las razones que oportunamente se darán.

Diana B. Conti.

Sr. Presidente (Domínguez). – En consideración en general.

Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Conti. – Señor presidente: queda en claro que no soy yo quien preside el bloque oficialista ni esta Cámara, porque era mi propuesta que usted fuese el miembro informante.

Además de que a lo mejor me va queriendo un poquito más, independientemente de las distintas iniciativas presentadas por los legisladores que ansían esta ley, creo que usted, señor presidente, ha sido en esta Cámara el hacedor y el gestor de esta idea. Fue usted quien bregó por la ampliación de la manzana parlamentaria y es la persona indicada para contarnos cómo será en los años siguientes la construcción de un centro porteño parlamentario que sea un nido cultural y político de todo el país.

Destaco también la presencia del autor del proyecto sancionado por el Honorable Senado, invitado a presenciar esta sesión y a quien dispensaremos los honores que correspondan: el senador –mandato cumplido– Samuel Cabanchik, quien se encuentra en el palco bandeja oficialista. También están presentes en los palcos del recinto distintos militantes de la causa del Molino, porque ya hay un movimiento por su reconstrucción.

A continuación van a hacer uso de la palabra mejores informantes que yo.

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sr. Cabandié. – Señor presidente: siguiendo las palabras de mi compañera de bloque Diana Conti, ésta es una jornada para celebrar, por la valoración que estamos dando a un edificio tan emblemático por el que han pasado personalidades destacadas tanto de la cultura como de la política.

Hoy, venimos a reparar un daño que data de 1997, cuando cerró sus puertas. Este daño tiene que ver con lo arquitectónico y lo urbanístico de la ciudad de Buenos Aires. Por eso, como diputado por la ciudad de Buenos Aires me enorgullece lo que estamos votando en el día de hoy a partir de la iniciativa del senador, mandato cumplido, Cabanchik, a quien saludamos celebrando su presencia en el recinto.

Consideramos que esto es importante no solamente para los que vivimos en la ciudad de Buenos Aires sino para todos los argentinos, ya que la ex Confeitería Del Molino está enfrente del Congreso Nacional, que es de los cuarenta millones de argentinos.

Por eso, quiero felicitarlo a usted, señor presidente, por su labor en esta temática, y esperamos que pueda hacer uso de la palabra, si lo ve adecuado, para contarnos algo referido a esto tan importante que hoy estamos votando.

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra la señora diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sra. Bianchi (M. C.). – Señor presidente: estamos aquí reunidos para dar el lugar que merece la Confeitería Del Molino, inaugurada en ocasión de nuestro primer centenario, en el mes de julio de 1916.

Es una construcción arquitectónica *art nouveau* que está catalogada internacionalmente como una rareza, puesto que el remate incorporó aquello que le dio su nombre e incorporó al Molino como una construcción de estilo holandés.

En su esplendor, como ya se dijo aquí, fue espacio de reunión, prácticamente un anexo del Congreso Nacional, y allí tuvieron lugar debates y negociaciones parlamentarias diversas.

En las reuniones de comisión en las que se trató este proyecto hemos escuchado innumerables anécdotas sobre esta confitería, muchas de las cuales tenían como protagonista a un inolvidable polemista de esta Cámara, Alfredo Palacios. Como el tiempo es escaso vamos a omitirlas, pero están a disposición de todos los que quieran conocerlas.

Como ya se dijo, sufrió el deterioro final en los años 90, hasta que en febrero de 1997 cerró por vacaciones y nunca más volvió a abrir. El señor diputado Recalde puede dar fe de lo que significó para los trabajadores esa cuestión, y lo que representó para el público usuario y la propia ciudad de Buenos Aires.

En ese mismo año se dictó el decreto 1.110, por el cual se declaró monumento histórico nacional la Confeitería Del Molino. Tal declaración estuvo basada en la indisoluble unión entre el Congreso y el Molino, que ha sido ámbito de

permanentes deliberaciones y negociaciones parlamentarias. Éste fue el fundamento para su declaración como monumento histórico.

Ese decreto y los distintos proyectos posteriores que se han presentado en la Cámara de Diputados, como el del entonces diputado Coscia, el de Roy Cortina –acompañado por Margarita Ferrá de Bartol– y tantos otros que vieron la luz, en línea con ese decreto de 1997, expresaron la idea no sólo de la recuperación del aspecto material y arquitectónico del edificio, sino también –de acuerdo con la más moderna concepción del patrimonio cultural–, de la preservación del valor inmaterial, es decir, en el uso actual y futuro, preservando su valor histórico.

Decíamos que todos estos proyectos no encontraron destino, básicamente porque no se consideraba que hubiera una oportunidad y una capacidad para poder llevarlos adelante.

Quiero destacar, señor presidente, su gestión a cargo de la restauración y recuperación del valor histórico de este Congreso, que permite que hoy veamos en el Molino la certeza de que va a lograr incorporarse al conjunto arquitectónico legislativo que se ha ido planteando en esta manzana de una manera eficaz y de calidad, del mismo modo que se está logrando la recuperación del propio ámbito del Congreso Nacional con el proyecto PRIE.

Sé que nos están acompañando quienes apoyan esta recuperación, que cada tanto invitan a tomar el té a las puertas del Molino. Gracias a ellos hemos llegado a esta instancia. Me refiero al ex senador Cabanchik y a todos los ciudadanos, tanto de Buenos Aires como de otros lugares, que apoyan esta recuperación.

Cabe aclarar que el deterioro arquitectónico de la confitería es tremendo. Entonces, cuando el Ejecutivo promulgue la ley, quiero pedir que el Tribunal de Cuentas considere que existe un deterioro que ha sido inducido por quienes tenían la obligación de preservación. También solicito que se incorporen efectivamente, para que sean parte de esta manzana legislativa, otros destinos más amplios que los planteados en los propios artículos, de manera tal que se pueda contener, por ejemplo, el propio museo del Congreso Nacional, que hoy por hoy cuenta con valiosos tesoros que no tienen el espacio apropiado para ser conservados.

Quiero también señalar que hay un proyecto que me parece que requeriría un tratamiento bastante inmediato, por el cual se declara la expropiación y la utilidad pública de la marca del Molino, para que todo este esfuerzo que el Estado nacional va a hacer en la recuperación de este espacio histórico arquitectónico, cultural y político sea eficaz, eficiente y permanente. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra la señora diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sra. Brawer. – Señor presidente: hoy, estamos recuperando la querida, bella e histórica Confitería Del Molino. Hoy estamos impidiendo que se tire abajo parte de nuestra memoria y, fundamentalmente, estamos consolidando la identidad de nuestra querida ciudad de Buenos Aires, capital de la República de todos los argentinos.

Todos los que hemos conocido el Molino sabemos de su belleza histórica. Un lugar de encuentro y de debate por el que pasaron Niní Marshall, Eva Perón, Roberto Arlt, Oliverio Girondo. Un espacio que fue inspiración de poetas, de escritores y de artistas, donde muchos políticos habrán murmurado proyectos de ley. ¡Cuántos diputados y senadores habrán hecho los borradores de sus discursos para llevar al recinto en ese lugar histórico!

No es casualidad que la Confitería Del Molino se recupere durante este gobierno y bajo esta gestión de la Cámara de Diputados. Pensemos no sólo en la recuperación de la manzana de este edificio histórico y del Anexo sino también en la del cine Gaumont, que formó parte de la gestión de la diputada Mazure cuando estaba a cargo del INCAA; ahora, la Confitería Del Molino.

Recuperar el patrimonio histórico y los lugares vinculados con la creación y la arquitectura tiene que ver con la recuperación de la memoria y la identidad en tanto hacen a nuestra soberanía cultural. Hoy es un día histórico porque cuando la Confitería Del Molino fue declarada monumento histórico se logró detener la destrucción de ese edificio; sin embargo, seguía como una herida en una esquina tan importante de nuestra ciudad. Por eso, quiero expresar el orgullo que siento como argentina y ciudadana de esta querida Buenos Aires por

la posibilidad de volver a decir que tenemos memoria e identidad al recuperar la Confitería Del Molino. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra la señora diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sra. Mazure. – Señor presidente: completando lo expuesto por los compañeros que me precedieron en el uso de la palabra, afirmo que cuando este proyecto se convierta en ley todo el Congreso de la Nación se irá transformando al ritmo de nuestra historia.

La Confitería Del Molino tuvo dos quiebras en dos etapas significativas del país: en 1978, con la dictadura cívico militar, y en 1997, con las políticas neoliberales, constituyéndose en un símbolo de la historia de nuestro país.

Esta esquina histórica se enfrenta con otras tres esquinas emblemáticas: el Congreso de la Nación; la plaza del Congreso, testigo de luchas y celebraciones de nuestra historia, y una pizzería y café que es ejemplo de una de las típicas esquinas de la ciudad de Buenos Aires. A su vez, frente a la plaza del Congreso está ubicado el cine Gaumont que, como mencionó la diputada Brawer, también fue recuperado. Cientos de personas hacen cola para asistir a sus funciones, y todos ellos, como quienes venimos al Congreso de la Nación, pasamos por esta esquina oscura, símbolo de los peores momentos de la historia de nuestro país.

Queremos agradecer la tarea llevada adelante por los diputados y senadores que presentaron proyectos sobre este tema a lo largo de los años; al senador mandato cumplido Cabanchik, que logró que esta iniciativa saliera adelante, y fundamentalmente a usted, señor presidente, por el trabajo de restauración que está haciendo de la manzana del Congreso de la Nación y la recuperación de los edificios cercanos a este Palacio, pero en particular por haber impulsado la llegada a este ámbito del proyecto de ley de expropiación y recuperación de la Confitería Del Molino.

Después de que el Poder Ejecutivo nacional adquiera y expropie ese edificio, este Congreso de la Nación, que aprobó leyes históricas de inclusión, de defensa de la identidad y de ampliación de derechos, quedará a cargo de la

administración de la Confitería Del Molino, y esto no es casual.

Cuando la Confitería Del Molino, símbolo de nuestra historia, reabra sus puertas, resignificará los muros de todo lo que la rodea, y ello implicará resignificar también la identidad de una ciudad y la contención de sus ciudadanos.

Al recuperar su identidad este símbolo de Buenos Aires, recupera a la vez la diversidad y la identidad de las porteñas y los porteños. Cuando las aspas del Molino empiecen a girar nuevamente se completará este proceso que empezó hace muchos años. Hoy tenemos el honor de votar por unanimidad esta ley que llevará al Molino a ser de nuevo un lugar fundamental y emblemático en la ciudad de Buenos Aires; se pondrán en marcha cientos de encuentros, de recuerdos, de proyectos de construcción de futuro, miles de posibilidades de libertad de expresión y construcción de identidad. Construcción de identidad de una ciudad que espera ansiosa tener centros culturales en donde expresarse, como ocurre en San Juan, Mendoza y Santiago del Estero, y que hoy la ciudad de Buenos Aires no tiene.

–Ocupa la Presidencia la señora vicepresidenta 1ª de la Honorable Cámara, profesora Norma Amanda Abdala de Matarazzo.

Sra. Mazure. – Esperamos ansiosos la recuperación del Molino, así como la inauguración del Centro Cultural Néstor Kirchner en el ex edificio del Correo Central, porque esto implica la comprensión por parte de las políticas públicas del gobierno nacional de lo que significa la cultura. Por eso, nuestra presidenta, por decreto, elevó la Secretaría de Cultura al rango de ministerio, como una muestra de comprensión de lo que significa la transformación cultural.

Celebramos el apoyo unánime de los legisladores a este proyecto y esperamos ansiosos que las aspas del Molino empiecen a girar y permitan esta recuperación de la cultura. No por casualidad hoy los palcos están concurridos por compañeros trabajadores y compañeras trabajadoras de la cultura, quienes saben muy bien lo que significan estas políticas de inclusión, recuperación de la identidad y ampliación de

derechos. El Molino viene a aportar una vez más a esta política pública. (*Aplausos.*)

Quisiera que el presidente, diputado Domínguez, nos dirija unas palabras.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Previamente, tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Recalde. – Señora presidenta: adhiero a las expresiones de los compañeros y las compañeras.

Quiero recordar que los aproximadamente ciento veinte trabajadores Del Molino sufrieron el vaciamiento de esa confitería y el abandono de las empresas que la estaban explotando, y por una quiebra tuvieron dificultades para cobrar los sueldos, aguinaldos, vacaciones e indemnizaciones. Por eso, la recuperación del Molino no podía ser ajena a esos trabajadores que lucharon por mantener su fuente de trabajo. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Domínguez. – Señora presidenta: soy parte de una generación que está viendo realizar los sueños; somos la generación de los treinta años de democracia. Creíamos que los edificios públicos expresaban el deterioro y la poca autoestima que los argentinos teníamos por nuestro propio pasado. Que hoy tomemos la decisión de convertir en ley e iniciar la restauración del Molino, en una década en que nos sentimos profundamente orgullosos, tiene que ver con la Argentina que se pone de pie.

No sólo se ponen de pie los edificios públicos como valorización de nuestro propio pasado sino que nos ponemos de pie mirando el futuro, que forma parte del sueño colectivo. El Molino es el sueño de todos los argentinos y de todos los legisladores, que junto con su ruina veíamos nuestra propia ruina y la de una generación que no era capaz de mantener lo que había hecho otra generación hace cien años.

Para terminar, una anécdota que seguramente a la señora presidenta de nuestro bloque debe llenarla de alegría: su abuelo trabajó en la construcción del Molino.

Bienvenida sea la realización de un sueño que es de toda esta Cámara. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Entre Ríos.

Sr. Rogel. – Señora presidenta: nuestro bloque adhiere a las expresiones de todos los legisladores, sobre todo de la Ciudad de Buenos Aires.

Quiero decir al señor presidente de la Cámara que coincido con sus palabras, pero además, que los cargos hay que honrarlos y hacer de las instituciones algo que nos represente más allá de nosotros.

En esta plena adhesión al proyecto quiero hacer una muy breve pincelada histórica, que tiene que ser de conocimiento de todos los legisladores, que logramos incorporar en los fundamentos cuando se nos convocó a la comisión para que adhiriéramos.

El 6 de septiembre de 1930, cuando la infame columna encabezada por el fascista José Félix Uriburu se dirigía hacia la Casa Rosada para derrocar al presidente Hipólito Yrigoyen, ese edificio fue uno de los pocos lugares desde el cual se ejerció la defensa del gobierno democrático, porque desde ese lugar y desde las oficinas que estaban enfrente un grupo de personas se tirotearon con la columna del dictador. Seguramente, esos correligionarios más algunos otros civiles accedieron a ese lugar con la autorización de quienes estaban a cargo de la confitería.

Por estas razones y por lo que aquí se ha expresado, adelanto el voto favorable de los integrantes del bloque de la Unión Cívica Radical.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Giustozzi. – Señora presidenta: quiero reconocer la importancia de este proyecto que nos permite recuperar la historia y el patrimonio arquitectónico de la ciudad. Además, como está cruzado por una enorme cantidad de anécdotas, desde hace más de veinte años este Parlamento viene mostrando su afecto y vocación por preservar este lugar con todos sus valores intactos, su estructura arquitectónica, su estilo

y su historia, para que pueda permanecer como patrimonio de todos.

Cuando en la incipiente democracia veníamos a la ciudad desde el interior de la provincia de Buenos Aires, poníamos un punto de encuentro, que era el Molino. Apenas salidos de la adolescencia, con sólo 19 años –algunos, un poco más–, cuando el Molino ya peinaba canas y nosotros todavía no habíamos terminado de cambiar la voz, nos animábamos a pensar y soñar que era posible sostener la democracia y lograr el respeto por los derechos humanos.

Seguramente, muchos recordarán que ahí se reunía la Multisectorial de Derechos Humanos y el MOJUPO –el Movimiento de Juventudes Políticas–, porque la mayoría no contábamos con locales. Por lo tanto, ese era el lugar natural de encuentro de los militantes de distintos sectores políticos. Recuerdo también que a pocas cuadras estaba el local de la FJC, donde se realizaron reuniones históricas con compañeros que tenemos que tener presentes, como Germán Abdala y otros con los cuales hoy compartimos la lucha política.

Entendemos que este lugar tiene un valor que trasciende lo personal y también a la militancia política; este edificio es patrimonio de la democracia, es patrimonio cultural y patrimonio del pueblo argentino. Por ende, bienvenido sea este proyecto de expropiación y espero que pronto podamos ver sus puertas abiertas. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Patricia Bullrich, quien comparte el término con la señora diputada Schmidt-Liermann, por el mismo distrito.

Sra. Bullrich. – Señora presidenta: como diputada de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires –en concordancia con los demás integrantes de este bloque– considero que la propuesta de la manzana legislativa es una gran idea, porque brinda la posibilidad de que el Parlamento de la Nación cuente con espacios adecuados para realizar su trabajo. En este marco, la recuperación de la Confitería Del Molino como lugar histórico y emblemático tiene que ser reconocida por todos los argentinos, sobre todo por la talla de las personas que lo visitaban cuando venían a nuestra ciudad.

También quiero felicitar al ex senador Cabanchik por lograr que hoy este proyecto se transforme en ley.

Cuando hoy uno recorre Buenos Aires y ve las filas de los turistas en el Café Tortoni, en la Confitería La Ideal y en todos aquellos bares emblemáticos que se han recuperado en todos los barrios de la ciudad de Buenos Aires, siente orgullo.

Hace tres días otro lugar emblemático como el Bar Británico ha abierto nuevamente sus puertas para que la ciudad tenga la capacidad de que sus áreas históricas sean cuidadas, explotadas y puedan ser visitadas tanto por los habitantes de nuestro país como por quienes vienen a la Argentina.

Tenemos que lograr que la Confitería Del Molino forme parte de la manzana del Parlamento nacional. De esta forma, el edificio del Congreso, que también está siendo recuperado, será acompañado por este espacio tan emblemático e importante. Estoy hablando del espacio por el que pasaron políticos, artistas y tanta gente que dejó sus ideas, objetivos y sueños.

Asimismo, recuerdo a la familia fundadora del Molino con un reconocimiento hacia ella porque tuvo la gran idea de sostener durante muchísimos años esta confitería. Es importante reconocer a los emprendedores que vinieron de Italia para invertir en nuestro país. Es un reconocimiento para ellos y también para los trabajadores.

Como integrantes de la ciudad de Buenos Aires saludamos y felicitamos la sanción de esta iniciativa. Formamos parte del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y seguramente la Legislatura acompañará este proyecto. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sra. Schmidt-Liermann. – Señora presidenta: en el mismo sentido que quien me precediera en el uso de la palabra, agradezco que podamos sacar del mutismo este edificio tan simbólico e importante no solamente para la ciudad de Buenos Aires sino también para el país.

Me permito recordar el antecedente inmediato del Molino, que fue otro molino. Me refiero al primer molino harinero que se ubicó en

la ciudad de Buenos Aires, siendo el impulsor de la confitería del mismo nombre. Se trata del molino en el que se almacenaba harina para hacer los primeros panes, estando a cargo del prusiano Hallbrach. Fue él quien donó el edificio que estaba situado en Callao y Rodríguez Peña. Cuando se construyó la Plaza de los Dos Congresos, hubo que trasladarlo y edificar el que hoy estamos recuperando.

Es importante rescatar un espacio en el que podamos converger con el campo, con los diputados y con los diputados que hoy día están luchando. El gran desafío va a ser mantener este edificio, cuidarlo y que sea un símbolo de real democracia y diálogo.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sr. Cortina. – Señor presidente: primero habría que decir que esta iniciativa es muy valiosa, porque refleja la perseverancia, en el tiempo, de un trabajo transversal legislativo que tiene la fortaleza de haber sido analizado por muchos bloques.

Las vicisitudes del trabajo en este Parlamento quisieron que sea finalmente considerado el dictamen que viene del Senado, cuyo autor es el ex senador Cabanchik –a quien saludo por su presencia en este recinto–, y quiero recordar que, debido al vértigo que usualmente acompaña las sesiones de fin de año en esta Cámara, no tuvimos la oportunidad de sancionarlo cuando ya tenía dictamen en todas las comisiones en donde esta iniciativa había sido considerada.

Se trataba de un dictamen que tuvo origen en proyectos de mi autoría, del diputado Kunkel, del diputado Alfonsín, del ex diputado Piemonte –de la Coalición Cívica– y de la ex diputada Margarita Ferrá de Bartol. Considero que cuando sancionemos esta ley en el día de hoy vamos a estar rindiendo un homenaje a esa diputada que tanto luchó para que se sancione esta iniciativa mientras fue presidenta de la Comisión de Cultura, cargo que tuve el honor de ocupar cuando ella fue su vicepresidenta. *(Aplausos.)*

Este proyecto de ley es muy significativo porque fue objeto de un intenso trabajo social. Muchísimas organizaciones trabajaron a lo largo de los años para que se aprobara esta inicia-

tiva. Entre ellas, la junta de estudios históricos del barrio de Balvanera, la Agrupación “Para que se restaure la Confitería Del Molino” y la organización “Basta de demoler”, que hoy está dando una importante batalla en la ciudad de Buenos Aires para que no se eliminen los adosados de sus calles.

Las razones para que este edificio sea un bien cultural son tantas y tan variadas que resultan inobjetable. Hay razones de carácter técnico y estético pero también hay aspectos que son emocionales, históricos y políticos. Esta confitería, que funcionó durante ochenta años, es parte inescindible de la vida legislativa de nuestro país.

Su prehistoria está asociada a la importante e impactante transformación de la ciudad de Buenos Aires entre 1850 y principios del siglo XX. En realidad, su origen tuvo que ver con la actitud emprendedora de los Rossi, los Roccatagliata y, fundamentalmente, de Gaetano Brenna, quien fue su impulsor y gracias a quien conocemos el edificio que hoy está siendo expropiado.

–Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Honorable Cámara, doctor Julián Andrés Domínguez.

Sr. Cortina. – Efectivamente, tal como ha señalado una diputada preopinante, su nombre tuvo que ver con un molino muy cercano a la plaza Lorea. A pocos metros de allí ya existía la Confitería del Centro y luego la antigua Confitería Del Molino, y tal fue la obsesión de Brenna de sumarse al impacto que tenía la construcción del Palacio del Congreso que quiso mudarla a la esquina que hoy conocemos.

Así, de a poco, desde 1905 hasta 1916 compró distintos comercios y locales que fueron conformando la ochava, y finalmente encargó la obra que hoy conocemos, inaugurada en 1917.

¡Fíjese qué interesante esta metáfora, señor presidente! Se trata de la obsesión de un grupo de emprendedores y comerciantes que, por supuesto, para incrementar su prestigio comercial, intentó construir una confitería casi al lado del Palacio del Congreso, que estaba siendo edificado. De esta manera, casi sin proponérselo, ella logró formar parte de la vida cultural de la zona y, por lo tanto, de este Congreso.

Fíjense esta paradoja: cien años después este Congreso expropia la confitería, la declara de utilidad pública y la integra a su propio patrimonio. Se trata de una hermosa paradoja y es una muy buena decisión relativa a este edificio tan emblemático que –como aquí se dijo– fue usado para resistir desde sus balcones el primer golpe de Estado en la Argentina y que cuando volvió la democracia en 1983 fue el punto de reunión de muchísimos organismos de derechos humanos.

Por ese edificio pasaron Alfredo Palacios, José Ingenieros, Eva Perón, Juan Perón, Gardel, Troilo, Discépolo, Tita Merello, Roberto Arlt, Leopoldo Lugones y Niní Marshall, entre otros. Fíjense la historia de este edificio.

El hecho de que en 1992 haya sido declarado área de protección histórica en la Ciudad de Buenos Aires y, en 1997, monumento histórico nacional, no impidió que cerrara sus puertas hasta el día de la fecha.

Como todos podemos observar, el edificio se ha deteriorado severamente. Por eso, esta norma llega en un momento justo. Como recordará el señor presidente de esta Cámara, hemos aceptado no modificar el proyecto venido del Senado –al respecto algo dijo la diputada María del Carmen Bianchi–, confiando en que el Ejecutivo, vía veto parcial o reglamentación, corregirá algunas disposiciones que permitan ampliar el abanico de funciones de que podría disponer el Congreso de la Nación.

Luego de conversar con usted, señor presidente, me he comprometido –precisamente de ese proyecto hablaba la diputada Bianchi– a que la semana que viene estemos tratando un proyecto complementario de mi autoría para expropiar la marca, tal como habíamos acordado en la Comisión de Cultura, porque realmente sería una lástima que por cuestiones legales y litigios en la Justicia no podamos utilizar la marca emblemática por la que es conocido este histórico edificio.

Finalmente, hoy podremos dar al Molino la protección que se merece como bien cultural y como parte de nuestra memoria colectiva. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autóno-

ma de Buenos Aires, quien comparte su término con la señora diputada Ana Carla Carrizo.

Sr. Lousteau. – Señor presidente: voy a ser muy breve ya que en su magnífica intervención el diputado Cortina ha expresado muchas de las cosas que pensamos.

Nosotros realmente saludamos este proyecto de declaración de utilidad pública y sujeto a expropiación de este edificio –que ya se describió con abundantes palabras– a fin de preservar su valor histórico, arquitectónico y cultural en casi todas las dimensiones de la vida de la Argentina, tanto para los actuales ciudadanos como para los futuros; pero también queremos reflexionar sobre la política de la preservación del patrimonio en general.

La Confitería Del Molino fue declarada monumento histórico nacional en 1997 y cerró sus puertas ese mismo año. A partir de ahí fue imposible encontrar viabilidad económica a la actividad privada dentro de los marcos de preservación que impone el hecho de que haya sido declarada monumento histórico nacional. No se pudo encontrar una actividad viable económicamente, ni siquiera en un escenario de once años de gran crecimiento económico.

Esto quiere decir que si realmente queremos preservar el patrimonio, tenemos que pensar cómo diagramamos nuestra política de preservación. Si no, a estos edificios que queremos que sean parte del acervo de los argentinos y que se mantengan a través del tiempo les imponemos mucha carga pero después no los ayudamos. La ayuda llega tarde, cuando el deterioro es excesivamente grande, como ocurrió en este caso, y llega de la manera más onerosa posible, que es directamente con la expropiación.

Por lo tanto, si realmente pretendemos preservar nuestro patrimonio y queremos explicar tal cuestión a los futuros ciudadanos, debemos tener intervenciones de otro tipo. Es cierto que una vez que se llegó a estas instancias casi no hay otra alternativa que la expropiación del inmueble y una intervención rápida para poder preservarlo de un deterioro aún más avanzado; pero si estamos llegando tarde y ya ocurrió el gasto enorme que significa la no preservación, y si además ya sabemos que la explotación de la actividad gastronómica no funcionó, tenemos que pensar exactamente cuál va a ser el uso futuro del inmueble porque si se hace tal

como se describe en el proyecto de ley, tendremos que pagar cifras mensuales que realmente desconocemos. Además, no sabemos si le estamos dando el mejor uso posible en virtud de la idea de la creación de la manzana legislativa.

De la misma manera, creo que estamos forzando a todos los habitantes del interior a pagar por un edificio histórico, que es un orgullo y también un motivo de disfrute de los porteños, principalmente, pero debemos analizar cuál es el mejor uso posible para que también esté contemplado lo que ellos van a pagar. Como bien decía el diputado Roy Cortina, hay usos alternativos mucho mejores que los que están previstos en el proyecto y nos gustaría que eso, eventualmente, sea corregido.

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra la señora diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sra. Carrizo (A. C.). – Señor presidente: simplemente, deseo expresar que me siento absolutamente representada por lo que acaba de decir el señor diputado preopinante.

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sr. Junio. – Señor presidente: en nombre del bloque Frente Nuevo Encuentro deseo expresar nuestro beneplácito y nuestra enorme alegría por este avance, diría democrático, en la expropiación de la Confitería Del Molino.

Comparto con otros diputados preopinantes el agradecimiento y la valoración al senador mandato cumplido Cabanchik y también a nuestro presidente de la Cámara por su fuerte iniciativa en relación con los temas edilicios de nuestro Parlamento y de la zona. Vaya entonces, de esta forma, el primer punto de reconocimiento.

Creo que con esta decisión hoy dejamos atrás un oprobio para nuestra sociedad. En la actualidad este es un monumento a la desidia, a media cuadra, frente a nuestro Congreso. Su propio color oscurecido simboliza un momento de desidia, de atraso y de deterioro de la vida política e institucional de nuestro país.

De forma tal que tenemos que valorar este hecho simbólico desde la decisión política. Digo simbólico porque no es simplemente que aquí va a existir nuevamente una confitería sino

que este es un edificio cargado de historia, de valores culturales, donde se encuentra la cultura con la política y con la vida parlamentaria.

Los que nacimos, vivimos y amamos esta ciudad siempre tuvimos, desde nuestras épocas de estudiantes universitarios y de militantes de la política, una inclinación por concurrir a la Confitería Del Molino porque allí tendríamos la posibilidad de compartir un ambiente de cultura y de política, viendo a los diputados, senadores y destacados políticos en nuestros años juveniles. Además, no es solo un símbolo de los porteños, de los habitantes de esta ciudad, sino también de los ciudadanos de las provincias que nos visitan, incluso de los visitantes extranjeros. Por lo tanto, es una enorme alegría que se produzca esta recuperación.

Además, el proyecto está bien concebido, ya que no sólo incluye la confitería sino que se advierte la posibilidad de que también sea museo y centro cultural.

En suma, estamos viviendo momentos de recuperación de valores económicos, sociales y culturales; y de esto se trata, en definitiva: de la recuperación de un símbolo de un enorme valor cultural para la ciudad y para la Nación.

Finalmente, felicito a todos y expreso nuestro beneplácito y adhesión a esta gran iniciativa. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Domínguez). – La Presidencia solicita a los señores diputados que se identifiquen para proceder a esta votación, que sin duda será histórica.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Asseff. – Señor presidente: pido autorización para abstenerme. El fundamento de mi decisión fue dado por el señor diputado Lousseau.

Sr. Presidente (Domínguez). – Queda autorizado, señor diputado.

Se va a votar en forma nominal, en general y en particular, el dictamen de las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Legislación General, 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, por su valor histórico y cultural, el inmueble de la Confitería Del Molino, ubi-

cado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, contenido en el Orden del Día N° 514.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 220 señores diputados presentes, 218 han votado por la afirmativa, registrándose además una abstención.

Sr. Secretario (Chedrese). – Se han registrado 218 votos por la afirmativa y ninguno negativo.

–Aplausos en las bancas y en las galerías.

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

Sr. Fabiani. – Señor presidente: pido que quede constancia de mi voto afirmativo.

Sr. Presidente (Domínguez). – Así se hará, señor diputado.

Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sr. Sánchez. – Señor presidente: solicito que quede constancia de la abstención de nuestro interbloque en el artículo 5°.

Sr. Presidente (Domínguez). – Quedará constancia, señor diputado.

Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sr. Triaca. – Señor presidente: no pude llegar a tiempo a la votación porque estaba subiendo por el ascensor de la plataforma, pero solicito que quede constancia de mi voto afirmativo.

Sr. Presidente (Domínguez). – Si no se formulan objeciones, así se hará.

–No se formulan objeciones.

Sr. Presidente (Domínguez). – Quedará constancia del voto afirmativo del señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sr. Cabandié. – Señor presidente: también yo pido que quede constancia de mi voto afirmativo.

Sr. Presidente (Domínguez). – Así se hará, señor diputado.

Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Zabalza. – Llegué hace un ratito porque estaba afuera, pero si puedo, quiero hacer constar mi voto afirmativo en este tema.

Sr. Presidente (Domínguez). – Si el cuerpo lo autoriza, quedará constancia de su voto.

Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Stolbizer. – Señor presidente: si nosotros marcamos nuestra presencia con la impresión digital, y se registra, ¿cómo es posible que aceptemos con posterioridad al registro de presencia una votación afirmativa?

Hago esta pregunta no por hoy sino porque sienta un precedente. Es fantástico que todos voten a favor, pero si es una conducta que sienta un precedente, va a pasar que en cualquier momento entrará un diputado que no está registrado y podrá votar.

Quisiera que usted nos hiciera una aclaración.

Sr. Presidente (Domínguez). – Señora diputada: nunca se ha autorizado. Entendemos que el señor diputado Triaca tenía razones suficientes para ingresar en el momento de la votación, pidió registrar su voto y se solicitó autorización al Cuerpo. Este es un tema de acuerdo generalizado, y entendía que el señor diputado Zabalza... Esta no es práctica de este cuerpo; es una práctica excepcional atento a que el señor diputado no se encontraba en el recinto.

Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. di Tullio. – Señor presidente: no quiero contradecirlo. Yo acuerdo con el espíritu de lo que acaba de plantear la señora diputada Stolbizer. Es cierto que estaban todos llegando. Lo que se debería hacer es autorizar nuevamente, por única vez, para que no se sienta precedente para el resto de las votaciones. Podríamos hacerlo perfectamente ahora, son dos minutos.

Sr. Presidente (Domínguez). – Si la Cámara está de acuerdo en reconsiderar el tema, y atento a que es una excepción, solicito...

Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Camaño. – Señor presidente: los precedentes no se fijan por lo que declaremos algunos de nosotros. Lo que acá corresponde es reconsiderar la votación. Comparto con la señora diputada Stolbizer la gravedad de lo que

acabamos de hacer, con todos los diputados, incluso teniendo en cuenta el afecto que me une al señor diputado Triaca, pero también está en las generales de la ley.

Que esta Cámara sancione un proyecto de ley con votantes que se aproximan después de la votación es un antecedente gravísimo. Reconsideremos la votación, votemos nuevamente.

Sr. Presidente (Domínguez). – Tomo la opinión planteada por la señora diputada Stolbizer, la presidenta del bloque del Frente para la Victoria y la señora diputada Camaño, por lo que vamos a reconsiderar la votación.

En consideración la moción de reconsideración.

Se va a votar. Se requieren los dos tercios de los votos que se emitan.

–Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Domínguez). – La moción de reconsideración ha sido aprobada.

Se va a votar nuevamente, en general y en particular, el dictamen de comisión contenido en el Orden del Día N° 514.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 219 señores diputados presentes, 217 han votado por la afirmativa, registrándose además una abstención.

Sr. Secretario (Chedrese). – Se han registrado 217 votos afirmativos y ninguno negativo.

–Aplausos en las bancas y en las galerías.

–Votan por la afirmativa los señores diputados: Abdala de Matarazzo, Abraham, Aguad, Aguilar, Alegre, Alfonsín, Alonso (M. L.), Arenas, Argumedo, Avoscan, Baldassi, Barchetta, Bardeggia, Barreto, Basterra, Basse, Bedano, Bergman, Bianchi (I. M.), Bianchi (M. C.), Bidegain, Biella Calvet, Binner, Boyadjian, Brawer, Brizuela del Moral, Brown, Bullrich, Burgos, Buryaile, Cabandié, Cáceres, Camaño, Canela, Cano, Carlotto, Carmona, Carrillo, Carrizo (A. C.), Carrizo (M. S.), Carrizo (N. M.), Casañas, Caselles, Caserio, Castro, Cejas, Ciampini, Cleri, Cobos, Comelli, Conti, Contrera, Cortina, Costa, Cremer de Busti, D'Agostino, D'Alessandro, Daer, Das Neves, Dato, De Ferrari Rueda, De Gennaro, De Narváez, de Pedro, Del Caño, Depetri, Di Tullio,

Díaz Bancalari, Duclós, Durand Cornejo, Ehcósor, Elorriaga, Esper, Fabiani, Feletti, Fernández Mendía, Fernández Sagasti, Ferreyra, Fiad, Francioni, Gagliardi, Gallard, Gallardo, García (A. F.), García (M. T.), Garrido, Gdansky, Gervasoni, Giaccione, Giannettasio, Gill, Giménez, Giubergia, Giustozzi, Gómez Bull, González (G. E.), González (J. V.), González (V. E.), Granados, Gribaudo, Grosso, Guccione, Guzmán, Harispe, Heller, Salomón, Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Isa, Javkin, Juárez (M. H.), Juárez (M. V.), Junio, Kosiner, Kunkel, Lagoria, Landau, Larroque, Leverberg, Linares, López, Lotto, Lousteau, Lozano, Mac Allister, Madera, Magario, Marcópulos, Martínez (J. C.), Martínez, Oscar Anselmo, Martínez, Oscar Ariel, Massa, Mazure, Mendoza (S. M.), Mestre, Metaza, Molina, Mongeló, Moyano, Müller, Navarro, Negri, Olivares, Oporto, Ortiz Correa, Ortiz, Pais, Parrilli, Pastori, Pedrini, Peralta, Pérez (A.), Pérez (M. A.), Perié, Perotti, Perroni, Petri, Pietragalla Corti, Pinedo, Pitrola, Plaini, Portela, Pradines, Pucheta, Puiggrós, Raimundi, Rasino, Recalde, Redczuk, Riccardo, Riestra, Ríos, Risko, Rivas, Rogel, Romero, Rossi, Rubin, Ruiz, Sacca, Salino, Sánchez, Santillán, Santín, Scaglia, Schmidt-Liermann, Schwindt, Sciuotto, Segarra, Semhan, Seminara, Soria, Soto, Spinozzi, Stolbizer, Sturzenegger, Tentor, Terada, Toledo, Tomas, Tomassi, Tonelli, Torres Del Sel, Triaca, Troiano, Tundis, Uñac, Valdés, Valinotto, Vaquié, Vilariño, Villa, Villar Molina, Villata, Zabalza, Zamarreño, Ziebart y Ziegler.

–Se abstiene de votar el señor diputado: Asseff.

Sr. Presidente (Domínguez). – Queda definitivamente sancionado el proyecto de ley.¹

Se comunicará al Poder Ejecutivo y se dará aviso al Honorable Senado.

7

CONSIDERACIÓN CONJUNTA DE ASUNTOS

Sr. Presidente (Domínguez). – Corresponde pasar a la votación conjunta de los asuntos acordados en la Comisión de Labor Parlamentaria. Aclaro a los señores diputados Pinedo, Sánchez y Negri que vamos a votar, en general y en particular, los dictámenes sin disidencias ni observaciones y aquellos asuntos que fueron

1. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 676.)

incorporados al temario mediante apartamiento del reglamento.

I

MODIFICACIÓN DE COMPETENCIAS DE LOS JUZGADOS NACIONALES EN LO PENAL ECONÓMICO Y DE LAS FISCALÍAS NACIONALES EN LO PENAL TRIBUTARIO

(Orden del Día N° 1.242)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Justicia y de Presupuesto y Hacienda han considerado el mensaje N° 1.597 del Poder Ejecutivo y proyecto de ley del 17 de septiembre de 2014, sobre transformación de los juzgados de instrucción en lo penal económico; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña, y las que dará oportunamente el miembro informante, aconsejan su sanción.

Sala de las comisiones, 6 de noviembre de 2014.

Graciela M. Giannettasio. – Roberto J. Felletti. – María G. Burgos. – Miguel Á. Basse. – Eric Calcagno y Maillmann. – Pablo F. J. Kosiner. – Luis M. Pastori. – Claudio R. Lozano. – María L. Alonso. – José R. Uñac. – Alcira S. Argumedo. – Andrés R. Arregui. – Luis E. Basterra. – Ricardo Buryaile. – Juan Cabandié. – Jorge A. Cejas. – Alicia M. Ciciliani. – Marcos Cleri. – Diana B. Conti. – Alfredo C. Dato. – José M. Díaz Bancalari. – Guillermo M. Durand Cornejo. – Anabel Fernández Sagasti. – Ana C. Gaillard. – Andrea F. García. – Manuel Garrido. – Miguel Á. Giubergia. – Josefina V. González. – Manuel H. Juárez. – Carlos M. Kunkel. – Jorge A. Landau. – Oscar Anselmo Martínez. – Juan M. Pais. – Nanci M. Parrilli. – Juan M. Pedrini. – José A. Pérez. – Martín A. Pérez. – Carlos G. Rubin. – Juan Schiaretto. – María E. Soria. – Federico A. Sturzenegger. – Héctor D. Tomas. – Pablo G. Tonelli. – Gustavo A. Valdés. – Juan C. Zabalza. – Alex A. Ziegler.

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, ...

Artículo 1° – A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, los juzgados nacionales en lo penal económico tendrán, juntamente con la competencia material y territorial que actualmente poseen, la atribuida a los juzgados nacionales en lo penal tributario.

Los juzgados nacionales en lo penal tributario creados por el artículo 3° de la ley 25.292, que actualmente están denominados con los números 1, 2 y 3, se

transformarán en los juzgados nacionales en lo penal económico números 9, 10 y 11, respectivamente, con idéntica competencia y estructura que estos últimos. A tal fin se crean los cargos consignados en el anexo que forma parte de esta ley.

Art. 2° – Será competencia de las fiscalías en lo penal económico, además de la que poseen en la actualidad, la atribuida a la fiscalía en lo penal tributario, creadas por el artículo 6° de la ley 25.292.

Las fiscalías nacionales en lo penal tributario, que actualmente están denominadas con los números 1, 2 y 3, se transformarán en las fiscalías nacionales en lo penal económico números 9, 10 y 11, con idéntica competencia y estructura que estas últimas.

Art. 3° – La defensoría pública oficial ante los juzgados nacionales en lo penal tributario creada por el artículo 9° de la ley 25.292, se denominará Defensoría Pública Oficial N° 3 ante los juzgados y Cámara Nacional de Apelaciones en lo Penal Económico y tendrá, juntamente con su competencia actual, la atribuida a las defensorías públicas oficiales ante los juzgados y Cámara Nacional de Apelaciones en lo Penal Económico.

Art. 4° – Las causas actualmente radicadas en cada juzgado continuarán su tramitación en éstos hasta su finalización.

Art. 5° – Sustitúyese el artículo 19 de la ley 24.050 y sus modificaciones por el siguiente:

Artículo 19: La Cámara Nacional de Apelaciones en lo Penal Económico será tribunal de alzada respecto de las resoluciones de los jueces nacionales en lo penal económico, como también de las cuestiones de competencia y de los recursos de queja por petición retardada o denegada por los mismos jueces. Funcionará dividida en dos (2) salas con tres (3) miembros cada una.

Art. 6° – Sustitúyese el artículo 25 de la ley 24.050 y sus modificaciones por el siguiente:

Artículo 25: Los juzgados nacionales en lo penal económico tendrán a cargo la investigación de los delitos que les corresponden por su actual competencia material, incluidos los previstos en la ley 24.769 y sus modificaciones. Contarán con dos (2) secretarías por cada juzgado.

Art. 7° – Deróganse los artículos 13 bis y 25 bis de la ley 24.050 y sus modificaciones.

Art. 8° – Derógase el inciso o) del apartado 8 del artículo 32 del decreto ley 1.285/58.

Art. 9° – Sustitúyese el artículo 64 de la ley 24.121 y sus modificaciones por el siguiente:

Artículo 64: La Cámara Nacional de Apelaciones en lo Penal Económico de la Capital Federal pasará a denominarse Cámara Nacional de Apelaciones en lo Penal Económico y

estará compuesta por dos (2) salas integradas por tres (3) jueces cada una.

Art. 10. – Toda referencia normativa en la que se haga mención a los juzgados nacionales en lo penal tributario deberá considerarse, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, referida a los juzgados nacionales en lo penal económico.

Art. 11. – La Cámara Nacional de Apelaciones en lo Penal Económico y demás órganos judiciales competentes deberán adoptar, en un plazo no mayor de seis (6) meses, las medidas necesarias que permitan la puesta en marcha de lo dispuesto en los artículos 1º, 2º y 3º de la presente ley.

Art. 12. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

Jorge M. Capitanich. – Julio Alak.

ANEXO

CÁMARA NACIONAL DE APELACIONES EN LO PENAL ECONÓMICO

Juzgado Nacional en lo Penal Económico N° 9

Correspondientes al anexo II del escalafón del Poder Judicial de la Nación:

- Un (1) cargo de oficial.
- Dos (2) cargos de escribiente.

Correspondiente al anexo III del escalafón del Poder Judicial de la Nación:

- Un (1) cargo de medio oficial.

Juzgado Nacional en lo Penal Económico N° 10

Correspondientes al anexo II del escalafón del Poder Judicial de la Nación:

- Dos (2) cargos de oficial.
- Dos (2) cargos de escribiente.

Correspondiente al anexo III del escalafón del Poder Judicial de la Nación:

- Un (1) cargo de medio oficial.

Juzgado Nacional en lo Penal Económico N° 11

Correspondientes al anexo II del escalafón del Poder Judicial de la Nación:

- Dos (2) cargos de oficial.
- Dos (2) cargos de escribiente.

Correspondiente al anexo III del escalafón del Poder Judicial de la Nación:

- Un (1) cargo de medio oficial.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Justicia y de Presupuesto y Hacienda han considerado el mensaje N° 1.597 del Poder

Ejecutivo y el proyecto de ley del 17 de septiembre de 2014, sobre transformación de los juzgados de instrucción en lo penal económico, y; luego de un exhaustivo análisis, aconsejan su sanción.

Graciela M. Giannettasio.

ANTECEDENTE

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 17 de septiembre de 2014.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de acompañar un proyecto de ley mediante el cual se transforman los juzgados nacionales en lo penal tributario actualmente existentes en juzgados nacionales en lo penal económico, con lo que el fuero quedaría integrado con un total de once (11) juzgados de instrucción en lo penal económico.

La competencia material y territorial de estos once (11) juzgados será idéntica y comprenderá las que actualmente tienen los juzgados nacionales en lo penal económico más las que al día de la fecha están a cargo de los juzgados nacionales en lo penal tributario.

En paralelo, se transforman las fiscalías nacionales en lo penal tributario en fiscalías nacionales en lo penal económico y la Defensoría Nacional en lo Penal Tributario en defensoría nacional en lo penal económico.

Es opinión compartida que los delitos económicos son comportamientos que ponen en peligro o lesionan la confianza en el denominado “orden económico” vigente con carácter general o en alguna de sus instituciones en particular; por lo tanto, también afectan seriamente la existencia misma y las formas de actividad de aquél.

La importancia de los delitos mencionados radica en la magnitud cuantitativa y cualitativa del menoscabo a intereses supraindividuales y vitales de la sociedad, que forman parte central del citado orden.

Dentro del derecho penal económico se engloban delitos aduaneros, fiscales y cambiarios, junto con las figuras de fraude al comercio y a la industria, tipificadas en el capítulo V del título XII del libro segundo “Delitos contra la fe pública” del Código Penal.

En términos generales, los delitos económicos comparten características comunes: se encuentran tipificados por leyes especiales; en ellos la prueba criminalística es dificultosa; dañan la estructura de producción, circulación, distribución y consumo de bienes; se proyectan y ejecutan mediante el uso de estructuras jurídicas complejas; poseen un alto grado de refinamiento en su ejecución; prevén sanciones específicas, como el apercibimiento, la clausura, el decomiso, la suspensión en el goce y la participación de beneficios, la pérdida de beneficios estatales, la suspensión total o parcial de actividades, etcétera;

contemplan la posibilidad de atribuir responsabilidad penal a las personas jurídicas, no resultando aplicable a su respecto el principio *societas delinquere non potest* (conf. artículo 304 del Código Penal; artículo 14 de la ley 24.769 –modificado por la ley 26.735–; artículo 48 de la ley 25.156; artículo 2° incisos *a*) y *e*) del anexo de la ley 19.359 (t. o. 1995); artículo 8° de la ley 20.680; artículos 94, apartado 28.761, incisos *f*), *g*), e *i*); 887 y 888 del Código Aduanero y sus respectivas modificaciones).

Se trata de delitos que se cometen en ámbitos específicos, como es el caso de negocios de divisas y el giro de monedas al exterior, maniobras aduaneras, falsedades contables, evasiones impositivas, manejos del mercado en beneficio de empresas de gran volumen que abusan de su posición dominante, que exigen para su juzgamiento conocimientos de tipo económico, financiero y legislativo altamente especializado.

Por ser parte del derecho penal económico, el régimen penal tributario goza de esta misma especificidad.

En el ámbito penal tributario nacional, el objeto directo e inmediato de la tutela es la hacienda pública nacional como un concepto dinámico, en el sentido de preservar la percepción de los tributos y su posterior reencauzamiento social. Este instrumento es necesario para asegurar el correcto funcionamiento del sistema tributario y, a la vez, evitar la evasión fiscal. No se agota en el propósito de recaudación, sino que constituye una meta de significativo contenido social. En efecto, la sujeción a las leyes fiscales es un medio para que se puedan cumplir los fines estatales en procura del bien común. Este sentido dinámico implica conceptualizar a la actividad financiera estatal como el sistema de recaudación normal de ingresos para solventar el gasto público necesario para la atención de los cometidos básicos del Estado. Con esta visión, se ha sostenido que los tributos y el gasto son poderosos instrumentos de cambio social (conf. Paul A Samuelson y William D. Nordhaus, *Economía*, traducción de Ester Rabasco y Luis Toharía, Madrid, Mc Graw Hill, 2002, decimoséptima edición, pág. 281).

En el ámbito penal aduanero, el objeto directo e inmediato de la protección es el control de las importaciones y de las exportaciones de mercaderías (es decir, de lo que comúnmente se conoce como el tráfico internacional de mercaderías). Este control tiene por finalidad percibir tributos aduaneros, hacer cumplir un régimen de prohibiciones (conf. el conocido fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso “Legumbres”, sentencia del 19/10/89, en *Fallos*, 312:1920) y controlar el sistema de estímulos y reintegros.

El punto claramente común a ambos ámbitos es la tutela de la percepción de los tributos (de importancia vital e ineludible para el cumplimiento debido de las funciones del Estado), que tienen la máxima jerarquía normativa a nivel nacional, en virtud de lo dis-

puesto en el artículo 4° de la Constitución Nacional, cuya parte pertinente establece: “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... [y] de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General...”.

El fuero en lo penal económico, a cuyo cargo se encuentra el juzgamiento de los delitos económicos, tiene casi cincuenta y cinco años de existencia.

Por la ley 14.558 y sus modificaciones se crearon los juzgados de agio y especulación y una cámara de apelaciones, en el ámbito de la Capital Federal, para el juzgamiento de las infracciones a las leyes sancionatorias del agio y de la especulación (cf. artículo 1° de la ley).

Por la ley 14.831 se estableció que la cámara de apelaciones y los juzgados creados por la ley 14.558 y sus modificaciones se denominarían, en lo sucesivo, “en lo Penal Económico” e integrarían los tribunales nacionales de la Capital Federal del artículo 32 del decreto ley 1.285/58 (cf. artículo 1° de la ley). En consecuencia, estos tribunales, que eran de carácter administrativo, con la sanción de dicha ley pasaron a ser de carácter judicial. Además de la competencia que se había asignado a aquéllos en materia de agio y especulación, se estableció que conocerían en las causas relacionadas con la aplicación del artículo 300 del Código Penal y en el aspecto sancionatorio de las leyes 12.906, 11.275, 11.226, 11.228, y decreto ley 8.509/56, leyes 12.236, 11.742, 12.253 y decreto ley 19.697/56, leyes 14.516, 14.770, 14.799 y decreto ley 62/57, y sus respectivas modificaciones.

El fuero en lo penal económico es único a nivel nacional (sólo se encuentra radicado en el ámbito de la Capital Federal) y tiene una competencia mayoritariamente federal: Régimen Penal Tributario y Previsional, Derecho Penal Aduanero, Régimen Penal Cambiario, entre otros. Excepcionalmente, como delito de competencia ordinaria, entiende en los casos de libramiento de cheques sin provisión de fondos –artículo 302 del Código Penal–.

Un apéndice del fuero en lo penal económico quedó constituido por la creación de tres (3) juzgados nacionales en lo penal tributario para el juzgamiento de los delitos previstos en la Ley Penal Tributaria, 24.769, y sus modificaciones.

Hasta el año 2000, la investigación y el juzgamiento de los delitos tributarios, al igual que la de los demás delitos económicos, en el ámbito de la Capital Federal, estuvo a cargo de los juzgados de instrucción en lo penal económico. Concretamente, por la Ley Penal Tributaria, 23.771, anterior a la vigente, así como por la Ley Penal Tributaria actual, 24.769, y sus modificatorias –esta última, en el período transcurrido desde enero de 1997 a julio de 2003–, los delitos tributarios y contra la seguridad social fueron investigados en el fuero en lo penal económico (cf. artículo 22 de la ley

24.769: “La aplicación de esta ley en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires será de competencia de la justicia nacional en lo penal económico; en el interior del país será competente la justicia federal”).

Con la intención de optimizar la investigación de los delitos tributarios se crearon, mediante la ley 25.292, tres (3) juzgados nacionales en lo penal tributario que entraron en funcionamiento en agosto de 2003, con competencia territorial en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. También se crearon tres (3) fiscalías y una (1) defensoría para actuar ante aquellos juzgados.

El Poder Ejecutivo nacional, impulsor de dicho proyecto, había contemplado, originariamente, la creación de todo un fuero con competencia exclusiva en los delitos tributarios.

No obstante, con la sanción del proyecto de ley se advirtió la inconveniencia de dicha medida y se vetó parcialmente la misma. Aquel veto fundado, entre otras, en razones presupuestarias, fue acertado, pues carecía de sentido crear una cámara de apelaciones especial para aquellos juzgados, cuando la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Penal Económico, que contaba con el conocimiento, la experiencia y la trayectoria necesarios, podía continuar haciéndose cargo de dicha tarea.

De allí que como tribunal de alzada de los juzgados nacionales en lo penal tributario intervino y continúa interviniendo la mencionada cámara. A su vez, para la etapa del debate oral de los delitos tributarios y contra la seguridad social, tuvieron y tienen intervención los tribunales orales en lo penal económico. Así lo resolvió la Corte Suprema de Justicia de la Nación mediante la acordada 34/2002.

A once años de la puesta en funcionamiento de aquellos juzgados y ante una nueva instancia de revisión, se observa que no se lograron los resultados pretendidos. Por tal motivo, se propicia la modificación de dicha estructura judicial a fin de aprovechar en forma integral los ocho (8) juzgados en lo penal económico y los tres (3) juzgados en lo penal tributario hoy existentes, así como la experiencia recogida por los mismos en la investigación de los delitos económicos, lo que traerá aparejada la aplicación de sanciones eficaces, proporcionadas y disuasivas de orden penal. En efecto, la unificación que se propugna permitirá, por el conocimiento adquirido relativo a la investigación de esta clase de hechos ilícitos, que una mayor cantidad de juzgados interactúen con los distintos organismos involucrados también en la investigación de los mismos delitos, agilizándose así el trámite de los procesos y evitando dilaciones innecesarias.

Por lo demás, la creación de cargos que surge del anexo que forma parte de este proyecto de ley tiene como única finalidad equiparar las dotaciones de cargos de inferior jerarquía que existen en los juzgados nacionales en lo penal económico con los que actualmente no cuentan los juzgados nacionales en lo penal

tributario, lo que implica un ínfimo costo presupuestario.

Por último, el proyecto que se remite para su tratamiento por ese Honorable Congreso responde a principios de eficiencia, optimización de recursos y celeridad en la aplicación de justicia, enmarcándose en las políticas permanentes del Poder Ejecutivo nacional de actualizar e integrar, de modo armonioso, la legislación vigente a la luz de la experiencia recogida.

En mérito a lo expuesto, se considera que vuestra honorabilidad habrá de dar curso favorable al proyecto de ley propuesto.

Dios guarde a vuestra honorabilidad
Mensaje 1.597.

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

Jorge M. Capitanich. – Julio Alak.

II

CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y LA CONFEDERACIÓN SUIZA PARA EVITAR LA DOBLE IMPOSICIÓN EN MATERIA DE IMPUESTOS SOBRE LA RENTA Y EL PATRIMONIO

(Orden del Día N° 1.254)

Dictamen de comisión¹

Honorable Cámara:

Las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley en revisión por el cual se aprueba el Convenio entre la República Argentina y la Confederación Suiza para evitar la doble imposición en materia de impuestos sobre la renta y sobre el patrimonio, suscripto en la ciudad de Berna de la Confederación Suiza, el 20 de marzo de 2014; 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, 4 de noviembre de 2014.

Guillermo Carmona. – Roberto J. Feletti. – Miguel A. Bazze. – José A. Ciampini. – Eric Calcagno y Maillmann. – Luis M. Pastori. – Claudio Lozano. – María L. Alonso. – Juan Schiaretto. – José Uñac. – Andrés Arregui. – Alberto E. Asseff. – Luis Basterra. – Ricardo Buryaile. – Juan Cabandié. – Sandra D. Castro. – Jorge Cejas. – Marcos Cleri. – Gustavo Fernández Mendía. – Claudia A. Giaccone. – Miguel Á. Giubergia. – Verónica E. González. – Griselda Herrera. – Manuel Juárez. – Carlos M. Kunkel. – Oscar Anselmo Martínez. – Juan M. Pais. – Nanci Parrilli. – Juan M. Pedrini. – Martín A. Pérez. – Julia

1. Artículo 108 del Reglamento.

A. Perié. – Omar Á. Perotti. – Agustín A. Portela. – Carlos Rubin. – Fernando Salino. – José A. Vilariño. – Alex Ziegler.

Buenos Aires, 22 de octubre de 2014.

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 pasó en revisión a esa Honorable Cámara:

El Senado y Cámara de Diputados, ...

Artículo 1° – Apruébase el Convenio entre la República Argentina y la Confederación Suiza para evitar la doble imposición en materia de impuestos sobre la renta y sobre el patrimonio, suscrito en la ciudad de Berna de la Confederación Suiza el 20 de marzo de 2014, que consta de veintiocho (28) artículos y un (1) Protocolo, cuyas copias autenticadas en idioma español e inglés¹ forman parte integrante de la presente ley.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Saludo a usted atentamente.

AMADO BOUDOU.

Juan Estrada.

CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y LA CONFEDERACIÓN SUIZA PARA EVITAR LA DOBLE IMPOSICIÓN EN MATERIA DE IMPUESTOS SOBRE LA RENTA Y SOBRE EL PATRIMONIO

El Gobierno de la República Argentina y el Consejo Federal Suizo.

Deseosos de concluir un Convenio para evitar la Doble Imposición en Materia de Impuestos sobre la Renta y sobre el Patrimonio.

Han acordado lo siguiente:

Artículo 1

Personas alcanzadas

Este Convenio se aplica a las personas residentes de uno o ambos Estados Contratantes.

Artículo 2

Impuestos comprendidos

1. Este Convenio se aplicará a los impuestos sobre la renta y sobre el patrimonio exigibles por un Estado Contratante, o sus subdivisiones políticas o sus autoridades locales, cualquiera fuera el sistema de recaudación.

1. El texto en inglés puede consultarse en el expediente 75-S.-2014.

2. Se consideran como impuestos sobre la renta y el patrimonio los impuestos que gravan la renta total o el capital total o cualquier parte de los mismos, incluidos los impuestos sobre las ganancias provenientes de la enajenación de bienes muebles e inmuebles, así como los impuestos sobre las plusvalías.

3. Los impuestos actuales a los cuales se aplica este Convenio son en particular:

a) En la República Argentina:

- i) El impuesto a las ganancias;
- ii) El impuesto a la ganancia mínima presunta;
- iii) El impuesto sobre los bienes personales; (en adelante denominado “impuesto argentino”);

b) En Suiza:

los impuestos federales, cantonales y comunales:

- i) Sobre la renta (la renta total, la renta del trabajo, los rendimientos del patrimonio, los beneficios industriales y comerciales, las ganancias de capital y cualquier otro elemento de renta); y
- ii) Sobre el patrimonio (patrimonio total, bienes muebles e inmuebles, activos empresariales, capital integrado y reservas y cualquier otro elemento del patrimonio).

(en adelante denominado “impuesto suizo”).

4. Este Convenio se aplicará asimismo a los impuestos idénticos o sustancialmente similares que se establezcan después de la fecha de su firma, además de, o en sustitución de los impuestos actuales. Las autoridades competentes de los Estados Contratantes se comunicarán las modificaciones sustanciales que se hayan introducido en sus respectivas legislaciones fiscales.

Artículo 3

Definiciones generales

1. A los fines de este Convenio, a menos que de su contexto se infiera una interpretación diferente:

- a) Los términos “un Estado Contratante” y “el otro Estado Contratante” significan según se infiera del texto “República Argentina” o “Suiza”;
- b) El término “persona” comprende a las personas físicas, a las sociedades y a toda otra agrupación de personas;
- c) El término “sociedad” significa cualquier persona jurídica o cualquier entidad que sea tratada como persona jurídica a los efectos impositivos;

- d) Las expresiones “empresa de un Estado Contratante” y “empresa del otro Estado Contratante” significan, respectivamente, una empresa explotada por un residente de un Estado Contratante y una empresa explotada por un residente del otro Estado Contratante;
- e) La expresión “tráfico internacional” significa cualquier transporte de un buque o aeronave explotado por una empresa que tiene su sede de dirección efectiva en un Estado Contratante, excepto cuando el buque o aeronave es objeto de explotación solamente entre lugares situados en el otro Estado Contratante;
- f) El término “impuesto” significa el impuesto argentino o el impuesto suizo según se infiera del texto;
- g) El término “nacional” significa:
- i) Toda persona física que posea la nacionalidad de un Estado Contratante;
 - ii) Toda persona jurídica, agrupamiento empresario y asociación cuyo carácter de tal derive de la legislación en vigor de un Estado Contratante;
- h) La expresión “autoridad competente” significa:
- i) En el caso de la República Argentina, el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Secretaría de Hacienda;
 - ii) En el caso de Suiza el Director del Departamento Federal de Finanzas, o su representante autorizado.

2. Para la aplicación del Convenio por un Estado Contratante en un momento determinado, cualquier término no definido tendrá, a menos que de su contexto se infiera una interpretación diferente, el significado que en ese momento le atribuya la legislación de ese Estado respecto de los impuestos a los que se aplica el presente Convenio.

Artículo 4

Residente

1. A los efectos del presente Convenio, la expresión “residente de un Estado Contratante” significa toda persona que en virtud de la legislación de ese Estado está sujeta a imposición en él por razón de su domicilio, residencia, sede de dirección, lugar de constitución o cualquier otro criterio de naturaleza análoga, incluyendo también a ese Estado y a sus subdivisiones políticas o entidades locales. Sin embargo, esta expresión no incluye a las personas que estén sujetas a imposición en este Estado exclusivamente por las rentas procedentes de fuentes situadas en ese Estado o por el patrimonio situado en el mismo.

2. Cuando en virtud de las disposiciones del apartado 1, una persona física resulte residente de ambos Estados Contratantes, su situación se resolverá de la siguiente manera:

- a) Esta persona será considerada residente del Estado donde posea una vivienda permanente disponible; si tuviera una vivienda permanente disponible en ambos Estados, se considerará residente del Estado con el que mantenga relaciones personales y económicas más estrechas (centro de intereses vitales);
- b) Si no pudiera determinarse el Estado en el que dicha persona posee el centro de sus intereses vitales, o si no tuviera una vivienda permanente disponible en ninguno de los dos Estados, se considerará residente del Estado donde viva habitualmente;
- c) Si viviera de manera habitual en ambos Estados o no lo hiciera en ninguno de ellos, se considerará residente del Estado del que sea nacional;
- d) Si fuera nacional de ambos Estados o no lo fuera de ninguno de ellos, las autoridades competentes de los dos Estados Contratantes resolverán el caso de común acuerdo.

3. Cuando en virtud de las disposiciones del apartado 1, una persona, distinta de una persona física, sea residente de ambos Estados Contratantes, se considerará residente del Estado en que se encuentre su sede de dirección efectiva.

Artículo 5

Establecimiento permanente

1. A los efectos del presente Convenio, la expresión “establecimiento permanente” significa un lugar fijo de negocios mediante el cual una empresa desarrolla total o parcialmente su actividad.

2. La expresión “establecimiento permanente” comprende en especial:

- a) Una sede de dirección;
- b) Una sucursal;
- c) Una oficina;
- d) Una fábrica;
- e) Un taller; y
- f) Una mina, un pozo de gas o petróleo, una cantera o cualquier otro lugar relacionado con la exploración y explotación de recursos naturales.

3. El término “establecimiento permanente” asimismo comprende:

- a) Una obra, una construcción, un proyecto de montaje o de instalación o actividades de supervisión relacionados con ellos, pero sólo cuando dichas obras, proyectos o actividades continúen durante un período o períodos que en total excedan seis meses, dentro de un período cualquiera de doce meses;
- b) La prestación de servicios por una empresa, incluidos los servicios de consultoría, por intermedio de sus empleados o de personal con-

tratado por la empresa para ese fin, pero sólo en el caso de que tales actividades prosigan, en relación a ese mismo proyecto o proyecto conexo, en el país durante un período o períodos que en total excedan seis meses, dentro de un período cualquiera de doce meses.

4. No obstante las disposiciones precedentes de este artículo se considera que el término “establecimiento permanente” no incluye:

- a) La utilización de instalaciones con el único fin de almacenar o exponer bienes o mercaderías pertenecientes a la empresa;
- b) El mantenimiento de un depósito de bienes o mercaderías pertenecientes a la empresa con el único fin de almacenarlas o exponerlas;
- c) El mantenimiento de un depósito de bienes o mercaderías pertenecientes a la empresa con el único fin de ser transformadas por otra empresa;
- d) El mantenimiento de un lugar fijo de negocios con el único fin de comprar bienes o mercaderías o de recoger información para la empresa;
- e) El mantenimiento de un lugar fijo de negocios con el único fin de realizar para la empresa cualquier otra actividad de carácter preparatorio o auxiliar;
- f) El mantenimiento de un lugar fijo de negocios con el único fin del ejercicio combinado de las actividades mencionadas en los apartados a) a e), a condición de que el conjunto de la actividad del lugar fijo de negocios que resulte de tal combinación conserve su carácter preparatorio o auxiliar.

5. No obstante lo dispuesto en los apartados 1 y 2, cuando una persona –distinta de un agente que goce de un estatuto independiente, al cual se le aplica el apartado 6– actúe por cuenta de una empresa y posea, y ejerza habitualmente en un Estado Contratante poderes que la facultan para concluir contratos en nombre de la empresa, se considerará que esta empresa tiene un establecimiento permanente en ese Estado respecto a todas las actividades que esta persona realiza por cuenta de la empresa, a menos que las actividades de esta persona se limiten a las mencionadas en el apartado 4 y que, de haber sido ejercidas por medio de un lugar fijo de negocios, no se hubiera considerado este lugar como un establecimiento permanente, de acuerdo con las disposiciones de ese apartado.

6. No se considerará que una empresa tiene un establecimiento permanente en un Estado Contratante por el mero hecho de que realice sus actividades en ese Estado por medio de un corredor, un comisionista general o cualquier otro agente que goce de un estatuto independiente, siempre que estas personas actúen dentro del marco ordinario de su actividad.

No obstante, cuando las actividades de dicha persona sean ejercidas totalmente, o casi totalmente, por cuenta de la empresa, la persona no será considerada un agente que tenga el carácter de independiente de acuerdo al significado de este apartado.

7. El hecho de que una sociedad residente de un Estado Contratante controle o sea controlada por una sociedad residente del otro Estado Contratante, o que realice actividades empresariales en ese otro Estado (ya sea por medio de un establecimiento permanente o de otra forma), no convierte por sí solo a cualquiera de estas sociedades en un establecimiento permanente de la otra.

Artículo 6

Renta proveniente de la propiedad inmueble

1. Las rentas que un residente de un Estado Contratante obtenga de bienes inmuebles (incluidas las rentas de explotaciones agrícolas o forestales) situados en el otro Estado Contratante pueden someterse a imposición en ese otro Estado.

2. La expresión “bienes inmuebles” tendrá el significado que le atribuya el derecho del Estado Contratante en que los bienes en cuestión estén situados. La expresión comprende en todo caso los accesorios a dicho bien, el ganado y el equipo utilizado en las explotaciones agrícolas y forestales, los derechos a los que se apliquen las disposiciones de derecho privado relativas a bienes raíces, el usufructo de bienes inmuebles y los derechos a percibir pagos variables o fijos por la explotación o la concesión de yacimientos minerales, fuentes y otros recursos naturales; los buques y aeronaves no se considerarán como bienes inmuebles.

3. Las disposiciones del apartado 1 se aplicarán a las rentas derivadas de la utilización directa, del arrendamiento o aparcería, así como de cualquier otra forma de explotación de los bienes inmuebles.

4. Las disposiciones de los apartados 1 y 3 se aplicarán igualmente a las rentas derivadas de los bienes inmuebles de una empresa y de los bienes inmuebles utilizados para el ejercicio de servicios profesionales.

Artículo 7

Beneficios empresariales

1. Los beneficios de una empresa de un Estado Contratante solamente pueden someterse a imposición en ese Estado, a no ser que la empresa realice su actividad en el otro Estado Contratante por medio de un establecimiento permanente situado en él. Si la empresa realiza su actividad de dicha manera, los beneficios de la empresa pueden someterse a imposición en el otro Estado.

2. Sin perjuicio de las disposiciones del apartado 3, cuando una empresa de un Estado Contratante realice su actividad en el otro Estado Contratante por medio

de un establecimiento permanente situado en él, en cada Estado Contratante se atribuirán a dicho establecimiento permanente los beneficios que éste obtendría si fuese una empresa distinta y separada que realizase las mismas o similares actividades, en las mismas o similares condiciones, y tratase con total independencia con la empresa de la que es establecimiento permanente.

3. Para la determinación de los beneficios del establecimiento permanente, se permitirá la deducción de los gastos en que se haya incurrido para la realización de los fines del establecimiento permanente, comprendidos los gastos de dirección y generales de administración para los mismos fines, tanto si se efectúan en el Estado en que se encuentre el establecimiento permanente como en otra parte.

4. Mientras sea usual en un Estado Contratante determinar los beneficios imputables a un establecimiento permanente sobre la base de un reparto de los beneficios totales de la empresa entre sus diversas partes, lo dispuesto en el apartado 2, no impedirá que ese Estado Contratante determine de esta manera los beneficios imponibles, sin embargo, el método de reparto adoptado habrá de ser tal que el resultado obtenido esté de acuerdo con los principios enunciados en el presente artículo.

5. No se atribuirá ningún beneficio a un establecimiento permanente por el mero hecho de que éste compre bienes o mercaderías para la empresa.

6. A efectos de los apartados anteriores, los beneficios imputables a un establecimiento permanente se calcularán cada año por el mismo método, a no ser que existan motivos válidos y suficientes para proceder de otra forma.

7. No obstante las disposiciones del apartado 1, los beneficios obtenidos por una empresa de un Estado Contratante provenientes del desarrollo de la actividad aseguradora o reaseguradora que cubran bienes situados en el otro Estado Contratante o a personas que son residentes de ese otro Estado en el momento de celebrarse el contrato de seguro, pueden someterse a imposición en ese otro Estado, ya sea que la empresa desarrolle o no su actividad en ese otro Estado por medio de un establecimiento permanente allí situado. Sin embargo, en ese caso, el impuesto exigido en ese otro Estado no podrá exceder del 2,5 por ciento del monto bruto de la prima.

8. Cuando los beneficios comprendan rentas reguladas separadamente en otros artículos de este Convenio, las disposiciones de aquéllos no quedarán afectadas por las del presente artículo.

Artículo 8

Navegación marítima y aérea

1. Los beneficios obtenidos por la explotación de buques o aeronaves en el tráfico internacional sólo pueden someterse a imposición en el Estado Contra-

tante en el cual está situada la sede de la dirección efectiva de la empresa.

2. Si la sede de dirección efectiva de una empresa de navegación estuviera a bordo de un buque, se considerará que se encuentra en el Estado Contratante donde esté el puerto base del mismo, y si no existiera tal puerto base, en el Estado Contratante en que resida la persona que explote el buque.

3. Las disposiciones del apartado 1 también se aplicarán a los beneficios provenientes de la participación en un "pool", en una explotación en común o en una agencia internacional de explotación.

4. En este artículo:

- a) El término "beneficio" comprende:
 - i) Los beneficios, los beneficios netos, los ingresos brutos e ingresos obtenidos en forma directa de la explotación de buques o aeronaves en el tráfico internacional; y
 - ii) Los intereses generados por montos procedentes de la explotación de buques o aeronaves en el tráfico internacional, siempre que tal interés sea pagado sobre fondos relacionados con dicha explotación.
- b) La expresión "explotación de buques o aeronaves" en el tráfico internacional por una empresa de un Estado Contratante comprende:
 - i) El alquiler o el flete de buques o aeronaves;
 - ii) El alquiler de contenedores y el alquiler de los equipos accesorios a dichos contenedores; y
 - iii) la enajenación de buques, aeronaves, contenedores y sus equipos accesorios, por esa empresa siempre que los alquileres, fletes o enajenación sean accesorios a la explotación de buques o aeronaves realizada por dicha empresa en el tráfico internacional.

Artículo 9

Empresas asociadas

1. Cuando:

- a) Una empresa de un Estado Contratante participe directa o indirectamente en la dirección, el control o el capital de una empresa del otro Estado Contratante; o
- b) Las mismas personas participen directa o indirectamente en la dirección, el control o el capital de una empresa de un Estado Contratante y de una empresa del otro Estado Contratante, y en uno u otro caso las dos empresas estén, en sus relaciones comerciales o financieras, unidas por condiciones aceptadas o impuestas que difieran de las que serían acordadas por empresas independientes, los beneficios que habrían sido obtenidos por una de las empresas de no existir

estas condiciones, y que de hecho no se han producido a causa de las mismas, pueden ser incluidos en los beneficios de esta empresa y sometidos a imposición en consecuencia.

2. Cuando las utilidades por las que una empresa de un Estado Contratante haya sido sometida a imposición en ese Estado se incluyan en las utilidades de una empresa del otro Estado Contratante y se las grave en consecuencia, y las utilidades así incluidas sean utilidades que habrían correspondido a la empresa del otro Estado si las condiciones establecidas entre las dos empresas hubieran sido las que regirían entre empresas independientes, las autoridades competentes de los Estados Contratantes pueden consultarse a efectos de llegar a un acuerdo sobre el ajuste de los beneficios en ambos Estados Contratantes.

3. Un Estado Contratante no podrá ajustar los beneficios de una empresa en las circunstancias referidas en el apartado 1, luego de transcurridos los plazos previstos para ello en su legislación interna, y en cualquier caso, después de transcurrido el término de 6 años contados desde la finalización del año en que los beneficios que hubieran estado sujetos a dicho ajuste, se habrían generado en una empresa de ese Estado. Este apartado no se aplicará en caso de fraude, u omisión culposa.

Artículo 10

Dividendos

1. Los dividendos pagados por una sociedad residente de un Estado Contratante a un residente del otro Estado Contratante pueden someterse a imposición en ese otro Estado.

2. Sin embargo, estos dividendos pueden someterse también a imposición en el Estado Contratante en que resida la sociedad que pague los dividendos y según la legislación de ese Estado, pero si el perceptor de los dividendos es el beneficiario efectivo, el impuesto así exigido no podrá exceder del:

- a) 10 por ciento del importe bruto de dividendos, si el beneficiario efectivo es una sociedad (distinta de un agrupamiento empresario) que posea directamente no menos del 25 por ciento del capital de la sociedad que paga dichos dividendos;
- b) 15 por ciento del importe bruto de los dividendos en todos los demás casos.

Las autoridades competentes de los Estados Contratantes deberán fijar de común acuerdo el modo de aplicación de estas limitaciones.

Este apartado no afectará a la imposición de la sociedad con respecto a los beneficios con cargo a los cuales son pagados los dividendos.

3. El término “dividendos” tal como está utilizado en este artículo significa las rentas de acciones, de acciones o bonos de goce, de participaciones mineras,

de las acciones de fundador, u otros derechos, excepto los de crédito, que permitan participar en los beneficios, así como también las rentas de otras participaciones sociales que reciban el mismo tratamiento fiscal que las rentas de acciones conforme a la legislación del Estado del cual sea residente la sociedad que efectúe la distribución.

4. Las disposiciones de los apartados 1 y 2 no se aplicarán si el beneficiario efectivo de los dividendos, residente de un Estado Contratante, realiza actividades empresariales en el otro Estado Contratante, del que sea residente la sociedad que pague los dividendos, por medio de un establecimiento permanente situado en él, o presta en ese otro Estado servicios personales independientes desde una base fija situada en él, y la participación que genera los dividendos está efectivamente vinculada con dicho establecimiento permanente o base fija. En tal caso se deberán aplicar las disposiciones del artículo 7 o del artículo 14, según corresponda.

5. Cuando una sociedad residente de un Estado Contratante obtenga beneficios o rentas procedentes del otro Estado Contratante, ese otro Estado no puede exigir ningún impuesto sobre los dividendos pagados por la sociedad, salvo en la medida en que estos dividendos sean pagados a un residente de ese otro Estado o la participación que genere los dividendos esté vinculada efectivamente a un establecimiento permanente o a una base fija situada en ese otro Estado, ni someter los beneficios no distribuidos de la sociedad a un impuesto sobre los mismos, aunque los dividendos pagados o los beneficios no distribuidos consistan, total o parcialmente, en beneficios o rentas procedentes de ese otro Estado.

Artículo 11

Intereses

1. Los intereses procedentes de un Estado Contratante y pagados a un residente del otro Estado Contratante podrán someterse a imposición en ese otro Estado.

2. Sin embargo, estos intereses también pueden someterse a imposición en el Estado Contratante del que procedan y de acuerdo con la legislación de ese Estado, pero si el perceptor de los intereses es el beneficiario efectivo, el impuesto así exigido no puede exceder del 12 por ciento del importe bruto de esos intereses. Las autoridades competentes de los Estados Contratantes establecerán de mutuo acuerdo la forma de aplicar este límite.

3. No obstante las disposiciones del apartado 2:

- a) Los intereses originados en un Estado Contratante y pagados por razón de un bono, debenture u otras obligaciones similares por el gobierno de ese Estado Contratante, subdivisión política o autoridad local, solamente podrán someterse a imposición en el otro Estado Contratante siempre que el beneficiario

efectivo de dichos intereses sea residente de ese otro Estado;

- b) Los intereses originados en la República Argentina y pagados a un residente de Suiza sólo podrán someterse a imposición en Suiza si el interés es pagado en relación con un préstamo efectuado, garantizado o asegurado, o un crédito otorgado, garantizado o asegurado bajo las disposiciones suizas que reglamentan “la garantía contra los riesgos de la exportación” (*garantie contre les risques à l’exportation*), o por alguna institución especificada y acordada en las notas intercambiadas entre las autoridades competentes de los Estados Contratantes;
- c) Los intereses originados en Suiza y pagados a un residente de la República Argentina, sólo serán sometidos a imposición en la República Argentina si los mismos son pagados en relación con un préstamo efectuado, garantizado o asegurado, o a un crédito otorgado, garantizado o asegurado por el Banco Central de la República Argentina, el Banco de la Nación Argentina o el Banco de la Provincia de Buenos Aires, de acuerdo con lo establecido y acordado en las notas intercambiadas entre las autoridades competentes de los Estados Contratantes.
- d) Los intereses originados en un Estado Contratante estarán exentos de impuesto en ese Estado, si el beneficiario efectivo es un residente del otro Estado Contratante y si dichos intereses son pagados en función de deudas originadas como consecuencia de la venta a crédito por un residente de ese otro Estado de cualquier maquinaria o equipo industrial; y
- e) Los intereses originados en un Estado Contratante estarán exentos de impuesto en ese Estado si el beneficiario efectivo es un residente del otro Estado Contratante y si son pagados con respecto a un crédito de fomento otorgado por un banco a una parte no vinculada con tasas preferenciales, siempre que la devolución de dicho crédito se realice en un período de tiempo no menor a tres años.

4. El término “intereses”, empleado en el presente artículo, significa los rendimientos de créditos de cualquier naturaleza, con o sin garantías hipotecarias, y especialmente las rentas de fondos públicos y bonos u obligaciones, incluidas las primas y los premios relacionados con dichos títulos, así como todo beneficio asimilado a las rentas dadas en préstamo por la legislación del Estado en el cual la renta se origina. Sin embargo, el término “intereses” no incluye las rentas de acuerdo con lo expresado en el artículo 8 o en el artículo 10.

5. Las disposiciones de los apartados 1, 2 y 3 no se aplicarán si el beneficiario efectivo de los intereses, residente de un Estado Contratante, realiza actividades empresariales en el otro Estado Contratante, del

que proceden los intereses, por medio de un establecimiento permanente situado en él, o presta en ese otro Estado servicios personales independientes desde una base fija situada en él, y el crédito que genera los intereses está efectivamente vinculado con dicho establecimiento permanente o base fija. En tal caso, se deberán aplicar las disposiciones del artículo 7 o del artículo 14, según corresponda.

6. Los intereses se considerarán procedentes de un Estado Contratante cuando el deudor es el propio Estado, una de sus subdivisiones políticas, una autoridad local o un residente de ese Estado. Sin embargo, cuando el deudor de los intereses, sea o no residente de un Estado Contratante, tenga en un Estado Contratante un establecimiento permanente o una base fija en relación con el cual se haya contraído la deuda que da origen al pago de los intereses y dicho establecimiento permanente o base fija soporta la carga de los intereses, estos se considerarán procedentes del Estado donde esté situado el establecimiento permanente o la base fija.

7. Cuando, en virtud de una relación especial existente entre el deudor y el beneficiario efectivo de los intereses o de las que uno y otro mantengan con terceros, el importe de los intereses pagados, habida cuenta del crédito por el que se paguen, exceda del que hubieran convenido el deudor y el beneficiario efectivo en ausencia de tales relaciones, las disposiciones de este artículo no se aplicarán más que a este último importe. En este caso el excedente podrá someterse a imposición, de acuerdo con la legislación de cada Estado Contratante, teniendo en cuenta las demás disposiciones del presente Convenio.

Artículo 12

Regalías

1. Las regalías procedentes de un Estado Contratante y pagadas a un residente del otro Estado Contratante pueden someterse a imposición en ese otro Estado.

2. Sin embargo, dichas regalías también pueden someterse a imposición en el Estado Contratante del que procedan y conforme a la legislación de ese Estado, pero si el receptor de las regalías es el beneficiario efectivo, el impuesto así exigido no podrá exceder:

- a) Del 3 por ciento del importe bruto pagado por el uso o la concesión del uso de noticias;
- b) Del 5 por ciento del importe bruto pagado por el uso o la concesión del uso de un derecho de autor sobre una obra literaria, dramática, musical u otra obra artística (no incluye las regalías con respecto a películas cinematográficas, obras sobre películas o cintas magnéticas para grabación de video u otros medios de reproducción para ser usados en relación con emisiones de televisión);
- c) 10 por ciento del importe bruto pagado por el uso, o la concesión del uso de equipos in-

dustriales, comerciales o científicos o de una patente, marca de fábrica o de comercio, diseño o modelo, plan, fórmula o procedimiento secreto, programas informáticos, o por información relativa a experiencia industrial o científica e incluye pagos por la prestación de asistencia técnica; y

d) Del 15 por ciento del importe bruto de las regalías en todos los demás casos.

3. El término “regalías” empleado en el presente artículo significa las cantidades de cualquier clase pagadas por el uso o la concesión del uso de noticias, cualquier derecho de autor sobre obras literarias, teatrales, musicales u otro trabajo artístico, patente, marca de fábrica o de comercio, diseño o modelo, plan, fórmula o procedimiento secreto u otro bien intangible, o por el uso o la concesión del uso de programas informáticos, equipos industriales, comerciales o científicos, o por información relativa a experiencias industriales, comerciales o científicas, incluidos los pagos por la prestación de asistencia técnica y los pagos de cualquier clase relacionados con películas cinematográficas, obras en soporte filmico y cintas magnéticas para grabación de video u otros medios de reproducción para ser usados en relación con emisiones de televisión.

4. Las disposiciones de los apartados 1 y 2 no se aplicarán si el beneficiario efectivo de las regalías, residente de un Estado Contratante, realiza actividades empresariales en el otro Estado Contratante, del que proceden las regalías, por medio de un establecimiento permanente situado en él, o presta en ese otro Estado servicios personales independientes desde una base fija situada en él, y el derecho o propiedad por el que se pagan las regalías está efectivamente vinculado con dicho establecimiento permanente o base fija. En tal caso se deberán aplicar las disposiciones del artículo 7 o del artículo 14, según corresponda.

5. Las regalías se considerarán procedentes de un Estado Contratante cuando el deudor es el propio Estado, una de sus subdivisiones políticas, una autoridad local o un residente de ese Estado. Sin embargo, cuando el deudor de las regalías, sea o no residente de un Estado Contratante, tenga en un Estado Contratante un establecimiento permanente o una base fija en relación con el cual se haya contraído la obligación del pago de las regalías y dicho establecimiento permanente o base fija soporta la carga de las regalías, éstas se considerarán procedentes del Estado donde esté situado el establecimiento permanente o la base fija.

6. Cuando en razón de las relaciones especiales existentes entre el deudor y el beneficiario efectivo de las regalías o de las que uno y otro mantengan con terceros, el importe de las regalías pagadas, habida cuenta del uso, derecho o información por la que se pagan, exceda del que habrían convenido el deudor y el beneficiario efectivo en ausencia de tales relaciones, las disposiciones de este artículo no se aplicarán más que a este último im-

porte. En este caso, dicho excedente podrá someterse a imposición de acuerdo con la legislación de cada Estado Contratante, teniendo en cuenta las demás disposiciones del presente Convenio.

Artículo 13

Ganancias de capital

1. Las ganancias que un residente de un Estado Contratante obtenga de la enajenación de bienes inmuebles, mencionados en el artículo 6, situados en el otro Estado Contratante pueden someterse a imposición en ese otro Estado.

2. Las ganancias procedentes de la enajenación de bienes muebles que formen parte del activo de un establecimiento permanente que una empresa de un Estado Contratante mantenga en el otro Estado Contratante, incluidas las ganancias por la enajenación de dicho establecimiento permanente (ya sea en forma separada o con la totalidad de la empresa), pueden someterse a imposición en ese otro Estado.

3. Las ganancias procedentes de la enajenación de buques o aeronaves explotados en tráfico internacional o de bienes muebles afectados a la actividad de tales buques o aeronaves, sólo pueden someterse a imposición en el Estado Contratante en el cual los beneficios son imponibles, conforme al artículo 8 del presente Convenio.

4. Las ganancias que un residente de un Estado Contratante obtenga de la enajenación de acciones en las que más del 50 por ciento de su valor procede, en forma directa o indirecta, de bienes inmuebles situados en el otro Estado Contratante, pueden someterse a imposición en ese otro Estado. Las disposiciones del enunciado precedente no se aplicarán a las ganancias:

- a) Derivadas de la enajenación de acciones que coticen en una bolsa de valores establecida en cualquiera de los Estados Contratantes o en una bolsa de valores que se haya convenido por las autoridades competentes de los Estados Contratantes; o
- b) Derivadas de la enajenación de acciones de una sociedad cuyo valor consiste en más de un 50 por ciento de bienes inmuebles, en los que la empresa desarrolla su actividad.

5. Las ganancias obtenidas por un residente de un Estado Contratante derivadas de la enajenación de acciones o títulos representativos del capital de una empresa que es residente del otro Estado Contratante, distintas de las mencionadas en el apartado 4, pueden someterse a imposición en ese otro Estado, pero el impuesto así exigido no podrá exceder:

- a) Del 10 por ciento de la ganancia cuando se trate de una participación directa en el capital de al menos el 25 por ciento;
- b) Del 15 por ciento de la ganancia en los demás casos.

6. Las ganancias que un residente de un Estado Contratante obtenga por la enajenación de cualquier bien no incluido en los apartados anteriores y que se encuentre situado en el otro Estado Contratante, pueden someterse a imposición en ese otro Estado.

7. Las ganancias por la enajenación de cualquier otro bien distinto de los mencionados en los apartados 1, 2, 3, 4, 5 y 6 sólo pueden someterse a imposición en el Estado Contratante en el cual el enajenante es residente.

Artículo 14

Servicios personales independientes

1. Las rentas obtenidas por un residente de un Estado Contratante con respecto a servicios profesionales u otras actividades de carácter independiente sólo pueden someterse a imposición en ese Estado.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado 1, dichas rentas pueden someterse a imposición en el otro Estado Contratante de acuerdo con la legislación interna de ese Estado:

- a) Si dicho residente tiene en el otro Estado Contratante una base fija de la que disponga regularmente para el desempeño de sus actividades. Sin embargo, sólo podrá someterse a imposición en ese otro Estado Contratante, la parte de la renta que sea atribuible a dicha base fija; o
- b) Si dicho residente no tiene en el otro Estado Contratante una base fija de la que disponga habitualmente para el desempeño de sus actividades, pero presta servicios profesionales o desarrolla otras actividades de carácter independiente en ese otro Estado Contratante. En estos casos, el importe exigido por el otro Estado Contratante no podrá exceder del 10 por ciento del importe bruto de la renta.

3. La expresión “servicios profesionales” comprende especialmente las actividades independientes de carácter científico, literario, artístico, educativo o pedagógico, así como las actividades independientes de médicos, abogados, ingenieros, arquitectos, dentistas y contadores.

Artículo 15

Servicios personales dependientes

1. Sin perjuicio de las disposiciones de los artículos 16, 18 y 19, los sueldos, salarios y otras remuneraciones similares obtenidos por un residente de un Estado Contratante en razón de un empleo, sólo pueden someterse a imposición en ese Estado, a no ser que el empleo sea ejercido en el otro Estado Contratante. Si el empleo se ejerce en este último Estado, las remuneraciones derivadas de éste pueden someterse a imposición en ese otro Estado.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado 1, las remuneraciones obtenidas por un residente de un Estado Contratante en razón de un empleo ejercido en el otro

Estado Contratante sólo pueden someterse a imposición en el primer Estado si:

- a) El perceptor permanece en el otro Estado en uno o varios períodos que no excedan en total los 183 días en cualquier período de doce meses;
- b) Las remuneraciones se pagan por, o por cuenta de un empleador que no es residente del otro Estado; y
- c) Las remuneraciones no están a cargo de un establecimiento permanente que el empleador tiene en el otro Estado.

3. No obstante las disposiciones precedentes de este artículo, las remuneraciones obtenidas en razón de un empleo ejercido a bordo de un buque o aeronave explotado en el tráfico internacional, pueden someterse a imposición en el Estado Contratante en que esté situada la sede de dirección efectiva de la empresa.

Artículo 16

Honorarios de directores

Los honorarios de directores y otros pagos similares obtenidos por un residente de un Estado Contratante en su carácter de miembro de un directorio o de un órgano similar, de una sociedad residente del otro Estado Contratante, pueden someterse a imposición en ese otro Estado.

Artículo 17

Artistas y deportistas

1. No obstante las disposiciones de los artículos 7, 14 y 15, las rentas que un residente de un Estado Contratante obtenga de su actividad personal ejercida en el otro Estado Contratante, en su calidad de artista del espectáculo, tal como actor de teatro, cine, radio o televisión, o músico, o en su calidad de deportista, pueden someterse a imposición en ese otro Estado.

2. Cuando las rentas derivadas de las actividades ejercidas por un artista del espectáculo o deportista personalmente y en calidad de tal, no se atribuyan al propio artista o deportista sino a otra persona, estas rentas pueden, no obstante las disposiciones de los artículos 7, 14 y 15, someterse a imposición en el Estado Contratante en el que se realicen las actividades del artista o del deportista.

3. Las disposiciones del apartado 2 no se aplicarán si se determina que ni el artista del espectáculo o deportista, ni alguna persona relacionada con ellos, participan directa o indirectamente en los beneficios de la persona mencionada en ese apartado.

4. Las disposiciones de los apartados 1 y 2 no se aplicarán a la renta obtenida por las actividades ejercidas en un Estado Contratante en el contexto de una visita al primer Estado mencionado de una organización sin fines de lucro del otro Estado, siempre que esa visita sea financiada sustancialmente por fondos públicos de dicho otro Estado.

Artículo 18

Pensiones y anualidades

1. No obstante las disposiciones previstas en el apartado 2 del artículo 19, las pensiones (“jubilaciones”) pagadas a un residente de un Estado Contratante sólo pueden someterse a imposición en ese Estado.

2. Las anualidades pagadas a un residente de un Estado Contratante, sólo pueden someterse a imposición en ese Estado. El término “anualidades” empleado en este artículo, significa una suma prefijada que ha de pagarse periódicamente en épocas establecidas a lo largo de la vida de una persona o durante un período de tiempo determinado o determinable, bajo la obligación de efectuar los pagos a cambio del pago de una cantidad adecuada y total en dinero o cuantificable en dinero.

3. Las pensiones por alimentos y otros pagos por manutención pagados a un residente de un Estado Contratante sólo pueden someterse a imposición en ese Estado.

Artículo 19

Funciones públicas

1.

- a) Las remuneraciones, distintas de las pensiones, pagadas por un Estado Contratante, una de sus subdivisiones políticas o una autoridad local del mismo, a una persona física, en razón de servicios prestados a ese Estado, subdivisión o autoridad, sólo pueden someterse a imposición en ese Estado;
- b) Sin embargo, dichas remuneraciones sólo pueden someterse a imposición en el otro Estado Contratante en el cual la persona física es residente, si los servicios son prestados en ese Estado y dicha persona física:
 - i) Es nacional de ese Estado; o
 - ii) No ha adquirido la condición de residente de ese Estado al solo efecto de la prestación de los servicios.

2.

- a) Cualquier pensión pagada directamente por, o mediante fondos creados por, un Estado Contratante, una subdivisión política o una autoridad local del mismo, a una persona física en relación con servicios prestados a ese Estado, subdivisión o autoridad, sólo pueden someterse a imposición en ese Estado;
- b) Sin embargo, estas pensiones sólo pueden someterse a imposición en el otro Estado Contratante si la persona física es residente y nacional de ese Estado.

3. Las disposiciones de los artículos 15, 16 y 18 se aplicarán a las remuneraciones y pensiones con res-

pecto a los servicios prestados en relación con una actividad empresarial realizada por un Estado Contratante, una subdivisión política o una autoridad local del mismo.

Artículo 20

Estudiantes

Los importes que un estudiante, aprendiz o pasante, que sea o que haya sido, inmediatamente antes de visitar un Estado Contratante, residente del otro Estado Contratante y que se encuentre en el primer Estado con el único propósito de proseguir sus estudios o su formación, reciba para cubrir sus gastos de mantenimiento, de estudios o de formación, no serán sometidos a imposición en ese Estado, siempre que dichos pagos se originen en fuentes situadas fuera de ese Estado.

Artículo 21

Patrimonio

1. El patrimonio constituido por los bienes inmuebles mencionados en el artículo 6, propiedad de un residente de un Estado Contratante y situados en el otro Estado Contratante, puede someterse a imposición en ese otro Estado.

2. El patrimonio constituido por bienes muebles que formen parte del activo de un establecimiento permanente que una empresa de un Estado Contratante tenga en el otro Estado Contratante, o por bienes muebles que pertenezcan a una base fija que un residente de un Estado Contratante disponga en el otro Estado Contratante para la prestación de servicios personales independientes, pueden someterse a imposición en ese otro Estado.

3. El patrimonio constituido por buques y aeronaves explotados en el tráfico internacional, y por bienes muebles afectados a la explotación de tales buques y aeronaves, sólo puede someterse a imposición en el Estado Contratante en que la sede de dirección efectiva de la empresa esté situada.

4. Los restantes elementos del patrimonio de un residente de un Estado Contratante, que se encuentren situados en el otro Estado Contratante, pueden someterse a imposición en ese otro Estado.

Artículo 22

Eliminación de la doble imposición

1. En el caso de la República Argentina, la doble imposición se evitará de la siguiente forma:

- a) Cuando un residente de la República Argentina obtenga rentas o posea patrimonio que, de acuerdo con las disposiciones del presente Convenio, puedan estar sujetas a impuesto en Suiza, la República Argentina permitirá deducir del impuesto a la renta o el patrimonio de ese residente, un importe equivalente al impuesto sobre la renta o el patrimonio pagado

en Suiza, relativo a las rentas provenientes de fuentes situadas fuera de la República Argentina o al patrimonio situado fuera de la República Argentina. Sin embargo, esta deducción no podrá exceder de la parte del impuesto sobre la renta o el patrimonio, calculado antes de la deducción, correspondiente a las rentas o el patrimonio que pueden someterse a imposición en Suiza;

- b) Cuando de conformidad con cualquier disposición de este Convenio, las rentas obtenidas por un residente de la República Argentina o el patrimonio que éste posea, estén exentos de imposición en la República Argentina, la República Argentina podrá, sin embargo, tener en cuenta las rentas o el patrimonio exentos a efectos de calcular el importe del impuesto sobre el resto de las rentas o el patrimonio de dicho residente.

2. En el caso de Suiza, la doble imposición se evitará de la siguiente forma:

Cuando un residente de Suiza obtenga rentas o posea patrimonio que, de acuerdo con las disposiciones del presente Convenio pueden someterse a imposición en la República Argentina, Suiza, sujeto a lo dispuesto en el apartado 3, eximirá de impuesto a dicha renta o patrimonio pero puede, a efectos de calcular el monto de impuesto sobre el resto de la renta o el patrimonio de ese residente, aplicar la tasa del impuesto que hubiera debido aplicarse si dicha renta o patrimonio no hubieran estado exentos.

3. Cuando un residente de Suiza obtenga dividendos, intereses o regalías que de acuerdo con lo establecido por las disposiciones de los artículos 10, 11 y 12 respectivamente, pueden someterse a imposición en la República Argentina, Suiza, a solicitud de dicho residente le otorgará una reducción impositiva. La reducción puede consistir en:

- a) La deducción del impuesto sobre la renta de ese residente de un importe equivalente al impuesto ingresado en la República Argentina, de acuerdo con las disposiciones de los artículos 10, 11 y 12; sin embargo, dicha deducción no excederá la parte del impuesto suizo, calculado antes de dicha deducción, correspondiente a la renta que puede someterse a imposición en la República Argentina; o
- b) La reducción de una suma fija del impuesto suizo; o
- c) La exención parcial del impuesto suizo aplicable sobre dividendos, intereses o regalías, que consista como mínimo y en cualquier caso, en la deducción del impuesto pagado en la República Argentina sobre el monto bruto de los dividendos, intereses o regalías.

Suiza determinará la reducción impositiva aplicable y reglamentará el procedimiento de acuerdo con

las disposiciones suizas relativas a la aplicación de los convenios internacionales para evitar la doble imposición de la Confederación Suiza.

4. Una sociedad que es residente de Suiza y que percibe dividendos de una sociedad que es residente de la República Argentina tendrá derecho, a los efectos del impuesto suizo correspondiente a esos dividendos, a la misma reducción que se otorgaría a dicha sociedad si la sociedad que paga los dividendos fuera residente de Suiza.

Artículo 23

No discriminación

1. Los nacionales de un Estado Contratante no serán sometidos en el otro Estado Contratante a ningún impuesto u obligación relativa al mismo, que no se exijan o que sean más gravosos que aquellos a los que estén o puedan estar sometidos los nacionales de ese otro Estado que se encuentren en las mismas circunstancias, en particular con respecto a la residencia. No obstante lo dispuesto en el artículo 1, la presente disposición también se aplicará a las personas que no sean residentes de uno o de ninguno de los Estados Contratantes.

2. Los establecimientos permanentes que una empresa de un Estado Contratante tenga en el otro Estado Contratante no serán sometidos a imposición en ese Estado de manera menos favorable que las empresas de ese otro Estado que realicen las mismas actividades. La presente disposición no puede interpretarse en el sentido de obligar a un Estado Contratante a conceder a los residentes del otro Estado Contratante las deducciones personales, desgravaciones y las reducciones impositivas que otorgue a sus propios residentes en consideración a su estado civil o a sus responsabilidades familiares.

3. A menos que se apliquen las disposiciones del artículo 9, del apartado 7 del artículo 11 o del apartado 6 del artículo 12, los intereses, regalías o demás gastos pagados por una empresa de un Estado Contratante a un residente del otro Estado Contratante, son deducibles, para determinar los beneficios sujetos a imposición de esta empresa, en las mismas condiciones que si hubieran sido pagados a un residente del primer Estado. Igualmente, las deudas de una empresa de un Estado Contratante con un residente del otro Estado Contratante, serán deducibles para la determinación del patrimonio imponible de dicha empresa en las mismas condiciones que si se hubieran contraído con un residente del primer Estado.

4. Las empresas de un Estado Contratante cuyo capital esté, total o parcialmente, detentado o controlado, directa o indirectamente, por uno o varios residentes del otro Estado Contratante, no estarán sometidas en el primer Estado a ningún impuesto u obligación relativa al mismo que no se exijan o que sean más gravosos que aquellos a los que estén o pueden estar sometidas otras empresas similares del primer Estado.

5. No obstante las disposiciones del artículo 2, lo dispuesto en el presente artículo se aplica a todos los impuestos, cualquiera fuere su naturaleza o denominación.

Artículo 24

Procedimiento amistoso

1. Cuando una persona considere que las medidas adoptadas por uno o ambos Estados Contratantes implican o pueden implicar para ella una imposición no conforme con las disposiciones del presente Convenio, con independencia de los recursos previstos por la legislación interna de estos Estados, podrá someter su caso a la autoridad competente del Estado Contratante del que es residente o, si fuera aplicable el apartado 1 del artículo 23, a la del Estado Contratante del que es nacional. El caso deberá ser presentado dentro de los tres años siguientes a la primera notificación de la medida que implique una imposición no conforme a las disposiciones del Convenio.

2. La autoridad competente, si el reclamo le parece fundado y si ella misma no está en condiciones de adoptar una solución satisfactoria, hará lo posible por resolver la cuestión mediante un acuerdo amistoso con la autoridad competente del otro Estado Contratante a fin de evitar una imposición que no se ajuste a este Convenio.

3. Un Estado Contratante, luego del plazo que al efecto prevé su legislación interna y, en cualquier caso, después de 6 años contados desde la finalización del período fiscal en el que debió imputarse una determinada renta, no puede incrementar la base imponible de un residente de cualquiera de los Estados Contratantes, incluyendo en dicha base rubros de renta que tributaron impuesto en el otro Estado Contratante. Este apartado no se aplicará en el caso de fraude o negligencia.

4. Las autoridades competentes de los Estados Contratantes harán lo posible por resolver mediante un acuerdo amistoso las dificultades o disipar las dudas que plantee la interpretación o aplicación del presente Convenio.

5. Las autoridades competentes de los Estados Contratantes podrán consultarse entre ellas a los efectos de tratar de evitar la doble imposición en los casos no previstos en el presente Convenio y, asimismo, podrán comunicarse directa y recíprocamente a los efectos de aplicar el presente Convenio.

Artículo 25

Intercambio de información

1. Las autoridades competentes de los Estados Contratantes intercambiarán la información previsiblemente pertinente para aplicar lo dispuesto en este Convenio o para administrar y exigir lo dispuesto en la legislación nacional de los Estados Contratantes relativa a los impuestos de toda clase y naturaleza

percibidos por los Estados Contratantes, sus subdivisiones políticas o entidades locales en la medida en que la imposición prevista en la misma no sea contraria al Convenio. El intercambio de información no vendrá limitado por los artículos 1 y 2.

2. La información recibida por un Estado Contratante en virtud del párrafo 1 será mantenida secreta de la misma forma que la información obtenida en virtud del Derecho interno de ese Estado y sólo se develará a las personas o autoridades (incluidos los tribunales y órganos administrativos) encargadas de la liquidación o recaudación de los impuestos a que hace referencia el párrafo 1, de su aplicación efectiva o de la persecución del incumplimiento relativo a los mismos, de la resolución de los recursos en relación con los mismos o de la supervisión de las funciones anteriores. Dichas personas o autoridades sólo utilizarán estas informaciones para estos fines. Podrán develar la información en las audiencias públicas de los tribunales o en las sentencias judiciales. No obstante las disposiciones precedentes, la información recibida por un Estado Contratante puede utilizarse para otros fines si, conforme al derecho de ambos Estados, puede usarse para dichos otros fines y la autoridad competente del Estado que proporciona la información así lo autoriza.

3. En ningún caso las disposiciones de los párrafos 1 y 2 podrán interpretarse en el sentido de obligar a un Estado Contratante a:

- a) Adoptar medidas administrativas contrarias a su legislación o práctica administrativa, o a las del otro Estado Contratante;
- b) Suministrar información que no se pueda obtener sobre la base de su propia legislación o en el ejercicio de su práctica administrativa normal, o de las del otro Estado Contratante;
- c) Suministrar información que revele secretos comerciales, industriales o profesionales, procedimientos comerciales o informaciones cuya comunicación sea contraria al orden público.

4. Si un Estado Contratante solicita información conforme al presente artículo, el otro Estado Contratante utilizará las medidas para recabar información de que disponga con el fin de obtener la información solicitada, aun cuando ese otro Estado pueda no necesitar dicha información para sus propios fines tributarios. La obligación precedente está limitada por lo dispuesto en el apartado 3 siempre y cuando este apartado no sea interpretado para impedir a un Estado Contratante proporcionar información exclusivamente por la ausencia de interés nacional en la misma.

5. En ningún caso las disposiciones del apartado 3 se interpretarán en el sentido de permitir a un Estado Contratante negarse a proporcionar información únicamente porque ésta obre en poder de bancos, otras instituciones financieras, mandatarios, o de cualquier persona que actúe en calidad representativa o fiduciaria.

ria o porque esa información haga referencia a la participación en la titularidad de una persona. Si fuera necesario para cumplir con las obligaciones establecidas en el presente apartado, las autoridades competentes del Estado Contratante requerido, a efectos de obtener la información en cuestión, tendrán las facultades suficientes para exigir que la misma se revele, no obstante las disposiciones del apartado 3 o disposiciones contrarias en su Derecho interno.

Artículo 26

Miembros de misiones diplomáticas o consulares

1. Las disposiciones del presente Convenio no afectan a los privilegios fiscales que disfruten los miembros de las misiones diplomáticas o consulares, de acuerdo con los principios generales del derecho internacional o en virtud de acuerdos especiales.

2. No obstante las disposiciones del artículo 4, una persona física que es un miembro de una misión diplomática, de una oficina consular o de una delegación permanente de un Estado Contratante que está situada en el otro Estado Contratante o en un tercer Estado, será considerada a los fines de este Convenio como residente del Estado acreditante, a condición de que ella esté sometida en dicho Estado acreditante a las mismas obligaciones, en materia de impuestos, sobre el conjunto de sus rentas o sobre el patrimonio como los residentes de ese Estado.

3. El presente Convenio no se aplicará a las organizaciones internacionales, a sus organismos o a sus funcionarios, ni a las personas que son miembros de una misión diplomática o de una oficina consular o de una delegación permanente de un tercer Estado, cuando permanezcan en un Estado Contratante y no sean tratados como residentes en relación a los impuestos sobre la renta o sobre el patrimonio.

Artículo 27

Entrada en vigor

1. Los gobiernos de los Estados Contratantes se notificarán sobre el cumplimiento de los procedimientos requeridos por su legislación interna para la entrada en vigor del presente Convenio.

2. El presente Convenio entrará en vigor a partir de los treinta días de la última notificación referida en el apartado 1 y sus disposiciones tendrán efecto en ambos Estados Contratantes:

- a) Con respecto a impuestos retenidos en la fuente, sobre los montos pagados a partir del primero de enero inclusive del año calendario en que el Convenio entre en vigor;
- b) Con respecto a otros impuestos sobre la renta o sobre el patrimonio, para los ejercicios fiscales que comiencen a partir del primero de enero inclusive del año calendario siguiente a aquel en que el Convenio entre en vigor;

- c) Con respecto al artículo 25 para la información relativa a años fiscales o años comerciales que comiencen a partir del primero de enero inclusive del año calendario siguiente a aquel en que el Convenio entre en vigor.

3. La vigencia del Acuerdo entre la República Argentina y la Confederación Suiza para Evitar la Doble Imposición en Relación a los Beneficios Procedentes del Transporte Marítimo y Aéreo, concluido a través de intercambio de notas de fecha 13 de enero de 1950, queda suspendida y dejará de tener efectos en tanto el presente Convenio tenga efecto.

Artículo 28

Terminación

El presente Convenio permanecerá en vigor mientras no se denuncie por uno de los Estados Contratantes. Cualquiera de los Estados Contratantes puede denunciar el Convenio a través de canales diplomáticos, comunicándolo por escrito al menos con seis meses de antelación a la terminación de cualquier año calendario, desde la fecha de su entrada en vigor. En tal caso el Convenio cesará de tener efecto en ambos Estados Contratantes:

- a) Con respecto a impuestos retenidos en la fuente, sobre los montos pagados a partir del primero de enero inclusive del año calendario siguiente a la fecha de notificación de la denuncia;
- b) Con respecto a otros impuestos sobre la renta o sobre el patrimonio, para los ejercicios fiscales que comiencen a partir del primero de enero inclusive del año calendario siguiente a la fecha de notificación de la denuncia.

En fe de lo cual los signatarios, debidamente autorizados al efecto, han firmado el presente Convenio.

Hecho en dos originales en Berna, el 20 de marzo de 2014, en idiomas español, francés e inglés, siendo todos los textos igualmente auténticos. En caso de diferencia de interpretación entre el texto en español y el texto en francés, prevalecerá el texto en inglés.

Por	Por
el Gobierno de	el Consejo
la República Argentina.	Federal Suizo.
<i>Ricardo Echegaray.</i>	<i>Jacques de Watteville.</i>

PROTOCOLO

El Consejo Federal Suizo y el Gobierno de la República Argentina, al momento de la firma en Berna, el 20 de Marzo de 2014, del Convenio entre los dos Estados para Evitar la Doble Imposición con Respecto a los Impuestos sobre la Renta y sobre el Patrimonio, han convenido las siguientes disposiciones que constituyen parte integrante del mencionado Convenio:

1. *Con relación al artículo 5°:*

Se entiende que la expresión “explotación de recursos naturales” incluye actividades pesqueras, mediante un lugar fijo de negocios o no, cuando tales actividades continúen por un período mayor a 90 días dentro de cualquier período de doce meses.

2. *Con relación al artículo 7°:*

- a) Con respecto al apartado 1, se entiende que los beneficios de una empresa se considerarán atribuibles al establecimiento permanente si la empresa vende bienes o mercaderías o desarrolla actividades empresariales idénticas o similares que las ventas o actividades empresariales desarrolladas a través del establecimiento permanente, siempre que el establecimiento permanente haya tenido parte activa en la realización de dichas actividades. En tal caso, se atribuirá al establecimiento permanente aquella parte de los beneficios que correspondiere a las actividades desarrolladas por el establecimiento permanente;
- b) Con respecto al apartado 1 y 2, se entiende que en el caso de contratos de inspección, suministro, instalación o fabricación de equipos o edificios industriales, comerciales o científicos, o de obras públicas, cuando la empresa tiene un establecimiento permanente, para el cálculo de los beneficios de este último, no se tomará en cuenta el monto total del contrato, sino la parte del mismo que efectivamente realizó dicho establecimiento permanente en el Estado en el cual éste está situado. Los beneficios vinculados a la parte del contrato realizado por la casa matriz de la empresa, sólo se someterán a imposición en el Estado en el cual reside la empresa;
- c) Con respecto al apartado 3, se entiende que un Estado Contratante no está obligado a permitir la deducción de gastos realizados en el exterior cuando éstos no son razonablemente atribuibles a la actividad ejercida por el establecimiento permanente, teniendo en cuenta los principios generales contenidos en la legislación interna relativos a gastos administrativos, de dirección y por servicios técnicos;
- d) Con respecto al apartado 5 del artículo 7° y no obstante el literal *d)* del apartado 4 del artículo 5°, se entiende que la exportación de bienes y mercaderías compradas en la República Argentina a través de un lugar fijo de actividades empresariales de una empresa suiza, estará sujeta a la legislación interna vigente en la República Argentina relativa a las exportaciones.

3. *Con relación al artículo 10:*

- a) Nada de lo establecido en el convenio impedirá que la República Argentina aplique la alícuota del impuesto dispuesta en su legislación, con

respecto a los beneficios o rentas atribuibles a un establecimiento permanente de una sociedad residente de Suiza que desarrolle actividades en la República Argentina. Sin embargo, el impuesto exigido no podrá exceder al que resulte de considerar la alícuota del impuesto a la renta aplicado sobre los beneficios de una sociedad argentina más el 10 por ciento de esos beneficios, luego de deducir el impuesto de esta sociedad;

- b) Cuando una empresa residente en la República Argentina pague dividendos o distribuya utilidades que excedan los resultados acumulados sujetos a imposición al final del año fiscal inmediatamente anterior al día del pago o de la distribución, determinado de acuerdo con las disposiciones de la Ley de Impuesto a las Ganancias argentino, la limitación del apartado 2 del artículo 10 no se aplicará respecto del importe de la retención correspondiente por aplicación de las disposiciones de la mencionada Ley de Impuesto a las Ganancias.

4. *Con relación a los artículos 10 y 11:*

Se entiende, de acuerdo con el Convenio, los dividendos o intereses se someten en Suiza a una imposición reducida y los mismos, en virtud de la ley vigente, son considerados en la República Argentina renta de fuente extranjera y en tal virtud se los exime de impuesto en este último Estado, Suiza puede someter a impuesto esos dividendos o intereses como si el Convenio no tuviera efecto.

5. *Con relación al artículo 12:*

- a) Con respecto al apartado 2, la limitación de la imposición en la fuente en el caso de la República Argentina se aplicará en la medida en que los contratos de transferencia de tecnología estén registrados o autorizados de acuerdo con los requisitos previstos en su legislación interna;
- b) La limitación de tasa referida a las regalías provenientes del uso o la concesión del uso de un derecho de autor sobre una obra literaria, dramática, musical u otra obra artística, establecida en el apartado 2, literal *b)* del Artículo 12, se aplicará sólo si el beneficiario efectivo es el propio autor o sus herederos;
- c) Con respecto al apartado 2, literal *c)* se entiende que los pagos por el alquiler originados en un Estado Contratante con respecto al alquiler opcional (alquiler con opción de compra de maquinaria o equipos industriales o científicos) estarán exentos de impuesto en ese Estado Contratante, de acuerdo con las condiciones previstas en la legislación de ese Estado.

6. *Con relación al artículo 22:*

De acuerdo con la legislación en vigor en Suiza, en la medida en que los dividendos pagados por una

sociedad que es residente de la República Argentina a un residente de Suiza o los beneficios empresariales atribuibles a un establecimiento permanente mantenido en la República Argentina por una empresa que es residente de Suiza, estén exentos de impuesto en Suiza, no se aplicará el artículo 21 de la Ley de Impuesto a las Ganancias (texto ordenado en 1997 y sus modificaciones posteriores) en vigor al momento de la firma del Convenio. El mencionado artículo de la Ley de Impuesto a las Ganancias de la República Argentina sólo se aplicará en los casos que, de acuerdo con sus disposiciones, el beneficiario efectivo sea un residente de Suiza y esté sujeto al impuesto a la renta suizo sobre la renta originada en la República Argentina, exenta en este último Estado en virtud del otorgamiento de incentivos fiscales destinados a promover actividades regionales o sectoriales.

7. Con relación al artículo 23:

Las disposiciones del apartado 3 se aplicarán en la medida en que los contratos de transferencia de tecnología estén registrados o autorizados de acuerdo con los requisitos previstos en la legislación interna de la República Argentina.

8. Con relación al artículo 25:

- a) Se entiende que el Estado Contratante requirente sólo formulará un requerimiento de información una vez que haya agotado todas las fuentes ordinarias de información fiscal que tiene disponibles bajo su derecho interno;
- b) Se entiende que, al formular un requerimiento de información en virtud del artículo 25, las autoridades fiscales del Estado requirente proporcionarán la siguiente información a las autoridades del Estado requerido:
 - i) La identidad de la persona sometida a inspección o investigación;
 - ii) El período por el que se solicita la información;
 - iii) Una declaración sobre la información solicitada en la que conste su naturaleza y la forma en que el Estado requirente desee recibir la información del Estado requerido;
 - iv) La finalidad fiscal para la que se solicita la información;
 - v) En la medida en que se conozcan, el nombre y dirección de toda persona en cuyo poder se crea que obra la información solicitada.
- c) Se entiende que la expresión “previsiblemente pertinente” tiene como finalidad permitir el intercambio de información en asuntos tributarios de la forma más amplia posible y, al mismo tiempo, aclarar que los Estados Contratantes no pueden efectuar requerimientos de información

por motivos meramente especulativos (*fishing expeditions*) ni solicitar información cuya relevancia resulte improbable respecto de los asuntos fiscales de un contribuyente determinado. Si bien el literal b) contiene importantes requisitos de procedimiento cuya intención es evitar los requerimientos de información por motivos meramente especulativos (*fishing expeditions*), los puntos i) a v) del literal b) no deben ser interpretados de forma tal que se vea frustrado el efectivo intercambio de información;

- d) Se entiende que el artículo 25 no obliga a los Estados Contratantes a intercambiar información de manera automática o espontánea;
- e) Se entiende que en caso de efectuarse un intercambio de información, resultan aplicables las normas de procedimiento administrativas relativas a los derechos y garantías de los contribuyentes previstas en el Estado Contratante requerido. Se entiende además que tales disposiciones tienen como finalidad garantizar el derecho al debido proceso del contribuyente, y no evitar o demorar indebidamente el intercambio de información.

9. En el caso que la República Argentina cambie su política en lo que respecta al arbitraje como procedimiento de acuerdo mutuo de resolución de controversias, las autoridades competentes se consultarán para considerar la negociación de un acuerdo para la modificación del Convenio.

10. Se entiende que las disposiciones del Convenio no impedirán a un Estado Contratante la aplicación de las normas relativas a la capitalización exigua previstas en su legislación interna (*thin capitalization*).

Hecho en dos originales en Berna, el 20 de marzo de 2014, en idiomas francés, español e inglés, siendo los tres textos igualmente auténticos. En caso de diferencia de interpretación entre el texto en español y el texto en francés prevalecerá el texto en inglés.

Por el Gobierno de la República Argentina.	Por el Consejo Federal Suizo.
<i>Ricardo Echegaray.</i>	<i>Jacques de Watteville.</i>

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Presupuesto y Hacienda al considerar el proyecto de ley en revisión por el que se aprueba el Convenio entre la República Argentina y la Confederación Suiza para evitar la doble imposición en materia de impuestos sobre la renta y sobre el patrimonio, suscripto en la ciudad de Berna de la Confederación Suiza, el 20 de marzo de 2014, cuyo dictamen acompaña este informe y que se somete a la sanción definitiva de esta Honorable Cámara, han aceptado el espíritu de la san-

ción 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 puestos en ellos.

Guillermo R. Carmona.

Mensaje del Poder Ejecutivo nacional

Buenos Aires, 13 de agosto de 2014.

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 aprobar el Convenio entre la República Argentina y la Confederación Suiza para Evitar la Doble Imposición en Materia de Impuestos sobre la Renta y sobre el Patrimonio, suscrito en la ciudad de Berna de la Confederación Suiza el 20 de marzo de 2014.

La República Argentina viene conduciendo un proceso de evaluación y revisión de sus objetivos de política tributaria internacional. En ese marco, los tratados para evitar la doble imposición constituyen instrumentos jurídicos destinados a alcanzar los objetivos de política fiscal en el plano internacional, a través de la cooperación entre los miembros de la comunidad internacional con el fin de, por un lado, evitar la duplicación y acumulación de la carga impositiva sobre una misma actividad económica y, por otro lado, prevenir la evasión fiscal.

En virtud de los objetivos asignados a través del artículo 4º del decreto 2.102 de fecha 4 de diciembre de 2008, desde la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas se analiza la legislación en vigor, a los efectos de detectar las posibles distorsiones que puedan originar un desequilibrio entre los beneficios y el sacrificio fiscal que implica la resignación de potestades tributarias, derivadas de tales instrumentos internacionales.

A partir de la creación de la Comisión Evaluadora y Revisora de Convenios para Evitar la Doble Imposición, mediante la resolución conjunta 56 del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y 80 del entonces Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, de fecha 2 de marzo de 2011, se ha continuado con la evaluación integral coordinada de los efectos de la aplicación de este tipo de convenios internacionales.

El presente convenio –aplicable en la República Argentina a los impuestos a las ganancias, a la ganancia mínima presunta y sobre los bienes personales–, se presenta como una solución a los problemas que generaba su antecesor, el cual fue suscrito con la Confederación Suiza en el año 1997 y que se aplicó provisoriamente hasta el 16 de enero de 2012, en cuanto elimina los efectos impositivos desfavorables para los intereses del fisco argentino que derivaban de su aplicación.

En especial, el presente convenio contempla la posibilidad de aplicar retenciones en la República Argentina por pagos de regalías a residentes en la Confederación Suiza y a su vez permite que los elementos del patrimonio que se hallen dentro del territorio soberano de la Nación y sean de titularidad de un residente de la Confederación Suiza –como por ejemplo las acciones y participaciones en el capital de las sociedades regidas por la ley 19.550 de sociedades comerciales (t. o. 1984) y sus modificaciones– sean gravados en el país. Asimismo el convenio dispone que en la República Argentina la doble imposición se evitará por el método del crédito de impuesto.

También se prevé que las autoridades competentes de ambos Estados intercambien la información previsiblemente pertinente para aplicar lo dispuesto por el convenio y para la correcta aplicación del derecho impositivo interno de acuerdo con el estándar internacional en la materia. De esta manera, la República Argentina continúa demostrando su compromiso con la transparencia fiscal internacional y su voluntad de erradicar las prácticas fiscales nocivas a través del intercambio internacional de información tributaria.

Una vez operada la entrada en vigor del convenio, sus disposiciones tendrán efecto de manera parcialmente retroactiva al 1º de enero de 2014, para el caso de los impuestos retenidos en la fuente.

La aprobación de este instrumento contribuirá a intensificar las relaciones comerciales de nuestro país con la Confederación Suiza de forma transparente y a fomentar el flujo bilateral de capitales aportando indudables beneficios a ambas economías.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 1.351

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Jorge M. Capitanich. – Héctor M. Timerman.
– Axel Kicillof.*

III

MODIFICACIÓN DE LA LEY 24.521, DE EDUCACIÓN SUPERIOR, SOBRE PROHIBICIÓN PARA OCUPAR CARGOS A PERSONAS CONDENADAS POR DELITOS DE LESA HUMANIDAD O ACTOS DE FUERZA CONTRA EL ORDEN CONSTITUCIONAL, O POR DELITOS CONTRA LA INTEGRIDAD SEXUAL

(Orden del Día N° 843)

Dictamen de comisión

Honorable Cámara:

La Comisión de Educación ha considerado el proyecto de ley de la señora diputada Puiggrós y otros señores diputados por el que se incorpora el artículo 12 bis a la ley 24.521, de educación superior, sobre prohibición para ocupar cargo o desempeñarse como autoridad en instituciones de educación superior cuando la persona haya sido o sea condenada por delitos

de lesa humanidad, incurra en actos de fuerza contra el orden constitucional o sistema democrático y por delitos contra la integridad sexual; 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 1º – Incorpórese como artículo 12 bis de la ley 24.521, de educación superior, el siguiente:

Artículo 12 bis: No podrán ocupar el cargo o desempeñarse como autoridad, en el ejercicio de la docencia y en la integración de órganos de gobierno de las instituciones de educación superior:

- a) Quienes hayan sido condenados o estén procesados, mientras dure el proceso, por delitos de lesa humanidad o actos de fuerza contra el orden constitucional, aun cuando se hubieren beneficiado por el indulto o la conmutación de la pena;
- b) Quienes hayan sido condenados por delitos contra la integridad sexual, aun cuando se hubieren beneficiado por el indulto o la conmutación de la pena.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 16 de septiembre de 2014.

Stella M. Leverberg. – María del Carmen Carrillo. – Carlos A. Raimundi. – Fernando A. R. Salino. – Ramón E. Bernabey. – Eric Calcagno y Maillmann. – Nilda M. Carrizo. – Mónica G. Contrera. – Andrea F. García. – Martín R. Gill. – Dulce Granados. – Ana M. Ianni. – Andrés Larroque. – Gustavo J. W. Martínez Campos. – Manuel I. Molina. – Mario N. Oporto. – Horacio Pietragalla Corti. – Adriana V. Puiggrós. – Antonio S. Riestra. – María de las M. Semhan. – Héctor D. Tomas.

INFORME

Honorable Cámara:

La Comisión de Educación, al considerar el proyecto de ley de la señora diputada Puiggrós y otros señores diputados por el que se incorpora el artículo 12 bis a la ley 24.521, de educación superior, sobre prohibición para ocupar cargo o desempeñarse como autoridad en instituciones de educación superior cuando la persona haya sido o sea condenada por delitos de lesa humanidad, incurra en actos de fuerza contra el orden constitucional o sistema democrático y por delitos contra la integridad sexual, no encontrando ob-

jeciones que formular al mismo, aconseja su sanción, haciendo suyos los fundamentos que lo acompañan.

Stella M. Leverberg.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El 24 marzo de 1976, la dictadura cívico-militar iniciaba un sangriento período de represión y terrorismo de Estado que marcaría un punto de inflexión en la historia de la Argentina. Miles de desaparecidos, campos de concentración, además de la consabida desindustrialización y reprimarización de la economía, con sus consecuencias de desocupación y pauperización de la clase trabajadora.

Desde 1983, y aún en pleno proceso de recuperación de la democracia, no ha sido fácil desandar ese camino. Durante dos décadas convivimos con la impunidad para los responsables del genocidio y el terrorismo de Estado. Desde el 25 de mayo de 2003, el proyecto político que gobierna nuestro país, a la par que rompió con la lógica neoliberal impulsada por la dictadura y continuada, aún en democracia, especialmente en la década del noventa, impulsó activamente la lucha contra la impunidad. La memoria, verdad y justicia se convirtieron en las banderas que enarbolaban las nuevas políticas de Estado.

La reparación de la vulneración de los derechos humanos, y las tareas de investigar, juzgar y condenar a quienes perpetraron delitos de lesa humanidad constituyen, desde hace una década por parte del Estado argentino, acciones de estricta justicia. Desde el año 2003, con la sanción de la ley 25.779, que declaró insanablemente nulas las leyes 23.492 y 23.521, más conocidas como de Punto Final y Obediencia Debida, el gobierno nacional se ha propuesto poner fin a la más cruel de las impunidades y a la falta de justicia.

Actualmente, los delitos más graves cometidos contra el pueblo argentino están siendo juzgados con leyes y tribunales comunes en juicios orales y públicos. Se encuentran en curso 13 juicios orales y públicos en Salta, Jujuy, Mendoza, San Juan, Corrientes, Tucumán, Rosario, Paraná, Santa Fe, Córdoba, San Martín, CABA y Mar del Plata; 300 causas en trámite, en etapa de instrucción o esperando el juicio oral; 923 procesados y 370 condenados.

El juzgamiento de las graves violaciones a los derechos humanos cometidas por la última dictadura cívico-militar es política de Estado en nuestro país. Pero no se trata sólo de condenar hechos atroces de nuestro pasado reciente como Nación, sino también de fijar reglas claras para nuestra convivencia futura sobre la base de la memoria, la verdad y la justicia. Es en este sentido que se encamina el presente proyecto de ley.

En definitiva, se trata de una política de derechos humanos, y es por eso que también incluimos en esta modificación de la Ley de Educación Superior a los delitos cometidos contra la integridad sexual, com-

prendidos dentro del título III del libro segundo del Código Penal y modificados a partir de la ley 25.087. El objetivo de esta normativa es proteger penalmente la integridad y libertad sexual de las personas, es decir, el derecho que toda persona humana tiene, por el solo hecho de serlo, de mantener relaciones y contactos sexuales sólo con quien desee, y a no tenerlas con quien no desee. Este derecho es una manifestación de la libertad individual de la persona humana, consagrada en la Constitución Nacional (artículos 1º, 14, 17, 18, 19 y concordantes) y en los tratados de derechos humanos que tienen jerarquía constitucional (artículo 75, inciso 22, Constitución Nacional).

Consideramos que los delitos de lesa humanidad, así como los que atentan contra la integridad sexual, deben constituir una razón insalvable para el ejercicio de la docencia en general, y en particular en la educación superior. De hecho, en su artículo 70, aunque sólo referida a los primeros, la ley 26.206, de educación nacional, explicita claramente: “No podrá incorporarse a la carrera docente quien haya sido condenado/a por delito de lesa humanidad, o haya incurrido en actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático, conforme a lo previsto en el artículo 36 de la Constitución Nacional y el título X del libro segundo del Código Penal, aun cuando se hubieren beneficiado por el indulto o la conmutación de la pena”.

Una norma en este sentido es una deuda pendiente con la política de derechos humanos que impulsa este proyecto político desde hace 10 años. Es por ello que solicitamos la aprobación del presente proyecto de ley.

Adriana V. Puiggrós. – Herman H. Avoscan. – Eric Calcagno y Maillmann. – Alicia M. Comelli. – María T. García. – Carlos M. Kunkel. – Héctor P. Recalde. – Adela R. Segarra.

ANTECEDENTE

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, ...

Artículo 1º – Incorpórese como artículo 12 bis, el título II “De la educación superior”, capítulo III “Derechos y obligaciones”, de la ley 24.521, de educación superior, lo siguiente:

Artículo 12 bis: Se prohíbe ocupar cargo o desempeñarse como autoridad, en el ejercicio de la docencia y en la integración de órganos de gobierno de las instituciones de educación superior a:

- a) Quienes hayan sido o sean condenados por delito de lesa humanidad, o hayan incurrido o incurran en actos de fuerza contra el orden constitucional y el sistema democrático, aun cuando se hubieren

beneficiado o beneficien por el indulto o la conmutación de la pena;

- b) Quienes hayan sido o sean condenadas por delitos contra la integridad sexual, aun cuando se hubieren beneficiado o beneficien por el indulto o la conmutación de la pena.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Adriana V. Puiggrós. – Herman H. Avoscan. – Eric Calcagno y Maillmann. – Alicia M. Comelli. – María T. García. – Carlos M. Kunkel. – Héctor P. Recalde. – Adela R. Segarra.

IV

REPARACIÓN HISTÓRICA DE LA AGRICULTURA FAMILIAR PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA NUEVA RURALIDAD EN LA ARGENTINA

(Orden del Día Nº 1.226)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Presupuesto y Hacienda han considerado los proyectos de ley de los señores diputados Rubin y Marcópulos y de las señoras diputadas Soto, Ferreyra y Conti, así como también el de las señoras diputadas Giaccone, Canela y Pastoriza, y de los señores diputados Raimundi, Gervasoni, Marcópulos, Carmona, Rubin y Elorriaga, por los cuales se establece el Régimen de Agricultura Familiar y de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar, y han tenido a la vista el expediente 2.397-D.-14 de los señores diputados Rubin y Marcópulos y de las señoras diputadas Soto, Conti y Ferreyra; y, el expediente 7.809-D.-14 de la señora diputada Villar Molina; 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, ...

REPARACIÓN HISTÓRICA DE LA AGRICULTURA FAMILIAR PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA NUEVA RURALIDAD EN LA ARGENTINA

TÍTULO I

De los fines, objetivos, definiciones y alcances

Artículo 1º – Declárase de interés público la agricultura familiar, campesina e indígena por su contribución a la seguridad y soberanía alimentaria del pueblo, por practicar y promover sistemas de vida y de producción que preservan la biodiversidad y procesos sostenibles de transformación productiva.

Art. 2º – Créase el Régimen de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar destinado al agricul-

tor y a la agricultura familiar y empresas familiares agropecuarias que desarrollen actividad agropecuaria en el medio rural conforme los alcances que se establecen en la presente ley, con la finalidad prioritaria de incrementar la productividad, seguridad y soberanía alimentaria y de valorizar y proteger al sujeto esencial de un sistema productivo ligado a la radicación de la familia en el ámbito rural, sobre la base de la sostenibilidad medioambiental, social y económica.

Art. 3º – Son objetivos generales de esta ley:

- a) Promover el desarrollo humano integral, bienestar social y económico de los productores, de sus comunidades, de los trabajadores del campo y, en general, de los agentes del medio rural, mediante la diversificación y la generación de empleo en el medio rural, así como el incremento del ingreso, en diversidad y armonía con la naturaleza para alcanzar el buen vivir;
- b) Corregir disparidades del desarrollo regional a través de la atención diferenciada a las regiones con mayor atraso, mediante una acción integral del Poder Ejecutivo nacional que impulse su transformación y la reconversión productiva y económica, con un enfoque productivo de desarrollo rural sustentable;
- c) Contribuir a la soberanía y seguridad alimentaria de la Nación mediante el impulso de la producción agropecuaria;
- d) Fomentar la conservación de la biodiversidad y el mejoramiento de la calidad de los recursos naturales, mediante su aprovechamiento sustentable;
- e) Valorar las diversas funciones económicas, ambientales, sociales y culturales de las diferentes manifestaciones de la agricultura nacional;
- f) Valorizar la agricultura familiar en toda su diversidad, como sujeto prioritario de las políticas públicas que se implementen en las distintas esferas del Poder Ejecutivo nacional;
- g) Promover el desarrollo de los territorios rurales de todo el país, reconociendo y consolidando a la agricultura familiar como sujeto social protagónico del espacio rural. A este fin, se entiende por desarrollo rural, el proceso de transformaciones y organización del territorio, a través de políticas públicas con la participación activa de las comunidades rurales y la interacción con el conjunto de la sociedad;
- h) Reconocer explícitamente las prácticas de vida y productivas de las comunidades originarias.

Art. 4º – Son objetivos específicos de la presente ley:

- a) Afianzar la población que habita los territorios rurales en pos de la ocupación armónica del territorio, generando condiciones

favorables para la radicación y permanencia de la familia y de los jóvenes en el campo, en materia de hábitat, ingresos y calidad de vida, equitativa e integrada con las áreas urbanas;

- b) Impulsar el aprovechamiento de atributos específicos de cada territorio para generar bienes primarios, industrializados y servicios diferenciados por sus particularidades ecológicas, culturales, procedimientos de elaboración, respeto a los requisitos sanitarios, singularidad paisajística y/o cualquier otra característica que lo diferencie;

- c) Contribuir a eliminar las brechas y estereotipos de género, asegurando la igualdad de acceso entre varones y mujeres a los derechos y beneficios consagrados por la presente ley, adecuando las acciones concretas e implementando políticas específicas de reconocimiento a favor de las mujeres de la agricultura familiar;

- d) Fortalecer la organización y movilidad social ascendente de la agricultura familiar, campesina e indígena, con especial atención a las condiciones y necesidades de la mujer y la juventud rural;

- e) Asegurar el abastecimiento de alimentos saludables y a precio justo aportando estratégicamente a la sustentabilidad energética y a la preservación del ingreso;

- f) Apoyar la generación de actividades agropecuarias, artesanales, industriales y de servicios, orientada al agregado de valor de la producción primaria y a la generación de desarrollo local;

- g) Recuperar, conservar y divulgar el patrimonio natural, histórico y cultural de la agricultura familiar en sus diversos territorios y expresiones;

- h) Fortalecer la organización de los productores familiares y la defensa de sus derechos y posibilidades promocionando el asociativismo y la cooperación;

- i) Garantizar que los derechos de acceso y a la gestión de la tierra, el agua y los recursos naturales en general, las semillas, el ganado y la biodiversidad estén en manos de aquellos que producen los alimentos;

- j) Implementar acciones específicas para los pueblos originarios y sus comunidades;

- k) Desarrollar y fortalecer estructuras institucionales participativas a todos los niveles orientadas a planificar, monitorear y evaluar las políticas, programas y acciones del desarrollo local;

- l) Desarrollo de políticas de comercialización que garanticen la colocación de la producción local en mercados más amplios;

m) Generación y afianzamiento de polos económico-productivos en zonas rurales y en pequeñas localidades, promocionando el desarrollo local y la preservación de valores, identidades y culturales regionales y locales.

Art. 5° – Se define como agricultor y agricultora familiar a aquel que lleva adelante actividades productivas agrícolas, pecuarias, forestal, pesquera y acuícola en el medio rural y reúne los siguientes requisitos:

- a)* La gestión del emprendimiento productivo es ejercida directamente por el productor y/o algún miembro de su familia;
- b)* Es propietario de la totalidad o de parte de los medios de producción;
- c)* Los requerimientos del trabajo son cubiertos principalmente por la mano de obra familiar y/o con aportes complementarios de asalariados;
- d)* La familia del agricultor y agricultora reside en el campo o en la localidad más próxima a él.
- e)* Tener como ingreso económico principal de su familia la actividad agropecuaria de su establecimiento;
- f)* Los pequeños productores, minifundistas, campesinos, chacareros, colonos, medieros, pescadores artesanales, productor familiar y, también los campesinos y productores rurales sin tierra, los productores periurbanos y las comunidades de pueblos originarios comprendidos en los apartados *a), b), c), d)* y *e)*.

Art. 6° – *Registración en RENAF.* Establézcase la obligación por parte de los agricultores y agricultoras familiares de registrarse en forma individual y asociativa, a los efectos de ser incluidos en los beneficios de la presente ley.

Ratifíquese la creación del Registro Nacional de Agricultura Familiar conforme lo dispuesto por resolución 255/07 de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Nación, a partir de la sanción de la resolución 25/07 del Mercosur que se considera incorporada a la presente ley. En caso de existencia de otros registros nacionales, provinciales o municipales de agricultores y agricultoras familiares, deberán compartir la información con el RENAF a los fines de conformar una base única de datos a nivel nacional.

Art. 7° – *Beneficiarios del régimen.* Quedan comprendidos en los beneficios de la presente ley los agricultores y agricultoras familiares que desarrollen actividades productivas registrados en el Registro Nacional de Agricultura Familiar.

TÍTULO II

Aplicación

Art. 8° – La presente ley será de aplicación en la totalidad del territorio de la Nación Argentina, invitan-

dose a las provincias a adherir a la misma o adecuar su legislación, sancionando normas que tengan un objeto principal similar al de la presente ley.

Art. 9° – El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional será el organismo de aplicación de la presente ley.

La autoridad de aplicación dará participación al Consejo de Agricultura Familiar, Campesino, Indígena creado por resolución 571 de MAGyP.

Art. 10. – El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral y sustentable, a fin de generar empleo y garantizar el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional fomentando la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica, generando la legislación para planear y organizar el desarrollo rural y la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, fomentando acciones en las siguientes temáticas:

1. Bienes naturales y ambiente.
2. Desarrollo tecnológico, asistencia técnica e investigación.
3. Procesos productivos y de comercialización.
4. Educación, formación y capacitación.
5. Infraestructura y equipamientos rurales.
6. Políticas sociales.
7. Instrumentos de promoción.

Art. 11. – La autoridad de aplicación promoverá la difusión, con las instituciones vinculadas a la agricultura familiar, campesina e indígena y al desarrollo rural, de los alcances y características de los instrumentos de la presente ley, para facilitar el acceso y los beneficios establecidos a todos los agricultores y agricultoras familiares del país.

Art. 12. – Créase en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Públicas para la Agricultura Familiar, integrado por los ministros del Poder Ejecutivo nacional. Sus funciones serán articular, coordinar, organizar, informar y relevar desde la integralidad de las acciones ejecutadas por las distintas áreas de gobierno para el cumplimiento de los objetivos de la presente ley.

Art. 13. – Todas las políticas, planes, programas, proyectos ejecutados por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, entes desconcentrados o descentralizados del Poder Ejecutivo nacional destinados a favorecer la producción, industrialización, comercialización de productos agropecuarios deberán contemplar en su instrumentación a la agricultura familiar y mejorar sus condiciones de vida. Las organizaciones representativas del sector deberán ser integradas a los consejos asesores existentes o a crearse.

Los productores de la agricultura familiar, campesina e indígena deberán ser caracterizados por la autoridad de aplicación para su inclusión prioritaria en las acciones y políticas derivadas de la presente ley, tomando en cuenta los siguientes factores:

- a) Productores de autoconsumo, marginales y de subsistencia;
- b) Niveles de producción y destino de la producción;
- c) Lugar de residencia;
- d) Ingresos netos y extraprediales;
- e) Nivel de capitalización;
- f) Mano de obra familiar. Mano de obra complementaria;
- g) Otros elementos de interés.

Art. 14 – El presente régimen reconoce una primera etapa de tres años para su ejecución, cumplidos los cuales deberá evaluarse su funcionamiento y resultados y adecuarse los programas e instrumentos a los avances y logros alcanzados por el sector.

TÍTULO III

Bienes naturales y ambiente

Art. 15. – *Acceso a la tierra.* La autoridad de aplicación articulará con los organismos competentes del Poder Ejecutivo nacional y las provincias para el acceso a la tierra para la agricultura familiar, campesina e indígena, considerando la tierra como un bien social.

Art. 16. – *Banco de Tierras para la Agricultura Familiar.* Créase en el ámbito de la autoridad de aplicación el Banco de Tierras para la Agricultura Familiar, con el objetivo de contar con tierras aptas y disponibles para el desarrollo de emprendimientos productivos de la agricultura familiar, campesina e indígena en el marco de lo dispuesto en la presente norma. Se invita a las provincias a tomar iniciativas del mismo tipo en sus jurisdicciones.

El Banco de Tierras estará conformado por:

- a) Las tierras de propiedad de la Nación que el Estado nacional por decreto afecte a los fines de la presente ley;
- b) Las tierras que sean donadas o legadas al Estado nacional con el fin de ser afectadas al Banco creado por esta norma;
- c) Las tierras que transfieran los estados provinciales y municipales a la Nación al fin indicado en esta ley;
- d) Todas las tierras rurales que ingresen al patrimonio del Estado nacional por distintos mecanismos judiciales, administrativos, impositivos o de cualquier otra naturaleza.

La autoridad de aplicación promoverá los acuerdos necesarios con las dependencias competentes del Poder Ejecutivo nacional a los fines del relevamiento,

registro y determinación de las tierras que integrarán el mismo.

Los titulares de inmuebles que los pongan a disposición del Banco accederán a beneficios impositivos y fiscales en los términos que establezca la reglamentación.

El Registro Nacional de Tierras Rurales en coordinación con la autoridad de aplicación registrará los bienes inmuebles que integren el Banco de Tierras, de conformidad a la información provista por las Provincias y por la Agencia de Administración de Bienes del Estado.

Art. 17. – *Adjudicación.* Las tierras que integren el Banco, se adjudicarán en forma progresiva a los agricultores y agricultoras familiares registrados en el RENAF, y/o habitantes urbanizados que por diversas razones demuestren voluntad de afincarse y trabajar en la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena, de acuerdo al procedimiento que a tal fin establezca la autoridad de aplicación, mediante adjudicación en venta, arrendamiento o donación.

Las adjudicaciones se realizarán en unidades económicas familiares, las que se determinarán tomando en consideración, como mínimo, los siguientes parámetros:

- a) Regiones ecológicas;
- b) Tipos de explotación;
- c) Infraestructura regional, zonal y local;
- d) Capacidad productiva de la tierra;
- e) Capacidad del equipamiento productivo, financiero y condición económica del postulante en los casos de ofrecimiento público;
- f) Cantidad de integrantes del grupo familiar;
- g) Inseguridad jurídica respecto a la tenencia de la tierra que actualmente habitan y trabajan, o falta de acceso a la misma.

Art. 18. – *Regularización dominial.* El Ministerio instrumentará un programa específico y permanente para el relevamiento, análisis y abordaje integral de la situación dominial de tierras de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena. A tal fin se constituirá una comisión Nacional Permanente de Regularización Dominial de la Tierra Rural conformada por: la autoridad de aplicación, el Registro Nacional de Tierras Rurales, Secretaría Nacional de Acceso al Hábitat, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. Se invitará a la Federación de Agrimensores y a la de Abogados y al Consejo Federal del Notariado Argentino a fin de promover titulaciones sociales.

Art. 19. – Se suspenden por tres años toda ejecución de sentencia y actos procesales o de hecho que tengan por objeto el desalojo de agricultores familiares que al momento de la entrada en vigencia de la presente norma se encuentren en condiciones de usucapir las tierras rurales que poseen. La autoridad de aplicación

de conformidad a los artículos precedentes, priorizará soluciones inmediatas para garantizar la permanencia y el acceso a la tierra

Art. 20. – El Ministerio diseñará e instrumentará programas de incentivos a los Servicios Ambientales que aporte la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena con procesos productivos que preserven la base ecosistémica de sus respectivos territorios.

Estos incentivos consistirán en subsidios directos; multiplicación del monto de microcréditos y fondos rotatorios, desgravación impositiva, y créditos del Banco de la Nación y tasas subsidiadas.

Se diseñarán y ejecutarán planes de prevención, mitigación y restitución frente a las emergencias y catástrofes, tales como sequías, inundaciones, otros tomando las previsiones que a través del RENAF esté garantizada la atención prioritaria del Agricultor y Agricultora Familiar en ésta situación. Los procesos de deterioro de suelos que avanzan hacia la desertificación serán atendidos como emergencias y catástrofes.

TÍTULO IV

Procesos productivos y de comercialización

Art. 21. – Las acciones y programas que se establezcan se orientarán a incrementar la productividad y competitividad en el ámbito rural a fin de fortalecer el empleo, elevar el ingreso de los agricultores familiar, generar condiciones favorables para ampliar los mercados, aumentar el capital natural para la producción y a la constitución y consolidación de empresas rurales. Lo dispuesto se propiciará mediante:

- a) La conservación y mejoramiento de los suelos y demás recursos naturales. Se instrumentarán para tal fin políticas activas y participativas, con métodos sustentables, priorizando las prácticas agroecológicas a fin de preservar, recuperar y/o mejorar las condiciones de la tierra, especialmente de la productiva. Se complementarán los mapas de suelos ya existentes a nivel nacional y de las provincias, con énfasis en las necesidades de la agricultura familiar, campesina e indígena;
- b) La preservación y recuperación, multiplicación artesanal y en escala, provisión y acceso de las semillas nativas tendrá prioridad en los planes y programas productivos del Ministerio, quien articulará con todas las instituciones estatales y no estatales, nacionales, latinoamericanas y mundiales, que tengan políticas orientadas en el mismo sentido;
- c) Procesos productivos y tareas culturales: los procesos de producción tradicionales y/o los procesos de diversificación que se encaren de cada zona serán fortalecidos con el acompañamiento técnico, logístico, financiero y en insumos cuando se justifique, para la siembra,

tareas culturales que ellos demanden y cosecha correspondiente; y serán evaluados periódicamente de una manera participativa desde un enfoque de sustentabilidad económica, social y ambiental;

d) Preservación de cosechas, acopio y cadenas de frío: Las producciones que necesiten un período de mantenimiento por producto terminado, o post- cosecha y/o de acopios respectivos, el Ministerio buscará la máxima articulación asociativa por zona y por producto, para la inversión estatal o mixta en la infraestructura socio-productiva necesaria para tal fin: depósitos, playones forestales, infraestructura de faena y de frío, entre otros;

e) Procesos de industrialización local: se auspiciará y fortalecerá todos los procesos de transformación secundaria y agregado de valor en origen que permita desarrollar la potencialidad productiva, organizativa y logística de cada zona;

f) Procesos de comercialización: se instrumentarán políticas integrales y sostenidas referidas al fraccionamiento, empaquetamiento (“packaging”), el transporte, la red de bocas de expendio propias o convenidas locales, regionales y nacionales, la difusión pedagógica por todos los medios existentes o por existir de los productos de la agricultura familiar, así como la articulación con grupos de consumidores, quienes tendrán acceso permanente a una base de datos con información nutricional; y tendrán una unidad conceptual las políticas en este sentido, aunque tengan una variedad enorme de unidades ejecutoras por territorios y por asuntos temáticos.

Art. 22. – El Ministerio impulsará:

1. La realización de ferias locales, zonales y nacionales, y pondrá especial énfasis en la conformación de una Cadena Nacional de Comercialización, articulando estructuras propias, cooperativas de productores o instancias mixtas cuando resulten necesarias.
2. La promoción de marcas comerciales y denominaciones de origen y otros mecanismos de certificación, como estrategia de valorización de los productos de la Agricultura Familiar.
3. La compra de alimentos, productos, insumos y servicios provenientes de establecimientos productivos de los agricultores y agricultoras familiares registrados en el Registro Nacional de Agricultura Familiar (RENAF) tendrá prioridad absoluta en las contrataciones directas que realice el Estado nacional para la provisión de alimentos en hospitales, escuelas, comedores comunitarios, institucio-

nes dependientes del Sistema Penitenciario Nacional, fuerzas armadas y demás instituciones públicas dependientes del Estado nacional. A tal fin se deberán suscribir convenios de gestión con las distintas jurisdicciones a fin de fijar metas y objetivos a cumplir.

TÍTULO V

Desarrollo tecnológico, asistencia técnica e investigación

Art. 23. – El Ministerio apoyará la diversificación e innovación productiva enfocada a la instalación de unidades demostrativas de experimentación. Sustentará el asesoramiento técnico y aporte de materiales e insumos; el desarrollo de experiencias innovadoras en materia de producción y consumo; la difusión de la producción natural orgánica y ecológica y la investigación tecnológica.

Art. 24. – La autoridad de aplicación contribuirá a:

- a) Garantizar la preservación, fomento, validación y difusión de las prácticas y tecnologías propias de las familias organizadas en la agricultura familiar, campesina e indígena, a fin de fortalecer la identidad cultural, la transmisión de saberes y recuperación de buenas prácticas sobre la producción, atendiendo todo lo inherente a logística y servicios públicos; comunicación; servicios educativos rurales; energías renovables distribuidas; manejo, cosecha y recuperación de agua; bioarquitectura para vivienda e infraestructura productiva; agregación de valor en origen; certificación alternativa;
- b) Preservar los bienes naturales para las futuras generaciones, promoviendo el desarrollo productivo integral para el buen vivir, en armonía con la naturaleza y preservando la diversidad genética, respetando los usos y costumbres, reconociendo a la familia como el núcleo principal de la producción y de la sostenibilidad productiva a través del tiempo;
- c) Promover hábitos de alimentación sana y su difusión masiva.

Art. 25. – El marco de las prioridades de las Políticas Públicas, el Ministerio el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y el Sistema Nacional de Ciencia y Técnica, priorizarán la Investigación Productiva para el desarrollo de la Agricultura Familiar y sus productos diversificados.

Las universidades, institutos técnicos y tecnológicos, escuelas superiores tecnológicas y otras instituciones públicas, privadas y comunitarias que desarrollan innovación, realizarán investigaciones que abarquen aspectos socioculturales, productivos y organizativos para fortalecer la agricultura familiar, campesina e indígena, en el marco de las prioridades estatales en coordinación y siguiendo los lineamien-

tos del ente rector del Sistema Nacional de Ciencia y Técnica.

Art. 26. – Créase en el ámbito del Ministerio el Centro de Producción de Semillas Nativas (Ceprosena), con colaboración del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria y el Instituto Nacional de Semillas que tendrá como misión contribuir a garantizar la seguridad y soberanía alimentaria, teniendo por objetivo registrar, producir y abastecer de semillas nativas y criollas, siendo sus funciones:

- a) Realizar un inventario y guarda de las semillas nativas a los fines de su registro;
- b) Promover la utilización de la semilla nativa y criolla para la alimentación, la agricultura, la forestación, aptitud ornamental y aplicación industrial;
- c) Organizar el acopio, la producción y la comercialización de la semilla nativa y criolla a fin de garantizar su existencia en cantidad y calidad para su uso;
- d) Realizar y promover la investigación del uso y preservación de la semilla nativa y criolla. A tal fin podrá celebrar convenios con entidades públicas o privadas;
- e) Desarrollar acciones tendientes a evitar la apropiación ilegítima y la falta de reconocimiento de la semilla nativa y criolla;
- f) Coordinar acciones con los organismos de contralor a fin de hacer efectiva la legislación protectora de la semilla nativa;
- g) Realizar acciones tendientes a garantizar la variedad y diversidad agrícola y que favorezcan el intercambio entre las productoras y productores;
- h) Proponer y fortalecer formas de producción agroecológica;
- i) Asesorar en la política a las áreas del Poder Ejecutivo que lo requieran emitiendo su opinión en forma previa y preceptiva al dictado de normas relacionadas con la actividad semillera.

TÍTULO VI

Educación, formación y capacitación

Art. 27. – El Minagri elaborará propuestas al Ministerio de Educación sobre temáticas relacionadas a la educación rural, en todos los niveles que tienen carácter de obligatoriedad, afianzando así una educación que revalorice su contexto inmediato, facilitando la construcción ciudadana de niños y jóvenes del ámbito rural; al mismo tiempo desarrollará programas que permitan adquirir valores, destrezas y habilidades propias del sector de la agricultura familiar.

El Poder Ejecutivo promoverá la formación técnica superior y capacitación en el área rural, reconociendo

las formas propias de aprendizaje y transmisión de conocimientos del sector.

Art. 28. – El Ministerio de Educación, en coordinación con el Ministerio de Salud, incorporará en la malla curricular del sistema educativo, la educación rural, la educación alimentaria nutricional, la importancia del consumo de productos de origen nacional, incluyendo los de la agricultura familiar, campesina e indígena, sanos nutritivos y culturalmente apropiados.

TÍTULO VII

Infraestructura y equipamientos rurales

Art. 29. – El Poder Ejecutivo nacional, a través del Ministerio y su Unidad de Cambio Rural, priorizará políticas de provisión y mejora de la Infraestructura Rural en todas sus dimensiones, tales como: infraestructura de transporte, red vial, viviendas, electrificación rural, infraestructura predial según actividad productiva, tecnologías de información y comunicación, agua y riego en todas sus variantes según potencialidad del territorio, infraestructura social, saneamiento básico dirigidos al desarrollo rural, al arraigo y la ocupación armónica del territorio.

Se recomendará a las provincias y municipios los siguientes lineamientos:

- a) Asignar al menos al 50 % de la población rural en provincias y municipios programas de viviendas rurales (construcción, ampliación y mejoras), a fin de recuperar el déficit crónico en esta materia. También se pondrá especial cuidado de que el diseño de la vivienda se realice de una manera participativa y con un enfoque bioclimático;
- b) Organizar un sistema de saneamiento articulado por zonas, que incluya el proceso de residuos sólidos y la disposición final de excretas;
- c) Instrumentar, en el marco del plan general del gobierno, la construcción y mantenimiento de la red caminera troncal de cada provincia, e impulsar el sistema de consorcios camineros para el mantenimiento y mejoramiento de caminos rurales de la red secundaria en cada zona y provincia;
- d) Asegurar la provisión de agua para riego, para animales y agua potable para humanos en cada núcleo familiar y en cada predio de los agricultores familiares, a través de planes, programas y proyectos que instrumentarán el sistema más adecuado de provisión en cada zona. Los planes no se suspenderán hasta que todas las familias rurales tengan agua para sus necesidades, y se deberá monitorear en forma continua las modificaciones territoriales que signifiquen algún riesgo de déficit de agua.

Art. 30. – El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca en tal sentido procederá a:

a) Instrumentar todas las medidas necesarias para que ningún predio de Agricultura Familiar resulte con déficit energético, de acuerdo al plan productivo que encara en el mismo. Tendrá un relevamiento en tiempo real de la planificación de corto, mediano y largo plazo por territorio y arbitrará los planes necesarios para garantizar los requerimientos energéticos que de ellos se deriven, con especial promoción de aquellas que provengan de fuentes renovables;

b) Diseñar un programa permanente para mejorar y aumentar el equipamiento y la infraestructura predial y comunitaria destinada a los aspectos productivos o sociales de la población; evaluando según el sector de ingresos y el tipo de necesidad de equipamiento o de infraestructura las características del financiamiento, pudiendo oscilar entre el subsidio directo, sistemas de microcréditos, fondos rotatorios, banca rural, caja de crédito y/o créditos bancarios a tasa subsidiada;

c) Promover prioritariamente servicios de transporte públicos o de tipo cooperativo, otorgando especial consideración al transporte rural, tanto de pasajeros como el relativo al transporte de la producción, en el análisis, diseño adecuado a cada zona, frecuencias, ritmos y costos que serán fruto del debate territorial;

d) Las comunicaciones, sean de tipo tradicional o de las nuevas TIC (Tecnologías de la Información y Comunicación), estarán al servicio de las necesidades sociales, educativo-culturales y productivas de cada zona; y por ende el Ministerio instrumentará un plan permanente en articulación con las estructuras competentes, para que ninguna zona ni familia se encuentre en aislamiento, se supere la brecha digital y se cuente con el mejor servicio que el país o la provincia puede proveer en cada período histórico de acuerdo a los requerimientos de los agricultores y agricultoras familiares en cada territorio.

TÍTULO VIII

Políticas sociales

Art. 31– El Poder Ejecutivo nacional, a través de sus organismos respectivos, deberá:

a) Garantizar el acceso y funcionamiento de todos los servicios sociales (educación, salud, deportes, cultura, discapacidad, desarrollo y promoción social, así como la asistencia social directa,) para la totalidad de la población rural en el territorio, en función de que su existencia, continuidad y calidad que aseguren el arraigo de las familias rurales. Los procesos

de gestión y la administración de los servicios públicos deberán considerar mecanismos de participación de las organizaciones de la agricultura familiar, campesina e indígena en cada territorio;

b) La educación rural será declarada servicio público esencial. Se implementará el método de alternancia en todas las zonas que así se justifique, y en el sistema educativo público tendrá participación de la comunidad en la gestión y monitoreo del funcionamiento del establecimiento;

c) Recuperar y desarrollar sistemas de atención primaria de la salud mediante una red de agentes sanitarios que tendrán un sistema de formación continua, e integrados al sistema de salud en sus diferentes niveles;

d) Auspiciar un programa de deporte rural zonal y provincial, que favorezca el reencuentro con las prácticas deportivas tradicionales en cada lugar, así como actividades de promoción del ocio creativo propias de las costumbres del lugar;

e) Las políticas culturales auspiciarán la creación de escenarios, bienes y servicios culturales que favorezcan la promoción de valores propios de la ruralidad, y se potenciarán en políticas nacionales en su formulación, diseño, ejecución y evaluación desde el territorio rural correspondiente, propiciando su elaboración de abajo hacia arriba;

f) El desarrollo social de las comunidades, y de los subsectores sociales o generacionales que la componen (la promoción de la mujer, los jóvenes, la niñez, la ancianidad, los discapacitados, y/o minorías existentes) serán optimizados con políticas integrales, en articulación con las jurisdicciones específicas, y/o en forma directa por políticas propias en las zonas que resulte necesarias impulsarlas.

TÍTULO IX

Instrumentos de promoción

Art. 32. – El Régimen de Reparación Histórica de Agricultura Familiar contempla instrumentos de promoción vinculados a:

1. *Sanidad agropecuaria:* El Ministerio instrumentará planes, programas y proyectos para fortalecer la capacidad de cumplimiento de la legislación sanitaria nacional vigente; y las normativas bromatológicas que se exijan en cada territorio. Se trabajará en las acciones adecuadas para el desarrollo logístico, de infraestructura y de gestión en función del cumplimiento de los requerimientos de sanidad agropecuaria.

2. *Beneficios impositivos:* La Agricultura Familiar, Campesina e Indígena y sus actores serán beneficiarios de descuentos impositivos progresivos cuando la autoridad de aplicación certifique prácticas que impliquen agregado de valor en origen y servicios ambientales en sus diversas manifestaciones.

3. *Previsional:* Se promoverá un régimen previsional especial para los agricultores y agricultoras familiares, de conformidad al establecido en la ley 26.727 sobre Régimen del Trabajo Agrario.

4. *Certificaciones:* El Poder Ejecutivo nacional a través de sus órganos técnicos autorizados, garantizará la certificación de calidad u otras exigencias del mercado internacional, cuando sectores de la agricultura familiar, campesina e indígena necesiten exportar. El Ministerio de Agricultura, Ganadería Pesca y Alimentación, a través de un Sistema de Certificación Participativa, asegurará la certificación en procesos y productos de circulación nacional.

5. Promuévase la creación de un seguro integral para la Agricultura Familiar destinado a mitigar los daños y pérdidas sufridas por fenómenos de emergencia o catástrofe, accidentes laborales, pérdida o robo de animales, productos forestales, agrícolas, maquinas e implementos rurales.

6. *Créditos:* El Ministerio deberá convenir con el Banco de la Nación Argentina, la creación de líneas de crédito específicas, con tasas de interés subsidiadas y garantías compatibles con las características de la actividad, que financien a largo plazo la adquisición de inmuebles, maquinarias, vehículos, y a corto plazo la compra de insumos, gastos de comercialización, transporte, etcétera.

Los créditos de un monto de hasta diez (10) canastas básicas, tendrán como requisitos exigibles al productor estar inscripto en el RENAF, en el monotributo social y contar con un plan de inversión avalado técnicamente por algún organismo nacional o provincial pertinente (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria [INTA], Instituto Nacional de Tecnología Industrial [INTI]) o la Secretaría de Agricultura Familiar.

TÍTULO X

De los recursos necesarios

Art. 33 – Las políticas y acciones previstas en el marco de la presente ley serán financiadas a través de los recursos asignados al Fondo de la Agricultura Familiar, que se crean por este instrumento, y que estará integrado por una partida presupuestaria de mil quinientos millones de pesos (\$ 1.500.000.000), facultando al jefe de Gabinete de Ministros del Poder

Ejecutivo nacional a realizar las adecuaciones y transferencias presupuestarias necesarias a tal efecto.

NORMAS COMPLEMENTARIAS

Art. 34. – Agrégase como inciso e) del artículo 4º de la ley 23.843, Consejo Federal Agropecuario el siguiente texto:

Artículo 4º: [...] inciso e) Atender con políticas específicas la problemática de la agricultura familiar y los pequeños productores rurales, a cuyo efecto se garantizará la participación efectiva de las organizaciones representativas del sector.

Art. 35. –Modifícase el artículo 1º de la ley 24.374, modificada por las leyes 25.797 y 26.493, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 1º: Gozarán de los beneficios de esta ley los ocupantes que, con causa lícita, acrediten la posesión pública, pacífica y continua durante tres años con anterioridad al 1º de enero de 2009, respecto de inmuebles edificados urbanos que tengan como destino principal el de casa habitación única y permanente, y reúnan las características previstas en la reglamentación.

En las mismas condiciones podrán acceder a estos beneficios los agricultores familiares respecto del inmueble rural donde residen y produzcan.

Art. 36. – Modifícase el artículo 18 de la ley 26.509. Créase el Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 18: Los recursos del Fondo Nacional para la Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios 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. Aféctese un 20 % de la totalidad de ese fondo a acciones orientadas a la prevención de daños por emergencias y/o desastres agropecuarios sobre la agricultura familiar.

TÍTULO XI

Consideraciones generales/transitorias

Art. 37. – El Poder Ejecutivo nacional deberá reglamentar la presente ley en un plazo de ciento ochenta (180) días contados a partir de la fecha de su promulgación.

Art. 38. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 6 de noviembre de 2014.

Luis E. Bastera. – Roberto J. Feletti. – Claudia A. Giaccone. – Miguel Á. Bazze. – Eric Calcagno y Maillmann. – Omar S. Barchetta. – Marcia S. M. Ortiz Correa. – Luis M. Pastori. – María L. Alonso. – José R. Uñac. – Andrés R. Arregui. – Herman H. Avoscan. – Carlos R. Brown. – Ricardo Buryaile. – Juan Cabandié. – Guillermo R. Carmona. – Jorge A. Cejas. – Alicia M. Ciciliani. – Marcos Cleri. – Alfredo C. Dato. – Laura Esper. – Fabián M. Francioni. – Andrea F. García. – Lautaro Gervasoni. – Miguel Á. Giubergia. – Griselda N. Herrera. – Manuel Juárez. Myriam del Valle Juárez. – Pablo F. J. Kosiner. – Carlos M. Kunkel. – Oscar Martínez. – Carlos J. Moreno. – Edgar R. Müller. – Juan M. Pais. – Nanci M. A. Parrilli. – Juan M. Pedrini. – Martín Pérez. – Oscar F. Redczuk. – Rubén A. Rivarola. – Carlos G. Rubin. – Juan Schiaretti. – Margarita R. Stolbizer. – Néstor N. Tomassi. – Miguel I. Torres Del Sel. – María I. Villar Molina. – Alex R. Ziegler.

Disidencia parcial:

Fernando Sánchez.

En disidencia:

Federico A. Sturzenegger.

DISIDENCIA TOTAL

Señor presidente:

El presente proyecto establece la creación de el Régimen de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar –RENAF–, que entre otras medidas, promueve la formación del Banco de Tierras para la Agricultura Familiar y la adjudicación de tierras que lo conforman, la suspensión por tres años de toda ejecución de sentencia y actos procesales o de hecho que tengan por objeto el desalojo de los agricultores familiares, la modificación del artículo 1º de la ley 24.374, políticas de infraestructura tales como la recomendación, a las provincias y municipios, de la asignación a programas de viviendas rurales a al menos 50 % de la población rural, beneficios impositivos, créditos a tasa subsidiada, y la creación de un seguro integral. Creemos que en ciertos casos es necesario realzar los valores y costumbres de la agricultura familiar; sin embargo, no estamos de acuerdo con algunas de las medidas, ni apoyamos la asignación y el uso desmedido y discrecional de los recursos del Estado.

En primer lugar, al crear el Banco de Tierras para la Agricultura Familiar, no sólo se toman las tierras

en propiedad de la Nación que el Estado nacional por decreto afecte a los fines de la presente ley, las tierras donadas o legadas al Estado nacional con el mismo fin, y las tierras que transfieran los estados provinciales y municipales a la Nación, sino que también todas las tierras rurales que ingresen al patrimonio del Estado nacional por distintos mecanismos judiciales, administrativos, impositivos o de cualquier otra naturaleza. Este último punto no contempla el uso eficiente de la tierra. Es decir, al asignar automáticamente el inmueble al Banco de Tierras, no se evalúa si a la propiedad se le puede dar un uso que posea un retorno más beneficioso para la sociedad o el Estado nacional, dadas las características de cada terreno en particular.

Asimismo, según el artículo 17 del presente proyecto de ley, “las tierras que integren el Banco, se adjudicarán en forma progresiva a los agricultores y agricultoras familiares registrados en el RENAF, y/o habitantes urbanizados que por diversas razones demuestren voluntad de afincarse y trabajar en la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena, de acuerdo al procedimiento que a tal fin establezca la autoridad de aplicación, mediante adjudicación en venta, arrendamiento o donación”. Las condiciones para la asignación de tierras son poco claras, y dan lugar a que cualquier persona, incluso alguien que vive en las ciudades, pueda recibirlas. Si no hay un mecanismo transparente, objetivo y claro de asignación uno no tiene garantía que esto no se use en beneficio del favoritismo o como aparato clientelar. A nuestro entender, la asignación no puede quedar sujeta a la reglamentación.

Por otro lado, gran parte del articulado es meramente declarativo, y no resuelve los problemas que pueden enfrentar las familias dedicadas a la agricultura. Un ejemplo son las recomendaciones a las provincias y municipios en el artículo 29 que, entre otras, se encuentran la de asignar al menos el 50% de la población rural a programas de viviendas rurales, y la de asegurar la provisión de agua para riego y animales.

Es menester remarcar que en las condiciones que se encuentra el proyecto es imposible estimar los beneficios a la Agricultura Familiar y el presupuesto necesario para llevar el proyecto a cabo. En el artículo 33 se establece la formación del “Fondo de la Agricultura Familiar”, con el análisis efectuado en el proyecto, no hay manera de saber con certeza si la partida presupuestaria de mil quinientos millones de pesos es adecuada, ya que no está especificado cómo y en qué se va a utilizar el dinero. Dicho sea de paso, consideramos que el gobierno no cuenta con los recursos suficientes para afrontar estos gastos, y menos aun cuando el proyecto no propone cómo recaudar los fondos necesarios.

A su vez, en el artículo 32 se establecen beneficios impositivos, reformas en el régimen previsional especial para los agricultores, la creación de un seguro integral, y líneas de crédito específicas con tasas de interés subsidiadas. Ninguna de estas medidas está es-

pecificada en detalle, ni cuánto es el costo que asume el gobierno, ni cuántos son los potenciales beneficiarios. Por ejemplo, con los beneficios impositivos no se especifica con qué impuesto se va a discriminar, ni por qué montos, como tampoco son claras las condiciones en las cuales se va a otorgar dicho beneficio.

Sobre la prescripción adquisitiva y sus consecuencias

El análisis sobre la prescripción adquisitiva en la Doctrina Jurídica Argentina ha tenido idas y vueltas desde la sanción del Código Civil. Las bases establecidas por este cuerpo normativo establecían que la usucapión es el instituto por el cual el poseedor adquiere el derecho real que corresponde a su relación con la cosa, por la continuación en la posesión durante todo el tiempo fijado por la ley. Dentro de los elementos de la posesión encontramos el *animus*, que la misma sea pública, pacífica y continua. Idénticos requisitos estableció la ley 26.493, que modifica el artículo 1º de la ley 24.374, llamada de Regularización Dominial y conocida popularmente como “Ley Pierri”, por haber sido impulsada por el entonces diputado Alberto Pierri.

En el artículo 1º refiere que “gozarán de los beneficios de esta ley los ocupantes que, con causa lícita, acrediten la posesión pública, pacífica y continua durante tres años con anterioridad al 1º de enero de 2009, respecto de inmuebles edificados urbanos que tengan como destino principal el de casa habitación única y permanente, y reúnan las características previstas en la reglamentación”.

La Ley Pierri, con la modificación efectuada en el 2003 por ley 25.797, establece una suerte de “prescripción adquisitiva corta automática o de pleno derecho”, es decir, sin necesidad de iniciar un juicio y, por consiguiente, sin control judicial alguno que reduce el tiempo para usucapir a tres años.

Como se sabe, en el régimen del Código Civil, para la prescripción adquisitiva corta es necesario que el poseedor sea de buena fe y con justo título. En ese caso, podrán usucapir si demuestran diez años de posesión continua.

El problema es que muchos ocupantes de inmuebles no tienen justo título. Este, según el artículo 4.010 del Código Civil, “es todo título que tiene por objeto transmitir un derecho de propiedad, estando revestido de las solemnidades exigidas para su validez, sin consideración a la condición de la persona de quien emana.”

Precisamente, para ser justo título, en el sistema del Código Civil no pueden faltar las solemnidades que la ley exige para transmitir un derecho real. En el caso de inmuebles, el artículo 2.609 prescribe que dicha solemnidad es el instrumento público.

Esto llevó a que la jurisprudencia y doctrina mayoritaria consideren que el boleto de compraventa no es justo título. Por tanto, el poseedor de un inmueble que solo ostente un boleto de compraventa como título, no

puede intentar la prescripción corta y solo le queda la usucapión larga, de veinte años (artículo 4.016 del Código Civil).

El proyecto presentado consagra en el artículo 35, que modifica el artículo 1º de la ley 24.374, modificada por las leyes 25.797 y 26.493, el mismo beneficio que poseen los ocupantes de inmuebles urbanos a los agricultores familiares respecto del inmueble rural donde residan y produzcan.

Del mismo modo, el artículo 19 establece que “se suspenden por tres años toda ejecución de sentencia y actos procesales o de hecho que tengan por objeto el desalojo de agricultores familiares que al momento de la entrada en vigencia de la presente norma se encuentren en condiciones de usucapir las tierras rurales que poseen. La autoridad de aplicación de conformidad a los artículos precedentes, priorizará soluciones inmediatas para garantizar la permanencia y el acceso a la tierra”.

Resulta llamativa la contradicción entre los citados artículos. Por un lado se establece que la posesión debe ser pública, pacífica, y continua, es decir, la ley exige entonces, que la misma debe ser ejercida a la luz del día, sin ocultamientos, que no hayan sido turbados en sus años de posesión, y que la misma haya sido continua. Pero por el otro, ante una sentencia firme, desconoce la autoridad del fallo y por tanto, resta relevancia a que la posesión haya sido pacífica o no.

Mientras dure la acción judicial, los ocupantes del inmueble rural se encuentran ejerciendo una posesión “no Pacífica”, toda vez que el hecho se encuentra controvertido.

Entendemos, asimismo, que de ningún modo puede promoverse retroactivamente la suspensión de ejecuciones de sentencias y/o actos procesales, pretendiendo aplicar una ley que convalida el derecho de los ocupantes de facto frente a los presuntos dueños como objetivo de garantizar la permanencia de esos poseedores. El Poder Legislativo, a instancias de este proyecto, se encuentra imposibilitado de cambiar o alterar lo resuelto por una sentencia judicial pendiente de ejecución, consagrando derechos de ocupantes de manera irrestricta frente a quienes reivindican para sí la propiedad del inmueble ocupado.

Lo proyectado, por tanto, es contrario a derecho y nulo de nulidad absoluta y, huelga decirlo, viola el derecho de propiedad y violenta el principio de cosa juzgada.

Por todo lo expuesto precedentemente, se aconseja el rechazo del mismo.

Federico A. Sturzenegger.

FUNDAMENTOS DE LA DISIDENCIA PARCIAL DEL SEÑOR DIPUTADO FERNANDO SÁNCHEZ

Señor presidente:

Tengo el agrado de dirigirme al señor presidente a fin de fundar la disidencia parcial al dictamen de las

comisiones de Agricultura y Ganadería y Presupuesto y Hacienda de los proyectos de ley 2.494-D.-2014 y 2.840-D.-14 en virtud de los cuales se establece un Régimen de Agricultura Familiar y de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar.

En primer lugar, cabe resaltar que concuerdo absolutamente con el propósito de la norma que se pretende sancionar, dado que sin duda existe una importante falencia en cuanto a las políticas de estímulo de la producción agrícola familiar así como también de políticas de población a favor de quienes habitan hoy en territorios rurales en nuestro país.

En dicho contexto, me permito realizar observaciones al dictamen a fin de evitar futuros cuestionamientos de fondo y forma que puedan hacerse a la misma y que redunden en un entorpecimiento del trámite parlamentario restante para el proyecto. Las observaciones al dictamen son las siguientes:

– *Delegaciones impropias.* El dictamen hace mención a la posibilidad de que la autoridad de aplicación, o sea, el Poder Ejecutivo nacional a través del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, realice “desgravaciones impositivas –artículo 20– y se establece como “instrumentos de promoción” la posibilidad de beneficiar a la agricultura familiar, campesina e indígena con “descuentos impositivos progresivos –artículo 32–. Si bien resulta razonable que se determinen beneficios impositivos en el presente régimen, en virtud de lo dispuesto por el artículo 76 de la Constitución de la Nación, considero manifiestamente impropio la delegación de potestades tributarias en manos del Poder Ejecutivo, principalmente con una base tan amplia –sin determinar que tributos–, sin plazo y siendo una materia vedada respecto de los decretos de necesidad y urgencia.

– *Suspensión de las ejecuciones.* El proyecto propone la suspensión de ejecuciones y todo acto procesal que tenga por objeto el desalojo de agricultores familiares que al momento de la sanción de la ley se encuentren en condiciones de usucapir. Sin embargo, dado la relevancia de la toma de una medida de esta característica, que altera de manera radical las condiciones jurídicas existentes, se debe contar con la información que justifique la adopción de la misma, la cual no ha sido aportada para su consideración.

– *Política poblacional.* El proyecto establece determinadas medidas relacionadas con las políticas nacionales de población en materia rural. Sin embargo, en el trámite parlamentario no intervino la comisión específica en la materia, o sea, la Comisión de Población y Desarrollo Humano, ya que de acuerdo al artículo 97 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación le corresponde “dictaminar en todo lo vinculado a las políticas de desarrollo poblacional, migraciones, estadísticas y censos, desarrollo humano, planificación demográfica, crecimiento urbano y rural y asentamientos poblacionales”.

– *Banco de Tierras.* En el inciso *d)* del artículo 16 se establece que ingresarán al Banco de Tierras todas las tierras rurales que ingresen al Estado nacional por cualquier mecanismo, sin establecer algún tipo de discrecionalidad al gobierno nacional para que determine un destino distinto en caso que considerarlo favorable para otro tipo de política pública.

– *Errores formales.* De la redacción de dictamen surgen pequeños errores formales que deberían ser subsanados previamente a su media sanción. En dicho contexto, el artículo 4º, en su inciso *f)* finaliza con una frase confusa que reza “al generación de es desarrollo local” y los incisos *l)* y *m)* no utilizan el verbo inicial en infinitivo como lo hace el resto de los incisos. Asimismo, en el inciso *e)* del artículo 31 se termina con la frase “propiciando su elaboración de arriba hacia abajo”, no resultando la misma propia de léxico pertinente para una norma nacional.

Es por lo expuesto, que creo oportuno se tengan en consideración las observaciones formuladas a fin de mejorar el proyecto de ley en tratamiento.

Fernando Sánchez.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Agricultura y Ganadería, de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y de Presupuesto y Hacienda, al considerar el proyecto de ley de los señores diputados Rubin y Marcópulos y de las señoras diputadas Soto, Ferreyra y Conti, así como también el proyecto de ley de las señoras diputadas Giaccone, Canela y Pastoriza, y de los señores diputados Raimundi, Gervasoni, Marcópulos, Carmona y Rubin, y habiendo tenido a la vista el expediente 2.397-D.-14 de los señores diputados Rubin y Marcópulos y de las señoras diputadas Soto, Conti y Ferreyra: y, el expediente 7.809-D.-14 de la señora diputada Villar Molina, creen innecesario abundar en más detalles que los expuestos por los autores de las iniciativas, por lo que aconsejan su sanción con las modificaciones efectuadas, haciendo suyos los fundamentos.

Luis E. Basterra.

FUNDAMENTOS

1

Señor presidente:

TEMA: PROYECTO DE LEY
DE AGRICULTURA FAMILIAR

INICIATIVA: Diputado Carlos Gustavo Rubin

Estoy presentando el presente proyecto que aborda la agricultura familiar buscando lograr un marco

legislativo acorde y de impulso para la conformación de una política de Estado que busca un desarrollo rural igualitario, equitativo, pluricultural que garantice la sustentabilidad ecológica, económica y social así como también el acceso al agua, la tierra y demás recursos naturales.

Es necesario que entendamos que el “campo” o sector vinculado a las actividades agropecuarias no forma un sector homogéneo, sino por el contrario presupone un conglomerado de intereses disímiles, que responden también diferentes realidades.

Con respecto a la importancia de los agricultores familiares se puede decir:

Las explotaciones agropecuarias de pequeños productores (PP) alcanzaban, en el año 2002, a un número de 218.868 explotaciones, ocupando una superficie de 23.519.642 hectáreas. Esto significa un 65,6 % del total de explotaciones agropecuarias del país, y un 13,5 % de la superficie total de todas las explotaciones agropecuarias del territorio nacional.

El 71 % de los productores del sector agropecuario pertenecen al grupo de PP.

El valor bruto estimado de la producción de los PP representa el 19,2 % del valor generado por el total de explotaciones agropecuarias.

La producción por hectárea es 53 % mayor en el promedio de los PP que en los NO PP, lo que evidencia que los PP presentan mayor productividad de la tierra que los NO PP.

Los PP participan en un 19 % en la contratación de servicio de maquinaria agrícola.

En relación al empleo:

Las explotaciones agropecuarias de PP concentran el 87,3 % del trabajo de familiares del productor.

Los PP aportan el 53 % del empleo total (54 % del trabajo permanente y el 29 % del trabajo transitorio directo) en el sector agropecuario a nivel nacional.

Respecto a los países integrantes del Mercosur ampliado, la Agricultura Familiar representa en promedio el 88 % (85 al 90 %) del total de explotaciones agrícolas existentes, totalizando un estimado de 5.727.163 grupos familiares que, pese a su importante rol en la producción de alimentos en cada país y la gran cantidad de recursos naturales que manejan, viven mayoritariamente en condiciones de pobreza y marginalidad social.¹

La situación actual de siembra directa y grandes agronegocios que invaden el mercado obligan a los pequeños productores a ocupar un lugar rezagado y despreciable. Siendo ello resultado de las acciones llevadas de forma consiente por los grandes grupos económicos para la estimulación de sus ganancias, a través de procesos históricos que transgredieron sus

1. Foro Nacional de Agricultura Familiar. Propuestas para un Plan Estratégico de Desarrollo Rural, documento base, mayo 2006 - febrero 2008, págs. 4 y 5.

derechos y condicionaron estructuralmente sus capacidades de autoabastecimiento de alimento, negándole a la agricultura familiar el lugar de actividad económica digna y próspera de la comunidad.

La agricultura familiar es vista como un conjunto heterogéneo de productores y sus familias (entre ellos los campesinos en su concepción clásica) que intervienen en forma directa en la producción –aportando el trabajo físico y la gestión productiva. La mayor parte de los mismos no contratan trabajadores asalariados permanentes ajenos a la familia y, sólo un grupo reducido, contratan una o dos personas; cuentan con limitaciones de tierra, capital y tecnología (Tsakoumagko *et al.*, 2000; Obschatko, Foti y Román (2007, Obschatko, 2009).

Esta definición es complementada con la propuesta por el FoNAF (Foro Nacional de la Agricultura Familiar), quien la conceptualiza como “...una ‘forma de vida’ y una cuestión cultural, que tiene como principal objetivo la ‘reproducción social de la familia en condiciones dignas’, donde la gestión de la unidad productiva y las inversiones en ella realizadas es hecha por individuos que mantienen entre sí lazos de familia, la mayor parte del trabajo es aportada por los miembros de la familia, la propiedad de los medios de producción (aunque no siempre de la tierra) pertenece a la familia, y es en su interior donde se realiza la transmisión de valores, prácticas y experiencias” (FoNAF, 2006:4).

Se incluyen en la anterior definición genérica y heterogénea distintos conceptos que se han usado o se usan en diferentes momentos, como son: pequeño productor, minifundista, campesino, chacarero, colono, mediero, productor familiar y, en nuestro caso, también los campesinos y productores rurales sin tierra y las comunidades de pueblos originarios.

En el presente, la agricultura familiar no se encuentra protegida o contemplada de manera especial en el complejo marco normativo tanto nacional como provincial que legisla a propiedad, acceso y aprovechamiento de los inmuebles rurales.

Debemos garantizar la preservación de la propiedad social de la tierra para los agricultores familiares instaurando políticas públicas de protección y tratamiento especializado. Ya que podríamos decir: “... que pareciera no existir una política homogénea del abordaje de la problemática de tierras desde el Estado nacional no sólo por la cantidad de organismos y programas dispersos que ejecutan su política, sino, principalmente por las competencias no delegadas a la Nación por parte de las provincias, en cuanto ellas conservan amplias facultades respecto de los recursos naturales ubicados en sus territorios y específicamente sobre ‘las tierras’...”¹

1. Relevamiento y Sistematización de Problemas de Tierras de los Agricultores Familiares en la Argentina, Secretaría de De-

Es necesario un trabajo conjunto en pos de la soberanía alimentaria, que debe ser entendida como la participación ciudadana en el desarrollo socio-productivo y la gestión territorial y producción de alimentos con valor agregado, valorizando el medio ambiente, fortaleciendo la asistencia técnica, otorgando el paquete de tecnología adecuado a ese actor social en el contexto del territorio. Que el actor principal de este proceso sea soberano en la elección de sus alimentos, con garantía de calidad e inocuidad certificando la seguridad alimentaria.

Este proyecto de ley busca que sean las personas y organizaciones las gestoras de su propio desarrollo, de una manera participativa, con responsabilidad y compromiso.

Es importante mencionar que la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura), ha establecido al año 2014 como Año Internacional de la Agricultura Familiar (AIAF) teniendo como objetivo aumentar la visibilidad de la agricultura familiar y la agricultura a pequeña escala al centrar la atención mundial sobre su importante papel en la lucha por la erradicación del hambre y la pobreza, la seguridad alimentaria y la nutrición, para mejorar los medios de vida, la gestión de los recursos naturales, la protección del medio ambiente y lograr el desarrollo sostenible, en particular en zonas rurales.

Se busca reposicionar la agricultura familiar en el centro de las políticas agrícolas, ambientales y sociales en las agendas nacionales, identificando lagunas y oportunidades para promover un cambio hacia un desarrollo más equitativo y equilibrado. El AIAF 2014 promoverá un amplio debate y la cooperación en los planos nacional, regional y mundial para aumentar la conciencia y la comprensión de los desafíos a los que se enfrentan los pequeños campesinos y ayudar a identificar formas eficaces de apoyo a la agricultura familiar.

También como uno de los resultados del reciente Foro Global y Expo sobre Agricultura Familiar, organizado por el Ministerio de Desarrollo Rural de Hungría, en colaboración con la FAO, el Foro Global y la Expo sobre Agricultura Familiar, celebrados en Budapest del 4 al 6 de marzo del presente año, se desprende entre los puntos de mayor importancia la necesidad de una legislación clara y sencilla, de sistemas fiscales adecuados, así como de promover asociaciones socialmente responsables con las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado², no pudiendo la Argentina permanecer aislada a los esfuerzos de recuperación del rol que se merece la agricultura familiar.

sarrollo Rural y Agricultura Familiar, Subsecretaría de Agricultura Familiar de la Nación, Buenos Aires, 2013, pág. 72.

2. c.f. <http://www.fao.org/family-farming-2014/news/highlights/details-press-room/es/c/217690>.

En nuestro país también se han realizado encuentros organizados por varios organismos conformantes del gobierno nacional como el INTA y los ministerios con vinculación directa, además de un Foro de Universidades Nacionales para la Agricultura Familiar; entre todos buscando la instalación de la necesidad del nacimiento de una “nueva ruralidad nacional”.

Un dato relevante es la protección y contemplación de las familias que realizan la actividad rural a pequeña escala. En el interior de las mismas, las actividades concretas se definen según las funciones que las sociedades rurales asignan al sexo masculino y al femenino, especialmente este último, quien con la salida de los hombres de sus comunidades y territorios (temporal o definitivamente) en busca de trabajos asalariados, ha dejado la jefatura familiar en manos de las mujeres. Según Faostat (División de Estadísticas de la FAO), las mujeres representan dos tercios de los productores pecuarios del mundo, se encargan de los animales de traspatio (usualmente aves de corral) y, con mayor frecuencia, del pastoreo de animales; cultivan huertos, plantas medicinales.

La juventud también se integra como apoyo en las explotaciones familiares y suelen realizar actividades según su género. Las jóvenes ayudan a sus madres en actividades productivas y de cuidado, mientras que los jóvenes ayudan o toman el cargo de algunas actividades que pudo dejar el padre ausente. En ambos casos, se integran a los empleos remunerados y pueden aportar sus salarios al ingreso familiar, sin dejar de lado sus actividades al interior de sus explotaciones y núcleos domésticos.¹

Por ello proponemos que la integración de las “Mesas” de participación sea garantizando la representatividad territorial y sectorial, la pluralidad y la democracia interna, estimulando la participación de las mujeres y jóvenes como sujetos esenciales de las mismas.

Con respecto a nuestro mercado interno y su evolución hacia los pequeños productores es vital señalar que “... la globalización económica mundial y el modelo de apertura adoptado en la década del 90 en la Argentina instalaron condiciones de competencia extremas, y por otra parte, aumentaron la vulnerabilidad de la economía local y de cada uno de los productores a los avatares mundiales. A ello se agregaron los cambios tecnológicos que conducen a niveles de precios cada vez más bajos, y la pérdida de mecanismos de protección como los precios sostén y otros mecanismos de subsidio indirecto”.

Necesitamos promover herramientas positivas de política económica para revertir las condiciones que históricamente han desfavorecido a las fami-

lias agricultoras pequeñas, sobre todo hacia las que van quedando sin territorios aptos y sostenibles. En ello juega un papel importante... “la introducción y rápida difusión de la semilla de soja genéticamente modificada a partir de 1996 y, paralelamente, del modelo de laboreo de siembra directa. Este paquete tecnológico provocó la expansión del cultivo de soja a regiones anteriormente no dedicadas a agricultura (particularmente en el norte del país) y la sustitución de otros cultivos o actividades pecuarias en zonas ya agrícolas. Se produjo así una notable expansión de las superficies dedicadas a agricultura extensiva...”³ que incluyó fuertemente a pequeños productores.

En ese sentido una Ley Nacional de Agricultura Familiar terminaría de colaborar con los grandes avances que ha ido paulatinamente introduciendo el gobierno nacional en esta última década. Es innegable que los avances son sustanciales pero necesitamos de un nuevo marco normativo a la altura de las circunstancias.

Por ello solicito el acompañamiento de mis pares para el presente proyecto de ley.

Carlos G. Rubin. – Gladys B. Soto. – Araceli Ferreyra. – Juan F. Marcópulos. – Diana B. Conti.

2

Señor presidente:

Los productores rurales de la República Argentina constituyen un sector extremadamente heterogéneo. Dicha heterogeneidad no sólo se expresa en el tamaño de las explotaciones rurales, sino en las distintas formas sociales (familiares y no familiares) de producción, en la localización geográfica (que implica diferencia de aptitud productiva del medio ambiente, diferente distancia a los puertos, etcétera) de los establecimientos, en la especialización productiva, en el nivel tecnológico aplicado.

Hay “una agricultura comercial” vinculada al modelo agroexportador, asentada principalmente en la región pampeana, conviviendo con una “agricultura familiar” mas vinculada al mercado interno, asentada principalmente en las zonas extrapampeanas.

Los agricultores que pertenecen a la agricultura familiar comparten ciertas características:

– La gestión del emprendimiento productivo es ejercida directamente por el productor y/o algún miembro de su familia.

– El agricultor familiar es propietario de la totalidad o de parte de los medios de producción.

1. c.f. [http://www.ric.fao.org/es/conozca-fao/prioridades/agricultura-familiar/fab/2013-03/genero-y-juventud-rural/..](http://www.ric.fao.org/es/conozca-fao/prioridades/agricultura-familiar/fab/2013-03/genero-y-juventud-rural/)

2. PROINDER-SAGPyA/IICA-Argentina - Los pequeños productores en la República Argentina -2007. Pág. 28.

3. Ídem. Pág. 29.

– Los requerimientos del trabajo son cubiertos principalmente por la mano de obra familiar y/o con aportes complementarios de asalariados.

– La familia del agricultor reside en el campo o en la localidad más próxima a él.

– La forma jurídica de la agricultura familiar corresponde a persona física, sociedad de hecho, sociedad accidental o cooperativa de trabajo.

La agricultura familiar es una “forma de vida” y también “una cuestión cultural”, que tiene como principal objetivo la “reproducción social de la familia en condiciones dignas”, donde la gestión de la unidad productiva y las inversiones en ella realizadas es hecha por individuos que mantienen entre sí lazos de familia, la mayor parte del trabajo es aportada por los miembros de la familia, la propiedad de los medios de producción (aunque no siempre de la tierra) pertenece a la familia, y es en su interior que se realiza la transmisión de valores, prácticas y experiencias.

Incluimos en esta definición genérica y heterogénea distintos conceptos que se han usado o se usan en diferentes momentos, como son: pequeño productor, minifundista, campesino, chacarero, colono, mediero, productor familiar y, en nuestro caso, también los campesinos y productores rurales sin tierra, a los productores periurbanos y las comunidades de pueblos originarios.

La promoción del segmento de agricultores familiares como línea estratégica del desarrollo rural es extremadamente ventajosa para la sociedad argentina. Esta convicción se sostiene a partir de dos razones: por un lado, la experiencia que sustentan en las unidades de producción familiar lo más dinámico y productivo de la agricultura mundial, aspecto ampliamente documentado.

Por otro, la importancia relativa de la agricultura familiar en la Argentina frente a otras formas sociales de producción. En todo el país el 66 % (218.868) unidades de producción corresponden a agricultores familiares (CNA 2002).

Es decir que este sector de la agricultura familiar es fundamental a la hora de producir bienes para el consumo interno del país y para las industrias procesadoras, esto es, carnes vacuna, porcina, caprina, leche, pollos, trigo, frutas, hortalizas y todo tipo de alimento, mientras que el segmento de las unidades no familiares se especializa más en granos para la exportación y carnes, que en este caso abastecen tanto al mercado interno como a la exportación.

Estas políticas deben a su vez combinar incentivos a las producciones estratégicas (para aumentar la producción), con desincentivos a producciones que tiendan a hegemonizar los espacios productivos, debilitando la estructura social y ambiental de las regiones y las formas sociales de producción familiar. De esta forma es posible alcanzar un desarrollo rural equilibrado, con fuerte presencia humana en los territorios,

con economías regionales florecientes y con una alta diversidad de productos para el consumo interno, la industria y la exportación.

Es reconocer a la agricultura familiar su condición de partícipe central de la estructura agropecuaria nacional, habitante y actor productivo del territorio rural, principal generador de empleo agropecuario, dinamizador de las economías locales, integrante de comunidades y tramas socioterritoriales, y constituyente insoslayable del paisaje cultural de las regiones del país.

Por el lado del Estado, es destacable la creación del MAGYP, la SSAF y el IPAF del INTA, como aportes significativos a la conformación de una nueva institucionalidad incluyente de la agricultura familiar.

Este proyecto de ley que presentamos establece una política diferenciada para fortalecer y consolidar la categoría de agricultura familiar.

Desde su creación el Foro Nacional, los diversos Foros Provinciales, la SSAF han generado diversos documentos que argumentan sobre la necesidad de mejorar la política pública hacia el sector de los pequeños y medianos productores, llamados genéricamente de la Agricultura Familiar.

Se destacan por sus aportes, los documentos del encuentro del FONAF de Mendoza (2006), los posteriores encuentros en Parque Norte (2007, 2008); el proyecto de ley de la AF presentado por los diputados nacionales (pero nunca tratado en el recinto) Cantero, West, otros (2008, 2009), y recientemente la ley de Desarrollo Rural de la AF “Felipe Burgos” de la provincia de Salta (2013).

Consideramos que los conceptos que están presentes en los tres documentos citados son un sólido aporte para fundamentar una nueva propuesta de ley nacional de fomento de la AF.

Existe aún una deuda pendiente con el sector de la agricultura familiar, entendiendo que las diferencias y los desequilibrios territoriales en nuestro país y en la provincia no son producto de circunstancias espontáneas y neutras, sino que responden a una conformación construida históricamente. Por ello resulta indispensable abordar la agricultura familiar con un diseño socioeconómico y territorial equilibrado con el mundo urbano y generando condiciones más justas de desarrollo. Pero el postergado desarrollo integral del sector de la Agricultura Familiar no sólo es una cuestión de reparación histórica o una deuda de derechos sociales. A pesar de dicha postergación, es indudable el rol que cumple este sector en nuestras provincias, el país y en la economía del Mercosur.

La Argentina está transitando con gran esfuerzo un camino de emancipación nacional. Tal camino de transformación, se inició superando una profunda crisis política, económica y social.

En las décadas que predominaron otros enfoques políticos, fundamentalmente modelos neoliberales, donde los objetivos de equidad social y del fortalecimiento del mercado interno no estaban como prioridad, resultaron verdaderas tragedias para numerosos sectores sociales, y significó para la Argentina pérdida de vidas, represión de incalculables secuelas y pérdida de derechos, de puestos de trabajo, de niveles salariales, de la cohesión social y de la autoestima como pueblo y nación. Para la AF es significativo señalar que en 20 años se perdieron más de 130.000 explotaciones agropecuarias; como consecuencia muchos pobladores y trabajadores rurales engrosaron los cordones urbanos a modo de viaje sin retorno, generando y aumentando el despoblamiento del interior que aún no se detiene. Además se concentró la propiedad de la tierra con pérdida de diversidad productiva y extranjerización de su propiedad.

Aun así, en el año 2002 las explotaciones agropecuarias de pequeños productores alcanzaban un número de 218.868, ocupando una superficie de 23.519.642 de hectáreas, representando el 65,6 % del total de las explotaciones del país y el 13,5 % de la superficie total en explotación.

El valor bruto estimado de producción representó el 19,2 % del valor generado por el total de las explotaciones agropecuarias, concentrando el 87,3 % del trabajo de familiares y aportando el 53 % del empleo rural total.

La AF es un actor fundamental de la emancipación nacional en el ámbito rural, que la política pública reconoce y fortalece con relevancia a partir del año 2008.

Dan cuenta de ello las iniciativas del Estado nacional que impulsaron la creación del Foro Nacional de la Agricultura Familiar, haciendo visible un sector de la agricultura hasta aquel momento sin legítima representación, que luego da origen institucional a la Federación de Organizaciones Nucleadas de la Agricultura Familiar, con más de 850 organizaciones nucleadas. También por iniciativa de Néstor Kirchner se creó la Secretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar en el ámbito del MAGYP, y el Centro de Investigación para la Pequeña Agricultura Familiar en el INTA, el IPAF.

La agricultura familiar sostiene la necesidad de reparar las causas y efectos que vulneraron en décadas pasadas a las comunidades rurales y sus actividades socioeconómicas. Nosotros decimos que forma parte de lo que aún resta por realizar.

Son más de 200.000 familias productoras y miles de familias que habitan los pueblos y parajes rurales, que aún necesitan una contraparte estatal e instrumentos efectivos que, superando la asistencia social, sean capaces de recuperar y desarrollar una cultura del trabajo, que aporte a la soberanía y seguridad alimentaria de los todos los argentinos.

Por décadas la ausencia del Estado y la desregulación en el agro contribuyeron a la desaparición y empobrecimiento de cientos de miles de familias de la AF.

Las políticas asistenciales que se implementaron en los últimos años han contribuido a frenar y reparar en parte la degradación señalada. Pero la etapa histórica en que nos encontramos en Argentina y Latinoamérica, y a nivel mundial, que incluso permitió que las Naciones Unidas declararan a este año 2014, como “Año de la Agricultura Familiar”, señalan que es ahora oportuno y necesario considerarla, ya no como un sector vulnerable y/o vulnerado, sólo pasible de políticas sociales de mitigación, sino como un sector protagónico de un nuevo modelo de desarrollo rural igualitario, productivo y económico, favoreciendo el acceso a la tierra, el agua, la tecnología, el financiamiento y un nuevo sistema de comercialización que acerque a los productores a los consumidores.

La nueva ruralidad en la Argentina representa un ideal transformador de la realidad. Es un proyecto alternativo al que propone el modelo agroexportador.

La nueva ruralidad no es sólo una dimensión productiva, también significa:

- Una agricultura con agricultores;
- Respeto del medio ambiente y su biodiversidad;
- Valor agregado en origen con redistribución de la riqueza e inclusión social;
- Democratización de la oferta de alimentos y atención de la construcción de soberanía local de abastecimiento de bienes básicos de consumo;
- Enorme potencialidad para la generación de trabajo y empleo rural;
- Ahorro de energía convencional y desarrollo de fuentes alternativas;
- Disminución de logística de abastecimiento, cadenas cortas de comercialización;
- Atención de la diversidad cultural en todas sus dimensiones;
- Soberanía territorial y ocupación armónica con miles de pequeños pueblos rurales;
- Ordenamiento territorial, con sostenibilidad económica, social y ambiental;
- La generación y transferencia de tecnología apropiada para los pequeños productores;
- La aspiración de resolver definitivamente los problemas de tenencia y distribución de la tierra, el acceso al agua y los recursos naturales;
- Respeto a los derechos ancestrales de los pueblos originarios.

Incluye:

- Tanto a agricultores como a las poblaciones rurales;

– Un concepto de integralidad de la vida y la producción rural;

– El financiamiento de la producción que considere su verdadera capacidad de pago y la diversidad de sus producciones.

– El desarrollo del hábitat rural; con viviendas infraestructura adecuada.

– La atención y desarrollo de los mercados locales y las ferias francas.

– A las industrias locales que agregan valor en origen y los servicios de apoyo.

Implica:

– Oportunidades para nuevos productos nacionales.

– La democratización en la producción de agroalimentos contribuyendo a terminar con la concentración del sector.

– Sustitución de insumos y bienes importados;

– Una planificación estratégica de la inversión pública (en: vivienda; caminos y transporte; energía; agua; infraestructura de producción, acopio, clasificación, empaçado, conservación, comercialización y aseguramiento de la calidad; atractivos culturales; servicios de apoyo; recreación; educación; salud y seguridad social);

– La generación de oportunidades para las nuevas generaciones;

– El control social de precios y combate de la inflación;

– El poder de compra del Estado al servicio de la pequeña y mediana producción.

Esta nueva ruralidad también necesita de más y mejor Estado. La institucionalidad creada en el ámbito del MAGYP ha probado en estos años ser insuficiente para resolver los desafíos que enfrenta la agricultura familiar. Al respecto, proponemos ampliar, fortalecer y jerarquizar los instrumentos que dispone el Estado para promover el desarrollo rural y la agricultura familiar; un organismo público que esté en condiciones presupuestarias y con recursos humanos que permitan llevar a la práctica una Ley de Promoción de la Agricultura Familiar.

Una ley de “reparación histórica de la agricultura familiar para la construcción de una nueva ruralidad en la Argentina”, seguramente contribuirá a construir un mejor país, con un interior desarrollado e integrado al modelo de inclusión social y económica que lleva adelante el gobierno nacional.

Por todo lo expuesto solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto de ley.

Claudia A. Giaccone. – Carlos R. Raimundi. – Lautaro Gervasoni. – Juan F. Marcópulos. – Susana M. Canela. – Mirta A. Pastoriza. – Guillermo R. Carmona. – Carlos G. Rubin. – Osvaldo E. Elorriaga.

ANTECEDENTES

1

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – *Finalidad.* La presente ley tiene la finalidad de establecer un régimen jurídico especial para la agricultura familiar, valorizándola y protegiéndola como sujeto esencial de un sistema productivo ligado a la radicación de la familia en el ámbito rural, la preservación de cultura y formas de vida propias y como garante de la soberanía alimentaria.

Artículo 2° – *Definición.* Se denomina “agricultura familiar”, a los fines de esta ley toda organización de base familiar en cuya principal actividad económica interviene un ciclo biológico animal o vegetal, donde la unidad doméstica y la productiva están físicamente integradas, aportando los miembros del núcleo familiar la fuerza de trabajo preponderante, sea que su producción se destine al mercado o al autoconsumo.

Artículo 3° – *Caracterización.* Los productores de agricultura familiar deberán ser caracterizados por la autoridad de aplicación para su inclusión en las acciones y políticas derivadas de la presente ley, tomando en cuenta si son de mera subsistencia, según el destino de la producción, residencia, ingresos netos y extraprediales, nivel de capitalización, mano de obra familiar o complementaria y demás características que sean coherentes con los objetivos planteados.

A tal efecto deben atenderse especialmente las especificidades regionales, dentro del concepto amplio de “agricultura” inclusivo de las actividades pecuarias, apícolas, acuícolas, cunícolas y toda la gama de la zootecnia.

Artículo 4° – *Objetivos generales.* Los objetivos generales son promover el desarrollo social, económico y tecnológico de la familia rural, mejorando su calidad de vida, modernizar y elevar su capacidad empresarial, organizacional y comercial; para que con su activa participación en forma individual o asociada, se integre como un agente económico sustantivo en el progreso nacional y que contribuya al arraigo y repoblamiento del interior rural, al desarrollo local y la preservación de los valores, identidades culturales locales y regionales.

Artículo 5° – *Objetivo prioritario. Soberanía alimentaria.* Es un objetivo prioritario la soberanía alimentaria, que consiste en el derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica, y su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo. Por ello se apoya especialmente a las economías locales y a los mercados locales y nacionales, y otorga un espacio institucional relevante a los campesinos y a la agricultura familiar, y se coloca la producción alimentaria, la distribución y el consumo

sobre la base de la sostenibilidad medioambiental, social y económica.

Se promoverá el comercio transparente y los derechos de los consumidores para controlar su propia alimentación y nutrición.

Artículo 6° – *Objetivos especiales*. Son objetivos especiales del presente régimen legal de la Agricultura Familiar, en carácter enunciativo:

- a) Incrementar la productividad de la misma mediante el apoyo a la producción de bienes primarios, industrializados y de servicios en el medio rural;
- b) Creación de condiciones favorables para la permanencia y radicación de la familia en el campo, especialmente los jóvenes;
- c) Protección del medio ambiente y la preservación de las condiciones de fertilidad del suelo, la disponibilidad de calidad y cantidad de agua y el respeto a los requisitos sanitarios animales y vegetales;
- d) Sentar las bases de una auténtica promoción humana de las familias pobres con producciones de subsistencia, atendiendo su problemática integral relacionada con la falta o insuficiencia de servicios de educación, salud, caminos y comunicaciones;
- e) Implementar acciones específicas para los pueblos originarios y sus comunidades;
- f) Considerar adecuadamente la situación de la mujer en el medio rural, mediante acciones afirmativas que garanticen la igualdad de oportunidades;
- g) Garantizar que los derechos de acceso y a la gestión de la tierra, el agua y los recursos naturales en general, las semillas, el ganado y la biodiversidad, estén en manos de aquellos que producen los alimentos;
- h) Fortalecer la organización de los productores familiares y la defensa de sus derechos y posibilidades, promocionando el asociativismo y la cooperación;
- i) Impulsar el aprovechamiento de atributos específicos de cada territorio para generar bienes y servicios diferenciados por sus particularidades agroecológicas, culturales, procedimientos de elaboración, singularidad paisajística o cualquier otra característica que conforme una marca propia o diferente;
- j) Contribuir al afianzamiento de la población que habita los territorios rurales, generando condiciones de hábitat, ingresos y calidad de vida, equitativa e integrada con las áreas urbanas;
- k) Desarrollar y fortalecer estructuras institucionales participativas a todos los niveles, orientadas a planificar, monitorear y evaluar

las políticas, programas y acciones del desarrollo local;

- l) Promover los procesos de generación de valor agregado en origen, a escala familiar;
- m) Promover políticas que permitan al sector el acceso y el mantenimiento de los bienes de producción en sentido amplio;
- n) Lograr el abastecimiento del territorio local con productos provenientes de la agricultura familiar como parte de una estrategia de soberanía alimentaria;
- o) Desarrollo de políticas de comercialización que garanticen la colocación de la producción local en mercados más amplios;
- p) Generación y afianzamiento de polos económico-productivos en zonas rurales y en pequeñas localidades;
- q) Promocionar el desarrollo local y la preservación de valores, identidades y culturales regionales y locales.

Artículo 7° – *Registración - RENAF*. Establézcase la obligación por parte de los Agricultores familiares de registrarse, en forma individual y asociativa, a los efectos de ser incluidos en los beneficios de las normas legales.

Ratifíquese la creación del Registro Nacional de la Agricultura Familiar por resolución 255/07 de la Secretaría de Agricultura Ganadería, Pesca y Alimentos de La Nación, a partir de la resolución 25/07 del Mercosur, que se considera incorporada a la presente ley.

En caso de existencia de otros registros nacionales, provinciales o municipales de agricultores familiares, deberán compartir la información con el RENAF a los fines de conformar una base única de datos a nivel nacional.

Artículo 8° – *Autoridades de aplicación*.

a) *Organismos estatales ejecutivos*: Las autoridades de aplicación de la presente ley serán los organismos oficiales competentes en el tema agricultura familiar en los poderes ejecutivos de los niveles nacional, provincial y municipal con el rango administrativo inmediato inferior al titular de la repartición de que se trate. En la normativa respectiva de su funcionamiento deberán establecer mecanismos de participación en las decisiones de los organismos participativos específicos de la agricultura familiar.

La coordinación de los representantes estatales se realizará en el Consejo Federal Agropecuario, creado por ley 23.843, donde se establecerá un ámbito especial a tal fin;

b) *Organismos estatales legislativos*. Los poderes legislativos de todos los niveles estatales podrán conformar Foros Legislativos

por la Agricultura Familiar, a los fines de garantizar las medidas legislativas necesarias para el cumplimiento de las finalidades de la presente;

c) Organismos parcitipativos específicos. A los fines de hacer operativa la presente ley, controlar su aplicación, proponer medidas, implementar acciones y garantizar el cumplimiento efectivo de sus finalidades, se crearán mesas con carácter nacional, regional y provincial integradas por organizaciones propias y específicas de agricultores familiares, quienes dictarán sus propios reglamentos de funcionamientos garantizando la representatividad territorial y sectorial, la pluralidad y la democracia interna. Estimulando la participación de las mujeres y jóvenes como sujeto esenciales de las mismas.

Igualmente se promocionará el establecimiento de mesas municipales con idénticas características;

d) Organismos participativos generales. Las personas físicas, jurídicas y organizaciones en general afines o interesadas en la Agricultura Familiar podrán participar en carácter de asesores, apoyo técnico o financiero y actividades de colaboración en general con los órganos del Estado y las mesas territoriales en la forma y el modo que establezca cada organismo;

e) Foro nacional agricultura familiar - FONAF. Ratifíquese la constitución del Foro Nacional de la Agricultura Familiar, integrado por los representantes estatales y de los organismos participativos específicos y generales;

f) Relaciones internacionales. En el FONAF se establecerá la participación y representación nacional ante el Mercosur, en el marco de la resolución 11/04 REAF y demás normativa complementaria.

Artículo 9° – Beneficios.

a) Impositivos: Ratifíquese la vigencia del Monotributo Social Agropecuario a costo cero, previsto en las leyes 24.977, 25.685 y sus reglamentaciones pudiendo en caso necesario establecer un régimen simplificado específico para la agricultura familiar, atendiendo a sus distintas características específicas regionales;

b) Eximiciones: Se gestionara la eximición de impuestos provinciales y municipales a quienes cuenten con el Monotributo Social agropecuario;

c) Apoyo general con infraestructura: Destinar los recursos necesarios y suficientes para la infraestructura productiva y de provisión de servicios que contribuyan al bienestar de

las poblaciones rurales: provisión de agua potable, energía, comunicación (vial, telefónica, Internet), transporte, infraestructura de comercialización y valor agregado (acopio, faena, agroindustrias), viviendas, educación y salud, saneamiento ambiental para centros poblados y zonas rurales, entre otras mejoras indispensables;

d) Viviendas: En todos los planes de viviendas que se ejecuten deberán establecerse cupos para agricultores familiares registrados, para lo cual se deberán realizarse inscripciones especiales;

e) Compras estatales e institucionales: Se establecerán programas de compras estatales con cupos específicos para las organizaciones de la AF, para abastecimiento de programas sociales y alimentarios, además de instituciones oficiales como escuelas, hospitales, hogares, establecimientos penitenciarios, etc;

f) Facilidades crediticias: Crear operatorias crediticias específicas, con tasas de interés subsidiadas y garantías compatibles con las características de la actividad, que financien a largo plazo la adquisición y regularización dominial de inmuebles, maquinarias, vehículos, etcétera y de corto plazo la compra de insumos, gastos de comercialización, transporte, etc;

g) Apoyo técnico y capacitación: Brindar apoyo técnico y de capacitación para el mejoramiento general de la producción, impulsando líneas de especialización, diversificación, integración vertical u horizontal de la misma, hacer más eficiente la comercialización, industrialización y la participación de agricultores familiares en forma individual o asociados en las cadenas agroindustriales;

h) Asesoramiento: Asesorar en los aspectos de mercadeo, marca de origen, logística, empaque, publicidad y todos los aspectos para mejorar la introducción de sus productos en el mercado;

i) Programas y asesoramiento: Estructurar programas de extensión rural y asesoramiento productivo con los organismos técnicos pertinentes, propendiendo a que se contemplen acciones específicas para la agricultura familiar;

j) Ayuda en emergencias: Deberán incluirse en los planes de emergencias sociales y climáticas de los organismos estatales competentes la preferente atención a los agricultores familiares;

k) Seguro especial: Asimismo se establecerán líneas de seguro agrícola específicos para cubrir los riesgos climáticos y de mercado;

l) *Acceso a la titularidad de los inmuebles:* Los entes estatales respectivos facilitarán el acceso a la titularidad de los inmuebles a los agricultores familiares o sus asociaciones, realizando las mensuras, trámites administrativos y legales a reducido costo para las adquisiciones o regularizaciones dominiales indispensable para asegurar el acceso a la propiedad de la tierra a quien la trabaja en familia.

Artículo 10. – *Promoción. Asociativismo. Fortalecimiento institucional.* En todos los casos de apoyos y beneficios crediticios, tributarios, técnicos, financieros, etcétera, se deberá promocionar el asociativismo y la cooperación de los AF y el fortalecimiento institucional de las organizaciones existentes.

Artículo 11. – *Plan estratégico para la agricultura familiar.* La autoridad de aplicación deberá coordinar la confección y ejecución ampliamente participativa del Plan Estratégico para la Agricultura Familiar, adaptado a las características territoriales, productivas y de gestión a los efectos de lograr los objetivos de la presente ley.

Artículo 12. – *Adhesiones.* Las provincias y los municipios podrán adherir a la ley, indicando en las normas pertinentes las acciones específicas que implementarán en sus respectivos territorios como complementarias de las previstas en la esta normativa nacional.

Artículo 13. – De forma.

Carlos G. Rubin. – Gladys B. Soto. – Araceli Ferreyra. – Juan F. Marcópulos. – Diana B. Conti.

2

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

REPARACIÓN HISTÓRICA
DE LA AGRICULTURA FAMILIAR
PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA NUEVA
RURALIDAD EN LA ARGENTINA

TÍTULO I

De los fines, objetivos, definiciones y alcances

Artículo 1º – Declárase de interés público la Agricultura Familiar por su contribución a la seguridad y soberanía alimentaria del pueblo, por practicar y promover sistemas de vida y de producción que preservan la biodiversidad y procesos sostenibles de transformación productiva.

Art. 2º – Créase el Régimen de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar destinado a agricultores familiares y empresas familiares agropecuarias que desarrollen actividad agropecuaria en el medio rural conforme los alcances que se establecen en la presente ley.

Art. 3º – Son objetivos generales de esta ley:

- a) Promover el bienestar social y económico de los productores, de sus comunidades, de los trabajadores del campo y, en general, de los agentes del medio rural, mediante la diversificación y la generación de empleo en el medio rural, así como el incremento del ingreso;
- b) Corregir disparidades de desarrollo regional a través de la atención diferenciada a las regiones de mayor rezago, mediante una acción integral del Estado que impulse su transformación y la reconversión productiva y económica, con un enfoque productivo de desarrollo rural sustentable;
- c) Contribuir a la soberanía y seguridad alimentaria de la nación mediante el impulso de la producción agropecuaria del país;
- d) Fomentar la conservación de la biodiversidad y el mejoramiento de la calidad de los recursos naturales, mediante su aprovechamiento sustentable;
- e) Valorar las diversas funciones económicas, ambientales, sociales y culturales de las diferentes manifestaciones de la agricultura nacional;
- f) Valorizar la agricultura familiar en toda su diversidad, como sujeto prioritario de las políticas públicas que se implementen en las distintas esferas del Estado;
- g) Promover el desarrollo de los territorios rurales de todo el país, reconociendo y consolidando a la agricultura familiar como sujeto social protagónico del espacio rural. A este fin, se entiende por desarrollo rural, el proceso de transformaciones y organización del territorio, a través de políticas públicas con la participación activa de las comunidades rurales y la interacción con el conjunto de la sociedad;
- h) Reconocer explícitamente las prácticas de vida y productivas de las comunidades originarias, dado que son el resultado de la coevolución milenaria entre esas comunidades y su entorno natural, que dieran por resultado paisajes o ambientes únicos.

Art. 4º – Son objetivos específicos de la presente ley:

- a) Afianzar la población que habita los territorios rurales en pos de la ocupación armónica del territorio, generando condiciones de hábitat, ingresos y calidad de vida, equitativa e integrada con las áreas urbanas;
- b) Impulsar el aprovechamiento de atributos específicos de cada territorio para generar bienes y servicios diferenciados por sus particularidades ecológicas, culturales, procedimientos de elaboración, singularidad

paisajística y/o cualquier otra característica que lo diferencie;

- c) Asegurar el abastecimiento de alimentos saludables y a precio justo a las comunidades cercanas, favoreciendo procesos de cadena corta y aportando estratégicamente a la sustentabilidad energética y a la preservación del ingreso;
- d) Apoyar la generación de actividades agropecuarias, artesanales, industriales y de servicios, orientada al agregado de valor de la producción primaria, generando empleo y desarrollo local;
- e) Recuperar, conservar y divulgar el patrimonio natural, histórico y cultural de la AF en sus diversos territorios y expresiones;
- f) Fortalecer la organización y movilidad social ascendente de la Agricultura Familiar, con especial atención a las condiciones y necesidades de la mujer y la juventud rural.

Artículo 5° – Se considera Agricultor Familiar a aquel que lleva adelante actividades productivas en el medio rural y reúne los siguientes requisitos:

- a) La gestión del emprendimiento productivo es ejercida directamente por el productor y/o algún miembro de su familia;
- b) Es propietario de la totalidad o de parte de los medios de producción;
- c) Los requerimientos del trabajo son cubiertos principalmente por la mano de obra familiar y/o con aportes complementarios de asalariados;
- d) La familia del agricultor reside en el campo o en la localidad más próxima a él;
- e) Tener como ingreso económico principal de su familia la actividad agropecuaria de su establecimiento;
- f) Los Pequeños Productores, Minifundistas, Campesinos, Chacareros, Colonos, Medieros, Productores familiares y, también los campesinos y productores rurales sin tierra, los productores periurbanos y las comunidades de pueblos originarios comprendidos en los apartados a), b), c), d) y e).

Artículo 6° – Registración en RENAF. Establézcase la obligación por parte de los Agricultores Familiares de registrarse en forma individual y asociativa, a los efectos de ser incluidos en los beneficios de la presente ley.

Ratifíquese la creación del Registro Nacional de Agricultura Familiar conforme lo dispuesto por resolución 255/07 de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Nación, a partir de la sanción de la Resolución 25/07 de Mercosur que se considera incorporada a la presente ley. En caso de existencia de otros registros nacionales, provinciales o municipales de agricultores familiares, de-

berán compartir la información con el RENAF a los fines de conformar una base única de datos a nivel nacional.

Artículo 7° – Beneficiarios del Régimen. Quedan comprendidos en los beneficios de la presente ley los agricultores familiares que desarrollen actividad productiva agroalimentaria y/o forestal en el medio rural, pesca artesanal en espejos de agua y ríos, o la acuicultura, cuya gestión administrativa no esté remunerada a tal fin y que se encuentren constituyendo alguna de las formas jurídicas siguientes:

- a) Sociedades de Hecho y Sociedades Accidentales;
- b) Organizaciones de la economía social reconocidas por el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES);
- c) Comunidades y pueblos originarios inscriptos en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas o el Organismo provincial competente.

TÍTULO II

Aplicación

Artículo 8° – La presente ley será de aplicación en la totalidad del territorio de la Nación Argentina, invitándose a las provincias a adherir a la misma o adecuar su legislación, sancionando normas que tengan un objeto principal similar al de la presente ley.

Artículo 9° – El Ministerio de Agricultura, Ganadería Pesca y Alimentación (Minagri), en el ámbito del Poder Ejecutivo será el organismo de aplicación de la presente ley. El Minagri coordinará junto con el Consejo Federal Agropecuario (Ley 23.843), representantes de las autoridades provinciales, el Foro Nacional de Agricultura Familiar las normativas de funcionamiento y los mecanismos de participación en la presente ley.

Artículo 10. – El Ministerio de Agricultura, Ganadería Pesca y Alimentación (Minagri) promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral y sustentable, a fin de generar empleo y garantizar el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional fomentando la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica, generando la legislación para planear y organizar el desarrollo rural y la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, fomentando acciones en las siguientes temáticas:

1. Recursos Naturales y Ambiente.
2. Educación, Desarrollo Tecnológico y Asistencia Técnica.
3. Procesos Productivos y de Comercialización.
4. Infraestructura y Equipamientos Rurales.

5. Políticas Sociales.
6. Instrumentos de Promoción.

Artículo 11. – El organismo de aplicación instruirá al personal de todas las áreas y programas de intervención bajo su órbita y promoverá la difusión, con las instituciones vinculadas a la agricultura familiar y el desarrollo rural de jurisdicción nacional, sobre los alcances y características de los instrumentos de la presente ley, para facilitar el acceso y los beneficios establecidos a todos los agricultores familiares del país.

Artículo 12. – El Poder Ejecutivo Nacional deberá reglamentar la presente ley en un plazo de ciento ochenta (180) días contados a partir de la fecha de su promulgación.

Artículo 13. – Todas las políticas, planes, programas, proyectos ejecutados por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, entes desconcentrados o descentralizados del Estado nacional destinados a favorecer la producción, industrialización comercialización de productos agropecuarios y/o a mejorar las condiciones de vida del medio rural, deberán contemplar en su instrumentación a la agricultura familiar y a los agricultores familiares.

Artículo 14. – El presente régimen reconoce una primera etapa de tres años para su ejecución, cumplidos los cuales deberá evaluarse su funcionamiento y resultados y adecuarse los programas e instrumentos a los avances y logros alcanzados por el sector de agricultores familiares argentinos.

TÍTULO III

Recursos naturales y ambiente

Artículo 15. – Acceso a la Tierra. La autoridad de aplicación articulará con los organismos competentes del Estado Nacional y las provincias el acceso a la tierra para la agricultura familiar, considerando la tierra como un bien social.

Artículo 16. – Banco de Tierras para la Agricultura Familiar. Créase en el ámbito de la autoridad de aplicación el Banco de Tierras para la Agricultura Familiar, con el objetivo de contar con tierras aptas y disponibles para el desarrollo de emprendimientos productivos de la Agricultura Familiar en el marco de lo dispuesto en la presente norma y se invitará a las provincias a tomar iniciativas del mismo tipo en sus jurisdicciones.

El Banco de Tierras estará conformado por:

- a) Las tierras de propiedad de la Nación que el Poder Ejecutivo por Decreto afecte a los fines de la presente Ley;
- b) Las tierras que sean donadas o legadas al Estado Nacional con el fin de ser afectadas al Banco creado por esta norma;

- c) Las tierras que transfieran los Estados Provinciales y Municipales a la Nación al fin indicado en esta Ley;
- d) Todas las tierras rurales que ingresen al patrimonio del Estado Nacional por distintos mecanismos legales, administrativos, impositivos o de cualquier otra naturaleza.

La Autoridad de Aplicación promoverá los acuerdos necesarios con las dependencias competentes del Estado a los fines del relevamiento, registro y determinación de las tierras que integrarán el mismo. Los titulares de inmuebles que los pongan a disposición del Banco, sea en forma permanente o transitoria, accederán a beneficios impositivos y fiscales en los términos que establezca la reglamentación.

Artículo 17 – Adjudicación. Las tierras que integren el Banco, se adjudicarán en forma progresiva a los agricultores familiares registrados en el RENAF, y/o habitantes urbanizados que por diversas razones demuestren voluntad de afincarse y trabajar en la Agricultura Familiar, de acuerdo al procedimiento que a tal fin establezca la autoridad de aplicación, mediante adjudicación en venta, arrendamiento, donación o preferentemente mediante el régimen de concesión en comodato.

Las adjudicaciones se realizarán en Unidades Económicas Familiares, las que se determinarán tomando en consideración, como mínimo, los siguientes parámetros:

- a) Regiones ecológicas;
- b) Tipos de explotación;
- c) Infraestructura regional, zonal y local;
- d) Capacidad productiva de la tierra;
- e) Disponibilidad de servicios;
- f) Capacidad del equipamiento productivo, financiero y condición económica del postulante en los casos de ofrecimiento público;
- g) Tamaño del grupo familiar.

Artículo 18. – Regularización Dominial. El Minagri instrumentará un programa específico y permanente para el relevamiento, análisis y abordaje integral de la situación dominial de tierras referido a familias de la Agricultura Familiar, en articulación con todos los estamentos nacionales, provinciales y municipales. A tal fin se constituirá una Comisión Nacional Permanente de Regularización Dominial constituida por Asesores Jurídicos, Trabajadores Sociales, Contadores, Agrimensores, Geógrafos, Profesionales de las Ciencias Agrarias y toda especialidad que según el caso resulte pertinente. Se invitará a las provincias a constituir ámbitos de regularización dominial similares.

Se suspenderán por 5 años desalojos compulsivos y directos en todos los casos de Agricultores Familiares. En los casos de fallos judiciales adversos la Comisión Nacional y sus equivalentes ámbitos provinciales se

constituirá en árbitro de controversia de tierras con la misión de que la ejecución del fallo que pretende garantizar un derecho no signifique dejar a la familia campesina a la intemperie ni al desarraigo compulsivo afectando su derecho a la vida y al trabajo.

Artículo 19. – El Minagri siguiendo el enfoque el artículo 41 de la Constitución Nacional diseñará e instrumentará programas de incentivos a los servicios ambientales que aporte la AF con procesos productivos que preserven la base ecosistémica de sus respectivos territorios.

Estos incentivos consistirán en subsidios directos; multiplicación del monto de microcréditos y fondos rotatorios, desgravación impositiva, y créditos bancarios a largo plazo y tasas subsidiadas.

Se diseñarán y ejecutarán planes de prevención, mitigación y restitución frente a las emergencias y catástrofes, tales como sequías, inundaciones, otros tomando las previsiones que a través del RENAF esté garantizada la atención prioritaria de los Agricultores Familiares en ésta situación. Los procesos de deterioro de suelos que avanzan hacia la desertificación serán atendidos como emergencias y catástrofes.

TÍTULO IV

Procesos productivos y de comercialización

Artículo 20. – Las acciones y programas que se establezcan se orientarán a incrementar la productividad y competitividad en el ámbito rural a fin de fortalecer el empleo, elevar el ingreso de los productores agricultores familiares, generar condiciones favorables para ampliar los mercados, aumentar el capital natural para la producción y a la constitución y consolidación de empresas rurales. Lo dispuesto se propiciará mediante:

- a) *La Conservación y Mejoramiento de los Suelos* y demás recursos naturales. Para tal fin se instrumentarán políticas activas y participativas, con métodos sustentables, priorizando las prácticas agroecológicas a fin de preservar, recuperar y/o mejorar las condiciones de la tierra, especialmente de la productiva. Se complementarán los Mapas de Suelos ya existentes a nivel nacional y de las Provincias, con énfasis en las necesidades de la agricultura familiar;
- b) La preservación y recuperación, multiplicación artesanal y en escala, provisión y acceso de las Semillas Nativas tendrá prioridad en los planes y programas productivos del Minagri quien articulará con todas las instituciones estatales y no estatales, nacionales, latinoamericanas y mundiales; que tengan políticas orientadas en el mismo sentido;

- c) *Procesos productivos y tareas culturales*: los procesos de producción tradicionales y/o los procesos de diversificación que se encaren de cada zona serán fortalecidos con el acompañamiento técnico, logístico, financiero y en insumos cuando se justifique, para la siembra, tareas culturales que ellos demanden y cosecha correspondiente; y serán evaluados periódicamente de una manera participativa desde un enfoque de sustentabilidad económica, social y ambiental;

- d) *Preservación de cosechas, acopio y cadenas de frío*: Las producciones que necesiten un período de mantenimiento por producto terminado, o post cosecha y/o de acopios respectivos, el Minagri buscará la máxima articulación asociativa por zona y por producto, para la inversión estatal o mixta en la infraestructura socio-productiva necesaria para tal fin: depósitos, playones forestales, infraestructura de faena y de frío, entre otros;

- e) *Procesos de industrialización local*: se auspiciará y fortalecerá todos los procesos de transformación secundaria y agregado de valor en origen que permita desarrollar la potencialidad productiva, organizativa y logística de cada zona;

- f) *Procesos de Comercialización*: Se instrumentarán políticas integrales y sostenidas referidas al fraccionamiento, empaquetamiento (“packaging”), el transporte, la red de bocas de expendio propias o convenidas locales, regionales y nacionales, la difusión pedagógica por todos los medios existentes o por existir de los productos de la AF, así como la articulación con grupos de consumidores, quienes tendrán acceso permanente a una base de datos con información nutricional; y tendrán una unidad conceptual las políticas en este sentido, aunque tengan una variedad enorme de unidades ejecutoras por territorios y por asuntos temáticos.

Artículo 21. – El Minagri fomentará:

- a) La realización de Ferias locales, zonales y nacionales, y pondrá especial énfasis en la conformación de una Cadena Nacional de Comercialización, articulando estructuras propias, cooperativas de productores o instancias mixtas cuando resulten necesarias;
- b) La Promoción de marcas comerciales y denominaciones de origen y otros mecanismos de certificación, como estrategia de valorización de los productos de la Agricultura Familiar;
- c) La compra de alimentos, productos, insumos y servicios provenientes de establecimientos productivos de los agricultores familiares registrados en el Registro Nacional de Agricultura Familiar (RENAF) tendrá prioridad absoluta en

la contrataciones directas que realice el Estado Nacional para la provisión de alimentos en hospitales, escuelas, comedores comunitarios, instituciones dependientes del sistema penitenciario nacional y demás instituciones públicas dependientes del Estado Nacional. A tal fin se deberán suscribir convenios de gestión con las distintas jurisdicciones a fin de fijar metas y objetivos a cumplir. En caso de incumplimiento a lo establecido el Poder Ejecutivo podrá rescindir dicho convenio.

TÍTULO V

Educación, desarrollo tecnológico y asistencia técnica

Artículo 22. – A través de la educación agropecuaria, el desarrollo tecnológico y la asistencia técnica integral, se contribuirá al logro de la soberanía y seguridad alimentaria para el buen vivir del pueblo argentino, a través de la agricultura familiar, como parte del proceso de Desarrollo Integral de la economía, en armonía con la naturaleza; siendo el derecho a la alimentación un derecho humano.

Artículo 23. – El Minagri apoyará la diversificación e innovación productiva enfocada a: la capacitación y asesoramiento; la instalación de unidades demostrativas de experimentación y productivas; al asesoramiento técnico y aporte de materiales e insumos; el desarrollo de experiencias innovadoras en materia de producción y consumo; la difusión de la producción natural orgánica y ecológica; la investigación tecnológica que responda a las condiciones de la realidad de los sujetos de la agricultura familiar.

El INDEC deberá incorporar en forma regular información relevante de los productores de la agricultura familiar y hacer que ésta sea accesible a los mismos.

El Minagri conformará un sistema de asistencia técnica integral y de abordaje territorializado en articulación con las organizaciones de agricultores familiares, los centros e institutos de investigación y otros ámbitos relacionados, desde la etapa de producción hasta la etapa de consumo.

A través de las agencias de desarrollo correspondientes, se implementarán programas y proyectos de asistencia técnica orientados a la transformación y agregación de valor y comercialización de los actores de la agricultura familiar.

Artículo 24. – Se garantiza la preservación, fomento, validación y difusión de las prácticas y tecnologías propias de las familias organizadas en la agricultura familiar, a fin de fortalecer la identidad cultural, la transmisión de saberes y recuperación de buenas prácticas sobre la producción, atendiendo todo lo inherente a logística y servicios públicos; comunicación; servicios educativos rurales; energías renovables distribuidas; manejo, cosecha y recuperación de agua; bioar-

quitectura para vivienda e infraestructura productiva; agregación de valor en origen; certificación.

Artículo 25. – Se asume la obligación de preservar los sistemas de vida y los recursos naturales para las futuras generaciones, promoviendo el desarrollo productivo integral para el buen vivir, en armonía con la naturaleza y preservando la diversidad genética, respetando los usos y costumbres, reconociendo a la familia como el núcleo principal de la producción y de la sostenibilidad productiva a través del tiempo.

Artículo 26. – Se entenderá por Actividades Familiares Diversificadas a la dinámica productiva propia de la agricultura familiar, basada principalmente en las labores agrícolas, pecuarias y forestales, complementadas con otras actividades rurales y productivas como la artesanía con identidad cultural, el turismo solidario comunitario, la recolección y otras prácticas desarrolladas por las familias rurales, jerarquizando modelos productivos sustentables a partir del asociativismo y la incorporación de tecnologías que modifiquen la marginación de los agricultores familiares.

Artículo 27. – El nivel central de Estado y las entidades territoriales autónomas, en el marco de sus competencias, establecerán mecanismos para que promuevan hábitos de alimentación sana y la difusión de éstos.

Artículo 28. – En el marco de la política económica, el nivel central del Estado facilitará el acceso a la capacitación técnica, a la tecnología, a los créditos, a la apertura de mercados y al mejoramiento de procesos productivos de la agricultura familiar.

Artículo 29. – Se asume la obligación de promover la diversificación productiva como estrategia implementada por la agricultura familiar, a través de sus organizaciones representativas, y las familias organizadas en la agricultura familiar, para ampliar la variedad de la producción y los usos de sus recursos existentes, en armonía con la naturaleza en busca de asegurar la alimentación con soberanía.

Artículo 30. – Se asume la obligación de transmitir hábitos alimenticios y de consumo basados en una dieta alimentaria variada y rica en nutrientes. Asimismo, se basa en información sobre el valor nutricional de los productos en busca de una alimentación sana y nutritiva, dirigidos a cubrir las necesidades alimenticias de la población a través de una educación responsable.

Investigación

Artículo 31. – En el marco de las prioridades del Estado, el Minagri, el INTA y el Sistema Nacional de Ciencia y Técnica, priorizarán la investigación productiva para el desarrollo de la agricultura familiar y apoyarán la investigación en productos diversificados de la agricultura familiar a través de un trabajo conjunto con los productores, con mayor permanencia de investigadores en el área rural.

Las universidades, institutos técnicos y tecnológicos, escuelas superiores tecnológicas y otras instituciones públicas, privadas y comunitarias que desarrollan innovación, realizarán investigaciones que abarque aspectos socioculturales, productivos y organizativos para fortalecer la agricultura familiar, en el marco de las prioridades estatales en coordinación y siguiendo los lineamientos del ente rector del Sistema Nacional de Ciencia y Técnica.

El Estado a través de presupuesto específico del Tesoro General del Estado, de acuerdo a su disponibilidad, estimulará la formación y el fortalecimiento de redes de investigadores y grupos de interés entre productores de la agricultura familiar e investigadores académicos.

Formación y capacitación

Artículo 32. – EL Minagri elaborará propuestas al Ministerio de Educación sobre temáticas relacionadas a la educación rural, en todos los niveles que tienen carácter de obligatoriedad, afianzando así una educación que revalorice su contexto inmediato, facilitando la construcción ciudadana de niños y jóvenes del ámbito rural; al mismo tiempo desarrollará programas que permitan adquirir valores, destrezas y habilidades propias del sector de la agricultura familiar.

El Estado promoverá la formación técnica superior y capacitación en el área rural, reconociendo las formas propias de aprendizaje y transmisión de conocimientos y saberes ancestrales de los sujetos de la agricultura familiar que es caracterizada por:

- a) Ser una educación integral que prepara para la vida y el trabajo fomentando la solidaridad;
- b) Ser de naturaleza itinerante que responda a la realidad rural de la agricultura familiar y promueva el auto aprendizaje;
- c) Desarrollar formas de aprendizaje y de transmisión de conocimientos con metodologías propias;
- d) Promover la formación de liderazgos productivos para el desarrollo del sector y la incidencia en diferentes plataformas de acción para la agricultura familiar.

Los espacios de integración del diálogo de saberes para la agricultura familiar, se traducirán en el marco de las Políticas de Educación y Regulación establecidas por el Ministerio de Educación.

El Ministerio de Educación, en coordinación con el Ministerio de Salud, incorporará en la malla curricular del Sistema Educativo, la educación alimentaria nutricional, la importancia del consumo de productos de origen nacional, incluyendo los de la agricultura familiar, sanos nutritivos y culturalmente apropiados.

Artículo 33. – Créase en el ámbito del Minagri el Centro de Producción de Semillas Nativas (Ceprosena) que tendrá como misión contribuir a garantizar la seguridad y soberanía alimentaria, teniendo por obje-

tivo registrar, producir y abastecer de semillas nativas y criollas; siendo sus funciones:

- a) Promover la utilización de la semilla nativa y criolla para la alimentación, la agricultura, la forestación, aptitud ornamental y aplicación industrial;
- b) Organizar el acopio, la producción y la comercialización de la semilla nativa y criolla a fin de garantizar su existencia en cantidad y calidad para su uso;
- c) Realizar y promover la investigación del uso y preservación de la semilla nativa y criolla. A tal fin podrá celebrar convenios con entidades públicas o privadas;
- d) Desarrollar acciones tendientes a evitar la apropiación ilegítima y la falta de reconocimiento de la semilla nativa y criolla;
- e) Gestionar el registro ante los organismos nacionales que correspondan de las semillas nativas inscriptas en el Banco de Semillas de la Nación, de acuerdo a la legislación vigente;
- f) Realizar acciones que identifiquen las semillas nativas existentes en el territorio a través del Banco de Semillas;
- g) Coordinar acciones con los organismos de contralor a fin de hacer efectiva la legislación protectora de la semilla nativa;
- h) Realizar acciones tendientes a garantizar la variedad y diversidad agrícola y que favorezcan el intercambio entre las productoras y productores;
- i) Proponer y fortalecer formas de producción agroecológica;
- j) Asesorar en la política a las áreas del Poder Ejecutivo que lo requieran emitiendo su opinión en forma previa y preceptiva al dictado de normas relacionadas con la actividad semillero.

Artículo 34. – Procesos de Certificación: el Ministerio de Agricultura, Ganadería Pesca y Alimentación arbitrará los medios técnicos, logísticos y financieros para acompañar y aprobar los procesos de certificación que se establezcan en los territorios, los productos o los procesos surgidos de la agricultura familiar, con desarrollos propios y en articulación con organismos estatales preexistentes en la materia.

Artículo 35. – El órgano de aplicación tendrá un plan, que se insertará en el Plan general de Gobierno, de investigación y desarrollo de producción de conocimiento y desarrollo tecnológico referidos a la logística de producción y de la totalidad de los Servicios Públicos: energía, comunicación, transporte, servicios educativos, cosecha, almacenamiento, recuperación y utilización de agua, arquitectura bioclimática para viviendas e infraestructura socio-productiva y demás

requerimientos que involucren el buen vivir en el medio rural.

TÍTULO VI

Infraestructura y equipamientos rurales

Artículo 36. – El Estado nacional, a través del Minagri, priorizará políticas de provisión y mejora de la infraestructura rural en todas sus dimensiones, tales como: infraestructura de transporte, red vial, viviendas, electrificación rural, infraestructura predial según actividad productiva, tecnologías de información y comunicación, agua y riego en todas sus variantes según potencialidad del territorio, infraestructura social (playones deportivos, centros comunitarios-culturales) saneamiento básico, dirigido al desarrollo rural, al arraigo y la ocupación armónica del territorio.

Se recomendará a las provincias y municipios los siguientes lineamientos:

- a) Destinar para los programas de viviendas rurales (construcción, ampliación y mejoras) como mínimo el doble del porcentaje de población rural que en cada provincia y cada municipio se tenga, a fin de recuperar el déficit crónico que tiene la ruralidad en esta materia. También se pondrá especial cuidado de que el diseño de la vivienda se realice de una manera participativa y con un enfoque bioclimático;
- b) Organizar un Sistema de saneamiento articulado por zonas, que incluya el proceso de residuos sólidos y la disposición final de excretas;
- c) Instrumentar, en el marco del Plan General del Gobierno, la construcción y mantenimiento de la red caminera troncal de cada provincia, e impulsar el sistema de Consorcios Camineros para el mantenimiento y mejoramiento de caminos rurales de la red secundaria en cada zona y provincia;
- d) Asegurar la provisión de agua para riego, para animales y potables para humanos en cada núcleo familiar y en cada predio de los agricultores familiares, a través de planes, programas y proyectos que instrumentarán el sistema más adecuado de provisión en cada zona. Los planes no se suspenderán hasta que ninguna familia rural esté sin agua para todas sus necesidades, y su continuidad deberá monitorear en forma continua las modificaciones territoriales que signifiquen algún riesgo de déficit de agua.

Artículo 37. – El Ministerio de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación en tal sentido procederá a:

- a) Instrumentar todas las medidas necesarias para que ningún predio de los agricultores familiares resulte con déficit energético, de acuerdo al plan productivo que encara en el mismo. Tendrá un relevamiento en tiempo real de la

planificación de corto, mediano y largo plazo por territorio y arbitrará los planes necesarios para garantizar los requerimientos energéticos que de ellos se deriven, con especial promoción de aquellas que provengan de fuentes renovables;

- b) Diseñar un Programa permanente para mejorar y aumentar el equipamiento y la infraestructura predial y comunitaria destinada a los aspectos productivos o sociales de la población; evaluando según el sector de ingresos y el tipo de necesidad de equipamiento o de infraestructura las características del financiamiento, pudiendo oscilar entre el subsidio directo, sistemas de microcréditos, fondos rotatorios, banca rural, caja de crédito y/o créditos bancarios a tasa subsidiada;
- c) Promover prioritariamente servicios de transporte públicos o de tipo cooperativo, otorgando especial consideración al transporte rural, tanto de pasajeros como el relativo al transporte de la producción, en el análisis, diseño adecuado a cada zona, frecuencias, ritmos y costos que serán fruto del debate territorial;
- d) Las comunicaciones, sean de tipo tradicional o de las nuevas TICs (Tecnologías de la Información y Comunicación), estarán al servicio de las necesidades sociales, educativo-culturales y productivas de cada zona; y por ende el MINAGRI instrumentará un Plan permanente en articulación con las estructuras competentes, para que ninguna zona ni familia se encuentre en aislamiento, se supere la brecha digital y se cuente con el mejor servicio que el país o la provincia puede proveer en cada período histórico de acuerdo a los requerimientos de los agricultores familiares en cada territorio.

TÍTULO VII

Políticas sociales

Artículo 38. – El Estado, a través de sus organismos respectivos, deberá:

- a) Garantizar el acceso y funcionamiento de todos los servicios sociales (educación, salud, deportes, cultura, discapacidad, desarrollo y promoción social, así como la asistencia social directa,) para la totalidad de la población rural en el territorio, en función de que su existencia, continuidad y calidad que aseguren el arraigo de las familias rurales. Los procesos de gestión y la administración de los servicios públicos deberán considerar mecanismos de participación de las organizaciones de la AF en cada territorio;
- b) La Educación Rural será declarada servicio público esencial. Se implementará el método

- de alternancia en todas las zonas que así se justifique, y en el sistema educativo público tendrá participación de la comunidad en la gestión y monitoreo del funcionamiento del establecimiento;
- c) Recuperar y desarrollar sistemas de Atención Primaria de la Salud mediante una Red de Agentes Sanitarios que tendrán un sistema de formación continua, e integrados al sistema de salud en sus diferentes niveles;
 - d) Auspiciar un Programa de Deporte Rural zonal y provincial, que favorezca el reencuentro con las prácticas deportivas tradicionales en cada lugar, así como actividades de promoción del ocio creativo propias de las costumbres del lugar;
 - e) Las políticas culturales auspiciarán la creación de escenarios, bienes y servicios culturales que favorezcan la promoción de valores propios de la ruralidad, y se potenciarán en políticas nacionales en su formulación, diseño, ejecución y evaluación desde el territorio rural correspondiente, propiciando su elaboración de abajo hacia arriba;
 - f) El desarrollo social de las comunidades, y de los subsectores sociales o generacionales que la componen (la promoción de la mujer, los jóvenes, la niñez, la ancianidad, los discapacitados, y/o minorías existentes) serán optimizados con políticas integrales, en articulación con las jurisdicciones específicas, y/o en forma directa por políticas propias en las zonas que resulte necesarias impulsarlas.

TÍTULO VIII

Instrumentos de promoción

Artículo 39. – El Régimen de Reparación Histórica de Agricultura Familiar contempla instrumentos de promoción vinculados a:

1. *Sanidad Agropecuaria*: El Minagri instrumentará planes, programas y proyectos para fortalecer la capacidad de cumplimiento de la legislación sanitaria nacional vigente; y las normativas bromatológicas que se exijan en cada territorio. Se trabajará en las acciones adecuadas para el desarrollo logístico, de infraestructura y de gestión en función del cumplimiento del inciso anterior.
2. *Beneficios Impositivos*: La AF y sus actores serán beneficiarios de descuentos impositivos progresivamente mayores cuando se certifiquen prácticas que impliquen agregado de valor en origen y servicios ambientales en sus diversas manifestaciones.
3. *Previsional*: Se establece que la edad jubilatoria será de 57 años (como el peón rural)

sin distinción de sexo en quienes vivieron en el campo en forma continua.

4. *Seguro integral para AF*: Créase el Seguro Integral para la Agricultura Familiar destinado a mitigar los daños y pérdidas sufridas por fenómenos de emergencia o catástrofe, accidentes laborales, seguro de vida, incendios, pérdida o robo de animales, productos forestales maderables, agrícolas comercializables, y maquinas e implementos rurales. Este Seguro será financiado con aportes del estado y de los productores familiares que destinarán el 3% de la venta de sus productos en forma anual para crear el Fondo de Respaldo al presente Seguro.

Este fondeo será gestionado por una Mutual Nacional que conformaran representantes de la FONAF (Federación de organizaciones nucleadas de la agricultura familiar) por los productores familiares y representantes del estado nacional.

5. *Certificaciones*: El Estado nacional a través de sus órganos técnicos autorizados, garantizará la Certificación de calidad u otras exigencias del mercado internacional, cuando sectores de la AF necesitan exportar. El Ministerio de la AF, a través de un Sistema de Certificación Participativa, asegurará la certificación en procesos y productos de circulación nacional.

6. *Facilidades Crediticias*: El Minagri estará facultado a convenir con el Banco de la Nación Argentina, la creación de operatorias crediticias específicas, con tasas de interés subsidiadas y garantías compatibles con las características de la actividad, que financien a largo plazo la adquisición y regularización dominial de inmuebles, maquinarias, vehículos, etc. y de corto plazo la compra de insumos, gastos de comercialización, transporte, etc.

Los créditos de un monto de hasta diez (10) canastas básicas, tendrán como requisitos exigibles al productor estar inscripto en el RENAF, en el Monotributo Social y contar con un plan de inversión avalado técnicamente por algún organismo nacional o provincial pertinente (INTA,INTI, SS de AF, etc.).

TÍTULO IX

De los recursos necesarios

Artículo 40. – El Minagri, Autoridad de Aplicación de la presente Ley, contará con recursos asignados en el Presupuesto Anual, además de los fondos provenientes de los programas existentes (PSA, Proinder, Prodernea, Prodernoa, PROSAP, etc.), los que a partir

de la puesta en vigor de la presente Ley, estarán disponibles para la ejecución de la misma.

TÍTULO X

Consideraciones generales/transitorias

Artículo 41. – La autoridad de aplicación de la presente ley elaborará un plan de regularización de los productores familiares campesinos en dificultades para cumplir con el pago de deudas hipotecarias, aplicable a los agricultores familiares, con los criterios y requisitos de la presente ley.

Artículo 42. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Claudia A. Giaccone. – Carlos R. Raimundi. – Lautaro Gervasoni. – Juan F. Marcópulos. – Susana M. Canela. – Mirta A. Pastoriza. – Guillermo R. Carmona. – Carlos G. Rubin. – Osvaldo E. Elorriaga.

V

CONVENIO INTERNACIONAL PARA EL CONTROL Y LA GESTIÓN DE AGUA DE LASTRE Y LOS SEDIMENTOS DE LOS BUQUES, CELEBRADO CON EL REINO UNIDO DE GRAN BRETAÑA E IRLANDA DEL NORTE

(Orden del Día N° 653)

Dictamen de las comisiones*

Honorable Cámara:

Las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios han considerado el proyecto de ley en revisión por el cual se aprueba el Convenio Internacional para el Control y la Gestión del Agua de Lastre y los Sedimentos de los Buques, celebrado en Londres el 13 de febrero de 2004; 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 agosto de 2014.

Guillermo R. Carmona. – Julio R. Solanas. – Ricardo L. Alfonsín. – José A. Ciampini. – Gastón Harispe. – José R. Mongeló. – Lautaro Gervasoni. – Juan C. Zabalza. – Gustavo J. Martínez Campos. – Juan Schiaretti. – Lino W. Aguilar. – Alberto E. Asseff. – Herman H. Avoscan. – Luis E. Basterra. – Sergio A. Bergman. – Mara Brawer. – Patricia Bullrich. – Ricardo Buryaile. – Remo G. Carlotto. – Alicia M. Comelli. – Mónica G. Contrera. – Edgardo F. Depetri. – Osvaldo E. Elorriaga. – Gustavo R. Fernández Mendía. – Araceli S. Ferreyra. – Carlos E. Gdanský. – Claudia A. Giaccone. – Miguel Á. Giubergia. – Mauricio R.

Gómez Bull. – Gladys E. González. – Verónica González. – Carlos S. Heller. – Carlos M. Kunkel. – Claudio R. Lozano. – Víctor H. Maldonado. – Oscar A. Martínez. – Mario A. Metaza. – Martín A. Pérez. – Omar Á. Perotti. – Federico Pinedo. – Liliana M. Ríos. – Oscar A. Romero. – Rubén D. Sciutto. – Adela R. Segarra. – Margarita R. Stolbizer. – José A. Vilarriño.

Buenos Aires, 4 de julio de 2012.

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 1° – Apruébase el Convenio Internacional para el Control y la Gestión del Agua de Lastre y los Sedimentos de los Buques, celebrado en Londres, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, el 13 de febrero de 2004, que consta de veintidós (22) artículos, un (1) anexo y dos (2) apéndices, cuya fotocopia autenticada forma parte de la presente ley.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Saludo a usted muy atentamente.

AMADO BOUDOU.

Juan H. Estrada.

CONVENIO INTERNACIONAL PARA EL CONTROL Y LA GESTIÓN DEL AGUA DE LASTRE Y LOS SEDIMENTOS DE LOS BUQUES, 2004

LAS PARTES EN EL PRESENTE CONVENIO,

RECORDANDO el artículo 196 1) de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, 1982 (Convemar), que estipula que “los Estados tomarán todas las medidas necesarias para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino causada por la utilización de tecnologías bajo su jurisdicción o control, o la introducción intencional o accidental en un sector determinado del medio marino de especies extrañas o nuevas que puedan causar en él cambios considerables y perjudiciales”.

TOMANDO NOTA de los objetivos del Convenio sobre la Diversidad Biológica de 1992 y que la transferencia e introducción de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos por conducto del agua de lastre de los buques suponen una amenaza para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, así como de la decisión IV/5 de la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica

* Artículo 108 del reglamento.

de 1998 (COP 4), relativa a la conservación y utilización sostenible de los ecosistemas marinos y costeros, y de la decisión VI/23 de la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica de 2002 (COP 6), sobre las especies exóticas que amenazan los ecosistemas, los hábitats o las especies, incluidos los principios de orientación sobre especies invasoras.

TOMANDO NOTA ASIMISMO de que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 (CNUMAD) solicitó a la Organización Marítima Internacional (la Organización) que considerase la adopción de reglas apropiadas sobre la descarga del agua de lastre.

TENIENDO PRESENTE el planteamiento preventivo descrito en el principio 15 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, y al que se hace referencia en la resolución MEPC.67(37), aprobada por el Comité de Protección del Medio Marino de la Organización el 15 de septiembre de 1995.

TENIENDO TAMBIÉN PRESENTE que la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de 2002, en el párrafo 34 b) de su plan de aplicación, insta a que en todos los niveles se acelere la elaboración de medidas para hacer frente al problema de las especies foráneas invasoras de las aguas de lastre.

CONSCIENTES de que la descarga no controlada del agua de lastre y los sedimentos desde los buques ha ocasionado la transferencia de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos que han causado daños al medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes y los recursos.

RECONOCIENDO la importancia que la organización concede a esta cuestión, puesta de manifiesto por las resoluciones de la Asamblea A.774(18), de 1993, y A.868(20), de 1997, adoptadas con el fin de tratar la transferencia de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos.

RECONOCIENDO ASIMISMO que varios Estados han adoptado medidas individuales con miras a prevenir, reducir al mínimo y, en último término, eliminar los riesgos de introducción de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos por los buques que entran en sus puertos, y que esta cuestión, al ser de interés mundial, exige medidas basadas en reglas aplicables a escala mundial, junto con directrices para su implantación efectiva y su interpretación uniforme.

DESEANDO seguir con la elaboración de opciones más seguras y eficaces para la gestión del agua de lastre, que redunden en la prevención, la reducción al mínimo y, en último término, la eliminación sostenida de la transferencia de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos.

DECIDIDAS a prevenir, reducir al mínimo y, en último término, eliminar los riesgos para el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes y los recursos resultantes de la transferencia de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos por medio del control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los

buques, así como a evitar los efectos secundarios ocasionados por dicho control y promover los avances de los conocimientos y la tecnología conexos.

CONSIDERANDO que tales objetivos pueden cumplirse más eficazmente mediante un convenio internacional para el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques.

Han convenido lo siguiente:

Artículo 1

Definiciones

Salvo indicación expresa en otro sentido, a los efectos del presente convenio regirán las siguientes definiciones:

1. “Administración”: el gobierno del Estado bajo cuya autoridad opere el buque. Respecto de un buque con derecho a enarbolar el pabellón de un Estado, la administración es el gobierno de ese Estado. Respecto de las plataformas flotantes dedicadas a la exploración y explotación del lecho marino y su subsuelo adyacente a la costa sobre la que el Estado ribereño ejerza derechos soberanos a efectos de exploración y explotación de sus recursos naturales, incluidas las unidades flotantes de almacenamiento (UFA) y las unidades flotantes de producción, almacenamiento y descarga (unidades FPAD), la administración es el gobierno del Estado ribereño en cuestión.

2. “Agua de lastre”: el agua, con las materias en suspensión que contenga, cargada a bordo de un buque para controlar el asiento, la escora, el calado, la estabilidad y los esfuerzos del buque.

3. “Gestión del agua de lastre”: procedimientos mecánicos, físicos, químicos o biológicos, ya sean utilizados individualmente o en combinación, destinados a extraer o neutralizar los organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos existentes en el agua de lastre y los sedimentos, o a evitar la toma o la descarga de los mismos.

4. “Certificado”: el certificado internacional de gestión del agua de lastre.

5. “Comité”: el Comité de Protección del Medio Marino de la Organización.

6. “Convenio”: el Convenio Internacional para el Control y la Gestión del Agua de Lastre y los Sedimentos de los Buques.

7. “Arqueo bruto”: el arqueo bruto calculado de acuerdo con las reglas para la determinación del arqueo recogidas en el Anexo I del Convenio Internacional sobre Arqueo de Buques, 1969, o en cualquier convenio que suceda a éste.

8. “Organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos”: los organismos acuáticos y agentes patógenos cuya introducción en el mar, incluidos los estuarios, o en cursos de agua dulce pueda ocasionar riesgos para el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos, deteriorar la di-

versidad biológica o entorpecer otros usos legítimos de tales zonas.

9. “Organización”: la Organización Marítima Internacional.

10. “Secretario General”: el Secretario General de la Organización.

11. “Sedimentos”: las materias que se depositen en el buque procedentes del agua de lastre.

12. “Buque”: toda nave, del tipo que sea, que opere en el medio acuático, incluidos los sumergibles, los artefactos flotantes, las plataformas flotantes, las UFA y las unidades FPAD.

Artículo 2

Obligaciones de carácter general

1. Las Partes se comprometen a hacer plena y totalmente efectivas las disposiciones del presente convenio y de su anexo con objeto de prevenir, reducir al mínimo y, en último término, eliminar la transferencia de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos mediante el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques.

2. El anexo forma parte integrante del presente convenio. Salvo indicación expresa en otro sentido, toda referencia al presente convenio constituye también una referencia al anexo.

3. Nada de lo dispuesto en el presente convenio se interpretará en el sentido de que se impide a una parte adoptar, individualmente o junto con otras Partes, y de conformidad con el derecho internacional, medidas más rigurosas para la prevención, reducción o eliminación de la transferencia de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos mediante el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques.

4. Las Partes se esforzarán por colaborar en la implantación, aplicación y cumplimiento efectivos del presente convenio.

5. Las Partes se comprometen a fomentar el desarrollo continuo de la gestión del agua de lastre y de normas para prevenir, reducir al mínimo y, en último término, eliminar la transferencia de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos mediante el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques.

6. Las Partes que adopten medidas de conformidad con el presente convenio se esforzarán por no dañar ni deteriorar el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos, propios o de otros Estados.

7. Las Partes deberían garantizar que las prácticas de gestión del agua de lastre observadas para cumplir el presente convenio no causan mayores daños al medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos, propios o de otros Estados, que los que previenen.

8. Las Partes alentarán a los buques que tengan derecho a enarbolar su pabellón y a los que se aplique el presente convenio a que eviten, en la medida de lo posible, la toma de agua de lastre que pueda contener organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos, así como los sedimentos que puedan contener dichos organismos, y para ello fomentarán la implantación adecuada de las recomendaciones elaboradas por la organización.

9. Las Partes se esforzarán para cooperar bajo los auspicios de la organización a fin de hacer frente a las amenazas y riesgos para la biodiversidad y los ecosistemas marinos sensibles, vulnerables o amenazados en las zonas situadas fuera de los límites de la jurisdicción nacional respecto de la gestión del agua de lastre.

Artículo 3

Ámbito de aplicación

1. Salvo indicación expresa en otro sentido, el presente convenio se aplicará a:

- a) los buques que tengan derecho a enarbolar el pabellón de una Parte; y
- b) los buques que, sin tener derecho a enarbolar el pabellón de una Parte, operen bajo la autoridad de una parte.

2. El presente Convenio no se aplicará a:

- a) los buques que no estén proyectados o contruidos para llevar agua de lastre;
- b) los buques de una Parte que operen únicamente en aguas bajo la jurisdicción de esa parte, salvo que ésta determine que la descarga del agua de lastre de los buques dañaría o deterioraría el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos, propios, de los Estados adyacentes o de otros Estados;
- c) los buques de una Parte que operen únicamente en aguas bajo la jurisdicción de otra parte, a reserva de que esta parte autorice la exclusión. Ninguna Parte concederá tal autorización si, en virtud de la misma, se daña o deteriora el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos, propios, de los Estados adyacentes o de otros Estados. Toda Parte que no conceda tal autorización notificará a la administración del buque en cuestión que el presente convenio se aplica a ese buque;
- d) los buques que operen únicamente en aguas situadas bajo la jurisdicción de una Parte y en alta mar, a excepción de los buques a los que no se haya concedido una autorización de conformidad con lo indicado en el apartado c), salvo que dicha Parte determine que la descarga del agua de lastre de los buques dañaría o deterioraría el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos, propios, de los Estados adyacentes o de otros Estados;

- e) los buques de guerra, ni a los buques auxiliares de la armada, ni a los buques que, siendo propiedad de un Estado o estando explotados por él, estén exclusivamente dedicados en el momento de que se trate a servicios gubernamentales de carácter no comercial. No obstante, cada parte garantizará, mediante la adopción de medidas apropiadas que no menoscaben las operaciones o la capacidad operativa de tales buques, que éstos operen, dentro de lo razonable y factible, de forma compatible con lo prescrito en el presente Convenio; y
- f) el agua de lastre permanente en tanques precintados que no se descarga.

3. Por lo que respecta a los buques de Estados que no sean Partes en el presente convenio, las Partes aplicarán las prescripciones del presente convenio según sea necesario para garantizar que no se dé un trato más favorable a tales buques.

Artículo 4

Control de la transferencia de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos por el agua de lastre y los sedimentos de los buques

1. Cada parte prescribirá que los buques a los que sean aplicables las disposiciones del presente convenio y que tengan derecho a enarbolar su pabellón o que operen bajo su autoridad cumplan las prescripciones del presente convenio, incluidas las normas y prescripciones aplicables del anexo, y adoptará medidas efectivas para garantizar que tales buques cumplan dichas prescripciones.

2. Cada parte elaborará, teniendo debidamente en cuenta sus propias condiciones y capacidades, políticas, estrategias o programas nacionales para la gestión del agua de lastre en sus puertos y en las aguas bajo su jurisdicción que sean acordes con los objetivos del presente Convenio y contribuyan a lograrlos.

Artículo 5

Instalaciones de recepción de sedimentos

1. Cada parte se compromete a garantizar que en los puertos y terminales designados por ella en los que se efectúen trabajos de reparación o de limpieza de tanques de lastre se disponga de instalaciones adecuadas para la recepción de sedimentos, teniendo en cuenta las directrices elaboradas por la organización. Tales instalaciones de recepción funcionarán de forma que no ocasionen demoras innecesarias a los buques que las utilicen y dispondrán de los medios necesarios para la eliminación segura de tales sedimentos sin deteriorar ni dañar el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos, propios o de otros Estados.

2. Cada parte notificará a la organización, para que ésta lo comunique a las demás partes interesadas, to-

dos los casos en que las instalaciones establecidas en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1 sean presuntamente inadecuadas.

Artículo 6

Investigación científica y técnica y labor de vigilancia

1 Las partes se esforzarán, individual o conjuntamente, por:

- a) fomentar y facilitar la investigación científica y técnica sobre la gestión del agua de lastre; y
- b) vigilar los efectos de la gestión del agua de lastre en las aguas bajo su jurisdicción.

Dicha labor de investigación y vigilancia debería incluir la observación, la medición, el muestreo, la evaluación y el análisis de la eficacia y las repercusiones negativas de cualquier tecnología o metodología empleadas, así como de cualesquiera repercusiones negativas debidas a los organismos y agentes patógenos cuya transferencia por el agua de lastre de los buques se haya determinado.

2. A fin de promover los objetivos del presente convenio, cada Parte facilitará a las demás partes que lo soliciten la información pertinente sobre:

- a) los programas científicos y tecnológicos y las medidas de carácter técnico acometidas con respecto a la gestión del agua de lastre; y
- b) la eficacia de la gestión del agua de lastre deducida de los programas de evaluación y vigilancia.

Artículo 7

Reconocimiento y certificación

1. Cada Parte se cerciorará de que los buques que enarbolen su pabellón o que operen bajo su autoridad, y que estén sujetos a reconocimiento y certificación, se reconocen y certifican de conformidad con las reglas del anexo.

2. Toda parte que implante medidas en virtud del artículo 2.3 y de la sección C del anexo no exigirá ningún reconocimiento ni certificación adicional a un buque de otra parte, y la administración del buque no estará obligada a efectuar ningún reconocimiento ni certificación respecto de las medidas adicionales impuestas por otra parte. La verificación de tales medidas adicionales será responsabilidad de la parte que las implante y no ocasionará demoras innecesarias al buque.

Artículo 8

Infracciones

1. Toda infracción de las disposiciones del presente convenio estará penada con las sanciones que a tal efecto establecerá la legislación de la administra-

ción del buque de que se trate, independientemente de dónde ocurra la infracción. Cuando se notifique una infracción a una administración, ésta investigará el asunto y podrá pedir a la parte notificante que proporcione pruebas adicionales de la presunta infracción. Si la administración estima que hay pruebas suficientes para incoar proceso respecto de la presunta infracción, hará que se incoe lo antes posible, de conformidad con su legislación. La administración comunicará inmediatamente a la parte que le haya notificado la presunta infracción, así como a la organización, las medidas que adopte. Si la administración no ha tomado ninguna medida en el plazo de un año, informará al respecto a la parte que le haya notificado la presunta infracción.

2. Toda infracción de las disposiciones del presente convenio que se cometa dentro de la jurisdicción de una parte estará penada con las sanciones que establecerá la legislación de esa Parte. Siempre que se cometa una infracción así, la parte interesada:

- a) hará que se incoe proceso de conformidad con su legislación; o bien
- b) facilitará a la administración del buque de que se trate toda la información y las pruebas que obren en su poder con respecto a la infracción cometida.

3. Las sanciones previstas por la legislación de una Parte conforme a lo dispuesto en el presente artículo serán suficientemente severas para disuadir a los eventuales infractores del presente Convenio, dondequiera que se encuentren.

Artículo 9

Inspección de buques

1. Todo buque al que sean aplicables las disposiciones del presente convenio podrá ser objeto, en cualquier puerto o terminal mar adentro de otra parte, de una inspección por funcionarios debidamente autorizados por dicha Parte a los efectos de determinar si el buque cumple las disposiciones del presente convenio. Salvo por lo dispuesto en el párrafo 2 del presente artículo, dichas inspecciones se limitarán a:

- a) verificar que existe a bordo un Certificado válido, el cual será aceptado si se considera válido;
- b) inspeccionar el libro registro del agua de lastre; y/o
- c) realizar un muestreo del agua de lastre del buque de conformidad con las directrices que elabore la organización. No obstante, el tiempo necesario para analizar las muestras no se utilizarán como fundamento para retrasar innecesariamente las operaciones, el movimiento o la salida del buque.

2. Si el buque no lleva un Certificado válido o si existen motivos fundados para pensar que:

- a) el estado del buque o del equipo no se corresponden en lo esencial con los pormenores del Certificado; o
- b) el capitán o la tripulación no están familiarizados con los procedimientos fundamentales de a bordo en relación con la gestión del agua de lastre, o no han implantado tales procedimientos, podrá efectuarse una inspección pormenorizada.

3. Cuando se den las circunstancias indicadas en el párrafo 2 del presente artículo, la Parte que efectúe la inspección tomará las medidas necesarias para garantizar que el buque no descargará agua de lastre hasta que pueda hacerlo, sin presentar un riesgo para el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos.

Artículo 10

Detección de infracciones y control de buques

1. Las Partes cooperarán en la detección de infracciones y en el cumplimiento de las disposiciones del presente Convenio.

2. Si se detecta que un buque ha infringido el presente convenio, la Parte cuyo pabellón el buque tenga derecho a enarbolar, y/o la Parte en cuyo puerto o terminal mar adentro esté operando el buque, podrá adoptar, además de cualquier sanción descrita en el artículo 8 o cualquier medida descrita en el artículo 9, medidas para amonestar, detener o excluir al buque. No obstante, la Parte en cuyo puerto o terminal mar adentro esté operando el buque podrá conceder al buque permiso para salir del puerto o terminal mar adentro con el fin de descargar agua de lastre o de dirigirse al astillero de reparaciones o la instalación de recepción más próximos disponibles, a condición de que ello no represente un riesgo para el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos.

3. Si el muestreo descrito en el artículo 9.1 c) arroja unos resultados, o respalda la información recibida de otro puerto o terminal mar adentro, que indiquen que el buque representa un riesgo para el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos, la parte en cuyas aguas esté operando el buque prohibirá a dicho buque que descargue agua de lastre hasta que se elimine tal riesgo.

4. Una Parte también podrá inspeccionar un buque que entre en un puerto o terminal mar adentro bajo su jurisdicción si cualquier otra Parte presenta una solicitud de investigación, junto con pruebas suficientes de que el buque infringe o ha infringido lo dispuesto en el presente Convenio. El informe de dicha investigación se enviará a la Parte que la haya solicitado y a la autoridad competente de la administración del buque en cuestión para que puedan adoptarse las medidas oportunas.

Artículo 11

Notificación de las medidas de control

1. Si una inspección efectuada en virtud de los artículos 9 o 10 indica una infracción del presente convenio, se informará de ello al buque, y se remitirá un informe a la administración, incluida cualquier prueba de la infracción.

2. En caso de que se tomen medidas en virtud de los artículos 9.3, 10.2 o 10.3, el funcionario que aplique tales medidas informará inmediatamente, por escrito, a la administración del buque en cuestión o, si esto no es posible, al cónsul o representante diplomático del buque de que se trate, dando cuenta de todas las circunstancias por las cuales se estimó necesario adoptar medidas. Además, se informará a la organización reconocida responsable de la expedición de los certificados.

3. La autoridad del Estado rector del puerto de que se trate facilitará toda la información pertinente sobre la infracción al siguiente puerto de escala, además de a las partes a que se hace referencia en el párrafo 2, si no puede tomar las medidas especificadas en los artículos 9.3, 10.2 o 10.3 o si ha autorizado al buque a dirigirse al próximo puerto de escala.

Artículo 12

Demoras innecesarias causadas a los buques

1. Se hará todo lo posible para evitar que un buque sufra una detención o demora innecesaria a causa de las medidas que se adopten de conformidad con los artículos 7.2, 8, 9 o 10.

2. Cuando un buque haya sufrido una detención o demora innecesaria a causa de las medidas adoptadas de conformidad con los artículos 7.2, 8, 9 o 10, dicho buque tendrá derecho a una indemnización por todo daño o perjuicio que haya sufrido.

Artículo 13

Asistencia técnica, cooperación y cooperación regional

Las Partes se comprometen, directamente o a través de la organización y otros organismos internacionales, según proceda, en lo que respecta al control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques, a facilitar a las partes que soliciten asistencia técnica apoyo destinado a:

- a) formar personal;
- b) garantizar la disponibilidad de tecnologías, equipo e instalaciones pertinentes;
- c) iniciar programas conjuntos de investigación y desarrollo; y
- d) emprender otras medidas tendentes a la implantación efectiva del presente convenio y de las orientaciones relativas a éste elaboradas por la organización.

2. Las Partes se comprometen a cooperar activamente, con arreglo a sus legislaciones, reglamentos y políticas nacionales, en la transferencia de tecnología relacionada con el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques.

3. Para la promoción de los objetivos del presente convenio, las partes con intereses comunes en la protección del medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes y los recursos en una zona geográfica determinada, y en especial las partes que limiten con mares cerrados o semicerrados, procurarán, teniendo presentes las características regionales distintas, ampliar la cooperación regional, también mediante la celebración de acuerdos regionales en consonancia con el presente convenio. Las Partes tratarán de colaborar con las partes en acuerdos regionales para la elaboración de procedimientos armonizados.

Artículo 14

Comunicación de información

1. Cada Parte comunicará a la organización y, cuando proceda, pondrá a disposición de las demás Partes la siguiente información:

- a) toda prescripción y procedimiento relativos a la gestión del agua de lastre, incluidas las leyes, reglamentos y directrices para la implantación del presente convenio;
- b) la existencia y ubicación de toda instalación de recepción para la eliminación del agua de lastre y los sedimentos sin riesgos para el medio ambiente; y
- c) toda petición de información a un buque que no pueda cumplir las disposiciones del presente convenio por las razones que se especifican en las reglas A-3 y B-4 del anexo.

2. La organización notificará a las Partes toda comunicación que reciba en virtud del presente artículo y distribuirá a todas las Partes la información que le sea comunicada en virtud de lo dispuesto en los apartados 1 b) y 1 c) del presente artículo.

Artículo 15

Solución de controversias

1. Las Partes resolverán toda controversia que surja entre ellas respecto de la interpretación o aplicación del presente convenio mediante negociación, investigación, mediación, conciliación, arbitraje, arreglo judicial, recurso a organismos o acuerdos regionales, o cualquier otro medio pacífico de su elección.

Artículo 16

Relación con el derecho internacional y con otros acuerdos

Nada de lo dispuesto en el presente Convenio irá en perjuicio de los derechos y obligaciones de un Estado

en virtud del derecho internacional consuetudinario recogido en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

Artículo 17

Firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión

1. El presente Convenio estará abierto a la firma de cualquier Estado en la sede de la organización desde el 1° de junio de 2004 hasta el 31 de mayo de 2005 y después de ese plazo seguirá abierto a la adhesión de cualquier Estado.

2. Los Estados podrán constituirse en Partes en el presente convenio mediante:

- a) firma sin reserva en cuanto a ratificación, aceptación o aprobación; o
- b) firma a reserva de ratificación, aceptación o aprobación, seguida de ratificación, aceptación o aprobación; o
- c) adhesión.

3. La ratificación, aceptación, aprobación o adhesión se efectuarán depositando el instrumento correspondiente ante el Secretario General.

4. Todo Estado integrado por dos o más unidades territoriales en las que sea aplicable un régimen jurídico distinto en relación con las cuestiones que son objeto del presente convenio podrá declarar en el momento de la firma, ratificación, aceptación, aprobación o adhesión que el presente convenio será aplicable a todas sus unidades territoriales, o sólo a una o varias de ellas, y podrá en cualquier momento sustituir por otra su declaración original.

5. Esa declaración se notificará por escrito al depositario y en ella se hará constar expresamente a qué unidad o unidades territoriales será aplicable el presente convenio.

Artículo 18

Entrada en vigor

1. El presente Convenio entrará en vigor doce meses después de la fecha en que por lo menos treinta Estados cuyas flotas mercantes combinadas representen no menos del treinta y cinco por ciento del tonelaje bruto de la marina mercante mundial, lo hayan firmado sin reserva en cuanto a ratificación, aceptación o aprobación o hayan depositado el pertinente instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17.

2. Para los Estados que hayan depositado un instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión respecto del presente convenio después de que se hayan cumplido las condiciones para su entrada en vigor pero antes de la fecha de entrada en vigor, la ratificación, aceptación, aprobación o adhesión surtirá efecto en la fecha de entrada en vigor del presente

convenio o tres meses después de la fecha de depósito del instrumento, si ésta es posterior.

3. Todo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión depositado después de la fecha en que el presente Convenio entre en vigor surtirá efecto tres meses después de la fecha de su depósito.

4. Después de la fecha en que una enmienda al presente Convenio se considere aceptada en virtud del artículo 19, todo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión depositado se aplicará al presente Convenio enmendado.

Artículo 19

Enmiendas

1. El presente Convenio podrá enmendarse mediante cualquiera de los procedimientos especificados a continuación.

2. Enmienda previo examen por la organización:

a) Todas las Partes podrán proponer enmiendas al presente Convenio. Las propuestas de enmiendas se presentarán al Secretario General, que las distribuirá a las Partes y a los miembros de la organización por lo menos seis meses antes de su examen.

b) Toda enmienda propuesta y distribuida de conformidad con este procedimiento se remitirá al comité para su examen. Las Partes, sean o no miembros de la organización, tendrán derecho a participar en las deliberaciones del comité a efectos del examen y adopción de la enmienda.

c) Las enmiendas se adoptarán por una mayoría de dos tercios de las Partes presentes y votantes en el comité, a condición de que al menos un tercio de las Partes esté presente en el momento de la votación.

d) El secretario general comunicará a las Partes las enmiendas adoptadas de conformidad con el apartado c) para su aceptación.

e) Una enmienda se considerará aceptada en las siguientes circunstancias:

i) Una enmienda a un artículo del presente Convenio se considerará aceptada en la fecha en que dos tercios de las Partes hayan notificado al Secretario General que la aceptan.

ii) Una enmienda al anexo se considerará aceptada cuando hayan transcurrido doce meses desde la fecha de su adopción o cualquier otra fecha que decida el comité. No obstante, si antes de esa fecha más de un tercio de las Partes notifican al secretario general objeciones a la enmienda, se considerará que ésta no ha sido aceptada.

f) Una enmienda entrará en vigor en las siguientes condiciones:

- i) Una enmienda a un artículo del presente Convenio entrará en vigor para, aquellas partes que hayan declarado que la aceptan seis meses después de la fecha en que se considere aceptada de conformidad con lo dispuesto en el inciso e) i).
- ii) Una enmienda al anexo entrará en vigor con respecto a todas las Partes seis meses después de la fecha en que se considere aceptada, excepto para las Partes que hayan:

- 1. notificado su objeción a la enmienda de conformidad con lo dispuesto en el inciso e) ii) y no hayan retirado tal objeción; o
- 2. notificado al Secretario General, antes de la entrada en vigor de dicha enmienda, que la enmienda sólo entrará en vigor para ellas una vez que hayan notificado que la aceptan.

g)

- i) Una Parte que haya notificado una objeción con arreglo a lo dispuesto en el inciso f) ii) 1) puede notificar posteriormente al Secretario General que acepta la enmienda. Dicha enmienda entrará en vigor para la parte en cuestión seis meses después de la fecha en que haya notificado su aceptación, o de la fecha en la que la enmienda entre en vigor, si ésta es posterior.
- ii) En el caso de que una parte que haya hecho una notificación en virtud de lo dispuesto en el inciso f) ii) 2) notifique al Secretario General que acepta una enmienda, dicha enmienda entrará en vigor para la parte en cuestión seis meses después de la fecha en que haya notificado su aceptación, o de la fecha en la que la enmienda entre en vigor, si ésta es posterior.

3. Enmienda mediante Conferencia:

- a) A solicitud de cualquier Parte, y siempre que concuerde en ello un tercio cuando menos de las partes, la organización convocará una conferencia de las Partes para examinar enmiendas al presente convenio.
- b) Toda enmienda adoptada en tal Conferencia por una mayoría de dos tercios de las Partes presentes y votantes será comunicada por el Secretario General a todas las Partes para su aceptación.
- c) Salvo que la Conferencia decida otra cosa, la enmienda se considerará aceptada y entrará en

vigor de conformidad con los procedimientos especificados en los apartados 2 e) y 2 f), respectivamente.

4. Toda Parte que haya rehusado aceptar una enmienda al anexo no será considerada como parte a los efectos de la aplicación de esa enmienda, exclusivamente.

5. Toda notificación que se haga en virtud del presente artículo se presentará por escrito al Secretario General.

6. El secretario general informará a las Partes y a los miembros de la organización de:

- a) toda enmienda que entre en vigor, y de su fecha de entrada en vigor, en general y para cada parte en particular; y
- b) toda notificación hecha en virtud del presente artículo.

Artículo 20

Denuncia

1. El presente Convenio podrá ser denunciado por cualquier Parte en cualquier momento posterior a la expiración de un plazo de dos años a contar desde la fecha en que el presente Convenio haya entrado en vigor para esa parte.

2. La denuncia se efectuará mediante notificación por escrito al depositario para que surta efecto un año después de su recepción o al expirar cualquier otro plazo más largo que se indique en dicha notificación.

Artículo 21

Depositario

1. El presente Convenio será depositado ante el Secretario General, quien remitirá copias certificadas del mismo a todos los Estados que lo hayan firmado o se hayan adherido a él.

2. Además de desempeñar las funciones especificadas en otras Partes del presente Convenio, el secretario general:

- a) informará a todos los Estados que hayan firmado el presente Convenio o se hayan adherido al mismo de:
 - i) toda nueva firma o depósito de un instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, así como de la fecha en que se produzca;
 - ii) la fecha de entrada en vigor del presente Convenio; y
 - iii) todo instrumento de denuncia del presente Convenio que se deposite, así como de la fecha en que se recibió dicho instrumento y la fecha en que la denuncia surtirá efecto; y

- b) tan pronto como el presente Convenio entre en vigor, remitirá el texto del mismo a la Secretaría de las Naciones Unidas a efectos de registro y publicación de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas.

Artículo 22

Idiomas

El presente Convenio está redactado en un solo original en los idiomas árabe, chino, español, francés, inglés y ruso, siendo cada uno de esos textos igualmente auténtico.

Hecho en Londres el día trece de febrero de dos mil cuatro.

En Fe de lo cual los infrascritos, debidamente autorizados al efecto por sus respectivos gobiernos, han firmado el presente Convenio.

ANEXO

REGLAS PARA EL CONTROL Y LA GESTIÓN DEL AGUA DE LASTRE Y LOS SEDIMENTOS DE LOS BUQUES

SECCIÓN A

Disposiciones generales

Regla A-1

Definiciones

A los efectos del presente anexo:

1. Por “fecha de vencimiento anual” se entiende el día y el mes de cada año correspondientes a la fecha de expiración del certificado.

2. Por “capacidad de agua de lastre” se entiende la capacidad volumétrica total de todo tanque, espacio o compartimiento de un buque que se utilice para el transporte, la carga o descarga del agua de lastre, incluido cualquier tanque, espacio o compartimiento multiusos proyectado para poder transportar agua de lastre.

3. Por “compañía” se entiende el propietario del buque o cualquier otra organización o persona, tal como el gestor naval o el arrendatario a casco desnudo, que haya asumido la responsabilidad del propietario del buque de su funcionamiento y que, al asumir tal responsabilidad, ha aceptado asumir todas las funciones y responsabilidades impuestas por el Código Internacional de Gestión de la Seguridad.¹

4. Por “construido” con referencia a un buque se entiende una fase de construcción en la que:

1. la quilla ha sido colocada; o

2. comienza la construcción que puede identificarse como propia de un buque concreto; o

3. ha comenzado, respecto del buque de que se trate, el montaje que supone la utilización de cuando menos 50 toneladas del total estimado de material estructural o un uno por ciento de dicho total, si este segundo valor es menor; o

4. el buque es objeto de una transformación importante.

5. Por “transformación importante” se entiende la transformación de un buque que:

1. modifica su capacidad de transporte de agua de lastre en un porcentaje igual o superior al 15 por ciento; o

2. supone un cambio del tipo de buque; o

3. ajuicio de la administración, está destinada a prolongar la vida del buque en diez años o más; o

4. tiene como resultado modificaciones de su sistema de agua de lastre no consistentes en una sustitución de componentes por otros del mismo tipo. No se considerará que la transformación de un buque existente para que cumpla las disposiciones de la regla D-1 constituye una transformación importante a efectos del presente anexo.

6. Por la expresión “de la tierra más próxima” se entiende desde la línea de base a partir de la cual queda establecido el mar territorial del territorio de que se trate de conformidad con el derecho internacional, con la salvedad de que, a los efectos del presente Convenio, a lo largo de la costa nordeste de Australia, “de la tierra más próxima” significará desde una línea trazada a partir de un punto de la costa australiana situado en latitud 11° 00' S, longitud 142° 08' E, hasta un punto de latitud 10° 35' S, longitud 141° 55' E, desde allí a un punto en latitud 10° 00' S, longitud 142° 00' E, y luego sucesivamente a

latitud 9° 10' S, longitud 143° 52' E

latitud 9° 00' S, longitud 144° 30' E

latitud 10° 41' S, longitud 145° 00' E

latitud 13° 00' S, longitud 145° 00' E

latitud 15° 00' S, longitud 146° 00' E

latitud 17° 30' S, longitud 147° 00' E

latitud 21° 00' S, longitud 152° 55' E

latitud 24° 30' S, longitud 154° 00' E

y finalmente, desde esta posición hasta un punto de la costa de Australia en latitud 24° 42' S, longitud 153° 15' E.

7. Por “sustancia activa” se entiende una sustancia u organismo, incluido un virus o un hongo, que ejerza

1. Véase el Código IGS, adoptado para la organización mediante la resolución A.714(18), en su forma enmendada.

una acción general o específica contra los organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos.

Regla A-2

Aplicación general

Salvo indicación expresa en otro sentido, la descarga del agua de lastre sólo se realizará mediante la gestión del agua de lastre de conformidad con las disposiciones del presente anexo.

Regla A-3

Excepciones

Las prescripciones de la regla B-3, o cualquier medida adoptada por una parte en virtud del artículo 2.3 o de la sección C, no se aplicarán a:

1. la toma o descarga de agua de lastre y sedimentos necesaria para garantizar la seguridad del buque en situaciones de emergencia o salvar vidas humanas en el mar;
2. la descarga o entrada accidental de agua de lastre y sedimentos ocasionada por la avería de un buque o de su equipo:
 1. siempre que antes y después de que haya tenido lugar la avería o se haya descubierto ésta o la descarga se hayan tomado todas las precauciones razonables para evitar o reducir al mínimo la descarga; y
 2. a menos que el propietario, la compañía o el oficial a cargo hayan ocasionado la avería de forma intencionada o temeraria;
3. la toma o descarga de agua de lastre y sedimentos que se realice con el propósito de evitar sucesos de contaminación debidos al buque o reducir al mínimo las consecuencias de éstos;
4. la toma y posterior descarga en alta mar de la misma agua de lastre y sedimentos;
5. la descarga del agua de lastre y los sedimentos de un buque en el mismo lugar del que proceda la totalidad de esa agua de lastre y esos sedimentos, siempre que no haya habido mezcla con agua de lastre o sedimentos sin gestionar procedentes de otras zonas. Si ha habido mezcla, el agua de lastre tomada de otras zonas estará sujeta a la gestión del agua de lastre de conformidad con el presente anexo.

Regla A-4

Exenciones

1. Una Parte o Partes podrán conceder, en las aguas bajo su jurisdicción, exenciones con respecto a cualquier prescripción de aplicar las reglas B-3 o C-1, ade-

más de las que figuran en otras disposiciones del presente Convenio, pero sólo cuando tales exenciones;

1. se concedan a un buque o buques que realicen un viaje o viajes entre puertos o lugares específicos; o a un buque que opere exclusivamente entre puertos o lugares específicos;
2. sean efectivas por un período no superior a cinco años, a reserva de un examen intermedio;
3. se concedan a buques que no mezclen agua de lastre ni sedimentos excepto entre los puertos o lugares especificados en el párrafo 1.1; y
4. se concedan de conformidad con las directrices sobre la evaluación de riesgos elaboradas por la organización.

2. Las exenciones concedidas en virtud del párrafo 1 no serán efectivas hasta después de haberlas comunicado a la organización y haberse distribuido la información pertinente a las Partes.

3. Toda exención concedida en virtud de la presente regla no dañará ni deteriorará el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos de los Estados adyacentes o de otros Estados. Se mantendrán las pertinentes consultas con todo Estado que una Parte determine que puede resultar perjudicado con miras a resolver cualquier preocupación identificada.

4. Toda exención concedida en virtud de la presente regla se anotará en el libro registro del agua de lastre.

Regla A-5

Cumplimiento equivalente

En el caso de las embarcaciones de recreo utilizadas exclusivamente para ocio o competiciones o las embarcaciones utilizadas principalmente para búsqueda y salvamento, de eslora total inferior a 50 metros y con una capacidad máxima de agua de lastre de ocho metros cúbicos, el cumplimiento equivalente del presente anexo será determinado por la Administración, teniendo en cuenta las directrices elaboradas por la Organización.

SECCIÓN B

Prescripciones de gestión y control aplicables a los buques

Regla B-1

Plan de gestión del agua de lastre

Cada buque llevará a bordo y aplicará un plan de gestión del agua de lastre. Dicho plan estará aprobado por la administración teniendo en cuenta las directrices elaboradas por la Organización. El plan de gestión del agua de lastre será específico de cada buque y, como mínimo:

1. indicará de forma detallada los procedimientos de seguridad para el buque y la tripulación relativos a la gestión del agua de lastre prescrita por el presente Convenio;
2. ofrecerá una descripción detallada de las medidas que han de adoptarse para implantar las prescripciones sobre gestión del agua de lastre y las respectivas prácticas complementarias indicadas en el presente Convenio;
3. indicará de forma detallada los procedimientos para la evacuación de los sedimentos:
 1. en el mar; y
 2. en tierra;
4. incluirá los procedimientos para coordinar la gestión del agua de lastre a bordo que incluya la descarga en el mar con las autoridades del Estado en cuyas aguas tengan lugar las descargas;
5. contendrá el nombre del oficial de a bordo encargado de velar por la aplicación correcta del plan;
6. incluirá las prescripciones de notificación previstas para los buques en el presente convenio; y
7. estará redactado en el idioma de trabajo del buque. Si el idioma utilizado no es el español, el francés ni el inglés, se incluirá una traducción a uno de esos idiomas.

Regla B-2

Libro registro del agua de lastre

1. Cada buque llevará a bordo un libro registro del agua de lastre, que podrá ser un sistema electrónico de registro, o que podrá estar integrado en otro libro o sistema de registro, y que contendrá como mínimo la información especificada en el apéndice II.
2. Los asientos del libro registro del agua de lastre se mantendrán a bordo del buque durante dos años, como mínimo, después de efectuado el último asiento, y posteriormente permanecerán en poder de la compañía por un plazo mínimo de tres años.
3. En caso de efectuarse una descarga del agua de lastre de conformidad con las reglas A-3, A-4 o B-3.6, o de producirse una descarga accidental o excepcional cuya exención no esté contemplada en el presente Convenio, se hará una anotación en el libro registro del agua de lastre que indicará las circunstancias de tal descarga y las razones que llevaron a la misma.
4. El libro registro del agua de lastre se guardará de forma que sea posible su inspección en cualquier momento razonable y, en el caso de un buque sin dotación que esté siendo remolcado, podrá conservarse a bordo del remolcador.
5. Cada una de las operaciones relacionadas con la gestión del agua de lastre se anotará inmediatamente

con todos sus pormenores en el Libro registro del agua de lastre. Cada asiento será firmado por el oficial o los oficiales a cargo de la operación de que se trate, y cada página debidamente cumplimentada será refrendada por el capitán. Los asientos del Libro registro del agua de lastre se harán en uno de los idiomas de trabajo del buque. Si el idioma utilizado no es el español, el francés ni el inglés, el texto irá acompañado de una traducción a uno de esos idiomas. Cuando se utilicen también asientos redactados en un idioma nacional oficial del Estado cuyo pabellón tenga derecho a enarbolar el buque, dichos asientos darán fe en caso de controversia o discrepancia.

6. Los oficiales debidamente autorizados por una Parte estarán facultados para inspeccionar el libro registro del agua de lastre a bordo de cualquier buque al que se aplique la presente regla mientras dicho buque esté en uno de sus puertos o terminales mar adentro, y podrán sacar copia de cualquier asiento y solicitar al capitán que certifique que es una copia auténtica. Toda copia certificada será admitida en cualquier procedimiento judicial como prueba de los hechos declarados en el asiento. La inspección del libro registro del agua de lastre y la extracción de copias certificadas se harán con toda la diligencia posible y sin causar demoras innecesarias al buque.

Regla B-3

Gestión del agua de lastre de los buques

1. Los buques construidos antes de 2009:
 1. con una capacidad de agua de lastre comprendida entre 1.500 y 5.000 metros cúbicos inclusive, habrán de llevar a cabo una gestión del agua de lastre que y C cumpla como mínimo la norma descrita en la regla D-1 o bien en la regla D-2 hasta 2014, fecha después de la cual habrá de cumplir como mínimo la norma descrita en la regla D-2;
 2. con una capacidad de agua de lastre inferior a 1.500 metros cúbicos o superior a 5.000 habrán de llevar a cabo una gestión del agua de lastre que cumpla como mínimo la norma descrita en la regla D-1 o bien en la regla D-2 hasta 2016, fecha después de la cual habrá de cumplir como mínimo la norma descrita en la regla D-2.
2. Los buques a los que se aplique el párrafo 1 cumplirán lo dispuesto en el mismo a más tardar en el primer reconocimiento intermedio, o de renovación, si éste es anterior, tras la fecha de aniversario de la entrega del buque en el año de cumplimiento de la norma aplicable a dicho buque.
3. Los buques construidos en 2009 o posteriormente que tengan una capacidad de agua de lastre inferior a 5.000 metros cúbicos habrán de llevar a cabo una gestión del agua de lastre que cumpla como mínimo la norma descrita en la regla D-2.

4. Los buques construidos en 2009 o posteriormente, pero antes de 2012, que tengan una capacidad de agua de lastre igual o superior a 5.000 metros cúbicos habrán de llevar a cabo una gestión del agua de lastre conforme a lo dispuesto en el párrafo 1.2.

5. Los buques construidos en 2012 o posteriormente que tengan una capacidad de agua de lastre igual o superior a 5.000 metros cúbicos habrán de llevar a cabo una gestión del agua de lastre que cumpla como mínimo la norma descrita en la regla D-2.

6. Las prescripciones de la presente regla no son aplicables a los buques que descarguen el agua de lastre en instalaciones de recepción proyectadas teniendo en cuenta las directrices elaboradas por la Organización para tales instalaciones.

7. Podrán aceptarse también otros métodos de gestión del agua de lastre diferentes a los prescritos en los párrafos 1 a 5, siempre que dichos métodos garanticen como mínimo el mismo grado de protección del medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos, y cuenten en principio con la aprobación del Comité:

Regla B-4

Cambio del agua de lastre

1. Los buques que lleven a cabo la gestión del agua de lastre para cumplir la norma de la regla D-1, habrán de atenerse a lo siguiente:

1. siempre que sea posible, efectuarán el cambio del agua de lastre a por lo menos 200 millas marinas de la tierra más próxima y en aguas de 200 metros de profundidad como mínimo, teniendo en cuenta las directrices elaboradas por la Organización;
2. en los casos en que el buque no pueda efectuar el cambio del agua de lastre de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1.1, tal cambio del agua de lastre se llevará a cabo teniendo en cuenta las directrices descritas en el párrafo 1.1 y tan lejos como sea posible de la tierra más próxima, y en todos los casos por lo menos a 50 millas marinas de la tierra más próxima y en aguas de 200 metros de profundidad como mínimo;

2. En las zonas marítimas donde la distancia a la tierra más próxima o la profundidad no cumpla los parámetros descritos en los párrafos 1.1 o 1.2, el Estado rector del puerto, en consulta con los Estados adyacentes o con otros Estados, según proceda, podrá designar zonas en las que se permita al buque efectuar el cambio del agua de lastre teniendo en cuenta las directrices, descritas en el párrafo 1.1.

3. No se exigirá a un buque que se desvíe de su viaje previsto, o lo retrase, con el fin de cumplir una determinada prescripción del párrafo 1.

4. Un buque que efectúe el cambio del agua de lastre no tendrá que cumplir lo dispuesto en los párrafos 1 o 2, según proceda, si el capitán decide razonablemente que tal cambio podría poner en peligro la seguridad o estabilidad del buque, a la tripulación o a los pasajeros por las malas condiciones meteorológicas, el proyecto o esfuerzos del buque, un fallo del equipo o cualquier otra circunstancia extraordinaria.

5. Cuando un buque tenga que efectuar la gestión del agua de lastre y no lo haga de conformidad con la presente regla, las razones se anotarán en el Libro registro del agua de lastre.

Regla B-5

Gestión de los sedimentos de los buques

1. Todos los buques extraerán y evacuarán los sedimentos de los espacios destinados a transportar agua de lastre de conformidad con las disposiciones del plan de gestión del agua de lastre del buque.

2. Los buques descritos en las reglas B-3.3 a B-3.5 deberían proyectarse y construirse, sin comprometer la seguridad ni la eficacia operacional, con miras a que se reduzca al mínimo la toma y retención no deseable de sedimentos, se facilite la remoción de éstos y se posibilite el acceso sin riesgos para la remoción de sedimentos y el muestreo de éstos, teniendo en cuenta en las directrices elaboradas por la Organización. En la medida de lo posible, los buques descritos en la regla B-3.1 deberían cumplir lo dispuesto en el presente párrafo.

Regla B-6

Funciones de los oficiales y tripulantes

Los oficiales y tripulantes estarán familiarizados con sus funciones en relación con la gestión del agua de lastre específica del buque en el que presten sus servicios y también estarán familiarizados, en la medida en que corresponda a sus funciones, con el plan de gestión del agua de lastre del buque.

SECCIÓN C

Prescripciones especiales para ciertas zonas

Regla C-1

Medidas adicionales

1. Si una Parte, individualmente o junto con otras partes, determina que es necesario que se tomen medidas adicionales a las incluidas en la sección B, para prevenir, reducir o eliminar la transferencia de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos a través del agua de lastre y los sedimentos de los buques a zonas de su jurisdicción, dicha parte o Partes podrán disponer, de conformidad con el derecho internacional, que los buques cumplan una determinada norma o prescripción.

2. Antes de establecer normas o prescripciones en virtud del párrafo 1, la Parte o Partes deberían consul-

tar a los Estados adyacentes o a otros Estados a los que puedan afectar tales normas o prescripciones.

3. La Parte o Partes que tengan la intención de introducir medidas adicionales de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1:

1. tendrán en cuenta las directrices elaboradas por la Organización;
2. comunicarán dicha intención de establecer una medida o medidas adicionales a la Organización al menos seis meses antes de la fecha prevista de implantación de tal o tales medidas, salvo en situaciones de emergencia o de epidemia. Dicha comunicación incluirá:
 1. las coordenadas exactas de la zona de aplicación de tal medida o medidas adicionales;
 2. la necesidad y las razones que justifican la aplicación de la medida o medidas adicionales, incluidos sus beneficios cuando sea posible;
 3. una descripción de la medida o medidas adicionales; y
 4. toda disposición que pudiera adoptarse para facilitar a los buques el cumplimiento de la medida o medidas adicionales;
3. obtendrán la aprobación de la organización en la medida en que lo exija el derecho internacional consuetudinario recogido en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, según proceda.

4. La Parte o Partes que introduzcan tales medidas adicionales procurarán facilitar todos los servicios correspondientes, lo que puede incluir, sin limitarse a ello, la notificación a los navegantes de las zonas disponibles y de las rutas o puertos alternativos, en la medida de lo posible, con el fin de aligerar la carga para el buque.

5. Cualquier medida adicional que adopten una parte o partes no comprometerá la seguridad ni la protección del buque y bajo ninguna circunstancia entrará en conflicto con otros convenios que el buque tenga que cumplir.

6. La parte o partes que introduzcan medidas adicionales podrán eximir del cumplimiento de tales medidas durante un determinado período de tiempo o en circunstancias concretas, según consideren oportuno.

Regla C-2

Avisos sobre la toma de agua de lastre en ciertas zonas y medidas conexas del Estado de abanderamiento

1. Las Partes se esforzarán por notificar a los navegantes las zonas bajo su jurisdicción en las que los buques no deberían tomar agua de lastre por existir en ellas condiciones conocidas. Las Partes incluirán en tales avisos las coordenadas exactas de la zona o

zonas en cuestión y, de ser posible la situación de toda zona o zonas alternativas para la toma de agua de lastre. Se podrán emitir avisos para las zonas:

4. en las que se sepa que existen brotes, infestaciones o poblaciones de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos (por ejemplo, proliferación de algas tóxicas) que probablemente afecten a la toma o descarga de agua de lastre;
5. en cuyas cercanías haya desagües de aguas residuales; o
6. en las que la dispersión mareal sea deficiente o en las que haya veces en que se sepa que una corriente mareal presenta más turbiedad.

2. Además de informar a los navegantes sobre estas zonas conforme a lo dispuesto en el párrafo 1, las partes informarán a la organización y a todo Estado ribereño que pudiera verse afectado de cualesquiera zonas identificadas en el párrafo 1, indicando el período de tiempo durante el cual tal aviso permanecerá probablemente en vigor. El aviso a la organización y a todo Estado ribereño que pudiere verse afectado incluirá las coordenadas exactas de la zona o zonas y, allí donde sea posible, la situación de toda zona o zonas alternativas para la toma de agua de lastre. El aviso incluirá un asesoramiento para los buques que necesiten tomar agua de lastre en la zona y describirá las medidas alternativas para el suministro. Las Partes notificarán también a los navegantes, a la organización y a todo Estado ribereño que pudiera verse afectado el momento a partir del cual un determinado aviso dejará de estar en vigor.

Regla C-3

Comunicación de información

La Organización dará a conocer, por los medios apropiados, la información que se le haya comunicado en virtud de las reglas C-1 y C-2.

SECCIÓN D

Normas para la gestión del agua de lastre

Regla D-1

Norma para el cambio del agua de lastre

1. Los buques que efectúen el cambio del agua de lastre de conformidad con la presente regla lo harán con una eficacia del 95 %, como mínimo, de cambio volumétrico del agua de lastre.

2. En el caso de los buques que cambien el agua de lastre siguiendo el método del flujo continuo, el bombeo de tres veces el volumen de cada tanque de agua de lastre se considerará conforme a la norma descrita en el párrafo 1. Se podrá aceptar un bombeo inferior a tres veces ese volumen siempre y cuando el buque pueda demostrar que se ha alcanzado el 95 % de cambio volumétrico del agua de lastre.

Regla D-2

Norma de eficacia de la gestión del agua de lastre

1. Los buques que efectúen la gestión del agua de lastre conforme a lo dispuesto en la presente regla descargarán menos de 10 organismos viables por metro cúbico cuyo tamaño mínimo sea igual o superior a 50 micras y menos de 10 organismos viables por mililitro cuyo tamaño mínimo sea inferior a 50 micras e igual o superior a 10 micras; además, la descarga de los microbios indicadores no excederá de las concentraciones especificadas en el párrafo 2.

2. Los microbios indicadores, a efectos de la salud de los seres humanos, comprenderán los siguientes organismos:

1. *Vibrio cholerae* toxicógeno (1 y 139): menos de 1 unidad formadora de colonias (ufc) por 100 mililitros o menos de 1 ufc por gramo (peso húmedo) de muestras de zooplancton;
2. *Escherichia coli*: menos de 250 ufc por 100 mililitros;
3. Enterococos intestinales: menos de 100 ufc por 100 mililitros.

Regla D-3

Prescripciones relativas a la aprobación de los sistemas de gestión del agua de lastre

1. Excepto por lo especificado en el párrafo 2, los sistemas de gestión del agua de lastre utilizados para cumplir lo dispuesto en el presente Convenio estarán aprobados por la administración de conformidad con las directrices elaboradas por la Organización.

2. Los sistemas de gestión del agua de lastre en los que se utilicen sustancias activas o preparados que contengan una o varias sustancias activas para cumplir lo dispuesto en el presente Convenio deberán ser aprobados por la Organización con arreglo a un procedimiento elaborado por la propia Organización. Este procedimiento incluirá tanto la aprobación de sustancias activas como la revocación de dicha aprobación y la forma de aplicación prevista para tales sustancias. En los casos en que se revoque una aprobación, el uso de la sustancia o sustancias activas en cuestión quedará prohibido en el plazo de un año a contar desde la fecha de dicha revocación.

3. Los sistemas de gestión del agua de lastre utilizados para cumplir lo dispuesto en el presente Convenio deberán ser seguros para el buque, su equipo y su tripulación.

Regla D-4

Prototipos de tecnologías de tratamiento del agua de lastre

1. A los buques que con anterioridad a la fecha en que entraría en vigor para ellos la norma descrita en la regla D-2 participen en un programa aprobado por la Administración para poner a prueba y evaluar tec-

nologías de tratamiento del agua de lastre prometedoras, no les será aplicable dicha norma hasta que hayan transcurrido cinco años desde la fecha en la que, de no ser así, tendrían que haber empezado a cumplir tal norma.

2. A los buques que con posterioridad a la fecha de entrada en vigor para ellos de la norma descrita en la regla D-2 participen en un programa aprobado por la administración, teniendo en cuenta las directrices elaboradas por la Organización, para poner a prueba y evaluar tecnologías de tratamiento del agua de lastre prometedoras, y que tenga posibilidades de llegar a ofrecer tecnologías de un nivel superior al de la norma descrita en la regla D-2, se les dejará de aplicar esta norma durante cinco años, a contar desde la fecha de instalación de tal tecnología.

3. Para el establecimiento y ejecución de cualquier programa de prueba y evaluación de tecnologías de tratamiento del agua de lastre prometedoras, las Partes:

1. tendrán en cuenta las directrices elaboradas por la Organización, y
2. sólo permitirán participar al número mínimo de buques necesario para probar efectivamente tales tecnologías.

4. Durante todo el período de prueba y evaluación, el sistema de tratamiento se utilizará de manera regular y con arreglo a lo proyectado.

Regla D-5

Examen de normas por la Organización

1. En una reunión del Comité que se celebrará a más tardar tres años antes de la fecha más temprana de entrada en vigor de la norma descrita en la regla D-2, el comité llevará a cabo un examen que, entre otras cosas, determine si se dispone de las tecnologías adecuadas para el cumplimiento de dicha norma y evalúe los criterios del párrafo 2 y las repercusiones socioeconómicas específicamente en relación con las necesidades de desarrollo de los países en desarrollo, especialmente de los pequeños Estados insulares en desarrollo. El comité también realizará los exámenes periódicos que sean pertinentes sobre las prescripciones aplicables a los buques descritas en la regla B-3.1, así como sobre cualesquiera otros aspectos de la gestión del agua de lastre tratados en el presente anexo, incluidas las directrices elaboradas por la Organización.

2. En dichos exámenes de las tecnologías adecuadas deberán tenerse en cuenta asimismo:

1. los aspectos relacionados con la seguridad del buque y la tripulación;
2. su aceptabilidad desde el punto de vista ambiental, es decir, que no causen más o mayores problemas ambientales de los que resuelven;

3. su aspecto práctico, es decir que sean compatibles con el funcionamiento y el proyecto de los buques;
4. su eficacia en función de los costos, es decir, los aspectos económicos; y
5. su eficacia desde el punto de vista biológico para eliminar o hacer inviables los organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos del agua de lastre.

3. El Comité podrá constituir un grupo o grupos para que lleven a cabo el examen o exámenes descritos en el párrafo 1. El Comité determinará la composición, el mandato y las cuestiones específicas que habrá de tratar cualquier grupo que se constituya. Tales grupos podrán elaborar y recomendar propuestas de enmienda del presente anexo para que las examinen las Partes. Sólo las Partes podrán participar en la formulación de recomendaciones y en las decisiones sobre enmiendas que adopte el Comité.

4. Si, basándose en los exámenes descritos en la presente regla, las Partes deciden adoptar enmiendas al presente anexo, tales enmiendas se adoptarán y entrarán en vigor de conformidad con los procedimientos que figuran en el artículo 19 del presente Convenio.

SECCIÓN E

Prescripciones sobre reconocimientos y certificación para la gestión del agua de lastre

Regla E-1

Reconocimientos

1. Los buques de arqueo bruto igual o superior a 400 a los que se aplique el presente Convenio, excluidas las plataformas flotantes, las UFA y las unidades FPAD, serán objeto de los reconocimientos que se especifican a continuación:

1. un reconocimiento inicial antes de que el buque entre en servicio o de que se expida por primera vez el Certificado prescrito en las reglas, E-2 o E-3. Este reconocimiento verificará que el plan de gestión del agua de lastre exigido en la regla B-1 y la estructura, el equipo, los sistemas, los accesorios, los medios y los materiales o procedimientos conexos cumplen plenamente las prescripciones del presente Convenio;
 2. un reconocimiento de renovación a intervalos especificados por la Administración, pero que no excedan de cinco años, salvo cuando sean aplicables las reglas E-5.2, E-5.5, E-5.6 o E-5.7. Este reconocimiento verificará que el plan de gestión del agua de lastre exigido en la regla B-1 y la estructura, el equipo, los sistemas, los accesorios, los medios y los materiales o procedimientos conexos cumplen plenamente las prescripciones aplicables del presente Convenio;
 3. un reconocimiento intermedio dentro de los tres meses anteriores o posteriores a la segunda fecha de vencimiento anual, o dentro de los tres meses anteriores o posteriores a la tercera fecha de vencimiento anual del Certificado, que sustituirá a uno de los reconocimientos anuales especificados en el párrafo 1.4. El reconocimiento intermedio será tal que garantice que el equipo y los sistemas y procedimientos conexos de gestión del agua de lastre cumplen plenamente las prescripciones aplicables del presente anexo y funcionan debidamente. Tales reconocimientos intermedios se refrendarán en el Certificado expedido en virtud de las reglas E-2 o E-3;
 4. un reconocimiento anual dentro de los tres meses anteriores o posteriores a la fecha de vencimiento anual del Certificado, incluida una inspección general de toda estructura, equipo, sistemas, accesorios, medios y materiales o procedimientos relacionados con el plan de gestión del agua de lastre exigido en la regla B-1, para garantizar que se han mantenido de conformidad con lo estipulado en el párrafo 9 y que siguen siendo satisfactorios para el servicio al que está destinado el buque. Tales reconocimientos anuales se refrendarán en el Certificado expedido en virtud de las reglas E-2 o E-3;
 5. se efectuará un reconocimiento adicional, ya sea general o parcial, según dicten las circunstancias, después de haberse efectuado una modificación, una sustitución o una reparación importante en la estructura, el equipo, los sistemas, los accesorios, los medios y los materiales, necesaria para lograr el pleno cumplimiento del presente Convenio. El reconocimiento será tal que garantice que tal modificación, sustitución o reparación importante se ha realizado efectivamente para que el buque cumpla las prescripciones del presente Convenio. Tales reconocimientos se refrendarán en el Certificado expedido en virtud de lo dispuesto en las reglas E-2 o E-3.
2. Respecto de los buques que no estén sujetos a lo dispuesto en el párrafo 1, la administración dictará las medidas apropiadas para garantizar el cumplimiento de las disposiciones aplicables del presente Convenio.
3. Los reconocimientos de los buques para hacer cumplir las disposiciones del presente Convenio serán realizados por funcionarios de la Administración. No obstante, la Administración podrá confiar los reconocimientos a inspectores designados al efecto o a organizaciones reconocidas por ella.
4. Una Administración que, según se describe en el párrafo 3, designe inspectores o reconozca organizaciones para realizar los reconocimientos facultará a

tales inspectores designados u organizaciones reconocidas¹ para que, como mínimo, puedan:

1. exigir a los buques que inspeccionen que cumplan las prescripciones del presente Convenio; y
2. realizar reconocimientos e inspecciones cuando se lo soliciten las autoridades competentes de un Estado rector de puerto que sea Parte.

5. La Administración notificará a la Organización las responsabilidades concretas y las condiciones de la autoridad delegada en los inspectores designados o las organizaciones reconocidas a fin de que se comuniquen a las partes para información de sus funcionarios.

6. Cuando la Administración, un inspector designado o una organización reconocida determinen que la gestión del agua de lastre del buque no se ajusta a las especificaciones del Certificado exigido en virtud de las reglas E-2 o E-3, o es tal que el buque no es apto para hacerse a la mar sin que represente un riesgo para el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos, tal inspector u organización se asegurarán inmediatamente de que se adoptan medidas correctivas con objeto de que el buque cumpla lo dispuesto. Se informará inmediatamente a un inspector u organización, que se asegurará de que el Certificado se retira o no se expide, según sea el caso. Si el buque se encuentra en un puerto de otra Parte, el hecho se notificará inmediatamente a las autoridades competentes del Estado rector del puerto. Cuando un funcionario de la Administración, un inspector designado o una organización reconocida hayan notificado el hecho a las autoridades competentes del Estado rector del puerto, el Gobierno de dicho Estado prestará al funcionario, inspector u organización toda la ayuda necesaria para que pueda cumplir sus obligaciones en virtud de la presente regla, incluidas las medidas descritas en el artículo 9°.

7. Siempre que un buque sufra un accidente o se descubra en un buque algún defecto que afecte seriamente a su capacidad para realizar la gestión del agua de lastre de conformidad con lo prescrito en el presente Convenio, el propietario, el armador u otra persona que tenga el buque a su cargo informará lo antes posible a la Administración, la organización reconocida o al inspector designado encargados de expedir el Certificado pertinente, quienes harán que se inicien las investigaciones necesarias para determinar si es preciso realizar el reconocimiento prescrito en el párrafo 1. Cuando el buque se encuentre en un puerto de otra Parte, el propietario, el armador u otra persona que tenga el buque a su cargo informarán también inme-

diatamente a las autoridades competentes del Estado rector del puerto, y el inspector designado o la organización reconocida comprobarán que se ha transmitido esa información.

8. En todos los casos, la administración interesada garantizará plenamente la integridad y eficacia del reconocimiento y se comprometerá a hacer que se tomen las disposiciones necesarias para dar cumplimiento a esta obligación.

9. El buque y su equipo, sistemas y procedimientos se mantendrán en condiciones que cumplan lo dispuesto en el presente convenio a fin de que el buque siga siendo apto, en todos los aspectos, para hacerse a la mar sin que ello represente un riesgo para el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos.

10. Después de terminarse cualquier reconocimiento realizado en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1, el buque no sufrirá modificaciones de su estructura, equipo, accesorios, medios ni materiales relacionados con el plan de gestión del agua de lastre exigido en la regla B-I e inspeccionados en ese reconocimiento, sin que la administración haya expedido para ello la debida autorización, salvo que se trate de la sustitución de tales equipos o accesorios por otros iguales.

Regla E-2

Expedición o refrendo del Certificado

1. La administración se asegurará de que a todo buque al que sea aplicable la regla E-1 se le expida un certificado una vez que se haya completado satisfactoriamente un reconocimiento con arreglo a lo dispuesto en la regla E-1. Todo certificado expedido bajo la autoridad de una parte será aceptado por las otras Partes y tendrá, a todos los efectos del presente convenio, la misma validez que un Certificado expedido por ellas.

2. Los certificados serán expedidos o refrendados por la Administración, o por cualquier persona u organización debidamente autorizada por ella. En todos los casos, la Administración asume la plena responsabilidad de los Certificados.

Regla E-3

Expedición o refrendo del Certificado por otra Parte

1. A petición de la Administración, otra Parte podrá ordenar el reconocimiento de un buque y, si considera que éste cumple las disposiciones del presente Convenio, dicha Parte expedirá o autorizará la expedición de un Certificado al buque en cuestión y, cuando corresponda, refrendará o autorizará el refrendo de dicho Certificado, de conformidad con las disposiciones del presente anexo.

2. Se remitirá lo antes posible una copia del Certificado y del informe del reconocimiento a la administración solicitante.

1. Véanse las directrices adoptadas por la Organización mediante la resolución A.739 (18), según sean enmendadas por la Organización, y las especificaciones adoptadas por la Organización mediante la resolución A.789 (18), según sean enmendadas por la Organización.

3. Los Certificados expedidos a petición de una administración contendrán una declaración en la que se señale ese particular y tendrán igual validez y reconocimiento que los expedidos por esa Administración.

4. No se expedirá un Certificado a los buques que tengan derecho a enarbolar el pabellón de un Estado que no sea Parte.

Regla E-4

Modelo del Certificado

El Certificado se extenderá en el idioma oficial de la Parte que lo expida, de forma que se ajuste al modelo que figura en el apéndice I. Si el idioma utilizado no es el español, el francés ni el inglés, el texto irá acompañado de una traducción a uno de esos idiomas.

Regla E-5

Duración y validez del Certificado

1. El Certificado se expedirá para un período especificado por la Administración que no excederá de cinco años.

2. En el caso de los reconocimientos de renovación:

1. independientemente de lo dispuesto en el párrafo 1, si el reconocimiento de renovación se termina dentro de los tres meses anteriores a la fecha de expiración del Certificado existente, el nuevo Certificado será válido desde la fecha en que se termine el reconocimiento de renovación hasta una fecha que no sea posterior en más de cinco años a la fecha de expiración del Certificado existente;
2. si el reconocimiento de renovación se termina después de la fecha de expiración del Certificado existente, el nuevo Certificado será válido desde la fecha en que se termine el reconocimiento de renovación hasta una fecha que no sea posterior en más de cinco años a la fecha de expiración del Certificado existente; y
3. si el reconocimiento de renovación se termina más de tres meses antes de la fecha de expiración del Certificado existente, el nuevo Certificado será válido desde la fecha en que se termine el reconocimiento de renovación hasta una fecha que no sea posterior en más de cinco años a la fecha en que se haya concluido dicho reconocimiento de renovación.

3. Si se expide un Certificado para un período inferior a cinco años, la Administración podrá prorrogar la validez de dicho Certificado más allá de la fecha de expiración hasta cubrir el período máximo especificado en el párrafo 1, a condición de que se efectúen, según corresponda, los reconocimientos a que se hace referencia en la regla E-1.1.3, aplicables cuando un Certificado se expide por un período de cinco años.

4. Si se ha concluido un reconocimiento de renovación y no se puede expedir o depositar a bordo del buque un nuevo Certificado antes de la fecha de expiración del Certificado existente, la persona u organización autorizada por la administración podrá refrendar el Certificado existente, y dicho certificado se aceptará como válido durante un período adicional que no exceda de cinco meses, contados desde la fecha de expiración.

5. Si en la fecha de expiración del Certificado un buque no se encuentra en el puerto en que haya de someterse a reconocimiento, la Administración podrá prorrogar el período de validez del Certificado, pero esta prórroga sólo se concederá con el fin de que el buque pueda proseguir su viaje hasta el puerto en que haya de efectuarse el reconocimiento, y aun así únicamente en los casos en que se estime oportuno y razonable hacerlo. No se prorrogará ningún Certificado por un período superior a tres meses, y el buque al que se le haya concedido tal prórroga no quedará autorizado en virtud de ésta, cuando llegue al puerto en que haya de efectuarse el reconocimiento, a salir de dicho puerto sin haber obtenido previamente un nuevo Certificado.

Cuando se haya concluido el reconocimiento de renovación, el nuevo Certificado será válido por un período que no excederá de cinco años, contados desde la fecha de expiración del Certificado existente antes de que se concediera la prórroga.

6. Todo Certificado expedido a un buque dedicado a viajes cortos que no haya sido prorrogado en virtud de las disposiciones precedentes de la presente regla podrá ser prorrogado por la Administración por un período de gracia no superior a un mes a partir de la fecha de expiración indicada en el mismo. Cuando haya concluido el reconocimiento de renovación, el nuevo Certificado será válido por un período que no excederá de cinco años, contados desde la fecha de expiración del certificado existente antes de que se concediera la prórroga.

7. En circunstancias especiales, que determinará la Administración, la fecha de un nuevo Certificado no tiene por qué coincidir con la fecha de expiración del Certificado existente, según lo prescrito en los párrafos 2.2, 5 o 6 de la presente regla. En tales circunstancias especiales, el nuevo Certificado será válido por un período que no excederá de cinco años contados desde la fecha de terminación del reconocimiento de renovación.

8. Si un reconocimiento anual se termina antes del período especificado en la regla E-1:

1. la fecha de vencimiento anual que conste en el Certificado se sustituirá mediante un refrendo por una fecha que no sea posterior en más de tres meses a la fecha en la que se concluyó el reconocimiento;
2. el siguiente reconocimiento anual o intermedio prescrito por la regla E-1 se terminará en los plazos estipulados por dicha regla, tomando

- como referencia la nueva fecha de vencimiento anual;
3. la fecha de expiración podrá permanecer inalterada, a condición de que se efectúen uno o más reconocimientos anuales, según proceda, de modo que no se excedan los intervalos máximos entre reconocimientos prescritos en la regla E-1.
9. Un Certificado expedido en virtud de lo dispuesto en las reglas E-2 o E-3 perderá su validez en cualquiera de los casos siguientes:
1. si la estructura, el equipo, los sistemas, los accesorios, los medios o los materiales necesarios para cumplir plenamente el presente Convenio son objeto de modificación, sustitución o reparación importante y el Certificado no se refrenda de conformidad con lo dispuesto en el presente anexo;
 2. si el buque cambia su pabellón por el de otro Estado. Sólo se expedirá un nuevo Certificado cuando la Parte que lo expida tenga la certeza de que el buque cumple las prescripciones de la regla E-1. En caso de que el buque haya cambiado el pabellón de una Parte por el de otra, y si se solicita en los tres meses siguientes al cambio, la Parte cuyo pabellón tenía derecho a enarbolar el buque anteriormente remitirá lo antes posible a la Administración copias de los certificados que llevará el buque antes del cambio y, si es posible, copias de los informes de los reconocimientos pertinentes;
 3. si los reconocimientos pertinentes no se concluyen en los plazos especificados en la regla E-1.1; o
 4. si el Certificado no es refrendado de conformidad con lo dispuesto en la regla E-1.1.

APÉNDICE I

MODELO DE CERTIFICADO INTERNACIONAL DE GESTIÓN DEL AGUA DE LASTRE

CERTIFICADO INTERNACIONAL DE GESTIÓN DEL AGUA DE LASTRE

Expedido en virtud de las disposiciones del Convenio internacional para el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques (en adelante denominado “el Convenio”) con la autoridad conferida por el Gobierno

.....
(Nombre oficial completo del país)

por.....

(Nombre completo de la persona u organización competente autorizada en virtud de las disposiciones del Convenio)

- Datos relativos al buque¹*
- Nombre del buque
- Número o letras distintivos
- Puerto de matrícula.....
- Arqueo bruto
- Número IMO²
- Fecha de construcción
- Capacidad de agua de lastre (en metros cúbicos).....
- Datos relativos al método o métodos utilizados en la gestión del agua de lastre*
- Método utilizado en la gestión del agua de lastre
- Fecha de instalación (si procede)
- Nombre del fabricante (si procede)
- Los métodos principales utilizados en la gestión del agua de lastre son los siguientes:
- de conformidad con la regla D-1
 - de conformidad con la regla D-2n)
 - el buque está sujeto a la regla D-4

SE CERTIFICA:

1. Que el buque ha sido objeto de reconocimiento de conformidad con lo prescrito en la regla E-1 del anexo del Convenio; y
2. Que el reconocimiento ha puesto de manifiesto que la gestión del agua de lastre del buque cumple las prescripciones del anexo del Convenio.

El presente certificado es válido hasta el a reserva de que se efectúen los pertinentes reconocimientos de conformidad con la regla E-1 del anexo del Convenio.

Fecha de terminación del reconocimiento en el que se basa el presente certificado: dd/mm/aaaa

Expedido en
(lugar de expedición del certificado)

a.....
(fecha de expedición) (firma del funcionario autorizado que expide el certificado)

(Sello o estampilla, según corresponda, de la autoridad)

1. Los datos relativos al buque podrán indicarse también en casillas dispuestas horizontalmente.
2. Sistema de asignación de un número de la OMI a los buques para su identificación, adoptado por la Organización mediante la resolución A.600 (15).

REFRENDO DE RECONOCIMIENTOS ANUALES E INTERMEDIOS

SE CERTIFICA que en el reconocimiento efectuado de conformidad con lo prescrito en la regla E-1 del anexo del Convenio se ha comprobado que el buque cumple las disposiciones pertinentes del Convenio:

Reconocimiento anual Firmado
 (firma del funcionario autorizado)
 Lugar
 Fecha

(Sello o estampilla, según corresponda, de la autoridad)

Reconocimiento Firmado
 anual/intermedio¹ (firma del funcionario autorizado)
 Lugar
 Fecha

(Sello o estampilla, según corresponda, de la autoridad)

Reconocimiento Firmado
 anual/intermedio (firma del funcionario autorizado)
 Lugar
 Fecha

(Sello o estampilla, según corresponda, de la autoridad)

Reconocimiento anual Firmado
 (firma del funcionario autorizado)
 Lugar
 Fecha

(Sello o estampilla, según corresponda, de la autoridad)

RECONOCIMIENTO ANUAL/INTERMEDIO DE CONFORMIDAD CON LO PRESCRITO EN LA REGLA E-5.8.3

SE CERTIFICA que en el reconocimiento anual/intermedio² efectuado de conformidad con lo prescrito en la regla E-5.8.3 del anexo del Convenio, se ha comprobado que el buque cumple las disposiciones pertinentes del Convenio:

Firmado
 (firma del funcionario autorizado)
 Lugar
 Fecha

(Sello o estampilla, según corresponda, de la autoridad)

1. Táchese según proceda.

REFRENDO PARA PRORROGAR LA VALIDEZ DEL CERTIFICADO, SI ÉSTA ES INFERIOR A CINCO AÑOS, CUANDO LA REGLA E-5.3 SEA APLICABLE

El buque cumple las disposiciones pertinentes del Convenio, y se aceptará el presente certificado como válido, de conformidad con lo prescrito en la regla E-5.3 del anexo del Convenio, hasta

Firmado
 (firma del funcionario autorizado)
 Lugar
 Fecha

(Sello o estampilla, según corresponda, de la autoridad)

REFRENDO CUANDO, HABIÉNDOSE CONCLUIDO EL RECONOCIMIENTO DE RENOVACIÓN, LA REGLA E-5.4 SEA APLICABLE

El buque cumple las disposiciones pertinentes del Convenio, y se aceptará el presente certificado como válido, de conformidad con lo prescrito en la regla E-5.3 del anexo del Convenio

Firmado
 (firma del funcionario autorizado)
 Lugar
 Fecha

(Sello o estampilla, según corresponda, de la autoridad)

REFRENDO CUANDO, HABIÉNDOSE CONCLUIDO EL RECONOCIMIENTO DE RENOVACIÓN, LA REGLA E-5.4 SEA APLICABLE

El buque cumple las disposiciones pertinentes del Convenio, y se aceptará el presente certificado como válido, de conformidad con lo prescrito en la regla E-5.4 del anexo del Convenio, hasta

Firmado
 (firma del funcionario autorizado)
 Lugar
 Fecha

(Sello o estampilla, según corresponda, de la autoridad)

REFRENDO PARA PRORROGAR LA VALIDEZ DEL CERTIFICADO HASTA LA LLEGADA AL PUERTO EN QUE HA DE HACERSE EL RECONOCIMIENTO, O POR UN PERÍODO DE GRACIA, CUANDO LAS REGLAS E-5.5 O E-5.6 SEAN APLICABLES

El presente certificado se aceptará como válido, de conformidad con lo prescrito en la regla E-5.5 o E-5.6² del anexo del Convenio, hasta

2. Táchese según proceda.

Firmado
(firma del funcionario autorizado)
 Lugar
 Fecha
(Sello o estampilla, según corresponda, de la autoridad)

REFRENDO PARA ADELANTAR LA FECHA DE VENCIMIENTO ANUAL CUANDO LA REGLA E-5.8 SEA APLICABLE

De conformidad con lo prescrito en la regla E-5.8 del anexo del Convenio, la nueva fecha de vencimiento anual es

Firmado
(firma del funcionario autorizado)
 Lugar
 Fecha
(Sello o estampilla, según corresponda, de la autoridad)

De conformidad con lo prescrito en la regla E-5.8 del anexo del Convenio, la nueva fecha de vencimiento anual es

Firmado
(firma del funcionario autorizado)
 Lugar
 Fecha
(Sello o estampilla, según corresponda, de la autoridad)

APÉNDICE II

MODELO DE LIBRO REGISTRO DEL AGUA DE LASTRE

CONVENIO INTERNACIONAL PARA EL CONTROL Y LA GESTIÓN DEL AGUA DE LASTRE Y LOS SEDIMENTOS DE LOS BUQUES

Período: de a
 Nombre del buque
 Número IMO
 Arqueo bruto
 Pabellón
 Capacidad total de agua de lastre (en metros cúbicos).....
 El buque dispone de un plan de gestión del agua de lastre □

Diagrama del buque con indicación de la situación de los tanques de lastre:

1. Introducción

De conformidad con lo dispuesto en la regla B-2 del anexo del Convenio internacional para el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques se llevará un registro de cada una de las operaciones que se realicen en relación con el agua de lastre, lo cual incluye tanto las descargas en el mar como las descargas en instalaciones de recepción.

2. El agua de lastre y su gestión

Por “agua de lastre” se entiende el agua, con las materias en suspensión que contenga, cargada a bordo de un buque para controlar el asiento, la escora, el calado, la estabilidad y los esfuerzos del buque. La gestión del agua de lastre se realizará de conformidad con lo dispuesto en un plan de gestión del agua de lastre aprobado y teniendo en cuenta las Directrices¹ elaboradas por la organización.

3. Anotaciones en el Libro registro del agua de lastre

Se efectuarán las siguientes anotaciones en el Libro registro del agua de lastre en cada una de las ocasiones que se indican a continuación:

3.1. Cuando se tome agua de lastre a bordo:

1. Fecha, hora y lugar del puerto o instalación-donde se efectúa la toma (puerto o latitud/longitud), profundidad (si es fuera del puerto);
2. Volumen aproximado de la toma en metros cúbicos.
3. Firma del oficial encargado de la operación.

3.2. Cuando se haga circular o se trate agua de lastre a los efectos de la gestión del agua de lastre:

1. Fecha y hora de la operación;
2. Volumen aproximado circulado o tratado (en metros cúbicos);
3. Indicación de si la operación se ha llevado a cabo de acuerdo con el plan de gestión del agua de lastre;
4. Firma del oficial encargado de la operación.

1. Véanse las Directrices para el control y la gestión del agua de lastre de los buques a fin de reducir al mínimo la transferencia de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos, adoptadas por la Organización mediante la resolución A.868 (20).

3.3. Cuando se descargue agua de lastre en el mar:

1. Fecha, hora y lugar del puerto o instalación donde se efectúa la descarga (puerto o latitud/longitud).
2. Volumen aproximado del agua descargada en metros cúbicos más volumen restante en metros cúbicos.
3. Indicación de si se había aplicado o no, antes de la descarga, el plan de gestión del agua de lastre aprobado.
4. Firma del oficial encargado de la operación.

3.4. Cuando se descargue agua de lastre en una instalación de recepción:

1. Fecha, hora y lugar de la toma.
2. Fecha, hora y lugar de la descarga.
3. Puerto o instalación.
4. Volumen aproximado del agua descargada o tomada, en metros cúbicos;
5. Indicación de si se había aplicado o no, antes de la descarga, el plan de gestión del agua de lastre aprobado.
6. Firma del oficial encargado de la operación.

3.5. Cuando se produzca una descarga o toma accidental o excepcional de agua de lastre:

1. Fecha y hora del acaecimiento.
2. Puerto o situación del buque en el momento del acaecimiento.
3. Volumen aproximado de agua de lastre descargada.
4. Circunstancias de la toma, descarga, fuga o pérdida, razones de la misma y observaciones generales.
5. Indicación de si se había aplicado o no, antes de la descarga, el plan de gestión del agua de lastre aprobado.
6. Firma del oficial encargado de la operación.

3.6. Procedimientos operacionales adicionales y observaciones generales

4. Volumen del agua de lastre

El volumen de agua de lastre que haya a bordo debería calcularse en metros cúbicos. El libro de registro del agua de lastre contiene numerosas referencias al volumen aproximado de agua de lastre. Se admite que la precisión en el cálculo de esos volúmenes de agua de lastre es susceptible de interpretación.

REGISTRO DE LAS OPERACIONES RELACIONADAS CON EL AGUA DE LASTRE

PÁGINA DE MUESTRA DEL LIBRO DE REGISTRO DEL AGUA DE LASTRE

Nombre del buque
Número o letras distintivos.....

Fecha	Dato (número)	Registro de las operaciones/ firma de los oficiales a cargo

Firma del capitán

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios, al considerar el proyecto de ley en revisión por el que se aprueba el Convenio Internacional para el Control y la Gestión del Agua de Lastre y los Sedimentos de los Buques, celebrado en Londres el 13 de febrero de 2004, 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.

Guillermo R. Carmona.

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 15 de mayo de 2012.

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 aprobar el Convenio Internacional para el Control y la Gestión del Agua de Lastre y los Sedimentos de los Buques, celebrado en Londres –Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte–, el 13 de febrero de 2004.

En virtud del Convenio cuya aprobación se solicita, las partes se comprometen a hacer plena y totalmente efectivas sus disposiciones y las de su anexo con el objeto de prevenir, reducir al mínimo y, en último término, eliminar la transferencia de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos mediante el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques.

ques. Las partes que adopten medidas de conformidad con el Convenio se esforzarán por no dañar ni deteriorar el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos, propios o de otros Estados y alentarán a los buques que tengan derecho a enarbolar su pabellón y a los que se aplique el Convenio a que eviten, en la medida de lo posible, la toma de agua de lastre que pueda contener organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos, así como los sedimentos que puedan contener dichos organismos.

El Convenio se aplicará a los buques que tengan derecho a enarbolar el pabellón de una parte y a los buques que, sin tener derecho a enarbolar el pabellón de una parte, operen bajo la autoridad de una parte.

Cada parte elaborará programas nacionales para la gestión del agua de lastre en sus puertos y en las aguas bajo su jurisdicción que sean acordes con los objetivos del Convenio y contribuyan a lograrlos.

Cada parte se compromete a garantizar que en los puertos y terminales designados por ella en los que se efectúen trabajos de reparación o de limpieza de tanques de lastre se disponga de instalaciones adecuadas para la recepción de sedimentos, teniendo en cuenta las directrices elaboradas por la Organización Marítima Internacional.

Las partes se cerciorarán de que los buques que enarbolan su pabellón, o que operen bajo su autoridad y que estén sujetos a reconocimiento y certificación, se reconocen y certifican de conformidad con las reglas del anexo al Convenio.

Todo buque al que le sean aplicables las disposiciones del Convenio podrá ser objeto, en cualquier puerto o terminal mar adentro de otra parte, de una inspección por funcionarios debidamente autorizados por dicha parte a los efectos de determinar si el buque cumple las disposiciones del Convenio. Si se detecta que un buque ha infringido el Convenio, la parte cuyo pabellón el buque tenga derecho a enarbolar y/o la parte en cuyo puerto o terminal mar adentro esté operando el buque podrá adoptar, además de cualquier sanción o medida descrita en el Convenio, medidas para amonestar, detener o excluir al buque. Se hará todo lo posible para evitar que un buque sufra una detención o demora innecesaria a causa de las medidas que se adopten.

La aprobación del Convenio Internacional para el Control y la Gestión del Agua de Lastre y los Sedimentos de los Buques contribuirá a la prevención, la reducción al mínimo y la eliminación sostenida de la transferencia de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 770

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

Juan M. Abal Medina. – Héctor Timerman.
– Nilda Garré.

VI

CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y LA GRAN YAMAHIRIA ARABE LIBIA POPULAR SOCIALISTA EN EL ÁREA DE SANIDAD ANIMAL

(Orden del Día N° 652)

Dictamen de las comisiones¹

Honorable Cámara:

Las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Agricultura y Ganadería han considerado el proyecto de ley en revisión por el que se aprueba el Convenio entre la República Argentina y la Gran Yamahiria Árabe Libia Popular Socialista en el Área de Sanidad Animal, suscripto en Buenos Aires, República Argentina, el 16 de marzo 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 la comisión, 28 de agosto de 2014.

Guillermo R. Carmona. – Luis E. Basterra.
– Ricardo Alfonsín. – José A. Ciampini.
– José R. Mongeló. – Juan C. Zabalza.
– Juan Schiaretti. – Lino W. Aguilar. –
Alberto E. Asseff. – Herman H. Avoscan.
– Sergio A. Bergman. – Mara Brawer. –
Patricia Bullrich. – Ricardo Buryaile. –
Remo G. Carlotto. – Sandra D. Castro.
– Marcos Cleri. – Alicia M. Comelli. –
Gustavo R. Fernández Mendia. – Araceli
Ferreira. – Andrea F. García. – Carlos
E. Gdansky. – Claudia A. Giaccone.
– Miguel Á. Giubergia. – Mauricio
R. Gómez Bull. – Verónica González.
– Héctor M. Gutiérrez. – Carlos S.
Heller. – Griselda N. Herrera. – Carlos
M. Kunkel. – Víctor H. Maldonado. –
Federico Pinedo. – Agustín A. Portela.
– Juan C. Romero. – Margarita R.
Stolbizer. – José A. Vilariño.

Buenos Aires, 21 de noviembre de 2007.

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 1° – Apruébase el Convenio entre la República Argentina y la Gran Yamahiria Árabe Libia Popular Socialista en el Área de Sanidad Animal, suscripto en Buenos Aires, República Argentina, el 16 de marzo de 2007, que consta de trece (13) artículos, cu-

1. Artículo 108 del reglamento.

yas fotocopias autenticadas en los idiomas castellano e inglés¹ forman parte de la presente ley.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Saludo a usted muy atentamente.

JOSÉ J. PAMPURO.

Juan H. Estrada.

CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA
ARGENTINA Y LA GRAN YAMAHIRIA ÁRABE
LIBIA POPULAR SOCIALISTA
EN EL ÁREA DE SANIDAD ANIMAL

La República Argentina y la Gran Yamahiria Árabe Libia Popular Socialista, en adelante denominadas “las Partes”;

Con el objeto de promover la mutua cooperación en el ámbito de la sanidad animal para facilitar el intercambio comercial de animales, sus productos y las materias de origen animal;

A los efectos de eliminar los riesgos relacionados con la propagación de enfermedades veterinarias y de enfermedades que se transmiten a través de las materias de origen animal;

Con el deseo de ambas Partes de afianzar la cooperación científica y tecnológica en esta área;

Han convenido lo siguiente:

ARTÍCULO 1

Las autoridades veterinarias competentes de las Partes, en la República Argentina, el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) y en la Gran Yamahiria Árabe Libia Popular Socialista, el Centro Técnico de Sanidad Animal, intercambiarán periódicamente publicaciones e informaciones de sanidad veterinaria sobre enfermedades animales. Las Partes se notificarán directamente, telegráficamente o por cualquier otro medio sobre la aparición de focos de las enfermedades incluidas en las listas de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE), señalando la zona geográfica en la que se ha propagado la enfermedad y las medidas adoptadas para controlar y mitigar la misma.

ARTÍCULO 2

Las disposiciones del presente Convenio se aplicarán a:

- Animales vivos incluso los animales de pieles, animales silvestres, los animales utilizados en experimentos y parques naturales.
- Las aves (gallina, pavo real, pato, aves ornamentales y de caza, etcétera).
- Carnes y sus productos, menudencias, lácteos y sus derivados, ovoproductos, embriones y semen congelado.

– Peces, mariscos, productos de la pesca, seres acuáticos vivos y productos de acuicultura.

– Cueros y lanas.

– Forrajes, agregados y concentrados de forrajes para animales y aves.

– Medicamentos veterinarios y materias biológicas.

ARTÍCULO 3

La importación, exportación y traslado de animales, sus productos y las materias de origen animal, se realizarán a través de los puestos de ingreso fijados por las autoridades veterinarias de ambos países. Se acompañará un certificado sanitario veterinario emitido por las autoridades veterinarias competentes en el país exportador, según las normas de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) y los requisitos técnicos veterinarios acordados entre ambos países, en idioma inglés y en el idioma del país exportador. Las autoridades veterinarias competentes de las Partes se notificarán sobre la clausura de los puestos de ingreso y la habilitación de puestos nuevos para cuyo establecimiento se tendrá en cuenta la facilitación del intercambio comercial bilateral.

ARTÍCULO 4

Las Partes se comprometen a garantizar que los animales, sus productos y las materias de origen animal destinados a la exportación cumplan con los requisitos sanitarios exigidos por la Parte importadora.

ARTÍCULO 5

Las Partes se comprometen a someter todas las operaciones de exportación, traslado e importación de lo descripto en el artículo 2 del presente Convenio, a lo establecido en los Tratados y Estándares Internacionales vigentes en esta materia.

ARTÍCULO 6

Las Partes se reservan el derecho de rechazar toda solicitud de importación si se comprueba la existencia de riesgos sanitarios que pudieran perjudicar a la Parte importadora.

ARTÍCULO 7

La Parte exportadora deberá devolver al lugar de origen y a su cargo los envíos de animales, sus productos o las materias de origen animal que no cumplan con los requisitos sanitarios veterinarios establecidos por las leyes de la Parte importadora.

Las Autoridades veterinarias competentes que hayan realizado la revisión de estos envíos, procederán a emitir un certificado aclaratorio de las causas de la devolución, el que se adjuntará al envío a devolver.

ARTÍCULO 8

Las Partes procurarán fortalecer la cooperación mutua a través del intercambio de sus experiencias en

1. El texto en inglés puede consultarse en el expediente 149-S.-2007.

materia de sanidad animal, de laboratorios veterinarios y de inocuidad alimentaria.

ARTÍCULO 9

Las autoridades competentes en ambos países firmarán, si fuere necesario, un Convenio complementario del presente en el cual se indiquen los requisitos sanitarios veterinarios para el traslado de animales vivos y sus productos y las materias de origen animal entre los dos países.

ARTÍCULO 10

Las Partes establecen una Comisión Mixta que tendrá como objeto procurar la aplicación del presente Convenio y preparar un programa ejecutivo. La Comisión Mixta se reunirá una vez al año, en forma alternada, en ambos países.

ARTÍCULO 11

Este Convenio no afectará los compromisos de las Partes que surjan de su pertenencia a Organismos o Tratados internacionales. Toda diferencia relativa a la aplicación o interpretación de este Convenio será resuelta por negociaciones directas entre las Partes.

ARTÍCULO 12

Este Convenio deberá ser ratificado y entrará en vigor en la fecha en que se produzca el intercambio de los respectivos instrumentos de ratificación.

ARTÍCULO 13

La duración del presente Convenio será de cinco años renovables automáticamente por períodos de igual duración, a menos que una de las Partes notifique a la otra por la vía diplomática su deseo de darlo por terminado con por lo menos seis meses de anticipación a la fecha de finalización de cada período.

El presente Convenio podrá ser modificado de común acuerdo entre las Partes.

Hecho en Buenos Aires, el 16 de marzo de 2007, en dos ejemplares originales en los idiomas español, árabe e inglés, siendo ambos igualmente auténticos. En caso de divergencia en la interpretación, prevalecerá el texto en el idioma inglés.

Por la
República Argentina

Por la
Gran Yamahiria Árabe Libia
Popular Socialista

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Agricultura y Ganadería, al considerar el proyecto de ley en revisión por el que se aprueba el Convenio entre la República Argentina y la Gran Yamahiria Árabe Libia Popular Socialista en el Área de Sanidad Animal, suscrito en Buenos Aires, República Argentina, el 16 de

marzo 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.

Guillermo R. Carmona.

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 29 de agosto de 2007.

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 Convenio entre la República Argentina y la Gran Yamahiria Árabe Libia Popular Socialista en el Área de Sanidad Animal, suscrito en Buenos Aires, el 16 de marzo de 2007.

El presente convenio tiene como objetivo promover la mutua cooperación en el ámbito de la sanidad animal para facilitar el intercambio comercial de animales, sus productos y las materias de origen animal, así como eliminar los riesgos relacionados con la propagación de enfermedades veterinarias y de enfermedades que se transmiten a través de las materias de origen animal, afianzando la cooperación científica y tecnológica de las partes en esta área.

Las autoridades veterinarias competentes de las partes intercambiarán periódicamente publicaciones e informaciones de sanidad veterinaria sobre enfermedades animales. Las partes se notificarán directamente, telegráficamente o por cualquier otro medio, sobre la aparición de focos de las enfermedades incluidas en las listas de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE), señalando la zona geográfica en la que se ha propagado la enfermedad y las medidas adoptadas para controlar y mitigar la misma.

Las disposiciones del convenio se aplican a animales vivos, incluso los animales de pieles, los silvestres, los utilizados en experimentos y parques naturales, las aves, las carnes y sus productos, menudencias, lácteos y sus derivados, ovoproductos, embriones y semen congelado, peces, mariscos, productos de la pesca, seres acuáticos vivos y productos de la apicultura, cueros y lanas, forrajes, agregados y concentrados de forrajes para animales y aves, medicamentos veterinarios y materias biológicas.

La importación, exportación y traslado de animales, sus productos y las materias de origen animal se realizarán a través de los puestos de ingreso fijados por las autoridades veterinarias de ambos países. Se acompañará un certificado sanitario veterinario emitido por las autoridades veterinarias competentes en el país exportador, según las normas de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) y los requisitos técnicos veterinarios acordados entre ambos países.

Las autoridades veterinarias competentes de las partes se notificarán sobre la clausura de los puestos de ingreso y la habilitación de puestos nuevos, para cuyo establecimiento se tendrá en cuenta la facilitación del intercambio comercial bilateral.

Las partes se comprometen a garantizar que los animales, sus productos y las materias de origen animal destinados a la exportación cumplan con los requisitos sanitarios exigidos por la parte importadora. Se comprometen a someter todas las operaciones de exportación, traslado e importación a lo establecido en los tratados y estándares internacionales vigentes en esta materia. Asimismo, se reservan el derecho de rechazar toda solicitud de importación si se comprueba la existencia de riesgos sanitarios que pudieran perjudicar a la parte importadora.

Las partes procuraran fortalecer la cooperación mutua a través del intercambio de sus experiencias en materia de sanidad animal, de laboratorios veterinarios y de inocuidad alimentaria. Las autoridades competentes en ambos países firmarán, si fuere necesario, un convenio complementario del convenio cuya aprobación se solicita, en el cual se indiquen los requisitos sanitarios veterinarios para el traslado, entre los dos países, de animales vivos y sus productos y de materias de origen animal. Se establece una comisión mixta que tendrá como objetivo procurar la aplicación del presente convenio y preparar un programa ejecutivo. Se reunirá una vez al año, en forma alternada, en ambos países.

La aprobación del presente convenio permitirá contar con el marco adecuado para el desarrollo de la cooperación mutua, particularmente la cooperación científica y tecnológica, en el ámbito de la sanidad animal y facilitar el intercambio comercial de animales, sus productos y las materias de origen animal, eliminando los riesgos relacionados con la propagación de enfermedades veterinarias y de enfermedades que se transmiten a través de las materias de origen animal.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 1.135

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Jorge E. Taiana.

VII

DÍA NACIONAL DEL TÉCNICO PARA BIOTERIOS

(Orden del Día N° 754)

Dictamen de las comisiones*

Honorable Cámara:

Las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Legislación General han considerado el proyecto de ley de los señores diputados Cleri, Santillán, Perotti,

Larroque y Pietragalla Corti y de las señoras diputadas Alonso (M. L.), Mendoza (M. S.) y Fernández Sagasti, sobre instituir el día 4 de mayo de cada año como el Día Nacional del Técnico para Bioterios; 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° – Declárese el día 4 de mayo de cada año como el Día Nacional del Técnico para Bioterios, en conmemoración de la creación de la carrera de técnico para bioterios – Universidad de Buenos Aires (UBA) y en honor a las investigaciones y logros científicos de la doctora Berta Kaplun.

Art. 2° – Encomiéndese al Poder Ejecutivo nacional, a través del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MinCyT), arbitre las medidas necesarias para la planificación e implementación de las acciones conmemorativas del Día Nacional del Técnico para Bioterios.

Art. 3° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 9 de septiembre de 2014.

Luis E. Bastera. – Anabel Fernández Sagasti. – Claudia A. Giaccone. – Alicia M. Comelli. – Marcia S. M. Ortiz Correa. – Oscar G. Alegre. – Carlos G. Donkin. – José M. Díaz Bancalari. – Alejandro Abraham. – Andrés R. Arregui. – Herman H. Avoscan. – Carlos R. Brown. – Guillermo R. Carmona. – Marcos Cleri. – Omar A. Duclós. – Laura Esper. – Ana C. Gaillard. – Andrea F. García. – Lautaro Gervasoni. – Graciela M. Giannettasio. – Mauricio R. Gómez Bull. – Griselda N. Herrera. – Myrian Juárez. – Pablo F. J. Kosiner. – Jorge A. Landau. – Edgar R. Müller. – Juan M. Pais. – Rubén A. Rivarola. – Adela R. Segarra. – Julio R. Solanas. – Francisco J. Torroba. – José R. Uñac. – Jorge A. Valinotto. – José A. Vilariño. – María I. Villar Molina.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Legislación General, al considerar el proyecto de ley de los señores diputados Cleri, Perotti, Larroque y Pietragalla Corti, y de las señoras diputadas Alonso (M. L.), Mendoza (M.S.) y Fernández Sagasti, creen innecesario abundar en más detalles que los expuestos por los autores de la iniciativa, por lo que acon-

* Artículo 108 del reglamento.

sejan su sanción, con las modificaciones efectuadas y haciendo suyos los fundamentos.

Luis E. Basterra.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El 4 de mayo de 1988, el Consejo Superior de la Universidad de Buenos Aires crea, por resolución 2.426/88, la carrera de técnicos para bioterio, para ser dictada en conjunto por las facultades de Farmacia y Bioquímica y de Ciencias Veterinarias, a partir de 1989. La idea original de la doctora Berta Kaplun contó para su instrumentación con la colaboración de los doctores Otmaro Roses¹ y Belisario Fernández² de la Facultad de Farmacia y Bioquímica, y de los médicos veterinarios, Reynaldo Grimoldi³ y Federico Gullace⁴ de la Facultad de Ciencias Veterinarias.

La actividad profesional de la doctora Berta Kaplun se ha desarrollado principalmente en relación a trabajos de anatomía, patología, cancerología experimental y bioquímica, organizando laboratorios y bioterios, como por ejemplo el de cancerología experimental del Hospital Fiorito y el de experimentación de medicamentos del laboratorio Gerardo Ramó, entre otros. En el año 1986 conoce, en el marco de la Primera Reunión Científica auspiciada por ICLAS (International Council for Laboratory Animal Science) en América Latina, realizada en Brasil, a Keith Millican, director del Institute of Animal Technology, de Inglaterra. Este encuentro motiva la elaboración del proyecto para la organización de una carrera universitaria de técnicos para bioterios, antecedente de la carrera mixta entre las Facultades de Farmacia y Bioquímica y de Ciencias Veterinarias, UBA. Como directora de la carrera, la doctora Kaplun desarrolla un original método de enseñanza por equipos que produjo una generación de técnicos de sólida formación académica y alta motivación por el bienestar de los animales de laboratorio. Actualmente, muchos de los profesionales formados por Berta Kaplun ocupan posiciones destacadas en importantes centros de investigación, tanto en la Argentina como en varios países de América Latina, Estados Unidos y Europa y en reconocimiento unánime de la comunidad científica. Su presencia produjo un

1. Farmacéutico-bioquímico; doctor en farmacia y bioquímica; licenciado en criminalística; profesor titular consulto de toxicología y química legal – Facultad de Farmacia y Bioquímica – UBA.

2. Profesor titular consulto; investigador Conicet en Facultad de Farmacia y Bioquímica – UBA.

3. Vicedecano de la Facultad de Ciencias Veterinarias – UBA; profesor de patología médica veterinaria. (Q.E.P.D.)

4. Director del bioterio central en Facultad de Ciencias Veterinarias – UBA; jefe de servicio bioterio del Instituto Nacional de Medicamentos – ANMAT; profesor titular de animales de laboratorio; Materia, ciencias veterinarias.

avance extraordinario en la calidad y la ética de las investigaciones biomédicas en las instituciones donde actúan.

Los técnicos para bioterios realizan su trabajo en el bioterio, instalación donde se alojan, mantienen y producen animales de laboratorio. Existen bioterios de investigación y producción tanto en el ámbito privado (universidades, laboratorios de producción farmacológica, laboratorios de servicios a terceros, hospitales privados, zoológicos, etc.), como en el público (universidades y hospitales nacionales y provinciales, centros de zoonosis, institutos de investigación, como por ejemplo el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas –CONICET–; el Instituto Nacional de Tecnologías Agropecuarias –INTA–; la Comisión Nacional de Energía Atómica –CNEA–; el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria –SENASA–; entre otros).

La Agencia y MinCyT (Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva) en el año 2007 realizaron el primer relevamiento de bioterios de investigación del país. Se contabilizaron 43, pero hay muchos más en existencia teniendo en cuenta lo nombrado en el párrafo anterior, y también porque no existe ningún registro al día de la fecha, y por lo tanto, no hay un número real que se pueda confirmar.

Los técnicos para bioterios son los profesionales que se encargan de que los animales utilizados por los investigadores vivan en condiciones estandarizadas de acuerdo a normas internacionales; de la sanitización del microambiente y macroambiente, alimentación y nutrición, control diario para prevención de enfermedades de los animales, producción interna para la institución o externa (venta a otras instituciones), etc. En resumen, son técnicos capacitados para el manejo de la reproducción, crianza y cuidado de animales de laboratorio, y por lo tanto, capaces de organizar un bioterio y de asegurar las condiciones de normalidad indispensables para la calidad científica de los experimentos. Además del cuidado del animal de laboratorio, los técnicos para bioterio colaboran con el investigador en actividades tales como cirugía experimental, administración y extracción de fluidos y otras maniobras. Así define la actividad el doctor Federico Gullace “Lejos de tratarse de una actividad secundaria en la ciencia, la tarea que llevan a cabo los técnicos para bioterios es esencial, ya que, para obtener los resultados esperados, los modelos animales con los que trabajan los científicos deben tener buena calidad nutricional, sanitaria y genética, estar mantenidos en condiciones ambientales controladas y ser criados bajo circunstancias que les causen el menor estrés posible⁵.” “El investigador debe dedicar su tiempo a imaginar, indagar, pensar, analizar datos, y no a ocuparse directamente del cuidado del animal. El nexa indispensable

5. Agencia CTyS - Universidad Nacional de La Matanza, 18/07/11, doctor Federico Gullace.

entre el animal de laboratorio y el investigador es el técnico para bioterios. Así como los especialistas se ocupan de los cuidados de los animales, también se dedican, junto con los científicos, a proporcionarles el menor sufrimiento posible. De hecho, todas las prácticas están reglamentadas por organismos internacionales que detallan los mejores métodos para la manipulación de las distintas especies según su edad y desarrollo.”¹

Desde su creación en 1988, la carrera de técnico para bioterios es única en su tipo en Latinoamérica y tiene como objetivo la formación de técnicos universitarios en la ciencia de animales de laboratorio. La capacitación prevé tanto el aspecto bioterista, como así también la formación científica requerida para que los egresados sean apoyo fundamental e idóneo del investigador biológico. “En Latinoamérica, un bioterio era cualquier sala donde se juntaran animales. Las posibilidades de hacer ciencia estaban en peligro, porque el animal en cautiverio es la base de toda investigación. Si el animal está estresado, arroja datos que carecen de valor significativo. Este riesgo me hizo pensar cómo formar un técnico eficiente, tomando como supuesto las graves carencias tecnológicas de los países en desarrollo. Y el resultado fue esta carrera, que suple las deficiencias técnicas con seres humanos. Por eso, su programa y metodología son únicos en el mundo.”²

Existen dos referentes de la profesión a nivel mundial. En Estados Unidos, AALAS (American Association for Laboratory Animal Science) capacita y otorga acreditaciones al personal que trabaja con animales de laboratorio, al igual que SECAL (Sociedad Española para las Ciencias del Animal de Laboratorio) en España. Ambas instituciones no ofrecen una formación universitaria, a diferencia de nuestro país que a través de la UBA forma técnicos idóneos en la ciencia del animal de laboratorio (técnicos para bioterio).

La consolidación de la carrera contribuyó no sólo a la formación profesional de los técnicos, sino que también significó la transformación de los bioterios: de lugares insalubres, cuya actividad estaba exenta de normativa para su habilitación, vale decir de mínimos recaudos como barreras sanitarias que operaran como garantía de salud de los técnicos ni de los animales allí alojados; a ambientes estandarizados, en los que actualmente se controla la calidad y cantidad de luz, las renovaciones de aire por hora, la temperatura y la humedad entre otros factores. “Eran en general lugares insalubres y desagradables, en los que había mal olor y a los que se mandaba a gente de muy baja formación cultural; a veces se castigaba a los que trabajaban mal en otros sectores y se los mandaba a trabajar allí.”³

Los continuos avances en la ciencia del animal de laboratorio y las mayores exigencias regulatorias nacionales e internacionales hacen casi indispensable la inclusión de los técnicos para bioterios en los equipos interdisciplinarios. Los egresados han logrado en su mayoría inserción laboral en instituciones oficiales y privadas de primera línea, entre los que destacamos laboratorios de la industria farmacéutica y de análisis para terceros, grupos de investigación de Universidades, del Conicet y de privados, zoológicos, entre otros. “Desde su puesta en marcha en 1989, la carrera formó profesionalmente a 116 técnicos para bioterios. Hoy, el Bioterio-Escuela que se encuentra en la Facultad de Ciencias Veterinarias de la UBA alberga a más de 100 estudiantes que aspiran a trabajar en el cuidado de animales de laboratorio. La aparición de los primeros técnicos produjo un vuelco positivo enorme en la calidad de los bioterios en donde se insertaron laboralmente y ha mejorado notablemente la calidad del animal de laboratorio en Argentina”.⁴

Por lo anteriormente expuesto, consideramos de vital importancia instituir el Día Nacional del Técnico para Bioterios, en expreso reconocimiento a la abnegada tarea que éstos desempeñan cotidianamente, a pesar de la insalubridad a la que esta profesión está expuesta (alérgenos, gases, trabajo con animales infectados en algunos casos, y otros), al invaluable aporte en la investigación, en riguroso cumplimiento con legislación nacional e internacional. El técnico para bioterios colabora con el avance de la ciencia y tecnología actualmente impulsado como política de Estado a través del MinCyT, entendiendo que es el profesional entrenado y calificado para conocer las necesidades específicas de las especies de laboratorio. Su formación lo faculta para el trabajo conjunto en el área biomédica, bioquímica, farmacéutica, veterinaria y otros como así también en el campo de la investigación científica. Siendo el primer eslabón de una larga cadena de disciplinas que trabajan en conjunto para la búsqueda de nuevos tratamientos e innovaciones en el área de la salud.

*Marcos Cleri. – Walter M. Santillán. –
María L. Alonso. – Omar Á. Perotti. –
Andrés Larroque. – Mayra S. Mendoza.
– Horacio Pietragalla Corti. – Anabel
Fernández Sagasti.*

ANTECEDENTE PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Declárese el día 4 de mayo de cada año como el Día Nacional del Técnico para Bioterios, en conmemoración de la creación de la carrera de técnico para bioterios – Universidad de Buenos Aires (UBA),

1. Agencia CTyS - Universidad Nacional de La Matanza, 18/07/11, doctor Federico Gullace.

2. Entrevista a la doctora Berta Kaplun, *Página 12*, con fecha el 24/8/99.

3. Referencia al doctor Federico Gullace, Agencia CTyS, Universidad Nacional de La Matanza, 18/7/11.

4. Referencia al doctor Federico Gullace, Agencia CTyS, Universidad Nacional de La Matanza, 18/7/11.

y en honor a las investigaciones y logros científicos de la doctora Berta Kaplun, farmacéutica, formada en la UBA, con estudios de posgrado en bioquímica y ciencia de animales de laboratorio de la Universidad de Columbia, Estados Unidos de América.

Art. 2° – Encomiéndose al Poder Ejecutivo nacional, a través del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MinCyT), arbitre las medidas necesarias para la planificación e implementación de las acciones conmemorativas del Día Nacional del Técnico para Bioterios.

Art. 3° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Marcos Cleri. – Walter M. Santillán. – María L. Alonso. – Omar Á. Perotti. – Andrés Larroque. – Mayra S. Mendoza. – Horacio Pietragalla Corti. – Anabel Fernández Sagasti.

VIII

DIFUSIÓN DE CINE NACIONAL EN EL TRANSPORTE AUTOMOTOR DE PASAJEROS DE LARGA DISTANCIA

(Orden del Día N° 900)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Transportes y de Cultura han considerado el proyecto de ley de los/as señores/as diputados/as Alonso (M. L.), Fernández Sagasti, Pietragalla Corti, de Pedro, Larroque, Santillán, Cleri y Mendoza (M. S.), sobre difusión del cine nacional en el transporte automotor de pasajeros de larga distancia; 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,...

DIFUSIÓN DE CINE NACIONAL EN TRANSPORTE AUTOMOTOR DE PASAJEROS DE LARGA DISTANCIA

Artículo 1° – Dispóngase para las empresas de transporte automotor de pasajeros de larga distancia y de carácter nacional, que de la totalidad de las películas que transmitan durante el tiempo de sus recorridos, al menos el cincuenta por ciento (50 %) de las mismas sea de producción nacional.

Art. 2° – Son consideradas películas de producción nacional aquellas establecidas en el artículo 8° de la ley 17.741 (t. o. 2001), Ley de Fomento de la Actividad Cinematográfica.

Art. 3° – Designase como autoridad de aplicación de la presente a la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT), la cual deberá celebrar los convenios necesarios con el Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA), para garantizar el efectivo cumplimiento de la presente ley.

Art. 4° – La autoridad de aplicación será la encargada de reglamentar esta normativa. La misma, deberá hacer controles periódicos y permanentes, como así también estipular las sanciones administrativas en caso de incumplimiento de los prestatarios del servicio, en virtud a lo establecido en la ley 21.844 y normas complementarias.

Art. 5° – La presente ley será reglamentada en un plazo máximo de noventa (90) días contados desde su promulgación.

Art. 6° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 25 de septiembre de 2014.

María E. Zamarreño. – Nanci M. A. Parrilli. – Diego M. Mestre. – Miguel I. Torres Del Sel. – Mariela Ortiz. – Liliana A. Mazure. – Gladys B. Soto. – Walter M. Santillán. – Mirta A. Pastoriza. – María L. Schwindt. – Norma A. Abdala de Matarazzo. – María L. Alonso. – María del C. Bianchi. – Juan Cabandié. – Sandra Castro. – Ricardo O. Cuccovillo. – Marcelo S. D'Alessandro. – Héctor R. Daer. – Edgardo F. Depetri. – Eduardo A. Fabiani. – Roberto J. Feletti. – Gladys E. González. – Josefina V. González. – Ana M. Ianni. – Juan C. I. Junio. – Pablo F. J. Kosiner. – Jorge A. Landau. – Juan F. Marcópulos. – Mayra S. Mendoza. – Juan M. Pais. – Julia A. Perié. – Néstor A. Pitrola. – Ramona Pucheta. – Fabián D. Rogel. – Cornelia Schmidt Liermann. – Ricardo A. Spinozzi. – Gustavo A. Valdés. – Alex R. Ziegler.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Transportes y de Cultura han considerado el proyecto de ley de los/as señores/as diputados/as Alonso (M. L.), Fernández Sagasti, Pietragalla Corti, de Pedro, Larroque, Santillán, Cleri y Mendoza (M. S.), y luego de su estudio resuelven despacharlo favorablemente, modificando algunos de sus aspectos.

María E. Zamarreño.

ANTECEDENTE

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

DIFUSIÓN CINE NACIONAL EN TRANSPORTE AUTOMOTOR DE PASAJEROS DE LARGA DISTANCIA

Artículo 1° – Dispóngase para las empresas de transporte automotor de pasajeros de larga distancia y de carácter nacional, que de la totalidad de las pelícu-

las que transmitan durante el tiempo de sus recorridos, al menos el cincuenta por ciento (50 %) de las mismas sea de producción nacional.

Art. 2° – Son consideradas películas de producción nacional aquellas establecidas en el artículo 8° de la ley 17.741 (t. o. 2001), Ley de Fomento de la Actividad Cinematográfica.

Art. 3° – Las empresas de transporte automotor de pasajeros de larga distancia que no cumplan con lo dispuesto en la presente ley, serán pasibles de ser sancionadas con pena de multa equivalente al valor de 100 entradas de cine Espacios INCAA.

Art. 4° – El monto de las multas recaudadas será destinado al mejoramiento del control del cumplimiento de la presente ley.

Art. 5° – Designase como autoridad de aplicación de la presente a la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT), la cual deberá celebrar los convenios necesarios con el Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA), para garantizar el efectivo cumplimiento de la presente ley.

Art. 6° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

María L. Alonso. – Marcos Cleri. – Eduardo E. de Pedro. – Anabel Fernández Sagasti. – Andrés Larroque. – Mayra S. Mendoza. – Horacio Pietragalla Corti. – Walter M. Santillán.

IX

MODIFICACIÓN DE LA LEY 24.449, DE TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL, ESTABLECIÉNDOSE COMO REQUISITO MÍNIMO DE SEGURIDAD EN AUTOMÓVILES LA OBLIGATORIEDAD DE LA INCORPORACIÓN, DESDE FÁBRICA, DE MATAFUEGO Y BALIZAS PORTÁTILES

(Orden del Día N° 1.112)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Transportes y de Industria han considerado el proyecto de ley de los señores diputados Alonso (M. L.), Fernández Sagasti, Pietragalla Corti, de Pedro, Larroque, Mendoza (M. S.), Santillán y Cleri, sobre modificación del artículo 30 de la Ley de Tránsito, 24.449, sobre incorporación de fábrica en los vehículos de matafuego y balizas; 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,...

MODIFICACIÓN DE LA LEY 24.449, DE TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL

Artículo 1° – Incorpórase como inciso *p)* del artículo 30 de la ley 24.449 el siguiente texto:

p) Matafuego y balizas portátiles normalizados, excepto las motocicletas.

Art. 2° – Invítase a los gobiernos provinciales y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a lo dispuesto en la presente ley, propiciando su aplicación como norma de tránsito en sus respectivas jurisdicciones locales.

Art. 3° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 27 de octubre de 2014.

María E. Zamarreño. – Mario D. Barletta. – Diego M. Mestre. – Carlos E. Gdansky. – Nora E. Bedano – Mariela Ortiz. – Gladys B. Soto. – Oscar A. Romero. – María L. Alonso. – Miguel Á. Bazze. – Isaac B. Bromberg. – Juan Cabandié. – Eric Calcagno y Maillmann. – Marcelo S. D'Alessandro. – Héctor R. Daer. – Alfredo C. Dato. – José I. de Mendiguren. – Roberto J. Feletti. – Gustavo R. Fernández Mendía. – Daniel O. Giacomino. – Mauricio R. Gómez Bull. – Gladys E. González. – Gastón Harispe. – Ana M. Ianni. – Juan C. I. Junio. – Gustavo J. Martínez Campos. – Oscar Anselmo Martínez. – Liliana A. Mazure. – Héctor E. Olivares. – Juan M. Pais. – Martín A. Pérez. – Néstor A. Pitrola. – Ramona Pucheta. – Alberto O. Roberti. – Fabián D. Rogel. – Adela R. Segarra. – Ricardo A. Spinuzzi. – Gustavo A. Valdés. – Jorge A. Valinotto.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Transportes y de Industria han considerado el proyecto de ley de los señores/as diputados/as Alonso (M. L.), Fernández Sagasti, Pietragalla Corti, de Pedro, Larroque, Mendoza (M. S.), Santillán y Cleri y luego de su estudio, resuelven despacharlo favorablemente modificando algunos de sus aspectos.

María E. Zamarreño.

ANTECEDENTE

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

MODIFICACIÓN DE LA LEY 24.449 DE TRÁNSITO NACIONAL

Artículo 1° – Incorpórase como inciso *o)* del artículo 30 de la ley 24.449 el siguiente texto:

o) Matafuego y balizas portátiles normalizados, excepto las motocicletas.

Art. 2° – Invítase a los gobiernos provinciales y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a lo dispuesto en la presente ley, propiciando su aplicación como norma de tránsito en sus respectivas jurisdicciones locales.

Art. 3° – Comuníquese al Poder Ejecutivo

María L. Alonso. – Marcos Cleri. – Eduardo E. de Pedro. – Anabel Fernández Sagasti. – Andrés Larroque. – Mayra S. Mendoza. – Horacio Pietragalla Corti. – Walter M. Santillán.

X

DECLARACIÓN DE LA FIESTA NACIONAL DEL POMELO

(Orden del Día N° 656)

Dictamen de las comisiones*

Honorable Cámara:

Las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Legislación General han considerado el proyecto de ley de los señores diputados Donkin, Díaz Roig y Bastera y de la señora diputada Lotto, por el que se declara Fiesta Nacional a la Fiesta del Pomelo, con sede en la localidad de Laguna Blanca, provincia de Formosa, que se lleva a cabo el primer fin de semana del receso escolar del mes de julio de cada año; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su sanción.

Salas de las comisiones, 28 de agosto de 2014.

Luis E. Bastera. – Anabel Fernández Sagasti. – Claudia A. Giaccone. – Alicia M. Comelli. – Héctor Baldassi. – Omar S. Barchetta. – Carlos G. Donkin. – José M. Díaz Bancalari. – Alejandro Abraham. – Herman H. Avoscan. – Guillermo R. Carmona. – Marcos Cleri. – Omar A. Duclós. – Laura Esper. – Ana C. Gaillard. – Andrea F. García. – Graciela M. Giannettasio. – Mauricio R. Gómez Bull. – Héctor M. Gutiérrez. – Griselda N. Herrera. – Pablo F. J. Kosiner. – Jorge A. Landau. – Fernando Sánchez. – Adela R. Segarra. – Julio R. Solanas. – Miguel I. Torres Del Sel. – Jorge A. Valinotto. – José A. Vilariño.

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Declárese Fiesta Nacional a la Fiesta del Pomelo, con sede en la localidad formoseña de

* Artículo 108 del reglamento.

Laguna Blanca, que se lleva a cabo el primer fin de semana del receso escolar del mes de julio de cada año.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Carlos G. Donkin. – Luis E. Bastera. – Juan C. Díaz Roig. – Inés B. Lotto.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Legislación General, al considerar el proyecto de ley de los señores diputados Donkin, Díaz Roig y Bastera y de la señora diputada Lotto, creen innecesario abundar en más detalles que los expuestos por los autores de la iniciativa, por lo que aconsejan su sanción, haciendo suyos los fundamentos.

Luis E. Bastera.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La Fiesta del Pomelo se desarrolla en la localidad de Laguna Blanca, provincia de Formosa, tratándose de uno de los eventos de mayor convocatoria, habiendo cumplido el mes de julio de 2013 su 32° aniversario.

El evento forma parte del circuito turístico nacional, ligado a la tradición lugareña que tiene como sede una zona frutihortícola con amplias superficies cultivadas del cítrico que da origen al mismo.

La localidad de Laguna Blanca se halla ubicada a 162 km de la ciudad de Formosa capital y a 10 km del Parque Nacional Río Pilcomayo, integrando el departamento de Pilcomayo; su zona de influencia le permite conformar junto a otros adyacentes, una región productiva y comercial. Lleva el nombre que le fue asignado por el inmenso espejo de aguas claras que forma la laguna, dando origen a su denominación.

Cada año se realizan importantes actividades durante tres días, con una multitudinaria concurrencia formoseña, así como también visitantes de todo el país y de la república del Paraguay. Cabe destacar que es la convocatoria más importante del Litoral demostrando un gran impacto turístico.

El primer Festival Provincial del Pomelo tiene sus comienzos en el año 1972 con la formación de la comisión organizadora constituida por los integrantes de la cooperadora escolar “Domingo Faustino Sarmiento” de la escuela de frontera N° 6, los clubes de hogar rural y la asociación delegación del INTA.

La costumbre de este festival es dar apertura y cierre a dos figuras centrales, atracción principal de la fiesta, otorgado y solventado generalmente por el gobierno de la provincia, para luego seguir en la semana con artistas renombrados de la zona y locales.

El cierre suele darse con un número de carácter reconocido a nivel provincial, que finaliza con el desfile de carrozas y la elección de la tradicional reina del pueblo. En los diferentes años que se fue llevando a cabo este festival se tiende a contar con exposición de trabajos artesanales, comidas tradicionales y juegos tradicionales de la zona.

En el año 2004 en la 26ª edición de la Fiesta del Pomelo, el gobierno de la provincia a cargo del gobernador, el doctor Gildo Insfrán, decide que este tradicional festival lagunense se convierta en una exposición, una muestra de la agricultura, la industria, el Comercio y de los Servicios con el objeto de difundir el potencial turístico, productivo y comercial de todas las regiones de la provincia, y en donde el mayor protagonista sea el pequeño productor agropecuario. A través de todos estos años se han promovido vínculos de cooperación económica y técnica, fomentando el intercambio para beneficio de Formosa, provincias aledañas y países participantes.

Desde esa 24ª edición, se han realizado innumerables actividades en cada jornada, tales como: destreza criolla con espectáculos de doma y jineteada, exhibiciones y demostraciones del Cuerpo de la Montada Policial, acrobacias circenses, gastronómicas, de recreación y cultura, propuestas infantiles, esparcimiento para toda la familia, y espacios institucionales de diferentes provincias y exposiciones de segmentos productivos e industriales, paracaidismo, proyección de películas infantiles, y un amplio programa de talleres en música (teclados, bombo y canto, con la presencia de artistas incluso), otros de lectura, de pintura y en telar con la elaboración de tejidos y en confección de artesanías.

Cada noche, artistas de nivel local, nacional e internacional, de la talla de Los nocheros, Jorge Rojas, Chaqueño Palavecino, Soledad, Vicentico, Los Pericos, Daniela Mercury, del Brasil, entre tantos otros que han desfilado por el imponente escenario construido en el Polideportivo Municipal.

Es de destacar el crecimiento sostenido que edición tras edición muestra esta fiesta. La última edición la 31ª llevada a cabo en el mes de julio de 2012, contó con la presencia de más de 700 expositores, artistas de gran prestigio y más de 170.000 visitantes en las tres jornadas, demostrando el valor que tiene en el calendario anual de grandes eventos a nivel país.

Desde la cartera de Turismo provincial se indicó que tras un extraordinario movimiento generado por la Fiesta del Pomelo tanto en materia de turismo interno y externo, arrancó un desplazamiento de turistas nacionales y en menor medida extranjeros hacia el norte del país siendo uno de los beneficiarios, nuestra provincia a la que arriban visitantes provenientes de Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos, Mendoza, Córdoba y del sur del país en su mayoría. Esto se traduce en una ocupación hotelera plena y un buen movimiento de la cadena comercial.

De los datos estadísticos se desprende lo siguiente: transporte, la mayoría lo hace en vehículos propios, un menor porcentaje lo hace por ómnibus o transporte aéreo. El 80 % proviene de Capital Federal, provincia de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, el 20 % restante lo hace de Cuyo, noroeste y la República del Paraguay.

Los operadores turísticos que estuvieron junto a muchos visitantes a quienes incentivaron venir a Laguna Blanca una vez confirmadas las fechas del tradicional evento, subrayaron el esfuerzo de la provincia en “mostrar sus potencialidades y sumar así a los numerosos atractivos con que cuenta el país”. Éstos opinaron que “así como la Fiesta del Pomelo y sus atractivos, además de otros espacios naturales cercanos, existen muchos otros lugares que la provincia tiene y son encantadores”. Aludieron a que “se viene trabajando bien en sumar al país más ofertas en paquetes turísticos siendo incluidos lo correspondiente a Formosa”, destacando que “muchas familias que optaron por esta fiesta han quedado encantadas, y tienen que realizar esfuerzos para mostrarlo a todo el resto del país”. “La Argentina necesita del esfuerzo de los formoseños para sumar a los paisajes de la provincia al resto del mundo como paquete turístico”, expresaron.

Se resaltó el alto impacto social y productivo y se destacó que no sólo es la gran fiesta del pequeño productor, sino la vidriera nacional de expositores y emprendedores de distintos puntos del país, “implica todo un estímulo para los habitantes de la región que vislumbran oportunidades turísticas importantes y la posibilidad de mostrar no sólo costumbres, tradiciones y producción sino el gran espíritu hospitalario del hombre y la mujer formoseños”. “Es realmente muy agradable esta gran fiesta que uno no encuentra en muchas partes, y se aprecia que alcanzaron un logro importante que es ser reconocido como una opción firme dentro de las nuevas alternativas para el turismo invernal”, expusieron coincidentes. “Formosa es una provincia que cuenta con muchos atractivos. Ustedes deben convencerse de que lo que tienen es beneficioso”.

Sin lugar a dudas, este festival cobra un interés popular en la comunidad de Laguna Blanca dando un nuevo color a las actividades culturales y tradicionales de la zona, incentivando la participación activa en las propuestas que tienen por objetivo valorar y enaltecer la cultura formoseña a través de eventos que favorezcan el crecimiento popular del pueblo, motivando el presente proyecto para jerarquizarlos, alcanzando el nivel de fiesta nacional.

Por los motivos expresados, solicitamos de nuestros pares el acompañamiento en la aprobación del presente proyecto de ley.

*Carlos G. Donkin. – Luis E. Basterra. –
Juan C. Díaz Roig. – Inés B. Lotto.*

XI

**DECLARACIÓN DE LA TORRE TALERO,
ESTABLECIMIENTO LA ZAGALA, CAPITAL
DEL NEUQUÉN, COMO “MONUMENTO
HISTÓRICO NACIONAL”**

(Orden del Día N° 932)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Cultura y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley de la señora diputada Parrilli por el que se declara monumento histórico nacional a la Torre Talero, ubicada en la calle Bejarano y Luis Beltrán, provincia del Neuquén; 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° – Declárase monumento histórico nacional, en los términos de la ley 12.665, a la Torre Talero, sita en la calle Bejarano y Luis Beltrán, ubicada en el establecimiento La Zagala, de la ciudad capital de la provincia del Neuquén.

Art. 2° – La Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos, dependiente del Ministerio de Cultura de la Nación, instrumentará todo lo atinente para el cumplimiento de la presente ley.

Art. 3° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 8 de octubre de 2014.

Nanci A. Parrilli. – Roberto J. Feletti. – Miguel Torres Del Sel. – Miguel Á. Bazze. – Liliana A. Mazzure. – Eric Calcagno y Maillmann. – Luis M. Pastori. – Mirta A. Pastoriza. – María L. Alonso. – María L. Schwindt. – José R. Uñac. – Alejandro Abraham. – Andrés R. Arregui. – Luis E. Basterra. – María del C. Bianchi. – Gloria M. Bidegain. – Sandra Castro. – Jorge A. Cejas. – Alicia M. Ciciliani. – Marcos Cleri. – Roy Cortina. – Ricardo Cuccovillo. – Alfredo C. Dato. – Eduardo A. Fabiani. – Anabel Fernández Sagasti. – Ana C. Gaillard. – Andrea F. García. – Josefina V. González. – Dulce Granados. – Carlos S. Heller. – Griselda N. Herrera. – Manuel H. Juárez. – Juan C. I. Junio. – Pablo F. J. Kosiner. – Carlos M. Kunkel. – Juan F. Marcópulos. – Oscar Anselmo Martínez. – Mayra S. Mendoza. – Mario A. Metaza. – Manuel I. Molina. – Carlos J. Moreno. – Juan M. Pais. – Juan M. Pedrini. – Martín A. Pérez. – Carlos G. Rubin. – Luis F. Sacca. – Fernando Sánchez. – Juan Schiaretti. – Cornelia Schmidt-Liermann. – Federico Sturzenegger. – María I. Villar Molina. – Alex R. Ziegler.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Cultura y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley de la señora diputada Parrilli por el que se declara monumento histórico nacional, en los términos de la ley 12.665, a la Torre Talero, sita en la calle Bejarano y Luis Beltrán, ubicada en el establecimiento La Zagala, provincia del Neuquén. Las señoras y señores diputados, al iniciar el tratamiento de la iniciativa, han tenido en cuenta que el bien en cuestión se encuentra encuadrado en las leyes provinciales 2.257, 2.184 y 2.770 relacionadas con la protección del patrimonio cultural de la provincia del Neuquén y declarada monumento histórico por ordenanza municipal. La imponente construcción de ladrillo y roca es una de las más antiguas de la ciudad; fue construido en 1906 en el casco del predio La Zagala de la ciudad de Neuquén, situado a 4 km de lo que es hoy el aeropuerto internacional de la provincia. El emblemático castillo fue construido con piedras y barro bajo la supervisión de dos arquitectos españoles convocados por Eduardo Talero, escritor, periodista, funcionario público, residente en la provincia del Neuquén desde el año 1903 hasta 1915. En el marco de un poblado de casas bajas, calles de tierra y barro, recién declarada capital del territorio, esta edificación elevada con escaleras y torre, fue objeto de asombro, de interrogantes y admiración. Actualmente, tal como ocurre en la tradición oral, es una manifestación del imaginario popular siendo escenario de mitos, leyendas, relatos transmitidos por generaciones pasadas y vigentes. Asimismo la carga simbólica que lleva durante más de 100 años este castillo se origina en las representaciones colectivas, los mitos de la comunidad neuquina que forman parte del patrimonio cultural de la comunidad. Cabe mencionar que la Torre Talero constituye un bien histórico tanto cultural como arquitectónico. Por último, es importante destacar que la iniciativa ha tenido dictamen favorable de la Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos, mediante nota 832 del 11 de julio de 2014. Por lo expuesto, las señoras y señores diputados, integrantes de las comisiones, han decidido dictaminar favorablemente el presente proyecto.

Nanci Parrilli.

ANTECEDENTE

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Declárase Monumento Histórico Nacional a la Torre Talero, ubicada en la calle Bejarano y Luis Beltrán, pertenece al establecimiento La Zagala, provincia de Neuquén.

Art. 2º – La Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos realizará las gestiones y procedimientos establecidos en la ley 12.665, modificada por su similar 24.252, en su reglamentación y en las normas complementarias, debiendo practicar las inscripciones correspondientes en los registros catastrales y de la Propiedad.

Art. 3º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Nanci M. A. Parrilli.

XII

MODIFICACIÓN DE LA LEY 26.279, DE PESQUISA NEONATAL, EN LO RELATIVO A LA INCORPORACIÓN DE ESTUDIOS EN RECIÉN NACIDOS

(Orden del Día N° 937)

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 de la señora diputada Bianchi (M. C.) y otros señores diputados, por el que se modifica el artículo 1º de la ley 26.279, sobre incorporación de diversos estudios en los recién nacidos, teniendo a la vista el proyecto de ley de la señora diputada Guzmán (7.783-D.-13) y el proyecto de ley de la señora diputada Yagüe (7.891-D.-13) 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, 7 de octubre de 2014.

Andrea F. García. – Roberto J. Feletti. – Berta H. Arenas. – Miguel A. Bazze. – Eric Calcagno y Maillmann. – María V. Linares. – Luis M. Pastori. – María L. Alonso. – José R. Uñac. – Andrés R. Arregui. – Luis Basterra. – Bernardo Biella Calvet. – Hermes J. Binner. – Susana Canela. – Mabel Carrizo. – Jorge A. Cejas. – Alicia M. Ciciliani. – Marcos Cleri. – Héctor R. Daer. – Alfredo C. Dato. – Laura Esper. – Mario R. Fiad. – Anabel Fernández Sagasti. – Ana C. Gaillard. – Dulce Granados. – Carlos S. Heller. – Griselda N. Herrera. – Manuel H. Juárez. – Pablo F. Kosiner. – Carlos M. Kunkel. – Juan F. Marcópulos. – Oscar A. Martínez. – Mario A. Metaza. – Carlos J. Moreno. – Juan M. País. – Nancy M. A. Parrilli. – Juan M. Pedrini. – Martín A. Pérez. – Ana M. Perroni. – Carlos G. Rubin. – Luis F. Sacca. – Fernando A. Salino. – Fernando Sánchez. – Juan Schiaretti. – Alex R. Ziegler. – Gisela Scaglia. – María L. Schwindt. – Adela R. Segarra. – Gladys B. Soto.

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Modifíquese el artículo 1º de la ley 26.279, que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 1º: A todo niño/a al nacer en la República Argentina se le practicarán las determinaciones para la detección y posterior tratamiento de fenilcetonuria, hipotiroidismo neonatal, fibrosis quística, galactocemia, hiperplasia suprarrenal congénita, deficiencia de biotinidasa, retinopatía del prematuro, chagas, sífilis y oximetría de pulso; siendo obligatoria su realización y seguimiento en todos los establecimientos públicos de gestión estatal o de la seguridad social y privados de la República en los que se atiendan partos y/o a recién nacidos/as. Toda persona diagnosticada con anterioridad a la vigencia de la presente ley queda incluida automáticamente dentro de la población sujeta de tratamiento y seguimiento.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

María del Carmen Bianchi. – Hermes J. Binner. – Mara Brawer. – Ana C. Gaillard. – Andrea F. García. – Lautaro Gervasoni. – José D. Guccione. – Gastón Harispe. – María V. Linares. – Silvia C. Majdalani. – Élide E. Rasino.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley de la señora diputada Bianchi (M. C.), y otros señores diputados, por el que se modifica el artículo 1º de la ley 26.279, sobre incorporación de diversos estudios en los recién nacidos; teniendo a la vista el proyecto de ley de la señora diputada Guzmán (7.783-D.-13) y el proyecto de ley de la señora diputada Yagüe (7.891-D.-13) sobre el mismo tema. Luego de su estudio, resuelven despacharlo favorablemente sin modificaciones.

Andrea F. García.

XIII

DECLARACIÓN DE “HÉROE NACIONAL” AL GENERAL DON ANDRÉS GUACURARÍ, CONOCIDO COMO “COMANDANTE ANDRESITO” O “ANDRESITO ARTIGAS”

(Orden del Día N° 1.176)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Cultura y de Legislación General han considerado el proyecto de ley de la señora diputada Leverberg, por el que se declara héroe nacional

a don Andrés Guacururí conocido como comandante Andresito o Andresito Artigas, como tributo y reparación histórica por su contribución a la epopeya de la emancipación del continente americano; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña, y la que dará el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Declárese héroe nacional al general post mórtem don Andrés Guacururí también conocido como comandante Andresito o Andresito Artigas, como tributo y reparación histórica por su contribución a la epopeya de la emancipación del continente americano.

Art. 2° – Designase sede nacional para la conmemoración de la batalla de Apóstoles el sitio histórico, ubicado en la ciudad de Apóstoles, provincia de Misiones, e institúyase el día 2 de julio de cada año como Día de la Conmemoración y Recuerdo de don Andrés Guacururí.

Art. 3° – El Poder Ejecutivo nacional dispondrá la realización de actividades de divulgación y publicidad de la epopeya libertaria de don Andrés Guacururí.

Art. 4° – Incorpórese el día 2 de julio como Día de la Conmemoración y Recuerdo de don Andrés Guacururí, en el calendario de actos y conmemoraciones oficiales de la Nación.

Art. 5° – Incorpórase el día 2 de julio como Día de la Conmemoración y Recuerdo de don Andrés Guacururí, al calendario escolar.

Art. 6° – Encomiéndese al Ministerio de Educación de la Nación, a través del Consejo Federal de Educación y las autoridades educativas de las distintas jurisdicciones, acordar la incorporación a los contenidos curriculares del sistema educativo, en sus distintos niveles y modalidades, la difusión y el estudio de la epopeya libertaria de don Andrés Guacururí.

Art. 7° – Invítase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente ley.

Art. 8° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 30 de octubre de 2014.

Nanci M. A. Parrilli. – Anabel Fernández Sagasti. – Miguel I. Torres Del Sel. – Walter M. Santillán. – Carlos G. Donkin. – Mirta A. Pastoriza. – José M. Díaz Bancalari. – María de las Mercedes Semhan. – Ricardo A. Spinozzi. – Antonio S. Riestra. – Norma A. Abdala de Matarazzo. – Alejandro Abraham. – Gloria E. Bidegain. – Hermes J. Binner. – Daniela S. Castro. – María C. Cremer de Busti. – Omar A. Duclós. – Eduardo A. Fabiani. – Ana C. Gaillard. – Graciela M. Gianettasio. – Mauricio R. Gómez Bull. – Josefina V. González. – Juan C. Junio. – Jorge A. Landau. – Juan F. Marcópulos.

– Manuel I. Molina. – Carlos J. Moreno. – Juan M. Pais. – Héctor P. Recalde. – Fabián D. Rogel. – Fernando Sánchez. – Eduardo Santín. – Cornelia Schmidt Liermann. – Julio R. Solanas. – Pablo G. Tonelli. – María J. Villar Molina.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Cultura y de Legislación General han considerado el proyecto de ley de la señora diputada Leverberg por el que se declara héroe nacional a don Andrés Guacururí, conocido como comandante Andresito o Andresito Artigas, como tributo y reparación histórica por su contribución a la epopeya de la emancipación del continente americano. Las señoras y señores diputados, al iniciar el tratamiento de la iniciativa, han tenido en cuenta que el comandante Andresito fue uno de los primeros caudillos federales de las Provincias Unidas del Río de la Plata y también uno de los más fieles colaboradores del general José Gervasio de Artigas. Asimismo, don Andrés Guacururí participó de todas las luchas por la Independencia argentina, adquiriendo verdadero protagonismo histórico, En efecto, en 1811 se sumó a las tropas del general Manuel Belgrano en el intento de libertar al Paraguay de los realistas. Artigas conoce a Andresito en el año 1811 y, en el año 1815, lo designa comandante general de las misiones. Cabe mencionar que en el año 1816 enfrentó a la invasión luso-brasileña comandada por el general Lecor, que en su avance hacia Montevideo se había apoderado de las misiones. Andresito logró vencer a los portugueses en Apóstoles y San Carlos, y detener la oleada invasora. Es importante resaltar que de todos los lugares en que Andrés Guacururí libró sus batallas en defensa de nuestro territorio, el sitio de la batalla de Apóstoles es el único reconocido con exactitud; es el único protegido y en donde se ha construido un monumento, a fin de rendirle homenaje. Por todo lo expuesto, en el entendimiento de la importancia histórica que posee el accionar de este héroe y patriota de nuestro pasado, que con su lucha ayudó a la construcción de los cimientos de nuestra patria, las señoras y señores diputados, integrantes de las comisiones, han decidido dictaminar favorablemente la presente iniciativa.

Nanci M. A. Parrilli.

ANTECEDENTE

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Declárese héroe nacional a don Andrés Guacururí también conocido como comandante Andresito o Andresito Artigas, como tributo y reparación histórica por su contribución a la epopeya de la emancipación del continente americano

Art. 2° – Designase sede nacional para la conmemoración y recuerdo de don Andrés Guacurarí, el sitio histórico de la batalla de Apóstoles, ubicado en la ciudad de Apóstoles, provincia de Misiones; único lugar reconocido con exactitud y protegido como monumento histórico e institúyase el día 2 de julio de cada año para ese fin.

Art. 3° – Encomiéndase al Poder Ejecutivo nacional la realización, en dicha fecha, de actos de divulgación y publicidad de los hechos históricos que le dieron marco y consecuencia.

Art. 4° – Incorpórese la fecha mencionada en el calendario de actos y conmemoraciones oficiales de la Nación.

Art. 5° – Invitar al Consejo Federal de Educación a incluir dicha fecha en los calendarios escolares de la República Argentina, con el objeto de difundir y promover el estudio de la epopeya libertaria de don Andrés Guacurarí a partir del conocimiento de los hechos históricos que le dieron marco y consecuencia al día 2 de julio de 1817.

Art. 6° – Invítase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente ley.

Art. 7° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Stella M. Leverberg.

XIV

MODIFICACIÓN DE LA LEY 26.206, DE EDUCACIÓN NACIONAL, EN LO RELATIVO A CREACIÓN DE ESPACIOS DESTINADOS AL DESARROLLO DE ACTIVIDADES DEL EJERCICIO DE LA CIUDADANÍA

(Orden del Día N° 1.252)

Dictamen de comisión*

Honorable Cámara:

La Comisión de Educación ha considerado el proyecto de ley de la señora diputada Leverberg y otros señores diputados, por el que se modifican los artículos 30 y 32 de la ley 26.206 de Educación Nacional sobre creación de espacios destinados a posibilitar el desarrollo de actividades del ejercicio de la ciudadanía; 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, 4 de noviembre de 2014.

Stella M. Leverberg. – María del Carmen Carrillo. – Alcira S. Argumedo. – Ramón E. Bernabey. – Mónica G. Contrera. – Andrea F. García. – Martín R. Gills. – Ana M. Ianni. – Andrés Larroque. – Manuel I. Molina. – Mario N. Oporto. – Horacio Pietragalla Corti. – Adriana V. Puiggrós.

* Artículo 108 del Reglamento.

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados,...

REFORMA DE LA LEY 26.206 DE EDUCACIÓN NACIONAL

Artículo 1° – Incorpórase inciso *k*), del artículo 30 de la ley 26.206 – el quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 30: inciso *k*), promover y capacitar a los/las estudiantes en el proceso de conocimiento y comprensión del conjunto de normas que regulan la vida social y educar para el ejercicio de una verdadera cultura participativa en democracia.

Art. 2° – Incorpórase el inciso *l*), del artículo 32, de la ley 26.206 – el quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 32: inciso *l*), la creación de espacio curricular, dentro de los días y horarios de actividad escolar, para el conjunto de los estudiantes orientado al desarrollo aprendizaje de contenidos teórico y el desarrollo de actividades sobre ejercicio de los derechos ciudadanos.

Art. 3° – El Ministerio de Educación de la Nación, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, deberá definir las pautas de constitución de un espacio curricular para el desarrollo de conocimientos teóricos y de actividades prácticas sobre el ejercicio de la ciudadanía y de la cultura participativa en Democracia.

Art. 4° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Stella M. Leverberg. – Carlos G. Donkin. – Andrea F. García. – Carlos E. Gdansky. – José D. Guccione. – Oscar F. Redczuk. – Alex R. Ziegler.

INFORME

Honorable Cámara:

La Comisión de Educación al considerar el proyecto de ley de la señora diputada Leverberg y otros señores diputados, cree innecesario abundar en más detalle que los expuestos en los fundamentos¹ que lo acompañan, por lo que los hace suyos y así lo expresa.

Stella M. Leverberg.

XV

MODIFICACIÓN DE LA LEY 24.522, DE CONCURSOS Y QUIEBRAS, EN LO RELATIVO A VERIFICACIÓN DE CRÉDITOS Y MECANISMO DE ACTUALIZACIÓN

(Orden del Día N° 1.175)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Justicia y de Legislación General han considerado el proyecto de ley de la señora dipu-

1. Ver fundamentos en el Trámite Parlamentario N° 30.

tada Lotto y de los señores diputados Basterra, Tentor, Díaz Roig y Donkin sobre concursos y quiebras, ley 24.522. Modificaciones. Solicitud de verificación de créditos y mecanismo de actualización; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará oportunamente el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Modifícase el artículo 32 de la ley 24.522, que quedará redactado de la siguiente forma:

PROCESO DE VERIFICACIÓN

Artículo 32: *Solicitud de verificación.* Todos los acreedores por causa o título anterior a la presentación y sus garantes, deben formular al síndico el pedido de verificación de sus créditos, indicando monto, causa y privilegios. La petición debe hacerse por escrito, en duplicado, acompañando los títulos justificativos, con dos copias firmadas y debe expresar el domicilio que constituya a todos los efectos del juicio. El síndico devuelve los títulos originales, dejando en ellos constancia del pedido de verificación y su fecha. Puede requerir la presentación de los originales cuando lo estime conveniente. La omisión de presentarlos obsta a la verificación.

Efectos: El pedido de verificación produce los efectos de la demanda judicial, interrumpe la prescripción e impide la caducidad del derecho y de la instancia.

Arancel: Por cada solicitud de verificación de crédito que se presente, el acreedor, sea tempestivo, incidental o tardío, pagará al síndico un arancel equivalente al 10 % del salario mínimo vital y móvil que se sumará a dicho crédito. El síndico afectará la suma recibida a los gastos que le demande el proceso de verificación y confección de los informes, con cargo de oportuna rendición de cuentas al juzgado quedando el remanente como suma a cuenta de honorarios a regularse por su actuación. Exclúyase del arancel a los créditos de causa laboral, y a los equivalentes a menos de 3 (tres) salarios mínimos vitales y móviles, sin necesidad de declaración judicial.

Art. 2° – Modifícase el artículo 200 de la ley 24.522, que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 200: Todos los acreedores por causa o título anterior a la declaración de quiebra y sus garantes, deben formular al síndico el pedido de verificación de sus créditos, indicando monto, causa y privilegios. La petición debe hacerse por escrito, en duplicado acompañando los títulos justificativos con 2 (dos)

copias firmadas; debe expresar el domicilio, que constituya a todos los efectos del juicio. El síndico devuelve los títulos originales, dejando en ellos constancia del pedido de verificación y su fecha. Puede requerir la presentación de los originales, cuando lo estime conveniente. La omisión de presentarlos obsta a la verificación.

Efectos: El pedido de verificación produce los efectos de la demanda judicial, interrumpe la prescripción e impide la caducidad del derecho y de la instancia.

Por cada solicitud de verificación de crédito que se presente, el acreedor, sea tempestivo, incidental o tardío, pagará al síndico un arancel equivalente al 10 % del salario mínimo vital y móvil que se sumara a dicho crédito. El síndico afectará la suma recibida a los gastos que le demande el proceso de verificación y confección de los informes, con cargo de oportuna rendición de cuentas al juzgado, quedando el remanente como suma a cuenta de honorarios a regularse por su actuación. Exclúyase del arancel a los créditos de causa laboral, y a los equivalentes a menos de tres (3) salarios mínimos vitales y móviles, sin necesidad de declaración judicial.

Facultades de información: El síndico debe realizar todas las compulsas necesarias en los libros y documentos del fallido y, en cuanto corresponda, en los del acreedor. Puede asimismo valerse de todos los elementos de juicio que estime útiles y, en caso de negativa a suministrarlos, solicitar del juez de la causa las medidas pertinentes.

Debe formar y conservar los legajos correspondientes a los acreedores que soliciten la verificación de sus créditos. En dichos legajos el síndico deberá dejar la constancia de las medidas realizadas.

Período de observación de créditos: Vencido el plazo para solicitar la verificación de los créditos ante el síndico por parte de los acreedores durante el plazo de diez (10) días, contados a partir de la fecha de vencimiento, el deudor y los acreedores que hubieren solicitado verificación podrán concurrir al domicilio del síndico a efectos de revisar los legajos y formular por escrito las impugnaciones y observaciones respecto de las solicitudes formuladas, bajo el régimen previsto en el artículo 35. Dichas impugnaciones deberán ser acompañadas de dos (2) copias y se agregarán el legajo correspondiente, entregando el síndico al interesado constancia que acredite la recepción, indicando día y hora de la presentación.

Dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de vencido el plazo previsto en el párrafo an-

terior, el síndico presentará al juzgado un (1) juego de copias de las impugnaciones recibidas para su incorporación al legajo previsto por el artículo 279.

El síndico debe presentar los informes a que se refieren los artículos 35 y 39 en forma separada respecto de cada uno de los quebrados.

Resultan aplicables al presente capítulo las disposiciones contenidas en los artículos 36, 37, 38 y 40.

Art. 3° – Modifícase el artículo 288 de la ley 24.522 que quedará redactado de la siguiente forma:

CAPÍTULO IV

De los pequeños concursos y quiebras

Concepto

Artículo 288: A los efectos de esta ley se consideran pequeños concursos y quiebras aquellos en los cuales se presente, en forma indistinta cualquiera de estas circunstancias:

1. Que el pasivo denunciado no alcance el equivalente a trescientos (300) salarios mínimos vitales y móviles.
2. Que el proceso no presente más de veinte (20) acreedores quirografarios.
3. Que el deudor no posea más de veinte (20) trabajadores en relación de dependencia sin necesidad de declaración judicial.

Art. 4° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.
Sala de las comisiones, 30 de octubre de 2014.

Graciela M. Giannettasio de Saiegh. – Anabel Fernández Sagasti. – María G. Burgos. – Alicia M. Comelli. – Pablo F. J. Kosiner. – Carlos G. Donkin. – José M. Díaz Bancalari. – Antonio S. Riestra. – Ricardo A. Spinuzzi. – Alejandro Abraham. – Alcira S. Argumedo. – Hermes J. Binner. – María C. Cremer de Busti. – Diana B. Conti. – Alfredo C. Dato. – Omar A. Duclós. – Guillermo Durand Cornejo. – Ana C. Gaillard. – Manuel Garrido. – Mauricio R. Gómez Bull. – Josefina V. González. – Jorge A. Landau. – Carlos J. Moreno. – Juan M. País. – Adrián J. Pérez. – Luis A. Petri. – Héctor P. Recalde. – Fabián D. Rogel. – Fernando Sánchez. – Julio R. Solanas. – María E. Soria. – Margarita R. Stolbizer. – Héctor D. Tomas. – Pablo G. Tonelli. – Gustavo A. Valdés. – Juan C. Zabalza.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Justicia y de Legislación General han considerado el proyecto de ley de la señora diputada Lotto y de los señores diputados Basterra, Tentor, Díaz Roig y Donkin, sobre concursos y quiebras

ley, 24.522. Modificaciones. Solicitud de verificación de créditos y mecanismo de actualización; y, luego de un exhaustivo análisis, resuelven modificarlo y así despacharlo favorablemente, aconsejando su sanción.

Graciela M. Giannettasio de Saiegh.

ANTECEDENTE

PROYECTO DE LEY

MODIFICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 32, 200 Y 288 DE LA LEY 24.522, DE CONCURSOS Y QUIEBRAS

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Modifícase el artículo 32 de la ley 24.522, que quedará redactado de la siguiente forma:

PROCESO DE VERIFICACIÓN

Solicitud de verificación: Artículo 32: *Solicitud de verificación.* Todos los acreedores por causa o título anterior a la presentación y sus garantes, deben formular al síndico el pedido de verificación de sus créditos, indicando monto, causa y privilegios. La petición debe hacerse por escrito, en duplicado, acompañando los títulos justificativos, con dos copias firmadas y debe expresar el domicilio que constituya a todos los efectos del juicio. El síndico devuelve los títulos originales, dejando en ellos constancia del pedido de verificación y su fecha. Puede requerir la presentación de los originales cuando lo estime conveniente. La omisión de presentarlos obsta a la verificación.

Efectos: El pedido de verificación produce los efectos de la demanda judicial, interrumpe la prescripción e impide la caducidad del derecho y de la instancia.

Arancel: Por cada solicitud de verificación de crédito que se presente, el acreedor, sea tempestivo, incidental o tardío, pagará al síndico un arancel de \$ 500 (quinientos pesos) que se sumará a dicho crédito. El síndico afectará la suma recibida a los gastos que le demande el proceso de verificación y confección de los informes, con cargo de oportuna rendición de cuentas al juzgado, quedando el remanente como suma a cuenta de honorarios a regularse por su actuación. Exclúyase del arancel a los créditos de causa laboral, y a los menores de \$10.000 (diez mil pesos), sin necesidad de declaración judicial.

Art. 2° – Modifícase el artículo 200 de la ley 24.522 que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 200: Todos los acreedores por causa o título anterior a la declaración de quiebra y sus garantes, deben formular al síndico el pedido de verificación de sus créditos, indicando monto, causa y privilegios. La petición debe

hacerse por escrito, en duplicado acompañando los títulos justificativos con 2 (dos) copias firmadas; debe expresar el domicilio, que constituya a todos los efectos del juicio. El síndico devuelve los títulos originales, dejando en ellos constancia del pedido de verificación y su fecha. Puede requerir la presentación de los originales, cuando lo estime conveniente. La omisión de presentarlos obsta a la verificación.

Efectos: El pedido de verificación produce los efectos de la demanda judicial, interrumpe la prescripción e impide la caducidad del derecho y de la instancia.

Arancel: Por cada solicitud de verificación de crédito que se presente, el acreedor, pagará al síndico la suma de \$ 500 (quinientos pesos) que se sumará a dicho crédito. El síndico afectará la suma recibida a los gastos que le demande el proceso de verificación y confección de los informes, con cargo de oportuna rendición de cuentas al juzgado, quedando el remanente como suma a cuenta de honorarios a regularse por su actuación. Exclúyase del arancel a los créditos de causa laboral, y a los menores de \$ 10.000 (diez mil), sin necesidad de declaración judicial.

Art. 3° – Modifícase el artículo 288 de la ley 24.522 que quedará redactado de la siguiente forma:

CAPÍTULO IV

De los pequeños concursos y quiebras

Concepto:

Artículo 288: A los efectos de esta ley se consideran pequeños concursos y quiebras aquellos en los cuales se presente, en forma indistinta cualquiera de estas circunstancias:

1. Que el pasivo denunciado no alcance la suma de \$ 1.000.000 (un millón de pesos).
2. Que el proceso no presente más de veinte (20) acreedores quirografarios.
3. Que el deudor no posea más de veinte (20) trabajadores en relación de dependencia.

Art. 4° – Incorpórese al artículo 291 de la ley 24.522 que quedará redactado de la siguiente forma:

CAPÍTULO V

Disposiciones transitorias y complementarias

Artículo 291: Dentro del plazo de 30 (treinta) días contando a partir de la publicación de la presente ley, las cámaras de apelaciones con competencia en la materia procederán a la apertura de los registros previstos en los artículos 253, 261 y 262.

Mecanismo de actualización: Los valores consignados en los artículos 32, 200 y el 288

serán actualizados por lo menos una vez al año por la cámara de apelaciones correspondiente, sobre la base del incremento porcentual que haya tenido la remuneración por todo concepto del secretario de primera instancia de la jurisdicción donde se tramita el proceso.

Luis E. Basterra. – Inés B. Lotto. – Juan C. Díaz Roig. – Carlos G. Donkin. – Héctor O. Tentor.

XVI

DECLARACIÓN DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS COMO “CAPITAL NACIONAL DE LOS CIRCUITOS TERMALES”

(Orden del Día N° 660)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Turismo y de Legislación General han considerado el proyecto de ley de la señora diputada Gaillard y de los señores diputados Solanas, Barreto, Elorriaga y Gervasoni, por el que se declara Capital Nacional de los Circuitos Termales, a la provincia de Entre Ríos; 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° – Declárase Capital Nacional de los Circuitos Termales, a la provincia de Entre Ríos.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 3 de septiembre de 2014.

Omar A. Duclós. – Anabel Fernández Sagasti. – Ana C. Gaillard. – Bernardo J. Biella Calvet. – Alicia M. Comelli. – Ana M. Ianni. – Cristian R. Oliva. – Carlos G. Donkin. – José M. Díaz Bancalari. – Alejandro Abraham. – Héctor Baldassi. – Eduardo S. Brizuela del Moral. – Josué Gagliardi. – Andrea F. García. – Graciela M. Giannettasio. – Mauricio R. Gómez Bull. – Pablo F. J. Kosiner. – Jorge A. Landau. – José R. Mongeló. – Agustín A. Portela. – Élica E. Rasino. – Liliana M. Ríos. – Fabián D. Rogel. – Adela R. Segarra. – Julio R. Solanas. – Susana M. Toledo. – José R. Uñac. – José A. Vilariño.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Turismo y de Legislación General han considerado el proyecto de ley de la señora diputada Gaillard y de los señores diputados Solanas, Barreto, Elorriaga y Gervasoni, por el que se declara

Capital Nacional de los Circuitos Termales, a la provincia de Entre Ríos.

Las señoras y señores diputados, al comenzar con el estudio de la iniciativa, han tenido en cuenta el rol preponderante que representa la actividad termal para la provincia de Entre Ríos.

La provincia cuenta con 16 complejos termales que reúnen un total de 125 piletas con distintas características y propiedades.

Se pueden distinguir tres grandes circuitos termales por zonas geográficas: el Circuito Termal Costa del Paraná, el Circuito Termal del Centro y el Circuito Termal Costa del Uruguay. Cada uno de ellos cuenta con especificidades y cualidades propias, paisajes distintos y productos turísticos complementarios diferentes.

Cabe destacar el impacto que representa la actividad termal en términos económicos, sociales y culturales para la provincia. El desarrollo de los complejos, especialmente en las localidades más pequeñas, ha posibilitado la reactivación de las economías regionales y la aparición de nuevas oportunidades comerciales. Todo esto genera nuevos puestos de trabajo en regiones que se enfrentaban al desdoblamiento.

El desarrollo termal entrerriano, a través de sus circuitos, es resultado del trabajo mancomunado entre el sector público nacional, provincial y municipal, y el sector privado.

Por todo lo expuesto, las comisiones han creído conveniente dictaminarlo favorablemente introduciendo modificaciones al texto original en virtud de una técnica legislativa más adecuada.

Omar A. Duclós.

ANTECEDENTE

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Declárese Capital Nacional de los Circuitos Termales a la provincia de Entre Ríos.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Ana C. Gaillard. – Jorge R. Barreto.
– Osvaldo E. Elorriaga. – Lautaro
Gervasoni. – Julio R. Solanas.*

XVII

MODIFICACIÓN DE LA LEY 20.596, DE LICENCIA ESPECIAL DEPORTIVA, EN LO RELATIVO A REQUISITO PARA USUFRUCTO DE BENEFICIOS

(Orden del Día Nº 526)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Legislación del Trabajo y de Deportes han considerado el proyecto de ley de la señora

diputada Navarro y otros señores diputados por el que se modifican los artículos 1º, 2º, 4º y 7º y se incorpora el artículo 10 bis a la ley 20.596, licencia especial deportiva, sobre requisitos para el usufructo del beneficio; 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 – Sustitúyese el artículo 1º de la ley 20.596, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 1º: Todo deportista aficionado, de cualquier categoría, que como consecuencia de su actividad sea designado para intervenir en torneos promocionales organizados por entes estatales con competencia en materia de deportes; competiciones nacionales incluidas en los calendarios de las federaciones nacionales que cuentan con reconocimiento de las entidades deportivas superiores; o torneos que figuren regular y habitualmente en los calendarios de las organizaciones deportivas internacionales podrá disponer de una licencia especial deportiva en sus obligaciones laborales, tanto en el sector público como en el privado, para su preparación y participación en las mismas.

Art. 2º – Sustitúyese el artículo 2º de la ley 20.596, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 2º: Podrá disponer de licencia especial deportiva:

- a) Todo aquel que en su carácter de dirigente o representante deba integrar las delegaciones que participen en las competencias a que se refiere el artículo 1º;
- b) El que deba participar en congresos, asambleas, reuniones, cursos u otras manifestaciones vinculadas con el deporte que se realicen en la República Argentina o en el extranjero ya sea como representante de las federaciones deportivas nacionales reconocidas o como miembro de las organizaciones superiores del deporte;
- c) El que en carácter de juez, árbitro o jurado sea designado por las federaciones u organismos nacionales o internacionales para actuar en los certámenes a que hace referencia el artículo 1º;
- d) El director técnico, entrenador y todo aquel que deba cumplir funciones referidas a la atención psicofísica del deportista, durante la preparación y la intervención en los torneos mencionados en el artículo 1º.

Art. 3° – Sustitúyese el artículo 4° de la ley 20.596, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 4°: La licencia especial deportiva, debe ser homologada por la autoridad de aplicación, la que llevará un registro en el que se deben asentar las solicitudes que obtengan esa calificación. En las competencias promocionales la homologación debe ser solicitada por la entidad que interviene en las mismas, con el aval de sus entes superiores naturales. En competencias federativas nacionales o internacionales la homologación debe ser solicitada por las federaciones nacionales de las distintas especialidades que cuenten con el reconocimiento de las entidades deportivas superiores.

Art. 4° – Sustitúyese el artículo 7° de la ley 20.596, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 7°: El empleador, trátese de personas de existencia física o jurídica, está obligado a otorgar la licencia especial deportiva por el término que fije el certificado que al efecto expedirá el órgano de aplicación, dentro de los plazos establecidos en el artículo 6° para cada función.

Art. 5° – Incorpórese como artículo 10 bis de la ley 20.596, el siguiente:

Artículo 10 bis: El Poder Ejecutivo nacional determinará la autoridad de aplicación de la presente ley.

Art. 6° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 28 de agosto de 2014.

Héctor P. Recalde. – Mauricio R. Gómez Bull. – Ivana M. Bianchi. – Juan D. González. – Claudia A. Giaccone. – Nora E. Bedano. – Ricardo Buryaile. – Juan F. Moyano. – María E. Balcedo. – Héctor Baldassi. – Jorge R. Barreto. – Carlos G. Donkin. – Omar A. Duclós. – Carlos E. Gdansky. – Verónica González. – Griselda N. Herrera. – Evita N. Isa. – Daniel R. Kroneberger. – Stella M. Leverberg. – Oscar A. Martínez. – Mayra S. Mendoza. – Héctor E. Olivares. – Marcia S. M. Ortiz Correa. – Nanci M. A. Parrilli. – Omar Á. Perotti. – Oscar A. Romero. – Aída D. Ruiz. – Luis F. Sacca. – Walter M. Santillán. – Rubén D. Sciutto. – Julio R. Solanas. – Graciela S. Villata.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Legislación del Trabajo y de Deportes han considerado el proyecto de ley de la señora diputada Navarro y otros señores diputados por el que

se modifican los artículos 1°, 2°, 4° y 7° y se incorpora el artículo 10 bis a la ley 20.596, licencia especial deportiva, sobre requisitos para el usufructo del beneficio. Luego de su estudio resuelven 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° – Sustitúyese el artículo 1° de la ley 20.596, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 1°: Todo deportista aficionado, de cualquier categoría, que como consecuencia de su actividad sea designado para intervenir en torneos promocionales organizados por entes estatales con competencia en materia de deportes; competiciones nacionales incluidas en los calendarios de las federaciones nacionales que cuentan con reconocimiento de las entidades deportivas superiores; o torneos que figuren regular y habitualmente en los calendarios de las organizaciones deportivas internacionales podrá disponer de una licencia especial deportiva en sus obligaciones laborales, tanto en el sector público como en el privado, para su preparación y participación en las mismas.

Art. 2° – Sustitúyese el artículo 2° de la ley 20.596, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 2°: Podrá disponer de licencia especial deportiva:

- a) Todo aquel que en su carácter de dirigente o representante deba integrar las delegaciones que participen en las competencias a que se refiere el artículo 1°;
- b) El que deba participar en congresos, asambleas, reuniones, cursos u otras manifestaciones vinculadas con el deporte que se realicen en la República Argentina o en el extranjero ya sea como representante de las federaciones deportivas nacionales reconocidas o como miembro de las organizaciones superiores del deporte;
- c) El que en carácter de juez, árbitro o jurado sea designado por las federaciones u organismos nacionales o internacionales para actuar en los certámenes a que hace referencia el artículo 1°;
- d) El director técnico, entrenador y todo aquel que deba cumplir funciones referidas a la atención psicofísica del deportista,

durante la preparación y la intervención en los torneos mencionados en el artículo 1º.

Art. 3º – Sustitúyese el artículo 4º de la ley 20.596, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 4º: La licencia especial deportiva debe ser homologada por la autoridad de aplicación, la que llevará un registro en el que se deben asentar las solicitudes que obtengan esa calificación. En las competencias promocionales la homologación debe ser solicitada por la entidad que interviene en las mismas, con el aval de sus entes superiores naturales. En competencias federativas nacionales o internacionales la homologación debe ser solicitada por las federaciones nacionales de las distintas especialidades que cuenten con el reconocimiento de las entidades deportivas superiores.

Art. 4º – Sustitúyese el artículo 7º de la ley 20.596, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 7º: El empleador, tratándose de personas de existencia física o jurídica, está obligado a otorgar la licencia especial deportiva por el término que fije el certificado que al efecto expedirá el órgano de aplicación, dentro de los plazos establecidos en el artículo 6º para cada función.

Art. 5º – Incorpórese como artículo 10 bis, el siguiente:

Artículo 10 bis: La Secretaría de Deporte, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación o el organismo que la reemplace es el órgano de aplicación de la presente ley.

Art. 6º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Graciela Navarro. – Daniel A. Brue. – José A. Herrera. – Mirta A. Pastoriza. – Aída D. Ruiz.

XVIII

DECLARACIÓN DE LA CIUDAD DE TERMAS DE RÍO HONDO, SANTIAGO DEL ESTERO, COMO “CAPITAL NACIONAL DEL TURISMO TERMAL”

(Orden del Día Nº 659)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Turismo y de Legislación General han considerado el proyecto de ley de los señores diputados Oliva, Herrera (J. A.) y Juárez (M. H.) y de las señoras diputadas Navarro, Abdala de Matarazzo, Ruiz y Pastoriza, por el que se declara “Capital Nacional Termalismo”, a la ciudad de las Termas de Río Hondo, provincia de Santiago del Estero; 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 – Declárese “Capital Nacional del Turismo Termal” a la ciudad de Termas de Río Hondo, provincia de Santiago del Estero.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 3 de septiembre de 2014.

Omar A. Duclós. – Anabel Fernández Sagasti. – Ana C. Gaillard. – Bernardo J. Biella Calvet. – Alicia M. Comelli. – Ana M. Ianni. – Cristian R. Oliva. – Carlos G. Donkin. – José M. Díaz Bancalari. – Héctor Baldassi. – Eduardo S. Brizuela del Moral. – Josué Gagliardi. – Andrea F. García. – Graciela M. Giannettasio. – Pablo F. J. Kosiner. – Jorge A. Landau. – José R. Mongeló. – Agustín A. Portela. – Élide E. Rasino. – Liliana M. Ríos. – Adela R. Segarra. – Julio R. Solanas. – Susana M. Toledo. – José R. Uñac. – José A. Vilariño.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Turismo y de Legislación General han considerado el proyecto de ley de los señores diputados Oliva, Herrera (J. A.) y Juárez (M. H.) y de las señoras diputadas Navarro, Abdala de Matarazzo, Ruiz y Pastoriza, por el que se declara “Capital Nacional del Turismo Termal”, a la ciudad de Termas de Río Hondo, provincia de Santiago del Estero.

Las señoras y señores diputados, al comenzar con el estudio de la iniciativa, han tenido en cuenta que la ciudad de Termas de Río Hondo cuenta con el acuífero de aguas termales más importante de nuestro país, tanto por la superficie que abarca como por la calidad de las mismas.

La ciudad se encuentra asentada íntegramente sobre napas de aguas termominerales, convirtiéndola en un verdadero *spa* a cielo abierto, y esto hace que expertos y estudiosos en la materia las denominen como las termas más importantes del mundo.

Este año se realizará por primera vez en el país la Feria Internacional Termatalía, que tendrá como sede a las Termas de Río Hondo. Reunirá a empresarios, inversores, operadores turísticos, periodistas especializados y científicos de diferentes países del mundo.

La ciudad de Termas de Río Hondo se presenta como uno de los destinos preferidos en el país, con una clara proyección a lograr un sostenido crecimiento a mediano y largo plazo, teniendo presente el desafío de llegar a ser un destino elegido entre turistas extranjeros.

Cabe destacar que al esfuerzo del sector público nacional, provincial y municipal se suma el del sector

privado, que se evidencia en un constante aumento de la inversión en construcción y mejoras de alojamientos, a fin de brindar una mejor atención al turista.

Por todo lo expuesto, las comisiones han creído conveniente dictaminarlo favorablemente introduciendo modificaciones al texto original en virtud de una técnica legislativa más adecuada.

Omar A. Duclós.

ANTECEDENTE

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Declárese Capital Nacional del Termalismo, a la ciudad de Termas de Río Hondo, provincia de Santiago del Estero.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Cristian R. Oliva. – Norma A. Abdala de Matarazzo. – José A. Herrera. – Manuel H. Juárez. – Graciela Navarro. – Mirta A. Pastoriza. – Aída D. Ruiz.

XIX

MODIFICACIÓN DE LA LEY 12.665 EN LO RELATIVO A CREACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE MONUMENTOS, DE LUGARES Y DE BIENES HISTÓRICOS

(Orden del Día N° 1.144)

Dictamen de comisión

Honorable Cámara:

La Comisión de Legislación General ha considerado el proyecto de ley en revisión por el cual se sustituye el artículo 1° de la ley 12.665, creando la Comisión Nacional de Monumentos, de Lugares y de Bienes Históricos dependiente de la Secretaría de Cultura de la Nación; 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° – Sustitúyese el artículo 1° de la ley 12.665 por el siguiente:

Artículo 1°: Créase la Comisión Nacional de Monumentos, de Lugares y de Bienes Históricos, continuadora de la Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos, dependiente del organismo que determine el Poder Ejecutivo nacional.

Art. 2° – Incorpórese, a continuación del artículo 1° de la ley 12.665, como artículo 1° bis, el siguiente:

Artículo 1° bis: La Comisión Nacional será integrada por un presidente y diez (10) vocales, designados por el Poder Ejecutivo nacional, que durarán en sus cargos seis (6) años, pudiendo ser reelectos.

Art. 3° – Incorpórase, a continuación del artículo 1° de la ley 12.665, como artículo 1ter el siguiente:

Artículo 1° ter: Son atribuciones de la comisión:

- a) Ejercer la superintendencia inmediata sobre los monumentos, lugares y bienes históricos nacionales y demás bienes protegidos en los términos de la presente ley, en concurrencia con las respectivas autoridades locales, cuando se trate de monumentos, lugares y bienes del dominio provincial o municipal;
- b) Proponer al Poder Ejecutivo nacional la declaratoria de monumentos, lugares y bienes históricos nacionales, y demás bienes protegidos en los términos de la presente ley, indicando con precisión el perímetro del área protegida conforme las clases enunciadas en la presente ley;
- c) Establecer, revisar y actualizar criterios y pautas de selección, clasificación y valoración para los monumentos, lugares y bienes protegidos;
- d) A solicitud del Congreso de la Nación, designar expertos para evaluar los méritos históricos, artísticos, arquitectónicos, industriales o arqueológicos del monumento, lugar o bien sometido a opinión, quienes expedirán su dictamen por escrito, no vinculante, en el plazo establecido por la comisión. Dicho dictamen será refrendado por la comisión;
- e) Designar delegados en base a una terna vinculante remitida por los gobiernos provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con asiento en los respectivos distritos, y por sí, subdelegados locales, asesores consultos, honorarios y eméritos;
- f) Organizar mecanismos de representación regional y federal;
- g) Establecer “áreas de amortiguación” en el entorno de los monumentos, coordinando con la autoridad local las restricciones urbanísticas que correspondan;
- h) Establecer los alcances y límites de la protección inherente a cada declaratoria;
- i) Recomendar al Poder Ejecutivo que impulse ante el Congreso Nacional la declaración de utilidad pública de los inmuebles que así lo ameriten;
- j) Llevar un registro público de los bienes protegidos según su clase;

- k) Intervenir con carácter previo y vinculante en toda transacción, transferencia de dominio, gravamen u otra modificación del estatus jurídico de un bien protegido;
- l) Intervenir con carácter previo y vinculante, aprobar o rechazar, y supervisar toda intervención material sobre los bienes protegidos;
- m) Proponer al Poder Ejecutivo nacional la adquisición de bienes de particulares cuando sea de interés público su ingreso al dominio del Estado nacional;
- n) Realizar por sí o auspiciar publicaciones de las materias de su competencia;
- o) Organizar, auspiciar o participar en congresos, seminarios, encuentros, jornadas, programas periodísticos y toda otra actividad de difusión de sus competencias;
- p) Proponer al Poder Ejecutivo nacional la aceptación de herencias, legados y donaciones vinculadas a la materia de esta ley;
- q) Aceptar y recibir subsidios y aportes en dinero o en especie;
- r) Celebrar convenios de cooperación con entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, gubernamentales o no gubernamentales.

Art. 4º – Sustitúyese el artículo 2º de la ley 12.665 por el siguiente:

Artículo 2º: Los monumentos, lugares y bienes protegidos, que sean de propiedad de la Nación, de las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o de los municipios, quedan sometidos por esta ley a la custodia y conservación del Estado nacional y, en su caso, en concurrencia con las autoridades locales.

La Comisión Nacional podrá gestionar o apoyar las gestiones de terceros ante organismos públicos o privados, para la obtención de créditos de fomento para la conservación de los bienes declarados, en cualquiera de sus clases.

Art. 5º – Sustitúyese el artículo 3º de la ley 12.665 por el siguiente:

Artículo 3º: La Comisión Nacional podrá celebrar con los propietarios de los bienes declarados acuerdos a fin de determinar el modo cooperativo de asegurar el cumplimiento de los fines patrióticos de la ley. Si la conservación del lugar o monumento implicase una limitación al dominio, el Poder Ejecutivo indemnizará al propietario en su caso, y en la medida de dicha limitación.

Art. 6º – Sustitúyese el artículo 3º bis de la ley 12.665 por el siguiente:

Artículo 3º bis: Ante iniciativa presentada en el Congreso de la Nación para declarar

como protegido en los términos del artículo 4º de la presente ley un bien ubicado en cualquier jurisdicción de la República Argentina, corresponde la consulta previa a la Comisión Nacional de Monumentos, de Lugares y de Bienes Históricos, la cual emitirá su dictamen de carácter no vinculante, señalando la clasificación que en su opinión corresponde otorgar y todo otro alcance de la declaratoria.

Art. 7º – Sustitúyese el artículo 4º de la ley 12.665 por el siguiente:

Artículo 4º: Corresponde a la Comisión Nacional llevar un registro público de los bienes protegidos, enunciados en las siguientes clases:

1. Monumento histórico nacional.
2. Lugar histórico nacional.
3. Poblado histórico nacional
4. Área urbana histórica nacional.
5. Área de amortiguación visual.
6. Bien de interés histórico nacional.
7. Bien de interés artístico nacional.
8. Bien de interés arquitectónico nacional.
9. Bien de interés industrial nacional.
10. Bien de interés arqueológico nacional.
11. Sepulcro histórico nacional.
12. Paisaje cultural nacional.
13. Itinerario cultural nacional.

Art. 8º – Sustitúyese el artículo 5º de la ley 12.665 por el siguiente:

Artículo 5º: Los bienes protegidos en los términos de esta ley no podrán ser vendidos, ni gravados ni enajenados por cualquier título o acto, ni modificado su estatus jurídico, sin la intervención previa de la Comisión Nacional. La Comisión Nacional emitirá su dictamen vinculante dentro del plazo de 60 días hábiles computados a partir de la fecha en que el o los interesados soliciten la autorización.

Queda expresamente prohibida la salida del territorio nacional de bienes protegidos, sean bienes muebles o inmuebles por accesión, sin la previa intervención y autorización de la Comisión Nacional, en los mismos términos dispuestos en el párrafo anterior.

Art. 9º – Sustitúyese el artículo 7º de la ley 12.665 por el siguiente:

Artículo 7º: Los recursos para el funcionamiento de la Comisión Nacional de Monumentos, de Lugares y de Bienes Históricos estarán constituidos por una suma anual imputada a la partida del presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administra-

ción nacional correspondiente al organismo que el Poder Ejecutivo nacional determine, en los términos del artículo 1° de la presente.

Art. 10 – Sustitúyese el artículo 8° de la ley 12.665 por el siguiente:

Artículo 8°: El que infringiera la presente ley mediante ocultamiento, omisión, destrucción, alteración, transferencia o gravamen, exportación o cualquier otro acto material o jurídico practicado sobre bienes protegidos será sancionado con multa, cuyo valor se establecerá entre un mínimo de diez por ciento (10 %) hasta tres veces el valor del bien o los bienes que hayan motivado la conducta sancionada. Para la determinación de la multa se atenderá a la gravedad de la falta cometida y al carácter de reincidente del infractor. Los montos percibidos en concepto de multa serán destinados a las partidas presupuestarias asignadas a la Comisión Nacional.

Las multas establecidas en el párrafo anterior serán aplicadas siempre que el hecho no se encontrase encuadrado en el tipo penal establecido en el artículo 184, inciso 5, del Código Penal.

En caso de alteración total o parcial de fachadas u otras áreas de máxima tutela de un edificio declarado monumento histórico nacional, o de una parte sustancial de cualquier otro bien protegido en el marco de la presente ley, el propietario, a su costo, deberá restituirlo a su estado original en plazo perentorio establecido por la Comisión Nacional. Fenecido dicho plazo sin novedad, se aplicará una multa fijada a criterio de la Comisión Nacional, por cada día de demora en la reconstrucción.

Art. 11. – Sustitúyese el artículo 9° de la ley 12.665 por el siguiente:

Artículo 9°: El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley dentro de los noventa (90) días de su publicación.

Art. 12. – Derógase el artículo 4° bis de la ley 12.665.

Art. 13. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.
Sala de la comisión, 29 de octubre de 2014.

Anabel Fernández Sagasti. – Alicia M. Comelli. – Carlos G. Donkin. – José M. Díaz Bancalari. – Antonio S. Riestra. – Alejandro Abraham. – Hermes J. Binner. – María C. Cremer de Busti. – Ana C. Gaillard. – Mauricio R. Gómez Bull. – Pablo F. J. Kosiner. – Jorge A. Landau. – Carlos J. Moreno. – Juan M. País. – Luis A. Petri. – Héctor P. Recalde. – Fabián

D. Rogel. – Fernando Sánchez. – Julio R. Solanas. – Pablo G. Tonelli.

INFORME

Honorable Cámara:

La Comisión de Legislación General al considerar el proyecto de ley en revisión del Honorable Senado por el cual se sustituye el artículo 1° de la ley 12.665, creando la Comisión Nacional de Monumentos, de Lugares y de Bienes Históricos dependiente de la Secretaría de Cultura de la Nación, ha estimado conveniente modificarlo por razones de técnica legislativa y adecuación normativa por lo que propicia su sanción.

Anabel Fernández Sagasti.

ANTECEDENTE

Buenos Aires, 14 de noviembre de 2012.

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 1° – Sustitúyese el artículo 1° de la ley 12.665 por el siguiente:

Artículo 1°: Créase la Comisión Nacional de Monumentos, de Lugares y de Bienes Históricos dependiente de la Secretaría de Cultura de la Nación, la que será integrada por un presidente y diez (10) vocales, designados por el Poder Ejecutivo nacional, que durarán en sus cargos seis (6) años, pudiendo ser reelectos.

Art. 2° – Incorpórase, a continuación del artículo 1° de la ley 12.665, como artículo 1° bis, el siguiente:

Artículo 1° bis: Son atribuciones de la Comisión:

- a) Ejercer la superintendencia inmediata sobre los monumentos, lugares y bienes históricos nacionales y demás bienes protegidos en los términos de la presente ley, en concurrencia con las respectivas autoridades locales, cuando se trate de monumentos, lugares y bienes del dominio provincial o municipal;
- b) Proponer al Poder Ejecutivo nacional la declaratoria de monumentos, lugares y bienes históricos nacionales, y demás bienes protegidos en los términos de la presente ley, indicando con precisión el perímetro del área protegida conforme las clases tipificadas en la presente ley. En el

- mismo sentido propondrá la declaratoria de “sepulcros históricos”, con los mismos alcances que para los monumentos históricos nacionales, y conforme los requisitos que la Comisión establezca;
- c) Establecer, revisar y actualizar criterios y pautas de selección, clasificación y valoración para los monumentos, lugares y bienes protegidos;
 - d) A solicitud del Congreso de la Nación, designar expertos para evaluar los méritos históricos, artísticos, arquitectónicos, industriales o arqueológicos del monumento, lugar o bien sometido a opinión, quienes expedirán su dictamen por escrito, no vinculante, en el plazo establecido por la Comisión. Dicho dictamen será refrendado por la Comisión;
 - e) Designar delegados en base a una terna vinculante remitida por los gobiernos provinciales, con asiento en los respectivos distritos, y por sí, subdelegados locales, asesores consultos, honorarios y eméritos;
 - f) Organizar mecanismos de representación regional y federal;
 - g) Establecer “áreas de amortiguación” en el entorno de los monumentos, coordinando con la autoridad local las restricciones urbanísticas que correspondan;
 - h) Establecer los alcances y límites de la protección inherente a cada declaratoria;
 - i) Proponer al Poder Ejecutivo nacional la declaración de utilidad pública de los inmuebles que así lo ameriten;
 - j) Llevar un registro público de los bienes protegidos según su clase;
 - k) Intervenir con carácter previo y vinculante en toda transacción, transferencia de dominio, gravamen u otra modificación del estatus jurídico de un bien protegido;
 - l) Intervenir con carácter previo y vinculante, aprobar o rechazar, y supervisar toda intervención material sobre los bienes protegidos;
 - m) Proponer al Poder Ejecutivo nacional la adquisición de bienes de particulares cuando sea de interés público su ingreso al dominio del Estado nacional;
 - n) Realizar por sí o auspiciar publicaciones de las materias de su competencia;
 - o) Organizar, auspiciar o participar en congresos, seminarios, encuentros, jornadas, programas periodísticos y toda otra actividad de difusión de sus competencias;
 - p) Proponer al Poder Ejecutivo nacional la aceptación de herencias, legados y donaciones vinculadas a la materia de esta ley;

- q) Aceptar y recibir subsidios y aportes en dinero o en especie;
- r) Celebrar convenios de cooperación con entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, gubernamentales o no gubernamentales;
- s) Supervisar las actividades académicas de la Escuela Nacional de Museología dependiente de la Secretaría de Cultura de la Nación.

Art. 3° – Sustitúyese el artículo 2° de la ley 12.665 por el siguiente:

Artículo 2°: Los monumentos, lugares y bienes protegidos, que sean de propiedad de la Nación, de las provincias o de los municipios, quedan sometidos por esta ley a la custodia y conservación del Estado nacional y, en su caso, en concurrencia con las autoridades locales.

La autoridad local, juntamente con la Comisión Nacional, podrá realizar gestiones ante el Fondo Nacional de la Vivienda, fondos provinciales de igual cometido y bancos públicos y privados, para el otorgamiento de líneas de crédito con tasas subsidiadas, aplicables a la conservación de inmuebles protegidos, o situados en áreas protegidas, en el marco de esta ley y que sean de propiedad privada; podrá, asimismo, coordinar con el Consejo Federal de Inversiones (CFI) la aplicación de programas de financiamiento para las áreas protegidas.

Art. 4° – Sustitúyese el artículo 3° de la ley 12.665 por el siguiente:

Artículo 3°: El Poder Ejecutivo nacional, a propuesta de la Comisión Nacional, declarará de utilidad pública los monumentos, lugares y bienes de propiedad de particulares que se consideren de interés público en el marco de la presente ley, a los efectos de su expropiación. De considerarlo conveniente y de manera concomitante con su declaratoria, en el caso de bienes de propiedad particulares, se acordará con su propietario el modo cooperativo de asegurar el cumplimiento de los fines patrióticos de esta ley.

Art. 5° – Sustitúyese el artículo 3° bis de la ley 12.665 por el siguiente:

Artículo 3° bis: Ante iniciativa presentada en el Congreso de la Nación para declarar como protegido en los términos del artículo 4° de la presente ley un bien ubicado en cualquier jurisdicción de la República Argentina, corresponde la consulta previa a la Comisión Nacional de Monumentos, de Lugares y de Bienes Históricos, la cual emitirá su dictamen de carácter no vinculante, señalando la clasifi-

cación que en su opinión corresponde otorgar y todo otro alcance de la declaratoria.

Art. 6° – Sustitúyese el artículo 4° de la ley 12.665 por el siguiente:

Artículo 4°: Corresponde a la Comisión Nacional llevar un registro público de los bienes protegidos, taxativamente tipificados en las siguientes clases:

1. Monumento histórico nacional.
2. Lugar histórico nacional.
3. Poblado histórico nacional
4. Área urbana histórica nacional.
5. Área de amortiguación visual.
6. Bien de interés histórico nacional.
7. Bien de interés artístico nacional.
8. Bien de interés arquitectónico nacional.
9. Bien de interés industrial nacional.
10. Bien de interés arqueológico nacional.
11. Sepulcro histórico nacional.
12. Paisaje cultural nacional.
13. Itinerario cultural nacional.

Art. 7° – Sustitúyese el artículo 5° de la ley 12.665 por el siguiente:

Artículo 5°: Los bienes protegidos en los términos de esta ley no podrán ser vendidos, ni gravados ni enajenados por cualquier título o acto, ni modificado su estatus jurídico, sin la intervención previa de la Comisión Nacional. La Comisión Nacional emitirá su dictamen vinculante dentro del plazo de sesenta días hábiles computados a partir de la fecha en que el o los interesados soliciten la autorización.

Queda expresamente prohibida la salida del territorio nacional de bienes protegidos, sean bienes muebles o inmuebles por accesión, sin la previa intervención y autorización de la Comisión Nacional, en los mismos términos dispuestos en el párrafo anterior.

Art. 8° – Sustitúyese el artículo 7° de la ley 12.665 por el siguiente:

Artículo 7°: Los recursos para el funcionamiento de la Comisión Nacional de Monumentos, de Lugares y de Bienes Históricos estarán constituidos por una suma anual imputada a la partida del presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional correspondiente a la Secretaría de Cultura de la Nación.

Art. 9° – Sustitúyese el artículo 8° de la ley 12.665 por el siguiente:

Artículo 8°: El que infringiera la presente ley mediante ocultamiento, omisión, destrucción, alteración, transferencia o gravamen, exportación o cualquier otro acto material o jurídico practicado sobre bienes protegidos

será sancionado con multa, cuyo valor se establecerá entre un mínimo de diez por ciento (10 %) hasta tres (3) veces el valor del bien o los bienes que hayan motivado la conducta sancionada. Para la determinación de la multa se atenderá a la gravedad de la falta cometida y al carácter de reincidente del infractor. Los montos percibidos en concepto de multa serán destinados con cargo a las partidas presupuestarias asignadas a la Comisión Nacional.

Las multas establecidas en el párrafo anterior serán aplicadas siempre que el hecho no se encuentre encuadrado en el tipo penal establecido en el artículo 184, inciso 5, del Código Penal.

En caso de alteración total o parcial de fachadas u otras áreas de máxima tutela de un edificio declarado monumento histórico nacional, o de una parte sustancial de cualquier otro bien protegido en el marco de la presente ley, el propietario, a su costo, deberá restituirlo a su estado original en plazo perentorio establecido por la Comisión Nacional. Fenecido dicho plazo sin novedad, se aplicará una multa fijada a criterio de la Comisión Nacional, por cada día de demora en la reconstrucción.

Art. 10. – Sustitúyese el artículo 9° de la ley 12.665 por el siguiente:

Artículo 9°: El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley dentro de los noventa (90) días de su publicación.

Art. 11. – Derógase el artículo 4° bis de la ley 12.665.

Art. 12. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Saludo a usted muy atentamente.

GERARDO R. MORALES.

Juan H. Estrada.

XX

ACUERDO DE SEDE ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y LA COMISIÓN BINACIONAL PARA EL APROVECHAMIENTO DE LA ALTA CUENCA DEL RÍO BERMEJO Y DEL RÍO GRANDE DE TARIJA

(Orden del Día N° 903)

Dictamen de las comisiones*

Honorable Cámara:

Las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios han considerado el proyecto de ley en revisión por el que se aprueba el Acuerdo de Sede entre el Gobierno de la República Argentina y la Comisión Binacional para el Aprovechamiento de la Alta Cuenca del

* Artículo 108 del reglamento.

Río Bermejo y del Río Grande de Tarija –Cobinabe–, suscrito en La Paz, Estado Plurinacional de Bolivia, el 14 de septiembre de 2009; 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, 16 de septiembre de 2014.

Guillermo R. Carmona. – Julio R. Solanas. – José A. Ciampini. – Gastón Harispe. – Gloria M. Bidegain. – Juan C. Zabalza. – Héctor M. Gutiérrez. – Lautaro Gervasoni. – Sergio Bergman. – Patricia Bullrich. – Remo G. Carlotto. – Sandra Castro. – Eduardo R. Costa. – Osvaldo E. Elorriaga. – Gustavo R. Fernández Mendía. – Araceli Ferreyra. – Miguel Á. Giubergia. – Carlos S. Heller. – Pablo L. Javkin. – Carlos M. Kunkel. – Oscar A. Martínez. – Mario A. Metaza. – Adrián Pérez. – Omar Á. Perotti. – Federico Pinedo. – Agustín A. Portela. – Carlos A. Raimundi. – Liliana M. Ríos. – Adela R. Segarra. – Margarita R. Stolbizer. – Susana M. Toledo.

Buenos Aires, 21 de mayo de 2014.

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 de Sede entre el Gobierno de la República Argentina y la Comisión Binacional para el Aprovechamiento de la Alta Cuenca del Río Bermejo y del Río Grande de Tarija –Cobinabe–, suscrito en La Paz, Estado Plurinacional de Bolivia, el 14 de septiembre de 2009, que consta de dieciséis (16) artículos, cuya fotocopia autenticada forma parte de la presente ley.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Saludo a usted muy atentamente.

AMADO BOUDOU.
Juan H. Estrada

ACUERDO DE SEDE ENTRE EL GOBIERNO
DE LA REPÚBLICA ARGENTINA
Y LA COMISIÓN BINACIONAL
PARA EL APROVECHAMIENTO DE LA ALTA
CUENCA DEL RÍO BERMEJO Y DEL RÍO
GRANDE DE TARIJA –COBINABE–

El Gobierno de la República Argentina y la Comisión Binacional para el Aprovechamiento de la Alta Cuenca

del Río Bermejo y del Río Grande de Tarija –Cobinabe–, en adelante también denominadas “las Partes”,

CONSIDERANDO

Que por el artículo II del “Acuerdo para el Aprovechamiento Múltiple de los Recursos de la Alta Cuenca del Río Bermejo y del Río Grande de Tarija: Creación de la Comisión Binacional”, suscrito el 9 de junio de 1995 por los Gobiernos de la República Argentina y de la República de Bolivia en San Ramón de la Nueva Orán, en adelante también denominado “el Acuerdo”, se constituyó la Comisión Binacional para el Aprovechamiento de la Alta Cuenca del Río Bermejo y del Río Grande de Tarija, en adelante denominada la Cobinabe;

Que el artículo IX del Acuerdo establece que la Cobinabe tendrá dos sedes, una en la ciudad de Tarija, y otra en la ciudad de Buenos Aires. Por lo cual se procurará de acuerdo a la normativa vigente de la Argentina y Bolivia contar con las mismas prerrogativas en relación a privilegios e inmunidades en cada Estado Parte;

Que a los fines de lograr la operatividad plena de la entidad binacional corresponde instrumentar un Acuerdo de Sede sobre la base suministrada por el Acuerdo;

HAN ACORDADO lo siguiente:

CAPÍTULO I

Fundamento

Artículo 1

Objeto

El presente Acuerdo de Sede tiene por objeto posibilitar a la Cobinabe en todo el territorio argentino el pleno ejercicio de la capacidad jurídica otorgada por el artículo IV del “Acuerdo para el Aprovechamiento Múltiple de los Recursos de la Alta Cuenca del Río Bermejo y del Río Grande de Tarija: Creación de la Comisión Binacional”, suscrito el 9 de junio de 1995.

CAPÍTULO II

De la Cobinabe

Artículo 2

Capacidad de la Cobinabe

La capacidad reconocida por el artículo IV del Acuerdo y su Estatuto vigente, implica la aptitud legal de la Cobinabe para:

- a) contratar, adquirir y disponer a cualquier título bienes muebles o inmuebles;
- b) entablar procedimientos administrativos o judiciales; y
- c) ejecutar todos los actos o negocios jurídicos relacionados, directa o indirectamente, con el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 3

Localización de la sede

La sede de la Cobinabe en la República Argentina se fija en la ciudad de Buenos Aires de conformidad con lo establecido por el artículo IX del Acuerdo.

También podrá instalar, por el tiempo que considere necesario, sub-sedes u oficinas en cualquier otro punto del territorio de la Cuenca en la República Argentina previa Resolución de la Cobinabe.

Artículo 4

Inviolabilidad de sus bienes

La sede de la Cobinabe en la República Argentina, sus sub-sedes y/u oficinas, dependencias, archivos, documentos y todos sus bienes, revisten carácter de inviolabilidad y gozan de inmunidad de jurisdicción, atendidas las restricciones que surgen del artículo 6 del presente Acuerdo de Sede en materia contractual, contra todo procedimiento judicial o administrativo, salvo situaciones de fuerza mayor debidamente justificadas. El Gobierno de la República Argentina se compromete a adoptar las medidas adecuadas para proteger los locales y bienes de la Cobinabe contra todo ingreso indebido, intrusión o daño.

Artículo 5

Renuncia de las prerrogativas

Las prerrogativas concedidas a la Cobinabe son renunciables por ésta, lo cual no implicará sujeción de los bienes a medida ejecutiva alguna salvo conformidad expresa de la Cobinabe.

Para las controversias en el marco de derecho privado la Cobinabe tomará las medidas adecuadas y colaborará con las autoridades argentinas.

Artículo 6

Exención tributaria

Los bienes, ingresos, fondos y haberes de cualquier naturaleza, pertenecientes a la Cobinabe, estarán exentos de tributar impuestos nacionales, provinciales o municipales, con excepción de:

- a) los indirectos, que se incluyen en el precio de las mercaderías y servicios;
- b) los que tomen la forma y naturaleza de las contribuciones o tasas que configuren una remuneración por servicios públicos prestados, salvo que idéntica exención se otorgue a otros organismos internacionales similares.

Artículo 7

Disposiciones de orden monetario

La Cobinabe podrá:

- a) tener fondos o divisas corrientes de cualquier clase y llevar sus cuentas en cualquier divisa;

- b) transferir sus fondos o divisas de un Estado Parte del Acuerdo a otro, o dentro del país sede;

- c) convertir a cualquier otra divisa los que tenga en custodia y sin que sean afectados por moratorias o bloqueos de cuentas de naturaleza alguna.

Artículo 8

Comunicaciones

Para sus comunicaciones oficiales, la Cobinabe gozará de un tratamiento no menos favorable del que sea otorgado por la República Argentina a cualquier otro organismo internacional.

Artículo 9

Exenciones aduaneras

La Cobinabe podrá introducir los bienes destinados para el ejercicio de sus funciones técnicas y administrativas, en las mismas condiciones y sujetos al régimen previsto para los organismos internacionales acreditados ante el Gobierno de la República Argentina. Igualmente, estará exenta de gravámenes aduaneros.

Los bienes que se importen libres de derechos no se enajenarán en la República Argentina sin previa nacionalización y satisfacción de los tributos que correspondieren.

CAPÍTULO III

De los representantes, consultores y funcionarios de la Cobinabe

Artículo 10

Situación jurisdiccional

Los funcionarios de la Cobinabe de nacionalidad boliviana gozarán del mismo régimen de inmunidades y privilegios que gozan los funcionarios de organismos internacionales acreditados ante la República Argentina.

Artículo 11

Exenciones personales

Los funcionarios y consultores de la Cobinabe de nacionalidad boliviana estarán, en la República Argentina, exentos del pago de cualquier clase de impuestos y contribuciones sobre los sueldos y emolumentos que perciban de la misma.

Los consultores de la Cobinabe de otras nacionalidades distinta de la argentina y la boliviana cumplirán sus obligaciones tributarias sobre sueldos y emolumentos en el Estado Parte donde ejerciten sus tareas o funciones. Si las realizan tanto en la Argentina como en Bolivia, podrán optar en cuál de los Estados Parte cumplirán sus obligaciones. La elección por parte del

contribuyente se aplicará a consultores que actúen en territorio de un tercer Estado.

Los principios antes establecidos respecto de consultores de nacionalidad extranjera regirán siempre que al tiempo de ser contratados no tuviesen domicilio constituido en la Argentina o Bolivia, en cuyo caso satisfarán sus débitos fiscales en el país del respectivo domicilio.

Artículo 12

Identificación

La República Argentina otorgará a todos los consultores y funcionarios de nacionalidad boliviana credenciales de identidad en las cuales conste que las autoridades pertinentes les deberán prestar la ayuda necesaria para la realización de la misión que les fuera encomendada en el marco del Acuerdo y el Reglamento de la Cobinabe.

Artículo 13

Delimitación de los privilegios personales

Los privilegios e inmunidades otorgados al personal de la Cobinabe lo son exclusivamente en interés de esta última. Por consiguiente, ella podrá renunciarlos cuando el ejercicio de tales privilegios e inmunidades impida el curso de la justicia.

CAPÍTULO IV

Disposiciones finales

Artículo 14

Solución de controversias

Las controversias entre Partes se solucionarán por la vía diplomática.

Artículo 15

Vigor

El presente Acuerdo de Sede entrará en vigor una vez que el Gobierno de la República Argentina comunique a la Cobinabe el cumplimiento de los requisitos previstos en su ordenamiento jurídico para su entrada en vigor.

Artículo 16

Duración

El presente Acuerdo de Sede tendrá una duración indefinida, pudiendo las Partes modificarlo de común acuerdo. Cualquiera de las Partes podrá dar por terminado el mismo mediante notificación por escrito a la otra, con una antelación no menor a los seis (6) meses de su efectivización.

Hecho en La Paz, a los 14 días del mes de septiembre del año dos mil nueve, en dos ejemplares originales igualmente auténticos.

Por el Gobierno
de la Republica Argentina

Por la Cobinabe

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios, al considerar el proyecto de ley en revisión por el que se aprueba el Acuerdo de Sede entre el Gobierno de la República Argentina y la Comisión Binacional para el Aprovechamiento de la Alta Cuenca del Río Bermejo y del Río Grande de Tarija –Cobinabe–, suscrito en La Paz, el 14 de septiembre de 2009, 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.

Guillermo R. Carmona.

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 13 de enero de 2014.

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 aprobar el Acuerdo de Sede entre el Gobierno de la República Argentina y la Comisión Binacional para el Aprovechamiento de la Alta Cuenca del Río Bermejo y del Río Grande de Tarija –Cobinabe–, suscrito en La Paz, Estado Plurinacional de Bolivia, el 14 de septiembre de 2009.

El acuerdo cuya aprobación se solicita tiene por objeto posibilitar a la Comisión Binacional para el Aprovechamiento de la Alta Cuenca del Río Bermejo y del Río Grande de Tarija –Cobinabe–, en todo el territorio argentino, el pleno ejercicio de la capacidad jurídica otorgada por el artículo IV del Acuerdo para el Aprovechamiento Múltiple de los Recursos de la Alta Cuenca del Río Bermejo y del Río Grande de Tarija: Creación de la Comisión Binacional, suscrito el 9 de junio de 1995.

La capacidad reconocida por el mencionado artículo IV implica la aptitud legal de la Cobinabe para contratar, adquirir y disponer a cualquier título bienes muebles o inmuebles, entablar procedimien-

tos administrativos o judiciales y ejecutar todos los actos o negocios jurídicos relacionados, directa o indirectamente, con el cumplimiento de sus funciones.

La sede de la Cobinabe, sus subse-des, oficinas, dependencias, archivos, documentos y todos sus bienes revisten carácter de inviolabilidad y gozarán de inmunidad de jurisdicción, con las restricciones del artículo 6 del referido Acuerdo de Sede en materia contractual, contra todo procedimiento judicial o administrativo, salvo situaciones de fuerza mayor debidamente justificadas.

Los bienes, ingresos, fondos y haberes de cualquier naturaleza pertenecientes a la Cobinabe estarán exentos de tributar impuestos nacionales, provinciales o municipales, con ciertas excepciones. La Cobinabe podrá introducir los bienes destinados para el ejercicio de sus funciones técnicas y administrativas en las mismas condiciones y sujetos al régimen previsto para los organismos internacionales acreditados ante el gobierno de la República Argentina. Igualmente estará exenta de gravámenes aduaneros.

Los funcionarios de la Cobinabe de nacionalidad boliviana gozarán del mismo régimen de inmunidades y privilegios que gozan los funcionarios de organismos internacionales acreditados ante la República Argentina.

La aprobación del presente Acuerdo de Sede permitirá la operatividad plena de la entidad binacional.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 31

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

Jorge M. Capitanich. – Héctor Timerman.

XXI

ACONDICIONAMIENTO DE BIBLIOTECAS POPULARES PARA INTEGRACIÓN DE PERSONAS NO VIDENTES O CON DISMINUCIÓN VISUAL

(Orden del Día N° 1.248)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Discapacidad, de Cultura y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley de la señora diputada Carrillo, sobre implementación de bibliotecas para personas no videntes o con disminución visual; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan la aprobación del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – La presente ley tiene por objeto que las personas no videntes o con disminución visual no queden excluidas de sus derechos ciudadanos logran-

do un mejor nivel de integración social a través de las nuevas tecnologías de información y comunicación en consonancia con la ley 25.280 que incorporó al derecho interno la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

Art. 2° – Será autoridad de aplicación de esta ley la Comisión Nacional Protectora de Bibliotecas Populares (Conabip) creada por la ley 23.351 y su reglamentación.

Art. 3° – La autoridad de aplicación deberá establecer los medios para que todas las bibliotecas populares creadas conforme lo establecido por la ley 23.351 sean acondicionadas a fin de disponer de:

- a) Servicio de biblioteca en sistema Braille;
- b) Servicio de libro hablado o biblioteca parlante;
- c) Recursos tecnológicos en materia de procesamiento de información y comunicación accesibles para las personas no videntes o con disminución visual.

Art. 4° – Las bibliotecas populares deberán adecuar sus servicios para personas ciegas y disminuidas visuales en un plazo máximo de dos (2) años.

Art. 5° – La autoridad de aplicación podrá establecer la instrumentación progresiva de la presente.

Art. 6° – Para el financiamiento de las erogaciones que suponga la presente ley, será de aplicación los fondos provenientes del artículo 3° de la ley 25.730 u otro financiamiento que la autoridad determine.

Art. 7° – El Poder Ejecutivo nacional reglamentará la presente ley dentro de los noventa (90) días de su promulgación.

Art. 8° – Se invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherirse a la presente ley.

Art. 9° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 5 de noviembre de 2014.

Agustín A. Portela. – Nanci M. A. Parrilli. – Roberto J. Feletti. – Graciela M. Caselles. – Miguel Torres Del Sel. – Miguel Á. Basse. – Gabriela A. Troiano. – Liliana A. Mazure. – Eric Calcagno y Maillmann. – Walter M. Santillán. – Luis M. Pastori. – Mirta A. Pastoriza. – Claudio R. Lozano. – María L. Alonso. – María L. Schwindt. – José R. Uñac. – Norma A. Abdala de Matarazzo. – Andrés R. Arregui. – María E. Balcedo. – Luis E. Bastera. – Ivana M. Bianchi. – Ricardo Buryaile. – Juan Cabandié. – María del Carmen Carrillo. – Nilda M. Carrizo. – Sandra Castro. – Jorge A. Cejas. – Alicia M. Ciciliani. – Marcos Cleri. – Ricardo O. Cuccovillo. – Alfredo C. Dato. – Carlos G. Donkin. – Laura Esper. – Eduardo A. Fabiani. – Andrea F. García. – Miguel Á. Giubergia. – Josefina V. González. –

Manuel H. Juárez. – Juan C. I. Junio. – Pablo F. J. Kosiner. – Carlos M. Kunkel. – Juan F. Marcópulos. – Oscar Anselmo Martínez. – Mayra S. Mendoza. – Juan M. País. – Juan M. Pedrini. – Martín A. Pérez. – Julia A. Perié. – Ana M. Perroni. – Adriana V. Puiggrós. – José L. Riccardo. – Carlos G. Rubín. – Fernando A. R. Salino. – Fernando Sánchez. – Juan Schiaretto. – Cornelia Schmidt-Liermann. – Federico Sturzenegger. – Mirta Tundis. – María I. Villar Molina. – Cristina I. Ziebart. – Alex R. Ziegler.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Discapacidad, de Cultura y de Presupuesto y Hacienda, en la consideración del proyecto de ley de la señora diputada Carrillo, sobre la implementación de bibliotecas para personas no videntes o con disminución visual, han aceptado que los fundamentos¹ que lo sustentan expresan el motivo del mismo y acuerdan que resulta innecesario agregar otros conceptos a los expuestos en ellos.

Agustín A. Portela.

XXII

MODIFICACIÓN DE LA LEY 20.337, DE COOPERATIVAS, EN LO RELATIVO A IMPEDIMENTOS PARA SER CONSEJERO

(Orden del Día N° 669)

Dictamen de comisión

Honorable Cámara:

La Comisión de Asuntos Cooperativos, Mutuales y Organizaciones No Gubernamentales ha considerado el proyecto de ley de la señora diputada Carrillo por el que se modifica el artículo 64 de la ley 20.337 de Cooperativas, sobre impedimentos para ser consejeros; 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, 4 de septiembre de 2014.

Fabián D. Rogel. – Fabián M. Francioni. – Héctor R. Daer. – Omar Barchetta. – Luis M. Bardeggia. – Jorge R. Barreto. – María del C. Carrillo. – Edgardo F. Depetri. – Carlos S. Heller. – Myriam del V. Juárez. – Inés B. Lotto. – Teresita L. Madera. – Héctor E. Olivares. – Julia Perié. – Oscar F. Redczuk. – Blanca A. Rossi.

1. Ver Trámite Parlamentario N° 153.

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Modificación de la ley de Cooperativas 20.337. Capítulo VII. De la administración y representación. Consejo de administración. Elección. Composición

Artículo 1° – Sustitúyese el texto del artículo 64 de la ley 20.337, de Cooperativas, por el siguiente:

Artículo 64: No pueden ser consejeros:

1. Los fallidos por quiebra culpable o fraudulenta, hasta su rehabilitación; los fallidos por quiebra casual o los concursados, hasta su rehabilitación; los directores o administradores de sociedad cuya conducta se calificare de culpable o fraudulenta, hasta su rehabilitación.
2. Los condenados con accesoria de inhabilitación de ejercer cargos públicos; los condenados por delitos cometidos en la constitución, funcionamiento y liquidación de sociedades.
3. Las personas que perciban sueldo, honorarios o comisiones de la cooperativa, excepto en las de producción o trabajo y salvo lo previsto en el artículo 67.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

María del C. Carrillo.

INFORME

Honorable Cámara:

La Comisión de Asuntos Cooperativos, Mutuales y Organizaciones No Gubernamentales, al considerar el proyecto de ley de la señora diputada Carrillo por el que se modifica el artículo 64 de la ley 20.337 de Cooperativas, sobre impedimentos para ser consejero, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que acompañan la iniciativa, por lo que los hace suyos y así lo expresa.

Fabián D. Rogel.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El presente proyecto de ley obedece a la necesidad de actualizar el régimen legal de las cooperativas consagrado por la ley 20.337, estrictamente en lo que se refiere a las prohibiciones e incompatibilidades para integrar el consejo de administración, en el marco de un proyecto nacional cuyo objetivo fundamental es fortalecer la justicia social, la defensa de los derechos humanos y, prioritariamente, la inclusión social.

En este sentido, la Organización de Naciones Unidas al declarar el 2012 como Año Internacional de las Cooperativas, instó a los gobiernos a “alentar y facilitar su establecimiento y desarrollo”, considerando especialmente las posibilidades que tienen dichas entidades de “contribuir a la consecución de los objetivos

de desarrollo social, en particular la erradicación de la pobreza, la generación de pleno empleo y productivo y una mayor integración social”.

Fomentar la integración de todas las personas en la sociedad, constituye un objetivo fundamental de toda democracia, aun de quienes se encuentran privados de su libertad por conflictos con la ley penal.

En tal sentido la ley 24.660 establece entre sus principios básicos que la pena privativa de la libertad tiene por finalidad lograr la adecuada reinserción social del condenado, promoviendo la comprensión y el apoyo de la sociedad.

La referida norma enfatiza, además, que el condenado podrá ejercer todos los derechos no afectados por la condena o por la ley, siendo el derecho al trabajo junto con la educación dos factores fundamentales para la inclusión social.

Durante el VII Encuentro de Jueces de Ejecución Penal que se llevó a cabo en la Provincia de San Juan, en el Auditorio del Centro Cívico, los días 11, 12 y 13 de abril del corriente año, luego del análisis de las distintas exposiciones de los panelistas y ponentes, la Comisión de Trabajo de dicho encuentro entre sus conclusiones finales y reconociendo que el trabajo es un derecho humano e inalienable, se advirtió la necesidad de compatibilizar la Ley de Cooperativas con la ley 24.660 que expresamente contempla a las cooperativas de trabajo en el ámbito carcelario en su artículo 119.

En virtud de lo expuesto, señor presidente, con el presente proyecto de ley se busca contribuir con la profundización de los procesos de inclusión social de las personas privadas de su libertad, siendo las cooperativas de trabajo una herramienta esencial.

En este sentido, las limitaciones que establece el artículo 64 de la ley 20.337 para la integración del Consejo de Administración de las Cooperativas, responde a una categoría de derecho penal de autor, con ello quiere decir que se aplica un castigo adicional dirigido a una personalidad particular. Es decir, se presume la peligrosidad de determinado individuo, lo que carece de cualquier base científica por cuanto la peligrosidad es un concepto que reconoce una base incuestionablemente empírica.

Prolongar diez años más la inhabilitación dispuesta como accesoria de una condena como impedimento para integrar el Consejo de Administración de las Cooperativas supone un régimen de intensificación penal que agrede al principio *ne bis in idem*, tal y como aparece diseñado en los textos internacionales de rango constitucional, dado que la doble valoración de una misma conducta, vulnera la citada garantía. Máxime cuando, como en el supuesto que nos ocupa, el régimen legal vigente prolonga la referida inhabilitación por diez años más que los dispuestos judicialmente.

Impedir, dentro de un marco de políticas activas de inclusión social, que quienes se encuentren privados de su libertad puedan desarrollar tareas productivas, organizados en cooperativas que allanen su legítimo

derecho de revincularse con su entorno social y familiar a través del trabajo, implica ejercer un plus de poder punitivo sobre la base de una motivación interna que no tiene correlación con la existencia de una conducta delictiva.

Señor presidente, por las razones aquí expuestas, y por las que se darán oportunamente, es que se solicita la aprobación del presente proyecto de ley.

María del C. Carrillo.

OBSERVACIONES

Buenos Aires, 17 de septiembre de 2014.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, doctor Julián Andrés Domínguez S/D.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 113, párrafo 2°, del reglamento de esta Honorable Cámara, vengo a formular observaciones al dictamen de la Comisión de Asuntos Cooperativos, Mutuales y de Organizaciones No Gubernamentales, a efectos de considerar el proyecto de ley que tramita bajo el expediente 4.888-D.-2013, que cuenta con dictamen de comisión, Orden del Día N° 669/2014.

Ana C. Carrizo.

FUNDAMENTOS

No se hace evidente la reforma de la ley 20.337 que se pretende modificar. Dicha ley establece en su artículo sobre prohibiciones e incompatibilidades sobre los miembros del consejo de administración de las cooperativas lo siguiente:

“Artículo 64. – No pueden ser consejeros:

1°. Los fallidos por quiebra culpable o fraudulenta, hasta diez años después de su rehabilitación; los fallidos por quiebra casual o los concursados, hasta cinco años después de su rehabilitación; los directores o administradores de sociedad cuya conducta se calificare de culpable o fraudulenta, hasta diez años después de su rehabilitación.

2°. Los condenados con accesoria de inhabilitación de ejercer cargos públicos; los condenados por hurto, robo, defraudación, cohecho, emisión de cheques sin fondos, delitos contra la fe pública; los condenados por delitos cometidos en la constitución, funcionamiento y liquidación de sociedades. En todos los casos hasta diez años después de cumplida la condena.

3°. Las personas que perciban sueldo, honorarios o comisiones de la cooperativa, excepto en las de producción o trabajo y salvo lo previsto en el artículo 67”.

Una primera observación al Orden del Día N° 669 del 9 de septiembre de 2014, es respecto a la modificación del inciso 1 del artículo 64. En el dictamen en cuestión se suprimen los plazos de 10 y 5 años

exigidos como requisito para integrar el consejo de administración. El fundamento que se utiliza para justificar dicha modificación es el fomento de la inclusión social. Considero que la ley vigente no impide la reinserción de los fallidos, sino que sólo les impide integrar el mencionado consejo. Ésta es una exigencia coherente y, lejos de implicar una condena adicional, favorece el buen funcionamiento de las cooperativas, especialmente en el caso de los fallidos por quiebra culpable o fraudulenta, ya que los cargos directivos exigen una cierta solvencia ética y una cierta idoneidad, y la falta de estas condiciones puede redundar en un perjuicio de los intereses cooperativos. Nada garantiza que la fijación de plazos posteriores al cumplimiento de la condena asegure el desarrollo de estas capacidades, pero permite darle a quien ha cumplido su condena la posibilidad de reinsertarse de un modo más progresivo, pudiendo realizar diferentes funciones en el seno de la cooperativa, pero debiendo esperar para ocupar cargos más importantes.

Con respecto al segundo inciso, en el dictamen de comisión se suprimen los delitos de hurto, robo, defraudación, cohecho, emisión de cheques sin fondo y delitos contra la fe pública. Todos ellos están intrínsecamente vinculados a funciones de gestión y administración de patrimonios, motivo por el cual no encuentro razón alguna para que se los excluya.

Ana C. Carrizo.

XXIII
PROGRAMA NACIONAL DE INVESTIGACIÓN
E INNOVACIÓN PRODUCTIVA EN ÁREAS MARÍTIMAS
ARGENTINAS DENOMINADO "PAMPA AZUL"

(Orden del Día N° 1.168)

Dictamen de comisión

Honorable Cámara:

Las comisiones de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley de los señores diputados Bastera y Carmona por el que se crea en el ámbito del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación, el Programa Nacional de Investigación e Innovación Productiva en Áreas Marítimas Argentinas, denominado Pampa Azul; 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° – La presente ley tiene por objeto fortalecer la presencia de la República Argentina en el Mar Argentino.

Art. 2° – Créase el Programa Nacional de Investigación e Innovación Productiva en Espacios Marítimos

Argentinos –PROMAR– que tiene como objetivos generales:

- a) Profundizar el conocimiento científico como fundamento de las políticas de conservación y manejo de los recursos naturales;
- b) Promover innovaciones tecnológicas aplicables a la explotación sustentable de los recursos naturales y al desarrollo de las industrias vinculadas al mar;
- c) Fortalecer la conciencia marítima de la sociedad argentina y respaldar con información científica la presencia de nuestro país en el Atlántico Sur;
- d) Desarrollar una sólida y continua divulgación comunicacional de las acciones presentes y futuras, tendientes a una comunicación eficiente, clara y efectiva de las actividades, proyectos e iniciativas en su accionar dentro del PROMAR;
- e) Implementar planes en los que se articulen proyectos interdisciplinarios que incluyan la investigación de base, la conservación de las especies y los ambientes marinos, la utilización de los recursos renovables, el desarrollo de tecnologías aplicables al mar y la producción marina;
- f) Desarrollar capacidades para modelar y predecir escenarios futuros en el contexto del cambio climático global;
- g) Desarrollar capacidades para detectar y responder a eventos oceánicos mediante la recolección de datos en tiempo real;
- h) Generar insumos científicos para la adopción de políticas de conservación y uso sustentable de los recursos biológicos;
- i) Proveer insumos científicos para fundamentar el accionar de nuestro país en acuerdos internacionales y apoyar las iniciativas nacionales en materia de cooperación técnica;
- j) Articular los programas nacionales con iniciativas internacionales en materia de investigación y conservación marinas y facilitar el acceso a financiamiento para proyectos específicos;
- k) Articular las actividades científicas desarrolladas por buques extranjeros con los programas nacionales de investigación en los espacios marítimos argentinos;
- l) Promover las relaciones científicas internacionales, particularmente con las instituciones que puedan generar transferencia de tecnología y metodologías de muestreo y monitoreo;
- ll) Promover programas de cooperación científico-tecnológica para el establecimiento de polos tecnológicos en el litoral marino;
- m) Fomentar desarrollos tecnológicos en todas las áreas vinculadas a la investigación del mar, incluyendo la seguridad marítima y la defensa nacional.

Art. 3° – El Poder Ejecutivo debe determinar la autoridad de aplicación de la presente ley, cuyas funciones son:

- a) Conducir y ejecutar las acciones requeridas para el cumplimiento de los objetivos del PROMAR;
- b) Administrar el presupuesto del PROMAR;
- c) Intervenir en la celebración de acuerdos y convenios;
- d) Presidir el consejo de administración;

Art. 4° – Créase el consejo de administración, el que se integra con los siguientes organismos, o aquellos que en el futuro los reemplacen:

- a) Autoridad de aplicación de la presente ley;
- b) Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva;
- c) Ministerio de Defensa;
- d) Ministerio de Seguridad;
- e) Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca;
- f) Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto;
- g) Ministerio de Turismo;
- h) Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable;
- i) Jefatura de Gabinete de Ministros;
- j) Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas.

Art. 5° – Son funciones del consejo de administración:

- a) Crear y desarrollar planes de acción estratégica;
- b) Diseñar los presupuestos anuales del PROMAR;
- c) Integrar y articular los esfuerzos de investigación en función de los objetivos estratégicos establecidos;
- d) Monitorear el cumplimiento de los objetivos generales de la presente ley;
- e) Definir las áreas prioritarias en los espacios marítimos donde se realizarán las actividades científicas del PROMAR.

Art. 6° – Créase el Fondo Nacional para la Investigación e Innovación Productiva de los Espacios Marítimos Argentinos –Fonipromar– integrado por:

- a) Las partidas que al efecto destine en forma anual el Presupuesto General de la Administración Pública, o con la afectación del crédito presupuestario de las partidas que reasigne el Poder Ejecutivo de entrar en vigencia la presente ley durante el ejercicio presupuestario en curso. En cualquier caso, el monto inicial no podrá ser inferior a los pesos doscientos cincuenta millones (\$ 250.000.000);
- b) Fondos provenientes de subsidios, préstamos internacionales u otros aportes;
- c) Donaciones y legados.

Art. 7° – Sin perjuicio de lo que determine la reglamentación, el Fonipromar debe destinarse a los siguientes fines:

- a) Provisión de los recursos humanos, de infraestructura y tecnológicos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos;
- b) Contratación de personal profesional especializado con criterio federal y multidisciplinario;
- c) Adquisición, reparación y mantenimiento de plataformas de investigación y equipamiento, incluyendo buques de investigación;
- d) Diseño y gestión de instrumentos de financiación para tareas de investigación, desarrollo tecnológico e innovación productiva;
- e) Fortalecimiento de infraestructuras edilicias en las principales instituciones científicas y académicas del litoral atlántico;
- f) Desarrollo de tecnologías para la investigación y la exploración marinas: sensores remotos, plataformas de muestreo, registro automático de variables oceanográficas y climáticas, desarrollos satelitales, y todo otro desarrollo tecnológico requerido para el cumplimiento de estos objetivos;
- g) Formación de recursos humanos en investigación, exploración y gestión de los recursos marinos;
- h) Promoción del desarrollo de proyectos de maricultura y su transferencia al sector productivo;

Art. 8° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 28 de octubre de 2014.

Martín R. Gill. – Julio R. Solanas. – Roberto J. Feletti. – Graciela S. Villata. – Miguel Á. Bazze. – Omar Á. Perotti. – Gastón Harispe. – Laura Esper. – Lautaro Gervasoni. – Gustavo Martínez Campo. – María L. Alonso. – José R. Uñac. – Herman H. Avoscan. – Luis E. Basterra. – Ricardo Buryaile. – Sandra D. Castro. – Jorge A. Cejas. – Marcos Cleri. – Alfredo C. Dato. – Edgardo F. Depetri. – Juan C. Díaz Roig. – Gustavo Fernández Mendía. – Anabel Fernández Sagasti. – Araceli Ferreyra. – Miriam G. Gallardo. – Andrea F. García. – Graciela M. Giannettasio. – Carlos S. Heller. – Manuel H. Juárez. – Pablo F. J. Kosiner. – Carlos M. Kunkel. – Inés B. Lotto. – Martín Losteau. – Julio C. Martínez. – Oscar Anselmo Martínez. – Liliana A. Mazure. – Mario A. Metaza. – Juan M. País. – Juan M. Pedrini. – Fabián F. Peralta. – Martín A. Pérez. – Élide E. Rasino. – José L. Riccardo. – Liliana M. Ríos. – Oscar A. Romero. – Carlos G. Rubin. – Fernando A. Salino. – Fernando Sánchez. – Eduardo J. Seminara. – Susana M. Toledo. – Alex R. Ziegler.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley de los señores diputados Basterra y Carmona por el que se crea en el ámbito del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación, el Programa Nacional de Investigación e Innovación Productiva en Áreas Marítimas Argentinas, denominado Pampa Azul. De acuerdo con el documento del proyecto elaborado por el referido ministerio con la colaboración de destacados especialistas en la materia, la Plataforma Continental Argentina es una de las más extensas del Hemisferio Sur y una de las regiones de mayor riqueza potencial de los océanos mundiales. El conocimiento sobre la dinámica del mar y de los efectos antrópicos y climáticos sobre la misma resulta crítico para establecer políticas de conservación y uso sustentables de los recursos naturales. El cambio climático afecta factores tales como la circulación, la temperatura y la acidez del mar, lo que incide prácticamente en todos los aspectos del funcionamiento oceánico, las especies y los servicios ecosistémicos. Las consecuencias de este cambio son locales, regionales y globales, y constituyen un determinante importante de la productividad de los ambientes continentales.

Luego de analizarlo, resuelven someterlo a consideración de sus pares, por lo que creen innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que acompañan la presente iniciativa.

Martín R. Gill.

ANTECEDENTE

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Créase el Programa Nacional de Investigación e Innovación Productiva en Áreas Marítimas Argentinas, denominado “Pampa Azul” en el ámbito del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación con carácter permanente. El ministerio coordinará los mecanismos de consulta a nivel interjurisdiccional y desarrollará un esquema específico de articulación interinstitucional.

Art. 2° – El programa desarrollará sus actividades en el Mar Argentino en las siguientes “áreas focales” consideradas prioritarias:

1. Frente del talud continental (“Agujero Azul”).
2. Banco Namuncurá-Burdwood.
3. Golfos patagónicos.
4. Islas subantárticas (Georgias del Sur y Sandwich del Sur).

5. Confluencia de las corrientes de Malvinas y Brasil.

6. Estuarios bonaerenses y patagónicos.

Art. 3° – El Programa Pampa Azul tendrá como objetivos generales:

a) Desarrollar un Plan de Acción Estratégico en el Mar Argentino que contribuya a profundizar el conocimiento científico como fundamento de las políticas de conservación y manejo de los recursos naturales;

b) Promover innovaciones tecnológicas aplicables a la explotación sustentable de los recursos naturales y al desarrollo de las industrias vinculadas al mar;

c) Fortalecer la conciencia marítima de la sociedad argentina y respaldar con información y presencia científica la soberanía de nuestro país en el Atlántico Sur;

d) Asegurar la capacitación y el permanente perfeccionamiento de investigadores, profesionales, técnicos y personal idóneo, a través de cursos, becas e interacción con universidades, organismos estatales y otras instituciones del país o del exterior;

e) Celebrar convenios con otros organismos o entidades privadas del país, a fin de transferir o cooperar en el desarrollo de las actividades del programa.

Art. 4° – Créase el Consejo de Administración del Programa Pampa Azul con el objetivo de desarrollar y monitorear el Plan de Acción Estratégico y coordinar la actividad de los grupos de trabajo que se creen para encarar aspectos específicos. El Consejo de Administración del Programa Pampa Azul tendrá la misión de integrar los esfuerzos de investigación en función de los objetivos estratégicos establecidos.

El Consejo de Administración será presidido por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva y estará integrado por representantes de los ministerios, secretarías y organismos descentralizados de la administración pública que la respectiva reglamentación determine y por representantes de las provincias con costas sobre el Mar Argentino.

Art. 5° – Créase el Fondo Nacional para la investigación e innovación productiva del Mar Argentino –Fonipromar– integrado por:

a) Un diez (10) por ciento del total de los impuestos a las exportaciones de productos pesqueros;

b) Ingresos provenientes de la explotación económica y comercial de patentes, licencias;

c) Fondos que provengan o se le asignen por la aplicación de leyes especiales;

d) Ingresos que se le adjudiquen para realizar investigaciones y estudios provenientes del Fon-

do Nacional Pesquero u otros fondos existentes bajo jurisdicción del Estado Nacional;

- e) Fondos provenientes de subsidios o préstamos internacionales;
- f) Donaciones y legados;
- g) Las partidas que se le asignen en el presupuesto de la Nación.

Art. 6° – El Fondo se destinará a atender la gestión administrativa del programa y la provisión de los recursos de infraestructura y tecnológicos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos, aplicándose a los siguientes aspectos:

1. Adquisición, reparación y/o mantenimiento de plataformas de investigación y equipamiento (incluyendo buques de investigación).
2. Diseño y gestión de instrumentos de financiación para tareas de investigación, desarrollo tecnológico e innovación productiva.
3. Acceso a información de base de fuentes nacionales e internacionales.
4. Fortalecimiento de infraestructuras edilicias en las principales instituciones científicas y académicas del litoral atlántico.
5. Desarrollo de tecnologías para la investigación y la exploración marinas: sensores remotos, plataformas de muestreo, registro automático de variables oceanográficas y climáticas, desarrollos satelitales y todo otro desarrollo tecnológico requerido para el cumplimiento de estos objetivos.
6. Contratación de personal profesional especializado con criterio federal y multidisciplinario.

Art. 7° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Luis E. Basterra. – Guillermo Carmona.

XXIV

DECLARACIÓN DE INTERÉS NACIONAL DE LA PROMOCIÓN, EL FOMENTO Y EL DESARROLLO DE LA PRODUCCIÓN, COMERCIALIZACIÓN E INVESTIGACIÓN DE LA STEVIA (*STEVIA REBAUDIANA BERTONI*)

(Orden del Día N° 1.225)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Agricultura y Ganadería, de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley del señor diputado Basterra, sobre creación en el ámbito del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, del Programa Nacional para el Estudio, Promoción y Desarrollo de la Stevia –*Stevia Rebaudiana Bertoni*–; 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° – Declárese de interés nacional la promoción, fomento, desarrollo de la producción, comercialización e investigación de la stevia (*Stevia Rebaudiana Bertoni*).

Art. 2° – Créase en el ámbito del Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, el Programa Nacional para el Estudio, Promoción y Desarrollo de la Stevia.

Art. 3° – El Programa Nacional para el Estudio, Promoción y Desarrollo de la Stevia tendrá por objetivos:

- a) Promover las características y beneficios de la stevia;
- b) Asesorar en materia económica y tecnológica para mejorar y diversificar la producción a escala industrial y artesanal;
- c) Promover la participación de pequeñas y medianas empresas y de entidades cooperativas en el desarrollo de emprendimientos productivos a través del empleo de stevia como materia prima;
- d) Conservar la diversidad genética original de la especie *Stevia Rebaudiana Bertoni* en los cultivos que difunda el programa;
- e) Generar mayor valor agregado en el proceso de producción de la stevia con tecnología apropiada;
- f) Asegurar un sistema de control de calidad.
- g) Incluir los productos de la stevia en los planes nacionales alimentarios;
- h) Difundir e informar a nivel institucional, al público en general y a los mercados nacionales e internacionales sobre los avances y desarrollos de la cadena de valor de stevia que se están cumplimentando en la República Argentina, por los distintos medios de difusión o a través de campañas organizadas al efecto;
- i) Coordinar con las autoridades jurisdiccionales las normas y recomendaciones fitosanitarias y de bioseguridad que se requieran para el cuidado y seguridad de personas, de los ecosistemas y del medio ambiente con relación a estos cultivos;
- j) Impulsar alianzas estratégicas con industrias agroalimentarias, fundaciones y otros, así también establecer convenios de cooperación con entidades públicas y privadas nacionales e internacionales;
- k) Desarrollar estrategias para la comercialización nacional e internacional para productores de stevia;
- l) Establecer convenios de cooperación con entidades públicas y privadas nacionales e internacionales.

Art. 4º – El Programa Nacional para el Estudio, Promoción y Desarrollo de la Stevia tendrá como responsable directo de la administración a un director/a, asistido por cinco áreas técnicas profesionales:

- a) Biotecnología;
- b) Tecnología agrícola;
- c) Industrialización y comercialización;
- d) Formación, capacitación y difusión;
- e) Conservación de la biodiversidad.

Art. 5º – El Banco de la Nación Argentina otorgará líneas de crédito para el estímulo, la producción, el desarrollo, el fortalecimiento y la comercialización del cultivo de stevia a los productores que cumplan con los recaudos exigidos por las normas bancarias. Estos créditos se otorgarán bajo las condiciones y las modalidades de la línea más favorable vigente al momento de otorgarse la asistencia crediticia.

Art. 6º – El Poder Ejecutivo dispondrá las partidas presupuestarias requeridas para financiamiento del Programa Nacional para el Estudio, Promoción y Desarrollo de la Stevia que se adicionarán al presupuesto del Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca. Asimismo el programa podrá, mediante la firma de convenios de cooperación, recibir donaciones, subsidios y fondos especiales provenientes tanto de instituciones nacionales y provinciales, sean públicas o privadas, como de organismos internacionales.

Art. 7º – Invítase a las provincias apropiadas para la producción de stevia a dictar medidas de promoción similares a las de la presente ley.

Art. 8º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 6 de noviembre de 2014.

Luis E. Basterra. – Andrea F. García. – Roberto J. Feletti. – Berta H. Arenas. – Miguel Á. Basse. – José D. Guccione. – Eric Calcagno y Maillmann. – Hector Baldassi. – Omar S. Barchetta. – Marcia S. M. Ortiz Correa. – Carlos G. Donkin. – María V. Linares. – Luis M. Pastori. – Claudio R. Lozano. – María L. Alonso. – José R. Uñac. – Andrés R. Arregui. – Gloria M. Bidegain. – Bernardo J. Biella Calvet. – Hermes J. Binner. – Ricardo Buryaile. – Juan Cabandié. – Jorge A. Cejas. – Alicia M. Ciciliani. – Marcos Cleri. – Alfredo C. Dato. – Laura Esper. – Fabián M. Francioni. – Ana C. Gaillard. – Lautaro Gervasoni. – Miguel Á. Giubergia. – Christian A. Gribaudo. – Gastón Harispe. – Manuel H. Juárez. – Myrian Juárez. – Pablo F. J. Kosiner. – Carlos M. Kunkel. – Silvia C. Majdalani. – Juan F. Marcópolos. – Oscar Anselmo Martínez. – Sandra M. Mendoza. – Juan M. Pais. – Nanci M. A. Parrilli. – Juan M. Pedrini. – Martín A. Pérez. – Ana M.

Perroni. – Agustín A. Portela. – Carlos G. Rubin. – Fernando Sánchez. – Eduardo Santín. – Juan Schiaretti. – Federico A. Sturzenegger. – Miguel I. Torres Del Sel. – Francisco J. Torroba. – Jorge A. Valinotto. – María I. Villar Molina. – Alex R. Ziegler.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Agricultura y Ganadería, de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley del señor diputado Basterra, creen innecesario abundar en más detalles que los expuestos por el autor de la iniciativa, por lo que aconsejan su sanción con las modificaciones efectuadas, haciendo suyos los fundamentos.

Luis E. Basterra.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La stevia (*Stevia Rebaudiana Bertoni*) es una planta utilizada desde hace más de 1.000 años por los aborígenes del lugar para endulzar sus alimentos. El sabor dulce de la planta se debe a un glucósido llamado esteviosido (19-0-beta glucopiranosil-13-0-beta glucopiranosil steviol), compuesto de glucosa, y rebaudiosida. La stevia en su forma natural es 15 veces más dulce que el azúcar de mesa y el extracto es de 100 a 300 veces más dulce, hoy se ha extendido su utilización a otras ramas como la cosmética, uso medicinal y gastronómico.

La zona productiva de la cual es originaria es la zona selvática paraguaya en el norte, en los antiplanos del Amambay en el límite con Brasil.

En la Argentina se la encuentra en Misiones (Oberá, Leandro Alem, San Javier), Entre Ríos (Concepción del Uruguay, Gualaguay, Paraná, V. Paranacito), Córdoba (Traslasierras), Buenos Aires y Salta. También se la encuentra en otros países como Japón, China, Corea, Taiwán, Tailandia, India, Indonesia, Filipinas.

Se la utiliza industrialmente para alimento endulzante para productos como gaseosa, aguas saborizadas, yogures, postres en polvo, también en panaderías, confiterías e infusiones.

Tiene usos medicinales como digestivos, hipoglucemiantes y antioxidante.

En el rubro gastronómico se demostró que sometida a temperaturas de 200° C no se observan modificaciones de sabor ni estructurales, ni genera tóxicos, por lo cual se comenzó a utilizar en gastronomía y se está haciendo su difusión entre los chefs.

En cosmetología se usa para el tratamiento de la piel con manchas, mascarilla facial y además se utiliza en abonos y fertilizantes, como antioxidantes para las frutas, suplemento pecuario, usado para compostado

para mejora de las condiciones del suelo (reducción de nitratos, descomposición de dioxinas).

Características productivas: “Iguazú CTM”: primera variedad de stevia protegida de la República Argentina. La producción se lleva a cabo principalmente por productores minifundistas (menos de 2 ha). Entre 50.000 a 85.000 plantas por ha.

–Se realizan cortes en primavera y otoño. Rendimiento promedio: 2.500 a 3.500 kg/ha/año de hoja desecada. Rindes crecientes durante los tres primeros años de cultivo, luego se reduce, siendo conveniente cambiarlo de terreno. Duración del cultivo: 4 a 5 años.

–Se multiplica por hijuelos, que la misma planta ofrece cada año, y se utilizan para replantar nuevas superficies, sin necesidad de comprar plantines.

La producción se la puede trabajar integrando la stevia como complemento de otra actividad en una superficie menor a una hectárea, es decir unas 20 mil plantas. Este esquema resulta ideal para un avicultor, un tambero o un horticultor, que pueden amortizar la mano de obra que, si bien no es mucha, significa un costo importante en la ecuación.

Hay un gran número y variedad de patentes de procesos de extracción y purificación del estevósido. Estos procesos podrían resumirse en los siguientes pasos: (extracción de las hojas de stevia con agua o solventes orgánicos-filtración-precipitación de impurezas y coagulación por cambio de pH-Clean-up sobre resinas de intercambio iónico, cristalización, secado).

En la Argentina aún no hay laboratorios ni fábricas para el procesamiento y extracto, por eso la exportación está limitada a las hojas. A nivel mundial hay demanda pero no suficiente producción. La clave es seguir sembrando porque hay un mercado por explotar.

Por ejemplo en Japón hace 40 años que se consume stevia y el 40 % de los productos de bajas calorías en ese país son en base a esta planta.

La Argentina posee posibilidades de crecer más desde que la stevia fue incluida en el Código Alimentario Argentino y se aprobó su uso por parte de la Autoridad Europea de Salud Alimentaria.

En el mercado mundial hay demanda creciente en Estados Unidos, la Unión Europea y Japón. En Brasil, Japón, Corea, Paraguay, y algunos países europeos se está utilizando ampliamente en la industria alimentaria y también como edulcorante de mesa, principalmente en Japón, donde están prohibidos los edulcorantes sintéticos.

El cultivo de stevia tiene mucho potencial a nivel regional (Paraguay, Brasil y la Argentina) desde el enfoque productivo y comercial. En el caso de Argentina el cultivo es más incipiente, siendo la provincia de Misiones la más avanzada en esta producción. El sector se caracteriza por pequeñas plantaciones y es una alternativa interesante para el productor de menor escala, con una demanda creciente a nivel mercado interno e internacional.

Las propiedades edulcorantes de la hierba dulce son ideales para satisfacer las necesidades de consumidores

que deben controlar la ingesta de azúcares por padecer problemas de salud vinculados a desórdenes metabólicos como la diabetes. También para aquellas personas con dificultades para ingerir azúcar en exceso, ya sea por intolerancia o problemas vinculados a la obesidad.

Es precisamente por los grandes beneficios y potencialidad que tiene el cultivo y que podría beneficiar grandemente a las economías locales donde se desarrollen sus plantaciones, con la evidencia de que esta hierba se presenta como una propuesta factible para el crecimiento de nuestras comunidades regionales, es que solicito a mis pares me acompañen en la aprobación de este proyecto.

Luis E. Basterra.

ANTECEDENTE

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, ...

Artículo 1º – Declárese de interés nacional la promoción, fomento, desarrollo de la producción, comercialización e investigación de la stevia (Stevia Rebaudiana Bertoni).

Art. 2º – Créase en el ámbito del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, el Programa Nacional para el Estudio, Promoción y Desarrollo de la Stevia.

Art. 3º – El Programa Nacional para el Estudio, Promoción y Desarrollo de la Stevia tendrá por objetivos:

- a) Promover las características y beneficios de la stevia;
- b) Asesorar en materia económica y tecnológica para mejorar y diversificar la producción a escala industrial y artesanal;
- c) Promover la participación de pequeñas y medianas empresas y de entidades cooperativas en el desarrollo de emprendimientos productivos a través del empleo de stevia como materia prima;
- d) Generar mayor valor agregado en el proceso de producción de la stevia con tecnología apropiada;
- e) Asegurar un sistema de control de calidad;
- f) Incluir los productos de la stevia en los planes nacionales alimentarios;
- g) Difundir e informara nivel institucional, al público en general y a los mercados nacionales e internacionales sobre los avances y desarrollos de la cadena de valor de stevia que se están cumplimentando en la República Argentina, por los distintos medios de difusión o a través de campañas organizadas al efecto;
- h) Coordinar con las autoridades jurisdiccionales las normas y recomendaciones fitosanitarias y de bioseguridad que se requieran para el cuidado y seguridad de personas, de los eco-

sistemas y del medio ambiente con relación a estos cultivos;

- i) Impulsar alianzas estratégicas con industrias agroalimentarias, fundaciones y otros, así también establecer convenios de cooperación con entidades públicas y privadas nacionales e internacionales;
- j) Desarrollar estrategias para la comercialización nacional e internacional para productores de stevia;
- k) Establecer convenios de cooperación con entidades públicas y privadas nacionales e internacionales.

Art. 4° – El Programa Nacional para el Estudio, Promoción y Desarrollo de la Stevia tendrá como responsable directo de la administración a un director/a, asistido por cinco áreas técnicas profesionales:

1. Biotecnología.
2. Tecnología agrícola.
3. Industrialización y comercialización.
4. Formación, capacitación y difusión.
5. Conservación de la biodiversidad.

Art. 5° – El Banco de la Nación Argentina otorgará líneas de crédito para el estímulo, la producción, el desarrollo, el fortalecimiento y la comercialización del cultivo de stevia a los productores que cumplan con los recaudos exigidos por las normas bancarias. Estos créditos se otorgarán bajo las condiciones y las modalidades de la línea más favorable vigente al momento de otorgarse la asistencia crediticia.

Art. 6° – El Programa Nacional para el Estudio, Promoción y Desarrollo de la Stevia se financiará con las partidas presupuestarias que a los efectos destine el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. Asimismo, podrá, mediante la firma de convenios de cooperación, recibir donaciones, subsidios y fondos especiales provenientes tanto de instituciones nacionales y provinciales, sean públicas o privadas, como de organismos internacionales.

Art. 7° – Invítase a las provincias apropiadas para la producción de stevia a dictar medidas de promoción similares a las de la presente ley.

Art. 8° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Luis E. Basterra.

XXV

DESIGNACIÓN DEL EDIFICIO PERTENECIENTE A LA AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN CON EL NOMBRE “PRESIDENTE DOCTOR RAÚL RICARDO ALFONSÍN”

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

La Comisión de Legislación General ha considerado el proyecto de ley en revisión por el cual se desig-

na con el nombre de “Presidente Doctor Raúl Ricardo Alfonsín”, el edificio perteneciente a la Auditoría General de la Nación ubicado en avenida Rivadavia 1745, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante aconsejan su sanción.

Sala de la comisión, 12 de noviembre de 2014.

*Alejandro Abraham. – Oscar R. Aguad. –
Hermes J. Binner. – Alicia M. Comelli.
– María C. Cremer de Busti. – José M.
Díaz Bancalari. – Carlos Donkin. –
Omar A. Duclós. – Anabel Fernández
Sagasti. – Ana C. Gaillard. – Graciela
M. Giannettasio. – Mauricio R. Gómez
Bull. – Juan M. Pais. – Antonio S.
Riestra. – Fabián D. Rogel. – Fernando
Sánchez. – Adela R. Segarra. – Julio R.
Solanas. – Ricardi A. Spinozzi. – Pablo
G. Tonelli.*

INFORME

Honorable Cámara:

Las Comisión de Legislación General al considerar el proyecto de ley en revisión por el cual se designa con el nombre de “Presidente Doctor Raúl Ricardo Alfonsín”, el edificio perteneciente a la Auditoría General de la Nación ubicado en avenida Rivadavia 1745, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, no encontrando objeciones que formular propician su sanción.

Anabel Fernández Sagasti.

Buenos Aires, 29 de octubre de 2014.

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 1° – Denomínese “Presidente Doctor Raúl Ricardo Alfonsín” al edificio perteneciente a la Auditoría General de la Nación, situado en avenida Rivadavia 1745 de la ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Artículo 2° – Comuníquese al Poder ejecutivo.

Saludo a usted muy atentamente.

AMADO BOUDOU.

Juan H. Estrada.

XXVI

DEROGACIÓN DE LA DECLARACIÓN “SUJETAS A PRIVATIZACIÓN” DE LA FÁBRICA MILITAR DE PÓLVORAS Y EXPLOSIVOS “AZUL”, LA FÁBRICA MILITAR “FRAY LUIS BELTRÁN”, LA FÁBRICA MILITAR “RÍO TERCERO” Y LA FÁBRICA MILITAR DE PÓLVORAS Y EXPLOSIVOS “VILLA MARÍA”

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

La Comisión de Defensa Nacional ha considerado el proyecto de ley de los señores y señoras diputados De Pedro, Fernández Sagasti, Larroque, Gill y Cabandié; habiendo tenido a la vista el expediente 6.021-D.-14 del señor diputado de Gennaro y otros, sobre la derogación de la declaración de “sujetas a privatización” efectuada por la ley 24.045 de la Fabrica Militar de Pólvoras y Explosivos “Azul”, la Fabrica Militar “Fray Luis Beltrán”, la Fábrica Militar “Río Tercero” y la Fábrica Militar de Pólvoras y Explosivos “Villa María”; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro aconsejan la sanción siguiente.

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Déjase sin efecto la declaración de “sujetas a privatización” efectuada por el Anexo I del decreto 1.398 de fecha 23 de julio de 1990, aprobada posteriormente por el artículo 1º de la ley 24.045, de la Fabrica Militar de Pólvoras y Explosivos “Azul”, la Fabrica Militar “Fray Luis Beltrán”, la Fabrica Militar “Río Tercero” y la Fabrica Militar de Pólvoras y Explosivos “Villa María”.

Artículo 2º – Sustitúyase el anexo I del artículo 1º de la ley 24.045 por el anexo que integra la presente ley.

Artículo 3º – Deróganse el decreto 1197 de fecha 14 de noviembre de 1997 y las resoluciones del ex Ministerio de Obras y Servicios Públicos 1015 de fecha 21 de agosto de 1998 y 651 de fecha 2 de junio de 1999.

Sala de la comisión, 11 de noviembre de 2014.

Juan Pais. – Alicia Comelli. – Guillermo M. Durando Cornejo. – Oscar G. Alegre. – Juan Cabandié. – Jorge M. D’Agostino. – Alfredo C. Dato. – Claudia A. Giaccone. – Gastón Harispe. – Carlos Kunkel. – Jorge A. Landeau. – Silvia C. Majdalani. – Mario N. Oporto. – Fabián F. Peralta. – Julia Perié. – Luis A. Petri. – Fernando Sánchez.

INFORME

Honorable Cámara:

Las Comisión de Defensa Nacional al considerar el proyecto de ley de los señores y señoras diputados De Pedro, Fernández Sagasti, Larroque, Gill y Ca-

bandié, creen necesario introducir modificaciones al texto original, en razón de una mejor técnica parlamentaria y gestión legislativa, dando curso favorable al dictamen que antecede

Juan M. Pais.

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Déjase sin efecto la declaración de “sujetas a privatización” efectuada por el Anexo I del decreto 1398 de fecha 23 de julio de 1990, aprobada posteriormente por el artículo 1º de la ley 24.045, de la Fábrica Militar de Pólvoras y Explosivos “Azul”, la Fábrica Militar “Fray Luis Beltrán”, la Fábrica Militar “Río Tercero” y la Fábrica Militar de Polvoras y Explosivos “Villa María”.

Artículo 2º – Sustitúyase el anexo I del artículo 1º de la ley 24.045 por el anexo que integra la presente ley.

Artículo 3º – Deróganse el decreto 1.197 de fecha 14 de noviembre de 1997 y las resoluciones del ex Ministerio de Obras y Servicios Públicos 1.015 de fecha 21 de agosto de 1998 y 651 de fecha 2 de junio de 1999.

Artículo 4º – Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

Eduardo E. de Pedro. – Juan Cabandié. – Martín R. Gil. – Anabel Fernández Sagasti. – Andrés Larroque.

ANEXO

Astilleros y Fábricas Navales del Estado Sociedad Anónima.

Hierro Patagónico de Sierra Grande Sociedad Anónima Minera.

Astillero “Ministro Manuel Domecq García” Sociedad Anónima.

Sidinox Sociedad Anónima Industrial y Comercial.

Satecna Sociedad Anónima para el Desarrollo de la Tecnología Acuática.

Petroquímica “General Mosconi” Sociedad Anónima Industrial y Comercial.

Sociedad Mixta Siderúrgica Argentina.

Petroquímica Bahía Blanca Sociedad Anónima Industrial y Comercial.

Tanque Argentino Mediano Sociedad del Estado.

Empresa de Desarrollos Especiales Sociedad Anónima.

Sisteval Sociedad Anónima.

Fábrica Militar “General San Martín”.

Fábrica Militar de Vainas y Conductores Eléctricos –ECA–.

Fábrica Militar de Ácido Sulfúrico.

Fábrica Militar Pilar.

Fábrica Militar de Tolueno Sintético.

Fábrica Militar de Armas Portátiles “Domingo Matheu”.

Fábrica Militar “San Francisco”.
 Administración Comirsa.
 Complejo Industrial Ramallo - San Nicolás.
 Centro de Exploración Geológico Minero.
 Tecnología Aeroespacial Sociedad Anónima.
 Área Material Córdoba.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La presente iniciativa tiene por objeto dejar sin efecto la sujeción a privatización de las unidades dependientes de la Dirección General de Fabricaciones Militares a los fines de continuar la reorganización productiva de la misma.

A fin de exponer las razones que fundan este proyecto de ley, es menester hacer una breve reseña histórica acerca del origen y el objeto que tuvo la creación de la Dirección General de Fabricaciones Militares.

La Dirección General de Fabricaciones Militares fue creada mediante la ley 12.709, la cual quedó organizada como entidad autárquica dependiente del entonces Ministerio de Guerra.

El objeto de creación de la Dirección General de Fabricaciones Militares fue desarrollar la manufactura nacional de materiales y elementos de guerra y productos destinados al consumo general, cuando no fueran producidos o lo fueran en cantidad insuficiente por la industria privada de acuerdo con las necesidades de la Nación, y de fomento y desarrollo de las industrias afines. El contexto internacional de aquella época (Segunda Guerra Mundial en pleno desarrollo) consolidó al organismo en su faz productiva de elementos bélicos.

Posteriormente, el escenario de la Dirección General de Fabricaciones Militares fue girando hacia las necesidades de la industria privada de insumos para uso civil, lo que queda evidenciado con el progreso del complejo industrial que llegó a contar en su época de mayor auge con catorce (14) unidades productivas, que se clasificaban en cuatro grandes áreas, a saber:

a) Metalúrgica:

1. Establecimiento Altos Hornos Zapla (aceros y perfiles);

2. Fábrica Militar de Vainas y Conductores Eléctricos (ECA) (latones, aleaciones de cobre, conductores eléctricos y vainas de munición).

b) Mecánica:

3. Fábrica Militar de Armas Portátiles “Domingo Matheu” (armas de infantería liviana);

4. Fábrica Militar “Fray Luis Beltrán” (municiones, cohetes, etc.);

5. Fábrica Militar “Río Tercero” (armamento pesado, munición de gran calibre);

6. Fábrica Militar “General San Martín”, (coches ferroviarios, material rodante, dispositivos electrónicos);

7. Fábrica Militar “San Francisco”, (reparación de vagones, munición, herramental agrícola).

c) Química:

8. Fábrica Militar de Pólvoras y Explosivos “Villa María” (pólvoras y explosivos);

9. Fábrica Militar de Tolueno Sintético (combustibles y solventes);

10. Fábrica Militar de Ácido Sulfúrico (ácido sulfúrico);

11. Fábrica Militar Pilar (material pirotécnico);

12. Fábrica Militar de Pólvoras y Explosivos “Azul” (pólvoras y explosivos).

d) Extractiva y minería:

13. Establecimiento Minero “Capillitas” (rodocrosita y mineral de cobre);

14. Centro Forestal “Pirane” (maderas y carbón vegetal).

Al mismo tiempo, poseía participaciones accionarias en empresas tan notables como Atanor, Petroquímica Río Tercero, SOMISA, entre otras.

Con la sanción de la ley 23.696 de Reforma del Estado se declaró en estado de emergencia la prestación de los servicios públicos, la ejecución de los contratos a cargo del sector público y la situación económica-financiera de la administración pública nacional centralizada y descentralizada, entidades autárquicas, empresas del Estado, sociedades del Estado, sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria y sociedades de economía mixta (artículo 1º) y se estableció que la declaración de “sujeta a privatización” será hecha por el Poder Ejecutivo nacional, debiendo, en todos los casos, ser aprobada por ley del Congreso (artículo 9º).

Luego, a través del decreto 1.398 de fecha 23 de julio de 1990 se declararon “sujetas a privatización” las Unidades Productivas y Fábricas Militares dependientes de la Dirección General de Fabricaciones Militares (anexo I).

Posteriormente, en virtud de las prescripciones del artículo 9º de la ley antes mencionada, se sancionó la ley 24.045 que aprobó la declaración de “sujetas a privatización” precedentemente referida.

Con posterioridad a los acontecimientos ocurridos los días 3 y 24 noviembre de 1995 en la Fábrica Militar “Río Tercero”, el Poder Ejecutivo nacional dictó el decreto 464 de fecha 2 de mayo de 1996, mediante el cual se dispuso la transferencia de la Dirección General de Fabricaciones Militares a la jurisdicción del ex Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos,

delegándose en éste el ejercicio de las competencias asignadas al Poder Ejecutivo nacional por el artículo 11 de la ley 23.696, por considerarlo el mejor ámbito para concluir en el menor tiempo posible el proceso de privatización de las Unidades Productivas que aún permanecían bajo su órbita.

En ese marco, se llevó a cabo el proceso de privatización de la mayoría de dichas Unidades Productivas, quedando sin privatizar –por diferentes motivos (medidas cautelares interpuestas a raíz de los hechos acaecidos en la Fábrica Militar “Río Tercero”, falta de interesados y la lucha constante de los trabajadores y las entidades gremiales para defender la industria)– la Fábrica Militar de Pólvoras y Explosivos “Azul”, la Fábrica Militar “Fray Luis Beltrán”, la Fábrica Militar “Río Tercero” y la Fábrica Militar de Pólvoras y Explosivos “Villa María”.

A posteriori, el Honorable Congreso de la Nación sancionó la ley 25.256 disponiendo la creación de una Comisión Interministerial (a integrarse por representantes del Ministerio de Defensa, del ex Ministerio del Interior y del ex Ministerio de Economía) con el objeto de proponer medidas de reorganización del complejo industrial remanente de la Dirección General de Fabricaciones Militares orientadas a dar impulso a la producción para la defensa en la República Argentina.

Del informe final emitido por dicha Comisión el 27 de noviembre de 2000, se desprende la necesidad de mantener dentro del patrimonio estatal las unidades productivas remanentes de la Dirección General de Fabricaciones Militares debido a su innegable aporte a la industria para la defensa, al desarrollo tecnológico del rubro y por considerarse como motorizadora de otras industrias afines, subrayándose en el mismo la necesidad de proceder a su reorganización sobre la base de una estructura jurídica que la dote de herramientas para actuar con fluidez operativa en su gestión y como principal ejecutora de las políticas industriales-comerciales que, a tales fines, determine el Poder Ejecutivo nacional.

Esta administración ha resuelto recuperar para el Estado nacional la producción para la defensa, en el sentido del espíritu de la Ley Savio de Fabricaciones Militares, otorgándole un rol integrador de las fuerzas de producción y movilizadora de la actividad industrial, con la finalidad de impulsar en forma decidida la investigación de tecnologías duales que sirvan a la defensa, que otorguen al país nuevas potencialidades industriales en el marco de la mayor autonomía posible y que garanticen una efectiva capacidad de defensa nacional.

En ese sentido y a fin de cumplimentar dicho objetivo, se dispuso a través del decreto 1.079 de fecha 17 de agosto de 2006 el traspaso de la Dirección General de Fabricaciones Militares a la órbita de la Unidad Ministro del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios que tiene a su cargo la administra-

ción de las participaciones del Estado en las empresas de carácter productivo, y por último, a través del decreto 636 de fecha 31 de mayo de 2013, se procedió al traspaso de aquélla al Ministerio de Defensa.

Luego de realizar un exhaustivo análisis de situación de la Dirección General de Fabricaciones Militares por parte del citado Ministerio de Defensa y en virtud de la importancia que reviste para esta Administración la reactivación de la producción para la defensa, se dio inicio a un importante plan de inversión en infraestructura del complejo de fábricas, como así también su adecuación a las normas de seguridad laboral y saneamiento ambiental, manteniendo a las mismas dentro de la estructura del Estado nacional pero dotándolas de mayor autonomía que le permita desenvolverse en el mercado con mayor eficiencia en su operatividad.

Por ello, y a fin de profundizar esta política pública, resulta necesario dejar sin efecto la declaración de “sujetas a privatización” efectuada por el anexo I del decreto 1.398 de fecha 23 de julio de 1990, aprobada posteriormente por el artículo 1° de la ley 24.045, de las fábricas militares dependientes de la Dirección General de Fabricaciones Militares que a la fecha se encuentren en actividad a fin de posibilitar su reorganización administrativa, contable y financiera, con el propósito que operen con un nivel de dinamismo, economicidad y eficiencia comparables con el de las grandes empresas del sector privado.

La iniciativa que ponemos a consideración de nuestros pares tiene como antecedente el artículo 1° del proyecto presentado por el Poder Ejecutivo nacional, a través del mensaje 140 de fecha 2 de marzo de 2009, proyecto 1-P.E.-2009.

Es por lo expuesto que, solicitamos a nuestros pares, nos acompañen en la sanción del presente proyecto de ley.

*Eduardo E. de Pedro. – Juan Cabandié.
– Martín R. Gil. – Anabel Fernández
Sagasti. – Andrés Larroque.*

XXVII

**RECONOCIMIENTO DE FERIADOS
DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS**

Dictamen de las comisiones*

Honorable Cámara:

Las comisiones de Población y Desarrollo Humano y de Legislación General han considerado el proyecto de ley del señor diputado Riestra y otros señores diputados por el que se reconocen feriados a las comunidades indígenas; y, por las razones que se exponen en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente.

* Artículo 108.

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

RECONOCIMIENTO DE FERIADOS
A LAS COMUNIDADES INDÍGENAS

Artículo 1º – Todos los habitantes de la Nación Argentina que integren comunidades indígenas gozarán de cinco (5) días de licencia corridos o discontinuos durante el año calendario para conmemorar las fechas significativas de la comunidad a la cual pertenecen.

Art. 2º – A los efectos de la presente, el alcance del término “comunidades indígenas” es el definido en el artículo 2º de la ley 23.302.

Art. 3º – Quienes se acojan al beneficio establecido en el artículo 1º de la presente, deberán manifestar ante su empleador o institución educativa su pertenencia a alguna de las comunidades indígenas.

Art. 4º – Los trabajadores que no se prestaren servicios en los días asignados por la presente ley devengarán reenumeración y los demás derechos emergentes de la relación laboral como si hubieren prestado servicio. Asimismo, a los alumnos de todo nivel educativo, no se les computará las inasistencias.

Art. 5º – Créase el Registro de Feriados de Pueblos Originarios, en el ámbito del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), donde cada comunidad indígena deberá declarar los días feriados y los motivos de conmemoración, a efectos de hacerlos valer ante los empleadores e instituciones educativas pertinentes.

Art. 6º – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

Sala de las comisiones, 20 de mayo de 2014.

Antonio S. Riestra. – Luis E. Bastera. – Fernando Grosso. – Rubén D. Sciutto. – Mario N. Oporto. – Graciela A. Troiano. – Omar Barchetta. – Horacio Pietragalla Corti. – Carlos G. Donkin. – Hermes J. Binner. – Graciela M. Gianettasio. – Anabel Fernández Sagasti. – Adela R. Segarra. – Mauricio Gómez Bull. – Ana C. Gaillard. – José M. Díaz Bancalari. – Alejandro Abraham. – Omar A. Duclós. – Fernando Sánchez. – Fabián D. Rogel. – Pablo G. Tonelli. – María C. Cremer de Busti. – Jorge A. Landeau.

INFORME DE LAS COMISIONES

Honorable Cámara:

Las comisiones de Población y Desarrollo Humano y de Legislación General han considerado el proyecto de ley del señor diputado Riestra y otros señores diputados por el que se reconocen feriados a las comunidades indígenas, y creen innecesario abundar en más detalles que los expuestos por los autores en los fundamentos de la iniciativa y los hace suyos.

Rubén D. Colutto.

XXVIII

DECLARACIÓN DE LA RESERVA GEOLÓGICA,
PALEONTOLÓGICA Y ARQUEOLÓGICA PROVINCIAL
“PEHUEN-CÓ”, MONTE HERMOSO, MUNICIPIOS
DE CORONEL DE MARINA LEONARDO ROSALES
Y MONTE HERMOSO, BUENOS AIRES, COMO “LUGAR
HISTÓRICO NACIONAL”

(Orden del Día N° 1.237)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Cultura y de Presupuesto y Hacienda han considerado los proyectos de ley de la señora diputada Linares y el de la señora diputada Bidegain por los que se declara lugar histórico nacional a la Reserva Geológica, Paleontológica y Arqueológica Provincial “Pehuen-Có - Monte Hermoso”, localizada en los municipios de Coronel de Marina Leonardo Rosales y Monte Hermoso, provincia de Buenos Aires; 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 – Declárase lugar histórico nacional, en los términos de la ley 12.665, a la Reserva Geológica, Paleontológica y Arqueológica Provincial “Pehuen-Có - Monte Hermoso”, localizada en los municipios de Coronel de Marina Leonardo Rosales y Monte Hermoso, provincia de Buenos Aires.

Art. 2º – La Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos, dependiente del Ministerio de Cultura de la Nación, instrumentará todo lo atinente para el cumplimiento de la presente ley.

Art. 3º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 5 de noviembre de 2014.

Nanci M. A. Parrilli. – Roberto J. Feletti. – Miguel Torres Del Sel. – Miguel A. Bazze. – Liliana A. Mazure. – Eric Calcagno y Maillmann. – Mirta A. Pastoriza. – Claudio R. Lozano. – María L. Alonso. – María L. Schwindt. – José R. Uñac. – Alejandro Abraham. – Andrés R. Aregui. – Luis E. Bastera. – María del Carmen Bianchi. – Gloria M. Bidegain. – Ricardo Buryaile. – Juan Cabandié. – Sandra D. Castro. – Jorge A. Cejas. – Alicia M. Ciciliani. – Marcos Cleri. – Roy Cortina. – Ricardo O. Cuccovillo. – Alfredo C. Dato. – Eduardo A. Fabiani. – Andrea F. García. – Miguel Á. Giubergia. – Josefina V. González. – Manuel H. Juárez. – Juan C. I. Junio. – Pablo F. J. Kosiner. – Carlos M. Kunkel. – Juan F. Marcópulos. – Oscar

*Anselmo Martínez. – Mayra S. Mendoza.
– Manuel I. Molina. – Juan M. Pais.
– Juan M. Pedrini. – Martín A. Pérez. –
Carlos G. Rubin. – Fernando A. Salino.
– Fernando Sánchez. – Juan Schiavetti.
– Cornelia Schmidt Liermann. – Silvia R.
Simoncini. – Federico A. Sturzenegger. –
María I. Villar Molina. – Alex R. Ziegler.*

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Cultura y de Presupuesto y Hacienda han considerado los proyectos de ley de la señora diputada Linares y el de la señora diputada Bidegain por los que se declara lugar histórico nacional, en los términos de la ley 12.665, a la Reserva Geológica, Paleontológica y Arqueológica Provincial “Pehuen-Có - Monte Hermoso”, localizada en los municipios de Coronel de Marina Leonardo Rosales y Monte Hermoso, provincia de Buenos Aires. Las señoras y señores diputados, al iniciar el tratamiento de la iniciativa, han tenido en cuenta que existe un proyecto de resolución, 6.655-D.-12, y otro de declaración, 6.652-D.-12, aprobados por esta Honorable Cámara. En tal sentido, la respuesta remitida al proyecto de declaración, por parte del Poder Ejecutivo, se encuentra en el expediente 99-O.V.-14. Es importante destacar, que la reserva está conformada por 3 áreas que contienen franjas de aguas, playas y barrancas, además de los yacimientos de Playa del Barco y Barranca Monte Hermoso (o Las Rocas) en el área 1, el yacimiento de paleoicnitas, en el área 2 y los sitios arqueológicos de Monte Hermoso 1, La Olla 1 y La Olla 2 en el área 3. Por último, cabe mencionar, que la Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos ha dado conformidad a la iniciativa mediante la nota 631 del 10 de junio de 2014. Por lo expuesto las señoras y señores diputados, integrantes de las comisiones, en el entendimiento del valor socioambiental de la reserva y la necesidad de conservar este patrimonio, han decidido dictaminar favorablemente los presentes proyectos en forma unificada.

Nanci M. A. Parrilli.

ANTECEDENTES

1

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Declárese lugar histórico nacional, en los términos de la ley 12.665, a la Reserva Geológica, Paleontológica y Arqueológica Provincial “Pehuen-Có - Monte Hermoso”, localizada en los municipios de Coronel de Marina Leonardo Rosales y Monte Hermoso, provincia de Buenos Aires.

Art. 2° – La reserva está conformada por 3 (tres) áreas:

Área 1: la franja de aguas, playas y barrancas comprendida entre los siguientes límites: la isobata de cinco (5) metros al Sur, el espaldón de playa al Norte, el meridiano 61° 34' 30" W (sesenta y un grados, treinta y cuatro minutos, treinta segundos al Oeste) al Este y el meridiano 61° 39' W (sesenta y un grados y treinta y nueve minutos al Oeste) al Oeste. Esta área incluye los yacimientos de Playa del Barco y Barranca Monte Hermoso (o Las Rocas).

Área 2: la franja de aguas y playas comprendidas entre los siguientes límites: la isobata de cinco (5) metros al Sur, el espaldón de playa al Norte, el meridiano 61° 27' 30" W (sesenta y un grados, veintisiete minutos treinta segundos Oeste) al Este y el meridiano 61° 32' 30" W (sesenta y un grados treinta y dos minutos treinta segundos) al Oeste. Esta área incluye el yacimiento de paleoicnitas.

Área 3: la franja de aguas y playas comprendidas entre los siguientes límites: la isobata de cinco (5) metros al Sur, la base del médano frontal al Norte, el meridiano 61° 20' 983" W (sesenta y un grados veinte minutos novecientos ochenta y tres segundos Oeste) al Este, el meridiano 61° 21' 760" W (sesenta y un grados veintiún minutos y setecientos sesenta segundos Oeste) al Oeste. Esta área incluye los sitios arqueológicos de Monte Hermoso 1, La Olla 1 y La Olla 2.

Art. 3° – Dentro de los 30 (treinta) días de promulgada la presente ley, la Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos, dependiente de la Secretaría de Cultura de la Nación, instrumentará las medidas administrativas pertinentes a fin de dar cumplimiento a la presente ley.

Art. 4° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

María V. Linares.

2

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Declárase lugar histórico nacional a la Reserva Geológica, Paleontológica y Arqueológica Provincial “Pehuen-Có - Monte Hermoso”, localizada en los municipios de Coronel de Marina Leonardo Rosales y Monte Hermoso, provincia de Buenos Aires.

Art. 2° – La Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos adoptará los recaudos necesarios para preservar la integridad y conservación del lugar histórico nacional objeto de la presente ley, conforme lo establecido en la ley 12.665 y sus decretos reglamentarios.

Art. 3° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Gloria M. Bidegain.

XXIX

COBERTURA DE DISPOSITIVOS Y ELEMENTOS
ACCESORIOS PARA PERSONAS OSTOMIZADAS

(Orden del Día N° 1.230)

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 de la señora diputada Linares y del señor diputado Duclós, por el que se crea el Programa Nacional para la Atención y el Tratamiento Integral del Paciente Ostomizado, el proyecto de ley de la señora diputada Bianchi (I) por el que se incorpora al Programa Médico Obligatorio (PMO) la cobertura a pacientes ostomizados y el proyecto de ley de la señora diputada Bedano por el que se incorpora al Programa Médico Obligatorio (PMO) la cobertura total de dispositivos necesarios y accesorios para las personas ostomizadas, 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,...

COBERTURA TOTAL DE LOS DISPOSITIVOS
Y ELEMENTOS ACCESORIOS PARA LAS
PERSONAS OSTOMIZADAS

Artículo 1° – La presente ley tiene por objeto incorporar al Programa Médico Obligatorio (PMO), al sistema público nacional, obras sociales y mutuales provinciales, la cobertura total de los dispositivos o bolsa para ostomías y los elementos accesorios necesarios para la optimización de la tolerancia de la bolsa, para aquellas personas que han sido sometidas a una ostomización temporal o definitiva padeciendo desórdenes, enfermedades o trastornos en distintos órganos y la promoción de acciones tendientes a su concientización y difusión.

Art. 2° – Objetivos:

- a) Alcanzar el nivel más elevado de calidad de vida para la población paciente ostomizada;
- b) Favorecer la accesibilidad a una cobertura médica segura, efectiva y eficaz;
- c) Garantizar a toda la población el acceso a la información, orientación y prestaciones de servicios referidos a la salud de los pacientes ostomizados;
- d) Incorporar mecanismos de control necesarios que garanticen la entrega en tiempo y en forma de los materiales necesarios para las personas ostomizadas.

Art. 3° – La cantidad de dispositivos que se le otorgará mensualmente al paciente dependerá de las ne-

cesidades del mismo conforme a la prescripción del profesional médico.

Art. 4° – Las características técnicas y de calidad de los dispositivos o bolsas y los elementos accesorios deberán garantizar la tolerancia del organismo de las personas ostomizadas y su calidad de vida.

Art. 5° – La cobertura del total de los dispositivos está destinada al universo que componen todas las personas con ostomía, incluyendo como mínimo las prestaciones que determine la autoridad de aplicación.

Art. 6° – La cobertura debe disponer de un equipo interdisciplinario que garantice la salud física del paciente para su total rehabilitación y reinserción en la vida social.

Art. 7° – El Ministerio de Salud de la Nación desarrollará una guía clínica de distribución nacional en la que se especifiquen los cuidados necesarios para mejorar la calidad de vida de las personas ostomizadas.

Art. 8° – Se recomienda al Ministerio de Salud de la Nación que incluya la información indispensable con indicaciones de hábitos saludables para el cuidado de las personas ostomizadas. Promoviendo en la comunidad espacios de reflexión y acción para la aprehensión de conocimientos básicos vinculados a la problemática.

Art. 9° – La presente ley entrará en vigor a partir de los noventa (90) días de su promulgación.

Art. 10. – Invítese a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente ley.

Art. 11. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 5 de noviembre de 2014.

Andrea F. García. – Roberto J. Feletti. – Berta H. Arenas. – Miguel Á. Bazze. – Eric Calcagno y Maillmann. – Luis M. Pastori. – Claudio R. Lozano. – María V. Linares. – María L. Alonso. – José R. Uñac. – Gisela Scaglia. – Andrés R. Arregui. – Luis E. Basterra. – Bernardo J. Biella Calvet. – Hermes J. Binner. – Ricardo Buryaile. – Juan Cabandié. – Susana M. Canela. – Nilda M. Carrizo. – Jorge A. Cejas. – Alicia M. Ciciliani. – Marcos Cleri. – Héctor R. Daer. – Alfredo C. Dato. – Laura Esper. – Mario R. Fiad. – Ana C. Gaillard. – Miguel Á. Giubergia. – Manuel H. Juárez. – Pablo F. Kosiner. – Carlos M. Kunkel. – Juan F. Marcópulos. – Oscar A. Martínez. – Juan M. Pais. – Nanci M. A. Parrilli. – Juan M. Pedrini. – Martín A. Pérez. – Ana M. Perroni. – Carlos G. Rubin. – Fernando A. R. Salino. – Fernando Sánchez. – Juan Schiaretti. – María Schwindt. – Adela R. Segarra. – Gladys Soto. – Margarita Stolbizer. – Federico Sturzenegger. – Alex R. Ziegler.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley de la señora diputada Linares y del señor diputado Duclós, por el que se crea el programa nacional para la atención y el tratamiento integral del paciente ostomizado, el proyecto de ley de la señora diputada Bianchi (I) por el que se incorpora al Programa Médico Obligatorio (PMO) la cobertura a pacientes ostomizados y el proyecto de ley de la señora diputada Bedano por el que se incorpora al Programa Médico Obligatorio (PMO) la cobertura total de dispositivos necesarios y accesorios para las personas ostomizadas. Luego de su estudio resuelven despacharlos favorablemente con las modificaciones propuestas en el dictamen que antecede.

Andrea F. García

ANTECEDENTES

1

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – La presente ley tiene como objeto garantizar el derecho a la salud y promover la calidad de vida de los pacientes ostomizados.

Art. 2° – Créase el Programa Nacional para la Atención y el Tratamiento Integral del Paciente Ostomizado.

Art. 3° – Serán objetivos del presente programa:

- a) Promover y garantizar el acceso, la atención, el tratamiento integral y la cobertura médica, farmacológica y psicológica a los pacientes ostomizados;
- b) Garantizar la difusión y el acceso a la información, orientación y prestaciones a los profesionales, médicos y efectores del sistema de salud, sobre los pacientes ostomizados;
- c) Promover la capacitación y la formación de los equipos de salud, en el perfeccionamiento y actualización de los conocimientos científicos y médicos relacionados a la ostomía;
- e) Generar espacios de reflexión y sensibilidad a la comunidad en general acerca de los objetivos y alcances de la presente ley;
- f) Establecer un sistema de información estratégica que incluya la vigilancia epidemiológica, el monitoreo y la evaluación de la calidad y del impacto del Programa;

Art. 4° – El presente programa está destinado a personas con ostomía, ileostomía, urostomía, sin discriminación alguna.

Art. 5° – La cobertura de las prótesis que sean otorgadas al paciente, deberán realizarse conforme a la

prescripción del médico profesional y las especificaciones técnicas de los dispositivos afines al paciente ostomizado.

Art. 6° – Quedan incorporadas en el Programa Médico Obligatorio (PMO) la cobertura del tratamiento integral para personas intervenidas a las prácticas de la ostomía, según las especificaciones que a tal efecto dicte la autoridad de aplicación.

Art. 7° – El sistema de salud público, las obras sociales enmarcadas en las leyes 23.660 y 23.661, la Obra Social del Poder Judicial de la Nación, la Dirección de Ayuda Social para el personal del Congreso de la Nación, las entidades de medicina prepaga y las entidades que brinden atención al personal de las universidades, así como también todos aquellos agentes que brinden servicios médicos, asistenciales, a sus afiliados independientemente de la figura jurídica que posean, deben brindar cobertura asistencial a los pacientes ostomizados, así como la provisión de las prótesis necesarias.

Art. 8° – Los recursos que demande el cumplimiento de la presente ley deberán incorporarse a las partidas del presupuesto general de la administración nacional que correspondan al Ministerio de Salud.

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.

María V. Linares. – Omar A. Duclós.

2

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

COBERTURA TOTAL DE LOS DISPOSITIVOS Y ELEMENTOS ACCESORIOS PARA LAS PERSONAS OSTOMIZADAS

Artículo 1° – Incorpórese al Programa Médico Obligatorio (PMO), al sistema público nacional, obras sociales y mutuales provinciales, la cobertura total de los dispositivos o bolsa para ostomías y los elementos accesorios necesarios para la optimización de la tolerancia de la bolsa, para aquellas personas que han sido sometidas a una ostomización temporal o definitiva padeciendo desórdenes, enfermedades o trastornos en distintos órganos.

Art. 2° – Objetivos:

- a) Alcanzar el nivel más elevado de calidad de vida para la población paciente ostomizada;
- b) Favorecer la accesibilidad a una cobertura médica segura, efectiva y eficaz;
- c) Garantizar a toda la población el acceso a la información, orientación y prestaciones de servicios referidos a la salud de los pacientes ostomizados;

d) Incorporar mecanismos de control necesarios que garanticen la entrega en tiempo y en forma de los materiales necesarios para las personas ostomizadas.

Art. 3° – La cantidad de dispositivos que se le otorgará mensualmente al paciente, dependerá de las necesidades del mismo conforme a la prescripción del profesional médico.

Art. 4° – Las características técnicas y de calidad de los dispositivos o bolsas y los elementos accesorios deberán garantizar la tolerancia del organismo de las personas ostomizadas y su calidad de vida.

Art. 5° – La cobertura del total de los dispositivos está destinada al universo que componen todas las personas con ostomía.

Art. 6° – La cobertura debe disponer de un equipo interdisciplinario que garantice la salud física y emocional el paciente y su familia para la total rehabilitación y la reinserción en la vida social.

Art. 7° – El Ministerio de Salud de la Nación desarrollará una guía clínica de distribución nacional en la que se especifiquen los cuidados necesarios para mejorar la calidad de vida de las personas ostomizadas.

Art. 8° – Se recomienda al Ministerio de Salud de la Nación que incluya la información indispensable con indicaciones de hábitos saludables para el cuidado de las personas ostomizadas. Promoviendo en la comunidad espacios de reflexión y acción para la aprehensión de conocimientos básicos vinculados a la problemática.

Art. 9° – La presente ley entrará en vigor a partir de los noventa (90) días de su promulgación.

Art. 10. – Invítese a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente ley.

Art. 11.– Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Nora E. Bedano.

3

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

SOBRE INCORPORACIÓN EN EL PMO DE LA COBERTURA A PACIENTES OSTOMIZADOS

Artículo 1° – Incorpórese como parte integrante del Programa Médico Obligatorio (PMO) vigente, la cobertura a pacientes ostomizados.

Art. 2° – *Definición.* El paciente ostomizado, es aquel que ha sido sometido a una intervención quirúrgica, por medio de la cual un segmento de intestino (grueso o delgado) se saca por una abertura en la pared abdominal y se fija para permitir el paso de la materia fecal, a este orificio se le denomina: “estoma”, el estoma es una palabra de origen griego, que significa boca.

Art. 3° – Quedarán incluidas en el mismo las Obras sociales (ley 23.660 y 23.661, 24.754), las entidades de medicina prepaga y toda aquella entidad que brinde un servicio médico asistencial a sus afiliados, con exclusión de su figura jurídica.

Art. 4° – Estas deberán incorporar en forma obligatoria una cobertura integral, tanto en el diagnóstico como el tratamiento incluidas las siguientes prestaciones:

- a) Provisión gratuita o cobertura total de prótesis y todo otro implemento, descartable o no, que fueran necesarios para todas las clases de ostomías;
- b) Cobertura total y gratuita para los tratamientos médicos, nutricionales, psicológicos y farmacológicos de los pacientes ostomizados.

Art. 5° – La autoridad de aplicación es el Ministerio de Salud de la Nación en coordinación con la Superintendencia de Servicios de Salud.

Art. 6° – Se invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires su adhesión a la presente ley.

Art. 7° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Ivana M. Bianchi.

XXX

EXPRESIÓN DE REPUDIO ANTE LA DESAPARICIÓN Y PRESUNTO ASESINATO DE ESTUDIANTES DE LA ESCUELA NORMAL DE AYOTZINAPA, ESTADO DE GUERRERO, ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Proyecto de resolución

La Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE:

Expresar su más enérgico repudio a la desaparición y presunto asesinato de cuarenta y tres estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa, en el Estado de Guerrero, Estados Unidos Mexicanos el pasado 26 de septiembre de 2014; y el accionar de grupos criminales y funcionarios públicos involucrados en la masacre.

Manifiestar su solidaridad con los familiares de las víctimas y con el hermano pueblo mexicano.

*Guillermo R. Carmona. – Ricardo Bruyaile.
– Carlos S. Heller. – Juan C. Zabalzaa.
– Miguel A. Giubergia. – Margarita R.
Stolbizer. – Araceli Ferreyra. – Carlos
Raimundi. – Carlos M. Kunkel. –
Ciampini José A. – Patricia Bullrich. –
Sergio A. Hergman. – Sandra D. Castro. –
Gustavo R. Fernández Mendia. – José A.
Vilarino. – Mercedes G. Bidegain. – José
R. Mongeló.*

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El 26 de septiembre de 2014 se inicia un nuevo y trágico capítulo en la lucha que le toca librar al pueblo

mexicano contra la violencia que generan los grupos delictivos vinculados al narcotráfico. Ese día, cuarenta y tres estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayoztzinapa, en el Estado de Guerrero, desaparecen y luego son asesinados, siendo sus cadáveres incinerados y arrojados al río San Juan de Cocula, restos que fueron hallados el 7 de noviembre, según informo el Procurador General de la República, Jesús Murillo Karam.

La tragedia ya fue condenada por la ONU, la CIDH e innumerables organizaciones que han manifestado su consternación y demanda de justicia ante tan aberrantes sucesos.

No solo estos acontecimientos conmueven a la comunidad internacional sino a las cada vez más abundantes evidencias, de que en los hechos estarían involucrados funcionarios públicos (policías y autoridades del gobierno local entre otros).

Una larga tradición vinculada a la defensa de los Derechos Humanos será honrada si el cuerpo expresa su repudio y demanda a su vez justicia, frente a un crimen que enluta, ya no solo al pueblo mexicano, sino a toda la humanidad.

Solicitamos a nuestros pares acompañar el presente Proyecto de resolución.

*Guillermo R. Carmona. – Ricardo Bruyaile.
– Carlos S. Heller. – Juan C. Zabalzaa.
– Miguel A. Giubergia. – Margarita R. Stolbizer. – Araceli Ferreyra. – Carlos Raimundi. – Carlos M. Kunkel. – Ciampini José A. – Patricia Bullrich. – Sergio A. Hergman. – Sandra D. Castro. – Gustavo R. Fernández Mendia. – José A. Vilariño. – Mercedes G. Bidegain. – José R. Mongeló.*

Sr. Presidente (Domínguez). – A los efectos de hacer las aclaraciones pertinentes, harán uso de la palabra los señores diputados Pinedo, Sánchez y Negri.

Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sr. Pinedo. – Señor presidente: quiero dejar constancia de nuestro voto negativo en los órdenes del día números 1.226 y 900.

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sr. Sánchez. – Señor presidente: no entiendo qué estamos haciendo en este momento, es decir, si estamos por argumentar respecto de un orden del día en particular –el 1.226– o si estamos aclarando el sentido de las votaciones de todos los proyectos que están incluidos en el paquete.

Sr. Presidente (Domínguez). – Se está haciendo uso de la palabra sobre los proyectos en los que hay disidencias u observaciones antes de votar en general, tal como se acordó en la Comisión de Labor Parlamentaria.

Sr. Sánchez. – Entonces, voy a decir sintéticamente que nuestro interbloque va a votar en forma favorable el Orden del Día N° 1.226, pero vamos a sostener las disidencias que planteamos en el dictamen porque entendemos que apuntan a cuestiones que no son positivas para el proyecto, que sí lo consideramos positivo.

En primer lugar, hemos hecho observaciones formales, establecidas en el orden del día. Solicitamos al señor presidente o al señor miembro informante la modificación de ese tipo de aspectos. Se trata de cuatro observaciones en ese sentido. Pero fundamentalmente no estamos de acuerdo con una delegación impropia de facultades tributarias establecida en este proyecto, básicamente en el artículo 20. Todos sabemos que esas delegaciones están prohibidas, y sobre todo aquellas que ni siquiera establecen cuáles son los tributos, cuál es el tiempo y quiénes son los alcanzados.

Por estas razones, aclaramos nuestro voto en contra de ese artículo, dado que existen otras herramientas para contribuir al logro de los objetivos fijados en este proyecto. Entendemos que las delegaciones tributarias impropias no son algo positivo, sino todo lo contrario.

Por otra parte, dentro de este proyecto –como en varios otros– se sostiene la suspensión de las ejecuciones. Para establecer si esta iniciativa es razonable o no, en el informe que acompaña el proyecto debería aclararse de cuántas parcelas y de qué extensiones estamos hablando. Ni siquiera conocemos la extensión y la cantidad de parcelas o terrenos que se abarcan con este artículo. Por lo tanto, tampoco lo vamos a acompañar.

Por último, hay una cuestión que pareciera ser de forma pero que es muy importante a los fines que persigue este proyecto, fundamentalmente por la manera en que trabajamos en esta Cámara. Éste es un expediente que básicamente trata de una política pública de población. El objetivo fundamental es mejorar las condiciones de vida, de producción y de progreso de las personas en sus lugares de origen o arraigo. Por la única comisión que no pasó este pro-

yecto es la de Población y Desarrollo Humano. Entonces, si lo tratamos solamente desde el punto de vista productivo y habitacional y no desde el punto de vista más importante, que es el de la población, estaríamos ocultando el principal objetivo de este proyecto. Éstos son los dos artículos que no acompañaremos.

En la parte final de nuestra disidencia figurarán las observaciones a los errores formales, que solicito al miembro informante tenga en consideración.

Sr. Presidente (Domínguez). – Queda registrada su opinión, señor diputado.

Sr. Sánchez. – Asimismo, en nombre del interbloque enunciaré cómo votaremos en los distintos asuntos. Nos abstendremos en la votación del expediente 809-D.-2013; votaremos por la negativa el expediente 5.229-D.-2013; nos abstendremos en la votación del expediente 3.901-D.-2014; votaremos por la negativa el expediente 2.180-D.-2013, y nos abstendremos en la votación de los expedientes 4.779-D.-2014 y 2.085-D.-2014.

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra el señor diputado por Salta.

Sr. López. – Señor presidente: enunciaré los proyectos en cuyas votaciones nos abstendremos o nos pronunciaremos por la negativa. En aquellos que no mencione, votaremos por la afirmativa.

Votaremos por la negativa el Orden del Día N° 1.254 y nos abstendremos respecto de los órdenes del día números 1.242, 843, 1.226, 653, 652, 1.252, 1.175, 1.144, 903, 669, 1.168, 1.225, y el proyecto contenido en el expediente 84-S.-2014.

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

Sra. Camaño. – Señor presidente: nuestro bloque se abstendrá de votar el Orden del Día N° 1.226.

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sr. Pinedo. – Señor presidente: cometí un error en mi intervención, y aclaro que votaremos por la negativa el Orden del Día N° 1.226 y no el Orden del Día N° 900.

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

Sr. Negri. – Señor presidente: nuestro bloque pide autorización para abstenerse en la votación del Orden del Día N° 1.252.

En segundo lugar, a fin de que no pase inadvertido, haré una breve referencia al expediente 84-S.-2014, que fue sancionado por unanimidad en el Honorable Senado y por el cual se impone el nombre de “Presidente Dr. Raúl Ricardo Alfonsín” al edificio de la Auditoría General de la Nación. Se ha hecho referencia hoy a la histórica recuperación del edificio del Molino. Ahí nomás, a cincuenta metros de aquél, se encuentra el inmueble que históricamente fue conocido como el edificio Biol. Allí se albergó al Instituto Biológico Argentino cuando se concluyó en 1927. Está ubicado en avenida Rivadavia 1745. En distintos momentos, fue ocupado por la AFIP, la ANSES, la DGI. Fue declarado monumento histórico de la ciudad de Buenos Aires y cuenta con la protección de patrimonio estructural del Estado.

Después de más de cincuenta años de uso público, el edificio pasó a la esfera de la AGN, que junto con la Dirección Nacional de Arquitectura llevó adelante un proyecto de reciclaje y ampliación de la sede de la Auditoría General de la Nación. En 2001 se paralizaron las tareas, pero en 2003 el gobierno decidió llevarlas nuevamente adelante. Se hizo un trabajo de puesta en valor, restauración de fachadas y mejoramiento integral del edificio.

Creemos que el nombre del ex presidente Raúl Alfonsín, más allá de las diferencias políticas, es el más apropiado para este edificio por lo que simboliza en cuanto a la restauración de la democracia, que nos llena de orgullo, y también porque en su persona se resume a uno de los más pertinaces dirigentes políticos que lucharon para que en la Convención de 1994 se constitucionalice la Auditoría General de la Nación, en el artículo 85 de la Carta Magna. Esto significa un avance cualitativo para un organismo que depende de este Parlamento, si bien hacia adelante todavía tiene una demanda inconclusa y que debemos seguir bregando para que sus resoluciones sean vinculantes y no sólo informativas.

Por eso, tal como ha hecho el Honorable Senado, solicitamos que esta Cámara imponga el nombre del ex presidente Raúl Ricardo Alfonsín al edificio de la AGN, constituyendo en su

persona y su nombre la síntesis de la política en general, la recuperación de la democracia y la necesidad de fortalecer los controles públicos en el sistema democrático para contribuir a la transparencia.

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra la señora diputada por Santa Fe.

Sra. Rasino. – Señor presidente: quiero expresar la voluntad del interbloque FAP de abstención respecto del Orden del Día N° 1.252, por el que se modifican los artículos 30 y 32 de la ley 26.206, de educación nacional. Consideramos que estas modificaciones agregan aspectos que ya están incluidos en esa ley y que los espacios curriculares que se propone incluir fragmentarán aún más la actual estructura de educación, cuya problemática nos ha preocupado a todos desde hace tiempo. En este caso, estaríamos legislando en contrario de lo que se propone en función de mejorar algunos aspectos de la dinámica escolar.

Solicito autorización para insertar el resto de los argumentos en el Diario de Sesiones.

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra el señor diputado por Tucumán.

Sr. Dato. – Señor presidente: solicito permiso para abstenerme en la votación del expediente 7.163-D.-2013.

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

Sr. Del Caño. – Señor presidente: adelanto que nuestro bloque va a votar en el mismo sentido que ha indicado el señor diputado López, que anticipó cuál será nuestra posición frente a cada uno de los proyectos que se van a someter a votación.

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra la señora diputada por San Luis.

Sra. Bianchi (I. M.). – Señor presidente: dejo constancia de nuestro voto negativo en los órdenes del día números 1.242, 1.252, 660 y 659.

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra el señor diputado por Formosa.

Sr. Basterra. – Señor presidente: con respecto al proyecto contenido en el Orden del Día N° 1.226, voy a proponer una modificación al artículo 33, que de aceptarse quedaría redactado de la siguiente forma: “Los recursos que demande la implementación de la presente

ley serán asignados por la adecuación presupuestaria que el Poder Ejecutivo nacional disponga”.

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

Sra. Pucheta. – Señor presidente: adelanto mi abstención en los proyectos contenidos en los expedientes 5.571-D.-2013 y 2.077-D.-2014.

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra la señora diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sra. Carrizo (A.C.). – Señor presidente: simplemente quiero aclarar que el bloque SUMA + UNEN –que integro junto al señor diputado Lousteau– va a votar negativamente el Orden del Día N° 1.252. Si bien formamos parte del interbloque UNEN, olvidamos hacer esta aclaración.

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

Sr. Riestra. – Señor presidente: según lo acordado en la Comisión de Labor Parlamentaria, al proyecto contenido en el expediente 1.686-D.-2013, que fue girado a la Comisión de Población y Desarrollo Humano, se le haría una modificación durante el debate en el recinto.

En ese sentido, el texto original del artículo 1° expresa: “Todos los habitantes de la Nación Argentina que integren comunidades indígenas gozarán de cinco (5) días de licencia corridos o discontinuos durante el año calendario para conmemorar las fechas significativas de la comunidad a la cual pertenecen”. Propongo que este artículo quede redactado de la siguiente manera: “Todos los habitantes de la Nación Argentina que integren comunidades indígenas gozarán de cinco (5) días de licencia alternados durante el año calendario, determinados por las propias comunidades, para conmemorar las fechas significativas de los pueblos originarios a los que pertenecen”.

XXXI
VOTACIÓN CONJUNTA

Sr. Presidente (Domínguez). – Con las aclaraciones efectuadas por los señores diputados, se va a votar nominalmente, en general y en particular, de manera conjunta, los dictáme-

nes sin disidencias ni observaciones y aquellos proyectos incorporados al temario mediante apartamiento del reglamento.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 228 señores diputados presentes, 227 han votado por la afirmativa.

Sr. Secretario (Chedrese). – Se han registrado 227 votos afirmativos y ninguno negativo.

–Votan por la afirmativa los señores diputados Abdala de Matarazzo, Abraham, Aguad, Aguilar, Alegre, Alfonsín, Alonso (M. L.), Arenas, Argumedo, Arregui, Asseff, Avoscan, Baldassi, Barchetta, Bardeggia, Barreto, Basterra, Bazze, Bedano, Bergman, Bernabey, Bianchi (I. M.), Bianchi (M. C.), Bidegain, Biella Calvet, Binner, Boyadjian, Brawer, Brizuela del Moral, Brown, Bullrich, Burgos, Buryaile, Cabandié, Cáceres, Calcagno y Maillmann, Camaño, Canela, Cano, Carlotto, Carmona, Carrillo, Carrizo (A. C.), Carrizo (M. S.), Carrizo (N. M.), Casañas, Caselles, Caserio, Castro, Cejas, Ciampini, Cleri, Cobos, Comelli, Conti, Contrera, Cortina, Costa, Cremer de Busti, D'Agostino, D'Alessandro, Daer, Das Neves, Dato, De Ferrari Rueda, De Gennaro, De Narváez, De Pedro, Del Caño, Depetri, Di Tullio, Díaz Bancalari, Donkin, Duclós, Durand Cornejo, Ehcosor, Elorriaga, Esper, Fabiani, Feletti, Fernández Mendía, Fernández Sagasti, Ferreyra, Fiad, Francioni, Gagliardi, Gaillard, Gallardo, García (A. F.), García (M. T.), Garrido, Gdansky, Gervasoni, Giaccone, Giacomino, Giannettasio, Gill, Giménez, Giubergia, Giustozzi, Gómez Bull, González (G. E.), González (J. V.), González (J. D.), González (V. E.), Gribaudo, Grosso, Guccione, Gutiérrez (H. M.), Guzmán, Harispe, Heller, Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Isa, Javkin, Juárez (M. H.), Juárez (M. V.), Junio, Kosiner, Kunkel, Lagoria, Landau, Larroque, Leverberg, Linares, López, Lotto, Lousteau, Lozano, Mac Allister, Madeira, Magario, Marcópulos, Martínez (J. C.), Martínez (Oscar Anselmo), Martínez (Oscar Ariel), Massa, Mazure, Mendoza (S. M.), Mestre, Metaza, Molina, Mongeló, Moreno, Moyano, Müller, Navarro, Negri, Oliva, Olivares, Oporto, Ortiz Correa, Ortiz, Pais, Parrilli, Pastori, Pedrini, Peralta, Pérez (A.), Pérez (M. A.), Perié, Perotti, Perroni, Petri, Pietragalla Corti, Pinedo, Pitrola, Plaini, Portela, Pradines, Pucheta, Puiggrós, Raimundi, Rasino, Recalde, Redczuk, Riccardo, Riestra, Ríos, Risko, Rogel, Romero, Rossi, Rubin, Ruiz, Sacca, Salino, Sánchez, Santillán, San-

tin, Scaglia, Schmidt-Liermann, Schwindt, Sciutto, Segarra, Semhan, Seminara, Solá, Soria, Soto, Spinozzi, Stolbizer, Sturzenegger, Tentor, Terada, Toledo, Tomas, Tomasi, Tonelli, Torres del Sel, Torroba, Triaca, Troiano, Tundis, Uñac, Valdés, Valinotto, Vaquié, Vilariño, Villa, Villar Molina, Villata, Zabalza, Zamarreño, Ziebart y Ziegler.

Sr. Presidente (Domínguez). – Quedan sancionados –definitivamente cuando correspondiere– los respectivos proyectos de ley y de resolución.¹

Se harán las comunicaciones pertinentes.

8

REGULACIÓN DEL EMPLEO DE TÉCNICAS DE REPRODUCCIÓN HUMANA ASISTIDA Y PROTECCIÓN DEL EMBRIÓN NO IMPLANTADO

Sr. Presidente (Domínguez). – Corresponde considerar los dictámenes de las comisiones de Acción Social y Salud Pública y otras recaídos en el proyecto de ley por el que se regulan los alcances y relaciones jurídicas derivadas del empleo de técnicas de reproducción humana asistida y la protección del embrión no implantado, contenidos en el Orden del Día N° 1.003 (expedientes 581-D.-2014 y 4.058-D.-2014).

(Orden del Día N° 1.003)

I

Dictamen de mayoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Acción Social y Salud Pública, de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, de Legislación General y de Presupuesto y Hacienda han considerado los proyectos de ley de la señora diputada Bianchi (M. C.) y otros señores diputados y de la señora diputada Brawer y otros señores diputados sobre alcances y relaciones jurídicas por TRHA y protección del embrión no implantado, habiendo tenido a la vista los proyectos de ley de la señora diputada Majdalani (expediente 1.107-D.-13), de la señora diputada Puiggrós y del señor diputado Avoscan (expediente 146-D.-14), de la señora diputada Donda Pérez y otros señores diputados (expediente 365-D.-13) y del señor diputado Obiglio y otros señores diputados (expediente 6.803-D.-13) sobre técnicas de reproducción humana asistida; y, por las razones expuestas en

1. Véase el texto de las sanciones en el Apéndice. (Pág. 676.)

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° – La presente ley tiene por objeto regular el alcance, los derechos y las relaciones jurídicas derivadas del empleo de las técnicas de reproducción humana asistida y la protección del embrión no implantado, en concordancia y de forma complementaria con lo dispuesto en el Código Civil y Comercial Unificado y en la ley 26.862 y su reglamentación vigente.

Art. 2° – Las personas que se sometan a técnicas de reproducción humana asistida pueden aportar su propio material genético y/o el de su pareja para llevar a cabo el embarazo, o recibir gametos femeninos y/o masculinos aportados por terceros.

Art. 3° – Las mujeres que se constituyan en aportantes de gametos para terceros deben ser capaces, mayores de dieciocho (18) años y hasta treinta y cinco (35) años de edad, inclusive. Los hombres que se constituyan en aportantes de gametos para terceros deben ser capaces, mayores de dieciocho (18) años y hasta cuarenta (40) años de edad, inclusive.

Art. 4° – Para constituirse en aportante de gametos para terceros, se debe previamente realizar un estudio clínico sujeto a un protocolo que establezca la autoridad de aplicación, en el cual se deje constancia que de acuerdo con los estudios clínicos realizados, los datos brindados por el aportante y las técnicas disponibles para la detección de enfermedades genéticas, no existan evidencias de que éste padezca enfermedades genéticas hereditarias o infecciosas transmisibles a la descendencia, debiendo aportar además cualquier otro dato que resulte de relevancia médica.

Art. 5° – El aporte de gametos para terceros se debe formalizar mediante un convenio escrito con el centro de salud autorizado, en el que se deje constancia expresa de la declaración de voluntad suficiente efectuada por el aportante, emitida luego de haber sido informado sobre el procedimiento a efectuar, las posibles molestias, riesgos y efectos adversos de la técnica de obtención de gametos o embriones, así como las consecuencias que se derivan de lo dispuesto en el artículo 564 del Código Civil y Comercial Unificado. El consentimiento informado deberá seguir las formalidades y demás requisitos que establezca la autoridad de aplicación en la reglamentación de la presente ley.

A los efectos de la presente ley, se entiende por centro de salud a los bancos de gametos y/o embriones, así como cualquier otro centro sanitario habilitado por la autoridad de aplicación para efectuar técnicas de reproducción humana asistida.

Art. 6° – El aporte de gametos para terceros no tiene carácter lucrativo o comercial. La autoridad de aplicación deberá fijar una compensación económica, con el objeto de reparar las molestias físicas y los gastos de

desplazamiento y laborales que se derivan del aporte del material genético; en ningún caso puede constituir un incentivo económico para el aportante.

Cualquier campaña publicitaria u otras actividades tendientes a promocionar el aporte de material genético para terceros por parte de centros de salud deben respetar el carácter altruista de esta acción, no pudiendo, en ningún caso, alentarla mediante la oferta de beneficios económicos.

Art. 7° – El aportante de gametos para terceros puede rescindir el convenio celebrado con el centro de salud autorizado, siempre y cuando sus gametos se encuentren todavía disponibles por no haber sido utilizados para la consecución de técnicas de reproducción humana asistida, debiendo entonces descartarse la muestra de gametos.

En caso de infertilidad o esterilidad sobreviniente del aportante, éste podrá solicitar al centro de salud receptor la entrega de la muestra de gametos para ser utilizado en su propio beneficio, siempre que se encuentre disponible.

En ambos casos, la autoridad de aplicación fijará las condiciones para que el aportante de gametos para terceros pueda efectivizar el retiro de su muestra.

Art. 8° – El material genético de un mismo aportante podrá ser utilizado para realizar técnicas de reproducción humana asistida hasta en un máximo de seis (6) personas o parejas, siempre que de ello resultaren nacimientos con vida. La autoridad de aplicación queda facultada para ampliar la cantidad de destinatarios de material genético y para determinar la cantidad de aportes que pueda efectuar un mismo aportante de gametos, considerando que existen diferencias biológicas y técnicas para la obtención de gametos femeninos y masculinos, así como la demanda existente y las particularidades de cada jurisdicción, debiendo guardar los recaudos necesarios vinculados a los impedimentos legales.

Previo a la realización de los estudios clínicos a que se refiere el artículo 4°, el centro de salud autorizado deberá realizar una consulta con el registro único creado por el artículo 4° de la ley 26.862 y de conformidad con el artículo 20 de la presente ley, a los efectos de constatar que la persona que pretende constituirse como aportante no se encuentre en contradicción a lo dispuesto en el párrafo precedente.

Art. 9° – Los gametos y los embriones deben conservarse únicamente en los centros de salud autorizados, mediante las técnicas existentes o las que permitan en el futuro los avances técnicos científicos, previa homologación de la autoridad de aplicación, conforme lo disponga la reglamentación de la presente ley.

Art. 10. – Toda persona, incluso menor de dieciocho (18) años, que padezca alguna enfermedad o deba realizar algún tratamiento médico que pueda afectar su fertilidad en el futuro, podrá crioconservar sus gametos. Estos casos se encuentran expresamente ex-

cluidos de lo dispuesto en los artículos 11 y 12 de la presente ley.

Art. 11. – Cuando se trate de gametos aportados para terceros, transcurridos diez (10) años desde el momento en que se haya realizado el aporte sin que mediare rescisión del convenio o requerimiento del material genético por parte del o la aportante en los términos del artículo 7° de la presente ley y no hubiesen sido utilizados para efectuar técnicas de reproducción humana asistida, deberán ser descartados o destinados a la investigación, conforme los parámetros que fije la reglamentación.

Art. 12. – En caso de crioconservación de gametos o embriones obtenidos de quienes se constituyan como beneficiarios de técnicas de reproducción humana asistida, transcurridos diez (10) años desde la obtención del material genético, deberán ser descartados o destinados a la investigación conforme a los parámetros que fije la reglamentación.

Exceptúese de lo previsto en el párrafo anterior a aquellas personas o parejas beneficiarias de técnicas de reproducción humana asistida que manifestaren de modo expreso, y previo al vencimiento del plazo, la decisión de crioconservar su material genético para someterse a un procedimiento en el futuro. El plazo es prorrogable por cinco (5) años.

Las consecuencias jurídicas sobre el destino del material genético en los casos de divorcio, separación de hecho o nulidad del matrimonio son materia de lo dispuesto en el Código Civil y Comercial Unificado.

Art. 13. – En los casos de personas o parejas que se hubieren sometido a un procedimiento para dar inicio a la realización de técnicas de reproducción humana asistida, podrán donar sus gametos o embriones a los centros de salud autorizados, siempre que cumplieren con el requisito previsto en el artículo 3° de esta ley. Podrán también abreviar, en forma expresa, el plazo de crioconservación establecido en el artículo 12 de la presente ley.

Las personas o parejas que donaren sus gametos o embriones en los términos del párrafo anterior quedarán sometidas al mismo régimen de los aportantes de gametos para terceros.

Art. 14. – A partir de la sanción de la presente ley, se prohíbe:

- a) La comercialización de embriones;
- b) La comercialización de gametos crioconservados;
- c) Toda práctica destinada a producir una alteración genética del embrión que se transmita a su descendencia;
- d) La utilización de embriones viables para experimentación o investigación que no respeten los parámetros fijados por la autoridad de aplicación.

A los fines de la presente ley se entiende por embriones viables aquellos que pueden ser transferidos al útero de la mujer, en virtud de estudios previos que así lo determinan. Son embriones no viables o inviables aquellos que se han detenido en su desarrollo o que presentan alteraciones cromosómicas incompatibles con su posterior desarrollo, que impiden su transferencia al útero de la mujer.

Art. 15. – El centro de salud autorizado que recolecte muestras de gametos para terceros, así como los profesionales y demás personas intervinientes en técnicas de reproducción humana asistida, no pueden establecer mecanismos de clasificación de gametos ni embriones que permitan la identificación de rasgos fenotípicos de los aportantes.

Art. 16. – El aporte de gametos o embriones para terceros reviste carácter reservado y confidencial. Los centros de salud autorizados deben elaborar un legajo con los datos de identidad del o la aportante, incluyendo la información de carácter médico que surja del estudio clínico a que refiere el artículo 4°, dejando constancia de los antecedentes clínicos familiares que, bajo el modo de declaración jurada, informe el o la aportante.

El legajo del o la aportante reviste carácter confidencial. Este legajo podrá confeccionarse en soporte magnético siempre que se arbitren todos los medios que aseguren la preservación de su integridad, autenticidad, inalterabilidad, perdurabilidad y recuperabilidad de los datos contenidos en el mismo, debiendo adoptarse el uso de accesos restringidos con claves de identificación, medios no reescribibles de almacenamiento, control de modificación de campos o cualquier otra técnica idónea para asegurar su integridad y confidencialidad. El centro de salud autorizado debe conservar el legajo en forma permanente y se remitirá copia en soporte magnético al registro único, observando lo dispuesto en el artículo 20 de la presente ley. Asimismo en caso de nacimiento con vida deberá remitirse al Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas copia del legajo base para la inscripción del nacimiento.

El principio de confidencialidad debe respetarse también respecto de las personas que hubieren pretendido constituirse en aportante de gametos para terceros y que no hubiesen sido aceptados como tales por cuestiones inherentes a su salud, así como respecto de quienes retiraren su muestra de material genético, conforme lo dispuesto en el artículo 7° de la presente ley.

El contenido de la información de la identidad del donante sólo podrá ser revelado en los supuestos del artículo 564 del Código Civil y Comercial Unificado, teniendo en cuenta como razón fundada, entre otras, cuando haya un riesgo para la vida o para la salud física y psíquica de la persona nacida por técnicas de reproducción humana asistida.

Art. 17. – El centro de salud autorizado interviniente en las técnicas de reproducción humana asistida

puede inseminar el número de ovocitos que considere pertinente de acuerdo con las circunstancias particulares de la paciente. También prevalece el criterio médico en el caso de transferencia intratubárica de gametos, de cigotos, de embriones y en cualquier procedimiento avalado por avances técnicos científicos y homologado por la autoridad de aplicación.

Art. 18. – Los centros de salud autorizados se encuentran habilitados para practicar técnicas de diagnóstico genético preimplantatorio en los términos que fije la reglamentación.

Art. 19. – Todos los centros de salud autorizados para la realización de técnicas de reproducción humana asistida y crioconservación de gametos y embriones, deben informar a la autoridad de aplicación, en forma anual, conforme lo establezca la reglamentación:

- a) Cantidad de procedimientos realizados, especificando las técnicas utilizadas;
- b) Tasa de fertilización;
- c) Tasa de embarazos y de embarazos múltiples;
- d) Tasa de partos pretérmino;
- e) Tasa de aborto espontáneo;
- f) Embarazo ectópico y otras complicaciones;
- g) Cantidad de embriones transferidos por ciclo, por pareja y por persona;
- h) Cantidad de embriones transferidos en total;
- i) Cantidad de embriones descartados;
- j) Cantidad y destino de embriones utilizados con fines de investigación;
- k) Cantidad y tipo de material genético conservado;
- l) Toda otra información que la autoridad de aplicación considere necesaria y oportuna.

Art. 20. – Incorpórense las siguientes funciones al registro único establecido en el artículo 4° de la ley 26.862 y reglamentación vigente, el cual tendrá a su cargo las siguientes:

- a) Mantener actualizada la nómina de centros de salud autorizados para llevar a cabo técnicas de reproducción humana asistida, excluyendo aquéllos que hayan sido sancionados con suspensión o clausura del establecimiento;
- b) Establecer y mantener actualizado diariamente el listado de personas que se hayan constituido en aportantes de gametos para terceros, mediante la información que deben remitir los centros de salud autorizados. El listado podrá confeccionarse en soporte magnético, conforme lo establezca la autoridad de aplicación;
- c) Resolver, en forma expedita, la consulta que le realicen los centros de salud autorizados, respecto de la aptitud de las personas que quieran constituirse como aportantes de gametos para terceros, de conformidad con lo

dispuesto en el segundo párrafo del artículo 8° de la presente ley;

d) Confeccionar un legajo personal por cada aportante de gametos para terceros, respetando el principio de confidencialidad, que se elaborará con la información que deberán remitir los centros de salud autorizados, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 16 de la presente ley. El mismo contendrá la siguiente información:

- 1. Identificación del aportante, acreditada mediante copia de documento de identidad.
- 2. Copia del convenio celebrado con el centro de salud autorizado.
- 3. Copia del consentimiento informado.
- 4. Copia de los estudios clínicos realizados y toda otra información médica relevante.
- 5. Fecha en que se realizó el depósito del material genético.
- 6. Destino del material genético, debiendo quedar registrada las personas que resultaron beneficiarias de los gametos y el consentimiento informado de éstas; y, en caso de que resultare un procedimiento exitoso, se deberá proceder a la anotación del o de los partos, identificando la o las personas nacidas.
- 7. Descarte del material genético conforme lo dispuesto en el artículo 11 de la presente ley.
- 8. Toda otra información que resulte de utilidad a criterio de la autoridad de aplicación;

e) Excluir del registro a los aportantes de gametos para terceros que hayan rescindido el convenio celebrado con los centros de salud autorizados, conforme lo previsto en el artículo 7° de la presente ley, y a todos aquellos que por cualquier causa cesaren en su condición de titulares de material genético;

f) Anotar la cantidad de embriones crioconservados, con los datos de las personas que hubieren aportado los gametos para su conformación;

g) Toda otra función que le encomiende la autoridad de aplicación.

Art. 21. – El Ministerio de Salud de la Nación es la autoridad de aplicación de la presente ley.

Art. 22. – La autoridad de aplicación debe convocar a organizaciones de la sociedad civil, titulares de centros médicos, profesionales de la medicina, de la psicología y del derecho, especialistas en fertilización asistida, académicos y a todo otro que considere pertinente, a los fines de conformar un Comité Asesor Honorario Ad Hoc, para que los integrantes emitan opinión fundada respecto del tema para el cual se los hubiere citado, gozando también de incumbencias bioéticas.

El Comité Asesor Honorario Ad Hoc tendrá como misión principal colaborar con la autoridad de aplicación para que las decisiones que se adopten gocen de respaldo científico y sean acordes con los avances de la ciencia y la tecnología.

Art. 23. – La autoridad de aplicación y las autoridades de salud jurisdiccionales, en el ámbito del Consejo Federal de Salud –COFESA–, deben procurar la expansión y desarrollo de las técnicas de reproducción humana asistida en las provincias y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a través de la promoción, incentivo y apoyo de carácter regional, valorando y optimizando los recursos humanos y funcionales locales existentes.

Art. 24. – La autoridad de aplicación debe promover, en el ámbito del Consejo Federal de Salud –COFESA–, la elaboración de protocolos específicos para ser utilizados por los profesionales intervinientes en las técnicas de reproducción humana asistida en los procedimientos de recolección, manipulación, tratamiento y posterior transferencia de gametos y embriones, a los efectos de unificar criterios y establecer estándares de seguridad.

Art. 25. – Los centros de salud autorizados responden en forma solidaria por los daños a las personas que se sometan al uso de las técnicas de fertilización asistida que ocasionaren los profesionales y el personal bajo su dependencia. Deben disponer de un seguro o garantía financiera equivalente que asegure su solvencia, conforme lo determine la autoridad de aplicación, para compensar económicamente a las personas y para el supuesto de que se produjera un daño que afecte el material genético crioconservado.

Art. 26. – Constituyen infracciones a la presente ley las siguientes:

- a) Omitir el deber de informar a los beneficiarios de las técnicas de reproducción humana asistida acerca de los riesgos, posibles resultados y cualquier otra información relevante que determine la autoridad de aplicación;
- b) Omitir el deber de informar a los aportantes de gametos para terceros sobre el procedimiento a efectuar, las posibles molestias, riesgos y efectos adversos de la técnica de obtención de gametos;
- c) No solicitar el otorgamiento del consentimiento a las personas beneficiarias de técnicas de reproducción humana asistida y a los aportantes de gametos para terceros, de acuerdo a lo estipulado en la ley 26.862 y reglamentación vigente;
- d) Proceder a la utilización de técnicas de reproducción humana asistida pese a la revocación del consentimiento del beneficiario, o de su cónyuge, conviviente o pareja, o de ambos;
- e) Proceder al uso de los gametos aportados por terceros pese a haberse rescindido el convenio

entre el centro de salud autorizado y el aportante, en los términos previstos en el artículo 7° de la presente ley;

- f) No descartar el material genético transcurridos los plazos previstos en la presente ley;
- g) Practicar técnicas de reproducción humana asistida no homologadas por la autoridad de aplicación;
- h) Incumplir con los estudios clínicos previstos en el protocolo que establezca la autoridad de aplicación;
- i) Incumplir el deber de confidencialidad respecto de los datos de carácter personal de los aportantes de gametos para terceros;
- j) Incurrir en las prohibiciones previstas en el artículo 14 de la presente ley;
- k) Omitir la remisión de información que requiera la autoridad de aplicación;
- l) Omitir la remisión de información que requiera el registro único y del legajo personal de los aportantes de gametos para terceros;
- m) Omitir la consulta previa y obligatoria con el registro único, conforme lo dispuesto en el artículo 8° y el artículo 20, inciso c), de la presente ley;
- n) Realizar técnicas de reproducción humana asistida en centros de salud que no hayan sido autorizados y no se encuentren inscriptos en el registro único;
- o) Realizar técnicas de reproducción humana asistida en centros de salud que hayan sido sancionados con suspensión o clausura del establecimiento;
- p) Promocionar, ofrecer o establecer una retribución económica que exceda lo dispuesto por la autoridad de aplicación para compensar las molestias físicas y gastos de desplazamiento y laborales que se derivan del aporte de material genético, en contravención a lo dispuesto en el artículo 6° de la presente ley.

Art. 27. – Sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que pudiere corresponder, la autoridad de aplicación es competente para aplicar las sanciones administrativas para los casos de comisión de las infracciones previstas en el artículo 26 y por el incumplimiento de las demás obligaciones que se establecen en la presente ley.

Art. 28. – Las sanciones que debe aplicar la autoridad de aplicación se deben graduar teniendo en consideración:

- a) Los riesgos para la salud de las personas beneficiarias de técnicas de reproducción humana asistida;
- b) El perjuicio generado a las personas beneficiarias de técnicas de reproducción humana

asistida o a los aportantes de gametos para terceros;

- c) El importe del eventual beneficio pecuniario obtenido por la realización de técnicas de reproducción humana asistida;
- d) La gravedad del hecho;
- e) La reiteración de las conductas en infracción a la presente ley.

Art. 29. – Las infracciones a la presente ley serán sancionadas con:

- a) Apercibimiento;
- b) Multa, de entre un mínimo de diez (10) y hasta un máximo de doscientos (200) salarios mínimo, vital y móvil, susceptible de ser aumentada hasta el triple, teniendo en cuenta la gravedad de la infracción y la reiteración de las conductas en infracción a la presente ley;
- c) Publicación de la resolución que dispone la sanción en un medio de difusión masivo, conforme lo determine la reglamentación;
- d) Suspensión de la inscripción del centro de salud en el registro único, por el término de hasta un (1) año;
- e) Clausura del establecimiento de uno (1) a cinco (5) años.

Art. 30. – La reglamentación establecerá el procedimiento para la sustanciación de los sumarios en los que se investigarán las presuntas infracciones asegurando el respeto por el debido proceso, el ejercicio del derecho de defensa al presunto infractor y las demás garantías constitucionales. Dentro de los diez (10) días de dictada la resolución que aplique la sanción, el interesado podrá interponer el recurso de apelación ante la autoridad de aplicación, la que la elevará a la Cámara Federal de Apelaciones competente con jurisdicción en el lugar del hecho, debiéndose expedir en un plazo no superior a los sesenta (60) días.

En todos los casos, para interponer el recurso directo contra la resolución administrativa que imponga sanción de multa, deberá depositarse el monto de la misma a la orden de la autoridad de aplicación, y presentar el comprobante del depósito con el escrito del recurso, sin cuyo requisito será desestimado, salvo que el cumplimiento del mismo pudiese ocasionar un perjuicio irreparable al recurrente.

Facúltase a la autoridad de aplicación a promover la coordinación de esta función con las jurisdicciones que hayan adherido. Asimismo, puede delegar en éstas la sustanciación de los sumarios a que den lugar las infracciones previstas y otorgarles su representación en la tramitación de los recursos judiciales que se interpongan contra las sanciones que aplique.

Art. 31. – Lo recaudado por la autoridad de aplicación en concepto de multas deberá destinarse a solventar el funcionamiento del registro único estableci-

do en el artículo 4° de la ley 26.862 y reglamentación vigente.

Art. 32. – A los fines de garantizar el cumplimiento de las funciones determinadas en la presente ley, el Ministerio de Salud de la Nación debe prever anualmente la correspondiente asignación presupuestaria.

Art. 33. – La entrada en vigencia de la presente ley, en ningún caso, afectará derechos adquiridos por los destinatarios de técnicas de reproducción humana asistida, ni los términos de los contratos celebrados con los centros de salud en que se crioconservaren los embriones y gametos de su titularidad.

Art. 34. – Las disposiciones de la presente ley son de orden público y de aplicación en todo el territorio de la República Argentina. Se invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a sancionar, para el ámbito de sus exclusivas competencias, las normas correspondientes.

Art. 35. – La presente ley será reglamentada dentro de los noventa (90) días de su publicación.

Art. 36. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 21 de octubre de 2014.

Andrea F. García. – Felipe C. Solá. – Anabel Fernández Sagasti. – Roberto J. Feletti. – Mara Brawer. – Miguel Á. Bazze. – José D. Guccione. – Gladys E. González. – Alicia M. Comelli. – Eric Calcagno y Maillmann. – Cristina I. Ziebart. – Susana M. Canela. – Carlos G. Donkin. – Liliana M. Ríos. – José M. Díaz Bancalari. – Ricardo A. Spinozzi. – María L. Alonso. – María V. Linares. – José R. Uñac. – Gisela Scaglia. – Alejandro Abraham. – Andrés R. Arregui. – Herman H. Avoscan. – Jorge R. Barreto. – Luis E. Bastera. – María del C. Bianchi. – Hermes J. Binner. – Remo G. Carlotto. – María del Carmen Carrillo. – Ana C. Carrizo. – Nilda M. Carrizo. – Jorge A. Cejas. – Alicia M. Ciciliani. – Marcos Cleri. – Diana B. Conti. – María C. Cremer de Busti. – Marcelo S. D'Alessandro. – Héctor R. Daer. – Eduardo A. Fabiani. – Fabián M. Francioni. – Josué Gagliardi. – Ana C. Gaillard. – Graciela M. Giannettasio. – Mauricio R. Gómez Bull. – Dulce Granados. – Gastón Harispe. – Carlos S. Heller. – Griselda N. Herrera. – Manuel H. Juárez. – Pablo F. J. Kosiner. – Carlos M. Kunkel. – Jorge A. Landau. – Stella M. Leverberg. – Oscar Anselmo Martínez. – Mario A. Metaza. – Carlos J. Moreno. – Juan M. Pais. – Nanci M. A. Parrilli. – Mirta A. Pastoriza. – Juan M. Pedrini. – Martín A. Pérez. – Ana M. Perroni. – Luis A. Petri. – Horacio Pietragalla Corti. – Héctor P. Recalde. – Silvia L.

Risko. – Fabián D. Rogel. – Eduardo Santín. – María L. Schwindt. – Adela R. Segarra. – Julio R. Solanas. – Gladys B. Soto. – Margarita R. Stolbizer. – Pablo G. Tonelli. – Gabriela A. Troiano.

En disidencia parcial:

Bernardo J. Biella Calvet. – Graciela E. Boyadjian. – María G. Burgos. – Omar A. Duclós. – Mario R. Fiad. – Miguel Á. Giubergia. – Pablo S. López. – Luis M. Pastori. – Carlos G. Rubin. – Alberto J. Triaca.

En disidencia total:

Juan F. Marcópulos.

FUNDAMENTOS DE LA DISIDENCIA PARCIAL DE LOS SEÑORES DIPUTADOS BIELLA CALVET, DUCLÓS, FIAD Y DE LA SEÑORA DIPUTADA BURGOS

Señor presidente:

Nos dirigimos a usted con el fin de fundamentar la disidencia parcial suscrita en el dictamen correspondiente a los proyectos de ley sobre regulación del alcance, los derechos y las relaciones jurídicas derivadas del empleo de las técnicas de reproducción humana asistida y la protección del embrión no implantado (expedientes 581-D.-2014 y 4.058-D.-2014).

El dictamen que estamos considerando representa el corolario de un largo camino que lleva años de tratamiento en el Congreso de la Nación y que tuvo como un hito importante la sanción de la ley 26.862, de cobertura de las técnicas de reproducción médicamente asistida.

En esta oportunidad, nos encontramos en el contexto de la reciente sanción del Código Civil y Comercial de la Nación, que en materia de comienzo de la existencia de las personas promovió un cambio sensible, toda vez que su artículo 19 establece que la existencia de la persona humana comienza con la concepción, y en la cláusula transitoria segunda agrega que “la protección del embrión no implantado será objeto de una ley especial.”

En los fundamentos del proyecto del Código se expresaba que en lo atinente al comienzo de la persona humana, se tiene en consideración el estado actual de las técnicas de reproducción humana asistida; se afirma que por estas técnicas no existe la posibilidad de desarrollo de un embrión fuera del seno materno, aunque esto no implica que el embrión no tenga protección alguna, sino que su regulación corresponde a una ley especial, que es la que estamos considerando hoy.

En el transcurso de la sanción del Código Civil y Comercial, la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictaminó en el caso “Artavia Murillo y otros (fecundación in vitro) vs. Costa Rica” 28/11/2012, por el que se concluyó que el embrión no implantado

no cuenta con la protección del carácter de “persona” desde la concepción al que alude el artículo 4.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, caso que ahora se esgrime como antecedente en los fundamentos de algunos de los proyectos en los que se basa el dictamen en análisis.

Sin embargo, queremos expresar nuestras diferencias con este dictamen, ya que en nuestra opinión, ha omitido la consideración de cuestiones fundamentales, que nos hacen pensar que la protección del embrión no implantado establecida en el artículo 1º no sea más que otro título por el que se quiere implementar una política sanitaria que implique lo contrario a lo que se pretende legislar, es decir se está consagrando en realidad la desprotección del embrión no implantado.

En este sentido queremos mencionar concretamente algunos de los temas que nos preocupan de este dictamen. En primer lugar, los artículos 11, 12 y 14 permiten el descarte y el uso para investigación de los embriones, sin precisiones claras respecto de los límites que correspondan.

Es en este punto en el que surge la gran omisión de este proyecto y que atraviesa varias de las consideraciones que exponemos: la falta de estatus jurídico del embrión. No sabemos si el embrión es persona o cosa, y en este último caso tenemos la firme convicción de que no podemos aceptar ese carácter.

Creemos que la postura del dictamen promueve su carácter de cosa, ya que en el artículo 12 expresa: “En caso de crioconservación de gametos o embriones obtenidos de quienes se constituyan como beneficiarios de técnicas de reproducción humana asistida, transcurridos diez (10) años desde la obtención del material genético, deberán ser descartados o destinados a la investigación conforme a los parámetros que fije la reglamentación”.

Sin embargo, el embrión es el producto de la unión de dos células germinales, el óvulo y el espermatozoide, por lo que este proceso llamado fusión genera la fecundación y la concepción, en la que empieza el ciclo vital de una persona en los términos del artículo 19 del nuevo Código Civil y Comercial. Por lo tanto, en consonancia con esta norma, este embrión ya goza de la dignidad y los derechos del ser humano y, por lo tanto tiene el derecho inalienable a la vida, desde que ya tiene su autonomía y su ADN único en el universo.

Es por esto que consideramos incompatible en este proyecto la “cosificación” del embrión, ya que su singularidad lo hace único e irrepetible, porque tiene toda su potencialidad biológica en desarrollo, caracteres que le son propios e inherentes a la persona humana y por lo tanto sujeto de los derechos humanos que les corresponden, sin que cuente para esto la edad o el estado de desarrollo que se considere.

Por otra parte, la clasificación que se hace en el último párrafo del artículo 14 respecto de la viabilidad de los embriones va en el mismo sentido de la carencia de estatus jurídico, ya que para esa determinación se van a tener que hacer estudios llamados preimplanta-

torios, por los que se diagnostique genéticamente y se determine una selección eugenésica de la descendencia. Este diagnóstico previo a las implantaciones se conoce como DPI y se aplica para eliminar en la probeta los embriones de genoma indeseable.

Todas estas acciones implican necesariamente el uso de los embriones para investigación sin la correspondiente delimitación bioética.

Párrafo aparte merece otra derivación de las prácticas comprendidas, como es la generación de los “bebés medicamento” o también llamados “bebés de diseño”. Esta práctica implica el uso de células madre de un ser creado para curar la eventual patología genética de su hermano.

En definitiva, rechazamos estas prácticas que hacen a la “cosificación” del embrión y a la consideración de las técnicas como una relación de “consumo”, es decir lo que una pareja desee en un determinado momento, supuesto en el que los médicos quedan reducidos a meros prestadores de un servicio a pedido de los clientes.

Señor presidente, otras lagunas que este dictamen deja y que nos preocupa, es la del destino de los embriones, desde que por una parte se deja sin legislar qué pasaría con aquellos en caso de que se revoque el consentimiento antes de la implantación y la indeterminación en caso de separación o divorcio; por la otra, deja a criterio del médico la cantidad de embriones que se pueden implantar, atento a que siempre van a quedar para descarte, salvo que se determine su utilización obligatoria para otro tratamiento.

Por último queremos manifestar nuestro acuerdo con el avance de la legislación que se está proponiendo, pero no de cualquier manera y sin considerar cuestiones de bioética que son fundamentales y que hacen a la dignidad humana, y estas cuestiones entendemos que surgen de la carencia de límites a la realización de las técnicas de reproducción humana y a la ciencia biotecnológica que pretende disponer de la vida humana como un recurso más. Es por esto que creemos que se encuentra afectado el derecho a la vida por el descarte de embriones y su utilización con fines de investigación o curación de seres humanos y se afecta la igualdad ante la ley, por la discriminación entre embriones viables y no viables.

Es por los motivos expuestos que solicitamos al señor presidente tenga por presente y fundamentada nuestra disidencia parcial al dictamen que tiene como origen los proyectos de ley, expedientes 581-D.-2014 y 4.058-D.-2014.

*Mario R. Fiad. – María G. Burgos. –
Bernardo J. Biella Calvet. – Omar A.
Duclós.*

FUNDAMENTOS DE LA DISIDENCIA PARCIAL DE LA SEÑORA DIPUTADA BOYADJIAN

Señor presidente:

Vengo a presentar disidencia parcial del dictamen de mayoría de los proyectos de la señora diputada

Bianchi, María del Carmen y otros señores diputados y de la señora diputada Mara Brawer y otros señores diputados sobre alcances y relaciones jurídicas por técnicas de reproducción humana asistida y protección del embrión no implantado habiendo tenido a la vista los proyectos de ley de la señora diputada Majdalani, expediente 1.107-D.-13 y de la señora diputada Puiggrós y del señor diputado Avoscan, expediente 146-D.-14, de la señora diputada Donda y otros señores diputados, expediente 365-D.-13 y de los señores diputados Obiglio y otros, expediente 6.803-D.-13, sobre técnicas de reproducción humana asistida y, por las razones expuestas, manifiesto los puntos específicos de mi disidencia, a saber:

En primer lugar surge a las claras la contradicción existente entre el principio pomovido en el artículo 1° en cuanto a la protección del embrión humano y los artículos que cosifican el embrión al darle la posibilidad de ser descartado al cumplirse el plazo que dispone el dictamen que en este acto disiento. Asimismo puede hacerse notable esta misma cosificación del embrión al permitirse su experimentación científica y catalogización de los mismos en cuanto a su viabilidad o no. Del mismo modo también disiento con lo expuesto en el artículo 14 del punto *b)* que habla sobre la conservación de gametos criopreservados pero olvida la prohibición de comercialización instantánea con gametos no conservados.

Finalmente considero la necesidad de poner un marco legal a las prácticas de TRHA, siempre y cuando se respete conforme el artículo 19 del nuevo Código Civil y Comercial unificado recientemente promulgado, la vida del embrión a partir de la concepción dentro o fuera del seno materno.

Graciela E. Boyadjian.

FUNDAMENTOS DE LA DISIDENCIA PARCIAL DEL SEÑOR DIPUTADO LÓPEZ

Señor presidente:

Planteamos las siguientes disidencias en relación al dictamen unificado de los expedientes 581-D.-2014 y 4.058-D.-2014.

La principal disidencia está referida al artículo 1°, el cual plantea que esta ley, “que tiene por objeto regular el alcance, los derechos y las relaciones jurídicas derivadas del empleo de las técnicas de reproducción humana asistida y la protección del embrión no implantado”, está en concordancia y es complementaria de “lo dispuesto en el Código Civil y Comercial Unificado y en la ley 26.862 y su reglamentación vigente”. Rechazamos esta formulación porque lo dispuesto en el Código Civil, y fundamentalmente en su artículo 19, va en el sentido contrario a garantizar el acceso a las técnicas de fertilización asistida. Por el contrario constituyó un golpe a los derechos recientemente adquiridos por la ley 26.862. Esta formulación fortalece los intereses y argumentos de sectores conservadores,

como la Iglesia, que se han posicionado en contra de estas técnicas, y les dará una herramienta más para bloquear el acceso a este derecho a través de la judicialización de los procedimientos. Esta judicialización se resolverá en función de la relación de fuerzas, y como ya hemos visto en este Congreso, particularmente en el debate del mencionado Código, los *lobbies* de la Iglesia y de los empresarios es, por el momento, más fuerte que la presión popular y se terminan imponiendo. Planteamos, por lo tanto, eliminar del artículo 1º la siguiente frase: "... en concordancia y de forma complementaria con lo dispuesto en el Código Civil y Comercial". Asimismo planteamos quitar de los artículos 5º y 16 las referencias al Código mencionado.

Otra disidencia que planteamos es referida a una grave omisión. En el presente proyecto de ley no existe ningún artículo referido a los mecanismos y disposiciones que se llevarán adelante para garantizar la inclusión de las técnicas de fertilización asistida y la protección del embrión no implantado en el sistema público de salud. Esta omisión favorece el negocio privado de estas técnicas y por lo tanto una discriminación entre personas con o sin recursos para acceder al beneficio. Creemos necesario se incorpore un artículo particular que garantice el acceso gratuito por parte de las familias a las técnicas de fertilización asistida porque se trata de un derecho humano básico. En este sentido, debería haber una precisión en torno a la obligación del Estado de garantizar la infraestructura, tecnología y personal necesarios para dar cobertura a estas técnicas de fertilización. Así como también la asignación presupuestaria necesaria. Y como también el señalamiento de cobertura de las obras sociales. Si bien la ley 26.862, en su artículo 8º, se refiere a la cobertura del sistema de salud y obras sociales, en aquella ley no se había avanzado en las precisiones en torno a la criopreservación, por ejemplo, y por lo tanto no queda claro que las obras sociales y el sistema público de salud garantizarían la cobertura de este método. Tampoco se explicita nada en relación a si los hospitales públicos forman parte de la nómina de los centros de salud autorizados por la autoridad de aplicación.

Pablo S. López.

FUNDAMENTOS DE LA DISIDENCIA PARCIAL DEL SEÑOR DIPUTADO TRIACA

Señor presidente:

Habiéndose reunido las comisiones de Acción Social y Salud Pública, de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, de Legislación General y de Presupuesto y Hacienda y habiéndose votado el dictamen sobre técnica de reproducción humana asistida, el presente informe expone los fundamentos de mi disidencia parcial, que a continuación se detalla.

No hay que temerle a la verdad. Existe un proceso natural de la vida, por el cual somos concebidos por

nuestros padres, nacemos, vivimos y morimos. Por supuesto, la ciencia médica puede ayudar a ese proceso, pero no puede sustituirlo. Como seres humanos no somos propiedad de nadie.

Infortunadamente, muchas veces se frustra el legítimo deseo y alto fin reproductivo en las parejas con algún tipo de afectación de la fertilidad o patología en la reproducción. Cuando uno se enfrenta a dicha situación busca remedio, en la medida de lo posible intenta sanar, intenta técnicas de reproducción asistida, o también analiza la posibilidad de adoptar.

En el año 2012 presenté, acompañado por otro compañero de bancada, un proyecto de ley en dictamen de minoría que consta en el orden del día 469/2012. Aquél tenía por objeto la regulación íntegra de todos los aspectos referidos a la fertilización asistida. A partir de un reñido debate en comisión, considerando todas las propuestas legislativas con estado parlamentario, se decidió avanzar en los aspectos para garantizar el acceso integral a los procedimientos y técnicas médico-asistenciales de reproducción médicamente asistida (conforme artículo 1º, ley 26.862), a través de la cobertura íntegra de los tres subsectores de la salud: público, seguridad social (obras sociales) y privado (medicina prepaga).

Con posterioridad a la sanción de la ley 26.862 y en el contexto de las presentaciones y debate sobre el nuevo Código Civil y Comercial acompañé, junto a otros diputados, el proyecto 6.803-D.-13 cuyo articulado obraba sobre protección del embrión no implantado, que como puntos salientes de su articulado establecía las prohibiciones de la eliminación deliberada de embriones humanos y la de realización de todo tipo de experimentación destructiva de los embriones humanos.

Hoy, ya sancionado un nuevo Código Civil y Comercial unificado y a poco más de un año de la sanción a la ley 26.862 de reproducción médicamente asistida, se trae a consideración un proyecto que tiene por objeto regular los aspectos en materia de fertilización asistida que no fueron incluidos en la ley sancionada en junio de 2013.

Si bien se propone la regulación de los procedimientos y técnicas médico-asistenciales de reproducción médicamente asistida, y del alcance de los derechos y las relaciones jurídicas que nacen de su utilización. Asimismo, se incluye en la propuesta la ampliación de las competencias del registro único creado por ley 26.862, el procedimiento para acceder a los datos clínicos de los aportantes de gametos para terceros, un régimen de infracciones y sanciones, entre otros aspectos. Pero quedan otros aspectos que generan dudas y posibles controversias, por lo cual propongo la modificación en la redacción de algunos artículos que a continuación paso a considerar.

Aunque el predictamen afirma que la ley tiene por objeto "la protección del embrión no implantado", en su articulado desprotege completamente a los em-

briones, permite su descarte (artículos 11, 12, 14), los discrimina entre viables y no viables, permite su selección genética por diagnóstico preimplantatorio, permite que sean destruidos y usados en investigación (artículos 12, 13 y 14) y respecto a estos últimos no se brinda ningún criterio de protección. Trata a los embriones como cosas, sujetas a “donación”, que pueden ser “descartadas”, entre muchos otros comentarios.

El proyecto es funcional a la generación deliberada de embriones con fines de investigación. En efecto, se permite destinar a investigación los embriones al término de su conservación en un plazo de 10 años (artículo 12), pero ese plazo puede ser “abreviado” por las personas o parejas a su voluntad (artículo 13). De este modo, podría darse el caso de una persona que conciba embriones, los congele, luego “abrevie” el plazo y los destine a investigación. Incluso respecto a los embriones “viables” sostiene que podrán ser utilizados en investigación si se respetan “parámetros” fijados por la autoridad de aplicación (artículo 14).

Se desentiende por completo del destino de los embriones en caso de que se revoque el consentimiento antes de la implantación. Remite al Código Civil en caso de divorcio, o nulidad, o desacuerdo, pero el Código Civil no resuelve qué sucede con los embriones congelados en tales casos.

En este sentido, incorporar a modo propositivo, que en caso de crioconservación de embriones obtenidos de quienes se constituyan como beneficiarios de técnicas de reproducción humana asistida, transcurridos diez (10) años desde la obtención del material genético, podrán, previa intervención judicial, ser ofrecidos en adopción a las parejas que por algún padecimiento y/o patología en alguno de sus miembros no hayan podido producir un embarazo. Las reglas de filiación y adopción serán entonces las establecidas en el Código Civil y Comercial unificado. El juez procurará colaborar con el proceso natural de la vida para producir el nacimiento y adopción de los embriones humanos.

Otra preocupación es el tratamiento que se le otorga a los centros de fecundación ya que correría el riesgo de convertirlos en “dueños de personas” al establecer la posibilidad de que las personas “donen” embriones a los centros de salud (artículo 13).

Admite el diagnóstico genético preimplantatorio que es claramente un mecanismo de selección eugénica de la descendencia.

El proyecto casi no coloca límites a la realización de las técnicas reproductivas y resulta hecho a la medida de un poder biotecnológico que quiere disponer de la vida humana como un recurso más. Se encuentra afectado el derecho a la vida por el descarte de embriones y su utilización con fines de investigación, como también por la legalización misma de la fecundación in vitro. También está afectado el derecho a la identidad y la igualdad ante la ley por la discriminación entre embriones. Y sobre todo, está en juego la dignidad humana.

Hemos efectuado una serie de propuestas diferentes, aclarando lo que entendemos que deberían ser los principios rectores de la utilización de técnicas de reproducción asistida.

El embrión humano es un ser humano. El proceso natural de las cosas es que sea implantado en una madre y nazca. Si se produce su muerte, no deberá ser por decisión médica, sino porque la naturaleza, o Dios para los que somos creyentes, ha decidido que no llegue a término. Si nace con vida, tendrá todos sus derechos, pero mientras el embrión humano haya sido formado por la mezcla de material genético de una madre y de un padre, tiene el derecho a nacer.

Esto es en lo que creo y así ofreceré a la presidencia de la comisión y a la Presidencia de la Cámara, reunidos en el pleno, la modificación de algunos artículos que ofrecen casi las mismas soluciones que otros dictámenes en lo que hace a donación de gametos, y entendemos mejora la cuestión del embrión humano.

Alberto J. Triaca.

FUNDAMENTOS DE LA DISIDENCIA TOTAL DEL SEÑOR DIPUTADO MARCÓPULOS

Señor presidente:

La modernidad fue el tiempo en que la humanidad deslumbrada por los avances científicos y tecnológicos creyó encontrar la solución de todos los problemas por el solo avance de la historia. Un determinismo más de tantos que se rompieron ante la irrupción de la bomba atómica y la experimentación con seres humanos. Las limpiezas étnicas o raciales se hicieron en nombre del bien de la humanidad a través de la ciencia.

Esto llevó a la conciencia de que debe haber una moral y una ética que ayude a tomar las decisiones políticas necesarias para la utilización de esos logros científicos en bien de todos. La política y no la ciencia es la que puede dar respuesta al hombre.

Pero, ¿qué ética y qué moral? Porque los que desarrollaron las armas atómicas y quienes sostienen la investigación con armas biológicas, también lo hacen en bien de la humanidad, con la ética de la seguridad que los lleva a autoproclamarse los “gendarmes del mundo”. Éticas colectivistas llevaron a limitar los nacimientos por decisión gubernamental desconociendo las normas básicas de la demografía y el envejecimiento poblacional. Éticas individualistas coincidieron en las mismas políticas pero desde la libertad, imponiendo en la cultura y la formación sanitaria la necesidad del “control de la natalidad”, para que “los sudacas” no le “comiéramos” los recursos naturales. Esto lo denunciaba el propio Che Guevara, entre otros, y el lúcido escritor y militante uruguayo Eduardo Galeano lo expresa en su libro *Las venas abiertas de América Latina*.

El debate que hoy tenemos que dar en la Argentina no es nuevo para la humanidad. Se dio en muchos lu-

gares del mundo porque fue necesario acordar un mínimo esquema de derechos para todos los seres humanos. No alcanzó con el mero derecho de las personas, porque los judíos, los armenios, los propios originarios de América, no eran considerados “personas” por las leyes civiles de su tiempo. Por eso se determinó proteger los “derechos humanos” y como primer derecho inalienable el derecho a la vida, aplicable a toda forma de vida de la “familia humana”.

Lo antedicho podemos leerlo en la Declaración Universal de Derechos Humanos, cuando dice: “Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana... Considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad... Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de derecho”.

Lo que en otros momentos era discutido en función de la procedencia, color de piel o religión de los humanos, hoy se discute en función del momento o el período de la longitudinalidad de la existencia humana, “es persona en una etapa de su existencia, en otra no” parecería ser el postulado.

Participamos también del “techo” de la ciencia. No son pocos los que discuten la epistemología actual y especialmente desde las ciencias de la salud, tan relacionadas con la vida y la biología. Se ha determinado hasta la última molécula necesaria para que una célula tenga vida, sin embargo, ni la bioquímica, ni la química molecular, ni la física cuántica alcanzan a definir lo que llamamos vida. Sólo la filosofía y las ciencias ligadas a la autoconciencia se animan a adentrarse en ese “misterio”. ¿Por qué entonces el legislador puede atribuirse el derecho de excluir una etapa de la existencia humana sin poder predecir el impacto que tendrá en lo simbólico, en el significado que la propia existencia humana y por tanto en el tipo de vínculos que en ella se desarrollen?

Pero ese desconocimiento no nos puede llevar a negar o a postergar el derecho a disfrutar de los beneficios que esa ciencia nos brinda. Con la única condición de respetar los principios básicos aprendidos por la humanidad. Si existe otro, también le caben derechos.

Desde concepciones espiritualistas que sitúan a la concepción en el momento del deseo de los padres (¿los hijos no buscados serían no concebidos?) hasta los más extremistas que no aceptan derechos de los niños hasta después del nacimiento, se esgrimen definiciones del comienzo de la persona humana.

Lo que no puede tener discusión, al menos para quienes tenemos conocimientos de la biología y la embriología, es que al momento de la fecundación del óvulo por parte del espermatozoide, y una vez lograda la primera división celular, ese ser está listo para volver a reproducirse en poco más de una década,

siempre y cuando tenga las condiciones ambientales adecuadas.

El proceso de la vida humana tiene, según la ciencia, un punto de inicio indiscutible y siempre su supervivencia estará supeditada al entorno. Un ser humano es por naturaleza un ser comunitario y jamás gozará de “absoluta independencia” e individualidad.

Es que el ser humano, único e irreplicable, más allá de su ADN, por sus características psicológicas, fisiológicas y culturales, nunca será totalmente independiente de su entorno humano. No somos individuos. Somos seres humanos. No somos colonias bacterianas. Somos humanos.

El mismo hecho de estar definida nuestra existencia por una forma de reproducción llamada sexual, que involucra necesariamente dos gametos, pero por añadidura una persona de cada sexo o algún artificio científico para lograr esas dos células. El hecho de que necesitemos cuidados al menos por un lustro, el hecho de que no “eliminemos” a nuestros pares “con imperfecciones genéticas” nos convierte en seres comunitarios, solidarios, que no pierden sus derechos individuales, pero que tampoco pueden desligarse de sus obligaciones para con la comunidad.

Un embarazo, la concepción de una nueva vida humana, el nacimiento y la crianza de los niños, no puede ser considerado como una cuestión individual. Al menos en nuestra cultura y en muchas otras ya desde la conformación de la pareja y el hogar son consideradas responsabilidades de toda la comunidad. Nuestro sistema de seguridad social y sanitario colabora en ese proceso.

El amor recibido por nuestros seres más cercanos y por una “comunidad organizada” es lo que nos permite sostenernos como “humanos”. ¿O acaso no estamos presenciando la inseguridad y la violencia ocasionadas por la falta de amor de un sistema político que priorizando el negocio retiró al Estado dejando solo al humano frente a sus necesidades?

El modelo de relaciones interpersonales y el concepto de familia y hogar están hoy sumamente penetrados por el individualismo capitalista y el modelo laboral toyotista. El modelo de hogar que se muestra se defiende y se propaga es el de aquellas personas que deben estar libres para seguir el impulso de sus deseos individuales. O peor aún, las necesidades del mercado laboral. Corremos el riesgo de perder de vista la seguridad afectiva de nuestros hijos y la necesaria construcción de la comunidad a partir de deberes comunes.

De la familia estructural y farisaica (de doble moral) cuestionada por la revolución sicologista, nos encontramos ahora con el modelo familiar de la farándula, del egoísmo y el hedonismo. Funcionales a las necesidades del mercado. Funcionales a la necesaria movilidad de la mano de obra especializada. ¿Por qué no la podemos orientar a la seguridad afectiva de los hijos?

No podemos legislar para “conservar” un modelo de familia que por sí mismo no garantiza nada. Debemos acompañar el proceso de búsqueda de relaciones

interpersonales más funcionales, más sanas. Ése es el gran avance de nuestro nuevo Código Civil y Comercial recientemente sancionado. Mal que les pese a algunos prelados y pastores que quieren seguir “evangelizando desde el poder”, disciplinando desde la ley.

Un viejo precepto instituido por un carpintero de la ciudad de Nazaret lo había utilizado. Por lo visto no era suyo, era preexistente. “El sábado está hecho para el hombre y no el hombre para el sábado”. La ley está hecha para el hombre, las instituciones deben ser para el hombre y no el hombre para las instituciones.

Pero existe un límite para el imperio del deseo. En eso la humanidad toda o al menos aquellos pueblos que llegaron a la locura de la guerra total y el exterminio como falso camino a la paz lograron definir en una Declaración Universal de los Derechos Humanos “no hagas al otro lo que no quieras que te hagan”. Donde hay un otro, impera su derecho y no mi deseo.

Sería necesario recordar acá conocimientos que para los que estudiamos del viejo Lagnman o del Robertis, ya estaban claros. La embriología. No es lo mismo un gameto que un embrión. El proceso vital de una nueva vida humana única e irreplicable se inicia en ese mágico momento en que un espermatozoide penetra la membrana de un ovocito y su material genético más todo el aparato celular se integran y logran dividirse para iniciar un recorrido que terminará indefectiblemente en la muerte.

Nunca se ha dicho que esto tenga distinto significado dentro del útero materno o en el trayecto de la trompa de Falopio, para luego implantarse en la pared del útero o que se produzca por técnicas de reproducción asistida. Es un mecanismo intrínseco de esa nueva vida humana, que como toda su vida requerirá de un ambiente humano adecuado y de los cuidados suficientes de sus pares para sobrevivir. Esto la ciencia puede lograrlo hoy mediante técnicas de reproducción asistida.

Pero esa célula capaz de dividirse, ya posee identidad propia. No interesa si son ocho, cuatro o dos células. Si le reconocemos identidad e individualidad a parásitos unicelulares como las amebas o las giardias, no podemos negarle identidad e individualidad a ese grupo de células que ya se diferencia de sus progenitores y se diferencia de su hospedero. Un parásito como la giardia no puede crecer fuera del cuerpo de una persona; muchas bacterias sólo sobreviven dentro del cuerpo de una mujer, y eso sin embargo no les impide ser.

Constituyen una unidad biológica indivisible y muchas veces con beneficios mutuos. Por lo que el número de células ni la forma que adoptan son impedimentos para que podamos reconocer aun en el huevo, a una nueva vida humana, única, irreplicable e individualizable.

Por lo tanto, no podemos confundirnos, no estamos legislando sobre un objeto, sino sobre un sujeto. Cuidar al embrión significa cuidar su particular dignidad humana. Un huevo es un huevo, comemos huevos de gallinas, de patos, de avestruz así como sus polluelos

y hasta adultos... pero no comemos huevos, cachorros ni adultos humanos.

Proponer cualquier reparo en el curso de este proceso biológico tan maravilloso es algo absolutamente arbitrario, tan arbitrario como considerar a los judíos “cuasi ratas” en la Alemania nazi, o considerar a los nativos “cuasi monos y sin alma” como en la conquista de América.

Descartar embriones por causas genéticas o seleccionarlos por su constitución cromosómica es lo mismo que la eugenesia tan ligada a los avances científicos, al egoísmo humano y al umbilicocentrismo de algunas sociedades que se consideran eternamente jóvenes. Exponentes del utilitarismo liberal capitalista que no entiende para qué sobreviven los discapacitados, los viejos, los seres humanos improductivos.

Esta ley, lejos de proteger vidas humanas, se ocupa de proteger los intereses y el negocio de las clínicas especializadas que vieron en el nuevo paradigma de la ciencia médica. Al parecer se ha logrado construir un nuevo principio: “donde hay una necesidad o un deseo, hay un derecho y por lo tanto un negocio que debe ser sustentado por el Estado”. Más que ocuparse de “proteger al embrión” como dice su título, se ocupa de encontrar eufemismos que le permitan a los dueños de la tecnología “aprovechar” todas las potencialidades de la técnica para maximizar el lucro. Aunque esto signifique congelar e investigar sobre vidas humanas.

Bajo eufemismos se viola la gratuidad de la donación de partes, tejidos o productos humanos para garantizar la “donación” con un contrato que depersonalice el acto de supremo amor que significa dar vida, o contribuir a la “nueva vida”, para poder arreglarla al marco comercial que significa un convenio de partes, no con los padres biológicos del futuro niño (lo que asegura la gratuidad y por tanto la gratitud) sino con la clínica o el dueño de la tecnología.

Como si la donación de un riñón o de una fracción hepática no conllevaran “molestias” o contratiempos. Como si obtener un puñado de espermatozoides o someterse a una aspiración tubárica fueran más molestos o riesgosos que perder la mitad de la capacidad de filtración de un riñón o someterse a una cirugía de ablación.

Es que la concepción utilitarista y adultocéntrica de nuestra sociedad que detrás de la felicidad como autosatisfacción perdió de vista el concepto de amor como donación, no nos permite ver que detrás de esta ley no hay cuestiones de locación o de residencia, no hablamos de derechos de cosas. Hablamos de relaciones de amor.

Este binomio madre-hijo que se inicia y que constituye una unidad biológica o simbiosis entre dos individuos de la misma especie, es en realidad un verdadero parasitismo desde el punto de vista estrictamente biológico ya que uno de los individuos es el que más se beneficia y no puede sobrevivir sin el otro. Es sin embargo el vínculo construido socialmente el que le da sentido y valor.

Es solamente pensar la maternidad como un bien y no como una carga o una obligación lo que da sentido al amor como donación. Es la lucha contra el machismo la que llevó a reconocer este binomio como sujeto de cuidado y protección por parte del sistema sanitario. Esa misma lucha era la que intentaba recuperar el vínculo de paternidad, la inclusión del hombre o de la pareja no embarazada para constituirlo en un trinomio. Sin embargo la lógica individualista del liberalismo capitalista viene ganando la batalla cultural asumida como derecho por el feminismo.

Esto se entiende desde la mirada de la Oficina de la Población de la ONU ya que históricamente fue un bastión del imperialismo capitalista, lo que no se entiende es por qué las corrientes feministas más ligadas al socialismo o a las formas de fundamentación más cercanas al colectivismo, se suman irreflexivamente a este paradigma individualista y materialista, sin considerar los vínculos afectivos y los contenidos simbólicos que incluye la maternidad.

No pretendo frenar el avance de la ciencia. Considero un gran avance que se pueda solucionar colectivamente el problema de salud que representa la falta de fertilidad de una pareja. Pretendo tal vez el idealismo naif de que en lugar de privatizar la maternidad, ampliemos la solidaridad y sumemos el amor no sólo de dos sino de tres y hasta cuatro personas al origen de un nuevo ser humano, al incluir en el acto amoroso de donación de vida, a los padres biológicos y a un Estado solidario que acompaña.

Por todo lo expuesto, planteo mi disidencia con el presente dictamen. Porque quiero defender la vida humana que se inicia con la fecundación. Porque deseo que se le dé estatuto de sujeto de derechos al embrión. Porque estoy a favor de las técnicas de reproducción humana asistida, pero siempre y cuando no lesionen vidas humanas. Porque deseo garantizar el derecho a la identidad de toda persona nacida mediante técnicas de reproducción humana asistida. Y porque deseo que realmente las técnicas de reproducción humana asistida no se conviertan en un negocio.

No pretendo dar estatuto de persona con plenitud de derechos al embrión ni llamarlo niño. Pero no me atrevo a considerar objeto al más delgado de los eslabones de la cadena de la existencia.

Será que sigo siendo revolucionario.

Será que sigo intentando defender a los que no tienen voz, a los más débiles, a los que luchan por hacerse ver.

Juan F. Marcópulos.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Acción Social y Salud Pública, de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, de Legislación General y de Presupuesto y Hacienda, han considerado

los proyectos de ley de la señora diputada Bianchi (M.C.) y otros señores diputados y de la señora diputada Brawer y otros señores diputados sobre alcances y relaciones jurídicas por técnicas de reproducción humana asistida y protección del embrión no implantado, habiendo tenido a la vista los proyectos de ley de la señora diputada Majdalani (expediente 1.107-D.-13), de la señora diputada Puiggrós y del señor diputado Avoscan (expediente 146-D.-14), de la señora diputada Donda Pérez y otros señores diputados (expediente 365-D.-13) y del señor diputado Obiglio y otros señores diputados (expediente 6.803-D.-13) sobre técnicas de reproducción humana asistida.

Luego de su estudio resuelven despacharlos favorablemente con modificaciones.

Andrea F. García.

II

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Acción Social y Salud Pública, de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, de Legislación General y de Presupuesto y Hacienda han considerado los proyectos de ley de la señora diputada Bianchi (M.C.) y otros señores diputados y de la señora diputada Brawer y otros señores diputados sobre alcances y relaciones jurídicas por técnicas de reproducción humana asistida y protección del embrión no implantado, habiendo tenido a la vista los proyectos de ley de la señora diputada Majdalani (expediente 1.107-D.-13), de la señora diputada Puiggrós y del señor diputado Avoscan (expediente 146-D.-14), de la señora diputada Donda Pérez y otros señores diputados (expediente 365-D.-13) y del señor diputado Obiglio y otros señores diputados (expediente 6.803-D.-13) sobre técnicas de reproducción humana asistida; 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

REGULACIÓN SOBRE TÉCNICAS PARA LA FERTILIZACIÓN HUMANA ASISTIDA Y PROTECCIÓN DEL EMBRIÓN NO IMPLANTADO

Artículo 1º – La presente ley tiene por objeto regular el uso de las técnicas para la reproducción humana asistida y la protección del embrión no implantado.

Art. 2º – A los efectos de la presente ley, entiéndase como técnicas de reproducción humana asistida las realizadas con asistencia médica, para la procreación de un hijo biológico.

Art. 3º – Estas técnicas tendrán sólo un fin terapéutico y se aplicarán cuando existan patologías que impidan realizar la concepción en el medio uterino humano.

Art. 4° – Las técnicas de reproducción humana asistida serán de aplicación en casos de esterilidad e infertilidad debidamente diagnosticadas, cuando otras medidas terapéuticas de menor complejidad hubieren sido médicamente probadas.

Art. 5° – Serán usuarios de estas técnicas, aquellas parejas heterosexuales que acrediten una relación estable de al menos de 3 (tres) años, sean mayores de edad y se encuentren en edad reproductiva.

Art. 6° – A los efectos de prestar el consentimiento informado exigido por la presente ley, el equipo interdisciplinario interviniente tendrá la obligación de informar a los beneficiarios sobre las modalidades, posibles resultados y riesgos de la técnica médica recomendada.

Art. 7° – Los beneficiarios deberán presentar su consentimiento al acceso a estas técnicas por instrumento del público o privado con fecha cierta, donde además acreditarán que han recibido suficiente información de los derechos y deberes que generarán la aplicación de las mismas.

Art. 8° – El hombre y mujer beneficiarios de estas técnicas serán registrados como padres biológicos del sujeto nacido. Esta relación estará sometida a las normas vigentes sobre filiación biológica.

Art. 9° – Queda expresamente prohibida la donación de gametos en todas sus formas. Los gametos no son objetos de comercio.

Art. 10. – A los efectos de esta ley se considera “embrión” al óvulo humano fecundado por el espermatozoide humano, dentro o fuera del seno materno.

El embrión es persona y, por lo tanto, sujeto de derechos desde la concepción. Esta se produce en el momento en que el espermatozoide humano penetra al óvulo femenino humano.

Art. 11. – El embrión tiene derecho a nacer, a la salud, a la integridad física, a la identidad, a que se respete su medio ambiente natural y la vida.

Art. 12. – Es irrenunciable la filiación adquirida por el embrión de acuerdo con esta ley.

Art. 13. – La transferencia al útero se hará en un solo acto de todos los embriones fecundados (máximo de 3), según criterio médico.

Art. 14. – A partir de la sanción de la presente ley, queda prohibido:

- a) La criopreservación de embriones;
- b) La adopción de embriones;
- c) La destrucción de embriones;
- d) El uso de los embriones para investigación;
- e) La comercialización de embriones;
- f) La donación de embriones;
- g) La comercialización de gametos.

Exceptúense de lo establecido en los incisos a) y b), del artículo anterior, los embriones que a la fecha de sanción de la presente ley se encuentren criopreservados.

Art. 15. – Los embriones sólo pueden ser producidos para ser implantados en un útero femenino. En el caso de inseminación artificial sólo se podrán implantar gametos humanos a una mujer.

Art. 16. – Será autoridad de aplicación de la presente ley el Ministerio de Salud de la Nación; asesorado por un cuerpo consultivo en bioética; representado por profesionales de distintas instituciones, asociaciones, academias, de la seguridad social, del ámbito estatal y privado,

Art. 17. – Créase, en el ámbito del Ministerio de Salud de la Nación, un registro único en el que deberán estar inscriptos todos aquellos establecimientos médicos que realizan las técnicas de reproducción humana asistida. El mismo funcionará en el ámbito del organismo de fiscalización y control.

Art. 18. – La reproducción humana asistida sólo podrá realizarse en los establecimientos que cumplan con los requisitos que determine la autoridad de aplicación.

Art. 19. – Las obras sociales enmarcadas en las leyes 23.660 y 23.661, la Obra Social del Poder Judicial de la Nación, la Dirección de Ayuda Social para el Personal del Congreso de la Nación, las entidades de medicina prepaga y las entidades que brinden atención al personal de las universidades, así como también todos aquellos agentes que brinden servicios médicos asistenciales a sus afiliados independientemente de la figura jurídica que posean, deben incorporar como prestaciones obligatorias y brindar a sus afiliados o beneficiarios, la cobertura total, integral e interdisciplinaria del abordaje, diagnóstico y tratamiento de las técnicas de reproducción humana asistida. Quedan incluidas en el Programa Médico Obligatorio (PMO), su diagnóstico, tratamiento y cobertura de medicamentos de acuerdo a la prescripción del equipo tratante.

Art. 20. – Las técnicas de reproducción humana asistida serán de aplicación en casos de esterilidad e infertilidad debidamente diagnosticadas, cuando otras medidas terapéuticas de menor complejidad hubieren sido médicamente descartadas por inadecuadas o ineficaces.

Art. 21. – El Ministerio de Salud de la Nación es la autoridad competente para aplicar las sanciones administrativas previstas en la presente ley para los casos de incumplimiento total o parcial de las obligaciones establecidas en ella o en sus reglamentaciones.

Art. 22. – Facúltase a la autoridad de aplicación a promover la coordinación de la regulación y control de lo establecido en la presente ley, con las autoridades que los gobiernos provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, determinen.

Art. 23. – La infracción o el incumplimiento de cualquiera de las obligaciones establecidas en la presente ley o de sus reglamentaciones, por parte de los responsables, sean personas físicas o los representantes de las personas jurídicas, será sancionada por la autoridad de aplicación, previa instrucción del suma-

rio que garantice el derecho de defensa en juicio del presunto infractor, y sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas o civiles y penales en las que haya podido incurrir.

Art. 24. – El monto y el alcance de las sanciones que aplicará la autoridad de aplicación se deben graduar dentro de los límites establecidos en el artículo 27 de la presente ley, considerando:

- a) Los riesgos para la salud de la madre o de los embriones generados;
- b) El perjuicio social o el que hubiera generado a terceros;
- c) El importe del eventual beneficio pecuniario obtenido por la realización del tratamiento de fertilización asistida;
- d) La gravedad del hecho;
- e) La reincidencia.

Cuando el monto de la multa que corresponda resulte inferior al beneficio obtenido a causa de la comisión de la infracción, la sanción será aumentada hasta el doble del importe en que se haya beneficiado el infractor, sin perjuicio de las otras sanciones no pecuniarias aplicables.

Art. 25. – La autoridad de aplicación determinará las correspondientes sanciones.

Art. 26. – Son infracciones las siguientes conductas:

- a) Aplicar las técnicas de reproducción humana asistida a una persona incapaz;
- b) Omitir la información sobre las técnicas de reproducción humana asistida o el consentimiento informado a los beneficiarios;
- c) Utilizar las técnicas de reproducción humana asistida antes de producirse la fecundación, pese a la revocación de uno o ambos beneficiarios;
- d) Practicar técnicas de reproducción humana asistida no autorizadas por la autoridad de aplicación;
- e) Aplicar las técnicas de reproducción humana asistida sin realizar los estudios previos que diagnostiquen esterilidad e infertilidad y el descarte de otras técnicas de menor complejidad que no hayan dado resultados;
- f) Realizar la transferencia de embriones fecundados en más de un acto;
- g) Practicar sobre los embriones las acciones prohibidas con los alcances establecidos en el artículo 14 de la presente ley, como su criopreservación, adopción, destrucción, uso para investigación o manipulación, comercialización y donación;

h) Omitir la remisión de datos que establezca la autoridad de aplicación, conforme lo determine la reglamentación;

i) Realizar la práctica de técnicas de reproducción humana asistida en establecimientos que no estén inscriptos en el registro establecido en el artículo 19 de la presente ley;

j) Realizar la práctica de técnicas de reproducción humana asistida en establecimientos que no cumplan con los requisitos que determine la autoridad de aplicación;

k) Impedir la cobertura total en las prestaciones obligatorias de diagnóstico, tratamiento y cobertura de medicamentos, de las técnicas de reproducción humana asistida, en obras sociales, asociaciones de obras sociales y en las empresas o entidades, cualquiera sea la forma jurídica que tengan, que brinden servicios de medicina prepaga;

l) Cualquier otra que en el futuro indique la reglamentación.

Art. 27. – Las sanciones administrativas establecidas en la presente ley serán apelables ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal o ante las cámaras federales de apelaciones, según corresponda.

El recurso deberá interponerse fundado ante la autoridad de aplicación, dentro de los diez (10) días hábiles de notificada la resolución. En caso contrario, se tendrá por consentida.

Las actuaciones se elevarán a la Cámara de Apelaciones. El recurso será concedido con efecto devolutivo salvo disposición en contrario de la autoridad de aplicación. Por razones fundadas, tendientes a evitar un gravamen irreparable al interesado o en resguardo de terceros, el recurso podrá concederse con efecto suspensivo.

Art. 28. – Las multas previstas se deben destinar a solventar el funcionamiento del registro establecido en el artículo 19 de la presente ley, al cumplimiento de las obligaciones reguladas y a realizar campañas anuales sobre la difusión del contenido de la presente.

Art. 29. – Derógase la ley 26.862.

Art. 30. – El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley dentro del término de noventa (90) días de promulgada.

Art. 31. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 21 de octubre de 2014.

Berta H. Arenas. – Ivana M. Bianchi. – Agustín A. Portela.

INFORME

Honorable Cámara:

Tras la sanción de la ley 26.862 que establece la cobertura obligatoria de las técnicas de reproducción asistida quedó una laguna jurídica a cubrir sobre diversos aspectos, el más importante de ellos es la protección de los derechos de los embriones no implantados, cuya dignidad de personas humanas ha quedado consagrada nuevamente en el artículo 19 del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación, de reciente sanción.

El objetivo de este proyecto es poder establecer un marco legal a las TRA (técnicas de reproducción asistida) a fin de regular actividad profesional y apartarle del marco exclusivamente comercial; aplicando por sobre estas prestaciones la ética como resguardo fundamental.

Generalidades:

En nuestra época la tecnología permite la aplicación de los logros de la ciencia a la solución de problemas concretos. Entonces encontramos un problema: el dato científico nunca es neutro (es integrado en un proyecto) y se transforma en una necesidad tecnológica. No todo lo posible de hacer tecnológicamente, es ético.

Reconocer que el embrión es un ser humano desde que comienza su ciclo vital significa también constatar su vulnerabilidad, que exige un compromiso ante aquel que es débil, una atención que debe estar garantizada por la conducta ética de los científicos y los médicos y una oportuna legislación nacional e internacional.

Eficacia de la reproducción humana:

Tasa de concepción por ciclo menstrual en una pareja joven, sana, con relaciones sexuales frecuentes, sin medidas anticonceptivas es:

45 %.....10 % se pierde imperceptiblemente en la menstruación

.....10 % se pierde como aborto clínico

25 % (tasa de fertilidad efectiva)

Luego de los 35 años es del 20 %

Luego de los 40 años es del 15 %

TRA y algunas consideraciones bioéticas:

Han transcurrido más de 30 años desde el primer nacimiento por un procedimiento de fecundación in vitro (hoy hay más de un millón)

El recurso de las TRA tiene una progresiva difusión por muchos países.

Se está instalando, progresivamente, una nueva mentalidad, según la cual las TRA podrían representar el método “ideal” de traer al mundo un hijo (“control” de la calidad del concebido).

Todo contribuye a considerar al hijo obtenido por TRA como si fuera un “producto”, cuyo valor depende en realidad de su “buena calidad”.

La consecuencia dramática es la eliminación sistemática de aquellos embriones humanos que resultan carentes de calidad.

La dignidad –que es dignidad de persona humana– de un hijo, independientemente de las circunstancias concretas en las que se inicia su vida, sigue siendo un bien intangible e inmutable, que exige ser reconocido y tutelado, tanto por los individuos cuanto por la sociedad en su conjunto.

Entre los derechos fundamentales que todo ser humano posee desde el momento de su concepción, el derecho a la vida representa ciertamente el derecho primario.

Hay un enorme número de embriones humanos que se pierden o que son destruidos a consecuencia de estos procedimientos: ninguna guerra o catástrofe ha causado tantas víctimas (otros son crioconservados y abandonados por quienes los han encargado).

La realización y mejora de las TRA exige inversión de recursos sanitarios y económicos, en detrimento de la atención de otras enfermedades mucho más graves y difundidas.

En la modalidad “heteróloga” de las TRA (donación de gametos procedentes de sujetos ajenos a la pareja), se agrava el juicio ético.

Para una pareja de esposos que desean encontrar “en el hijo una confirmación y una realización plena de su donación recíproca”, la esterilidad puede constituir indudablemente un motivo real de mucho sufrimiento y fuente de ulteriores problemas.

No cabe duda de que tal deseo es, en sí mismo, totalmente legítimo y signo afirmativo de un amor conyugal que quiere crecer y ser completo en todas sus expresiones.

Sin embargo, conviene que el comprensible y lícito “deseo de un hijo” no se transforme en un pretendido “derecho al hijo”, incluso “a toda costa”.

Deben apoyarse todos los esfuerzos que la medicina moderna pueda poner en marcha para intentar la curación de las diversas formas de esterilidad.

¿Qué es la fertilización asistida?:

Son técnicas para ayudar a las parejas a superar sus problemas de infertilidad. Varían de acuerdo al problema a tratar.

1. Inducción de la ovulación.

2. Inseminación artificial.

En estos dos métodos no se producen embriones congelados.

Fertilización in vitro.

1. GIFT Transferencia de gametos.

2. ICSI.

En esta última el espermatozoide se inyecta dentro del citoplasma de cada óvulo.

3. ZIFT. Transferencia de embriones.

a) Se eligen los 2 o 3 más aptos para ser implantados en el útero de la futura madre con la esperanza de que alguno de ellos pueda llegar a término, ya que generalmente no todos lo logran.

b) Se congela el resto para ser usado en caso de fracasar el primer intento o, si éste tuvo éxito, para engendrar futuros hijos.

Se trata de vidas humanas que pueden:

1. Guardarse para un posterior “uso” personal.
2. Donarse a otras parejas infértiles (también llamada “adopción prenatal”).
3. Permitir su “uso en investigación - experimentación científica”.
4. O simplemente destruirlos (“debemos ejercitar los deseos de los padres”).

Cuando son numerosos los embriones que se implantan, proceden a una “reducción selectiva”, para no llamarlo aborto selectivo de vida humana, con la excusa de mejorar la esperanza de vida para aquellos que sobrevivan a tal “selección”.

“Todo en nombre de la ética vigente”:

¿Qué sucede con el congelamiento?

1. El proceso de congelación es tóxico.
2. Los embriones descongelados pueden tardar más tiempo en alcanzar el estadio de blastocisto.
3. Hay pérdida de viabilidad de hasta el 50 % o más de sus células.
4. Del 70 % de supervivencia de los embriones criopreservados sólo el 50 % culmina su desarrollo.
5. Al menos un 20 % de los embriones no resiste la congelación (muere).

¿Qué se utiliza para el congelamiento?:

Nitrógeno líquido, con lo que se consigue una temperatura de 196 °C bajo cero.

Ideal - 273 °C, es decir el cero absoluto, pero debería usarse hidrógeno líquido, que es sumamente costoso y altamente explosivo, razón por la cual es una sustancia que únicamente se utiliza como combustible en la NASA.

El proceso de envejecimiento celular continúa, lenta pero inexorablemente, ya que no se pueden cumplir adecuadamente los procesos de reparación celular por lo cual muchas células mueren con el tiempo, y lo mismo ocurre con los embriones, los cuales, como vemos, están condenados a muerte.

Deben respetarse los derechos del embrión:

1. A nacer.
2. A continuar su desarrollo luego de la concepción a fin de lograr su integridad física y psíquica.
3. A ser tratado como persona y no como objeto susceptible de ser destruido, congelado o comercializado.
4. A no ser discriminado por enfermedad.
5. A no ser manipulado.

Estas técnicas conllevan la tentación “eugenésica”, es decir, la posibilidad de intervenir en el patrimonio genético, seleccionando, manipulando y “produciendo” seres humanos con características “predeterminadas”.

El ovocito pronucleado constituye una estructura biológica particular, distinta de los gametos masculino y femenino.

Los embriones o aun los ovocitos pronucleados son sujetos de derecho y por lo tanto deben arbitrase las medidas que aseguren su dignidad, su vida y su identidad.

Así queda ampliamente demostrado por el derecho interno argentino y por los pactos internacionales de los cuales la Argentina es parte:

Constitución Nacional

En el artículo 16 se encuentra definida la prohibición de la discriminación y la igualdad ante la ley. En el artículo 33 que versa sobre los derechos humanos genéticos, menciona en primer lugar el derecho a la vida (cf., “Saguir y Dib” *Fallos*, 302:1284). En el artículo 75 inciso 19 establece la obligación del Estado a la promoción de la familia, la prohibición de la discriminación, y la igualdad de oportunidades y posibilidades para todos los hombres. El artículo 75, inciso 22, incluye, con jerarquía constitucional, los tratados internacionales de derechos humanos.

Derecho Internacional de los Derechos Humanos

Convención de Derechos del Niño (1989, Nueva York): Preámbulo, artículos 1, 2, 3, 6, 23:

Es importante señalar al respecto que el Preámbulo de la Convención de Derechos del Niño —su clave hermenéutica— establece claramente que “el niño en razón de su inmadurez física y mental, necesita salvaguardas especiales y cuidados, incluyendo apropiada protección legal, antes como después de su nacimiento”. El artículo 1º dice: “Para los efectos de la presente convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”. La Argentina ha formulado expresamente la declaración interpretativa que se consigna en el artículo 2º de la ley 23.869, esto es, la interpretación clara que asume respecto de la vinculación del preámbulo con el artículo 1º de la Convención. Dicha reserva establece (artículo 2º, tercer párrafo, ley 23.849): “Con relación al artículo 1º de la Convención sobre los Derechos del Niño, la República Argentina declara que el mismo debe interpretarse en el sentido que se entiende por niño todo ser humano desde el momento de su concepción y hasta los dieciocho años de edad”.

El artículo 2º establece el alcance de la Convención respecto de todos los niños, sin discriminación alguna “de ningún tipo”. “Los Estados miembros deberán tomar medidas apropiadas para asegurar que los niños

sean protegidos ante cualquier forma de discriminación o castigo”.

El artículo 3° establece que la consideración primaria respecto de todas las cuestiones atinentes a los niños, por instituciones públicas o privadas, cortes, o autoridades administrativas o legislativas, será el mejor interés del menor. Los Estados se obligan a proveer las medidas requeridas a este fin.

El artículo 6°, inciso 1, reconoce el derecho a la vida de todo niño, según la clave hermenéutica del preámbulo y el resto del articulado. Los Estados partes se obligan a proveer a este fin. El artículo 18 vuelve a insistir sobre el estándar del mejor interés del menor.

Convención Americana de Derechos Humanos (1969, Pacto de San José de Costa Rica): Artículos 4, 5, 19 y 24:

El Pacto de San José de Costa Rica reconoce explícitamente en su artículo 4° el derecho de la persona a la vida desde la concepción. El artículo 4° dice: “Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente”.

El artículo 1°, párrafo 2 dice: “Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano”. El artículo 3° dice: “Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica”. El artículo 5° establece el derecho de toda persona a ser respetado en su integridad física, mental y moral. El artículo 16 establece el deber de protección de la minoridad por parte del Estado. Esta disposición se reitera en el texto del artículo 19. El artículo 24 establece la igualdad ante la ley.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966, Nueva York):

El artículo 6° establece que “el derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente”. El artículo 10 establece la protección a la familia como “grupo natural y unidad fundamental de la sociedad”. El artículo 12 reconoce el derecho a la salud, especialmente la mortandad infantil y el desarrollo sano de los niños. El artículo 16 establece que “todo ser humano tiene derecho en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica”.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del hombre (1948, Bogotá):

El artículo I declara que “todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”. El artículo XVII reconoce que “toda persona tiene derecho a que se le reconozca en cualquier parte como sujeto de derechos y obligaciones, y a gozar de los derechos civiles fundamentales”.

Declaración Universal de Derechos Humanos (1948,

ONU):

El artículo 3° dice: “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”. El artículo 6° dice: “Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.”

La doctora Úrsula Basset, en su artículo “Procreación asistida y niñez. ¿Regulación o desregulación?”, indica que la ventana o lapso entre la concepción a través de las técnicas de fertilización asistida y la implantación, hacen nacer al Estado una obligación en cuanto a la salvaguarda de los derechos y la protección de los intereses de la niñez.

Haciendo un análisis de derecho comparado es notorio que, con diversos matices, hay una intención de resguardar, controlar y limitar posibles excesos o abusos en las técnicas de reproducción asistida a lo largo de todo el mundo, con relación a los embriones. Países como Alemania, Italia, Francia, Austria, Dinamarca, Noruega y Portugal tienen legislación específica, que se puede considerar –en parte– protectora de los derechos del embrión. Por otro lado, encontramos sistemas menos protectores, los cuales no obstante establecen ciertas regulaciones en orden a la salvaguarda de los embriones humanos. En esta línea podemos ubicar a la legislación de España, Gran Bretaña, Australia, Suecia y Finlandia. Cabe destacar que toda esta legislación, incluso la menos respetuosa de los derechos del embrión, siempre de algún modo u otro garantiza cierto grado de protección, cuestión que no se termina de verificar claramente en la legislación vernácula.

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares me acompañen en la aprobación de este proyecto.

Ivana M. Bianchi.

ANTECEDENTES

1

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – La presente ley tiene por objeto regular los procedimientos y técnicas médico-asistenciales de reproducción médicamente asistida, y disponer el alcance de los derechos y las relaciones jurídicas que nacen de ellos.

Art. 2° – Esta ley se dicta en concordancia y de forma complementaria con lo dispuesto por la ley 26.862, de reproducción médicamente asistida, y la reglamentación vigente.

Art. 3° – *Autoridad de aplicación.* El Ministerio de Salud de la Nación es la autoridad de aplicación de la presente ley.

Art. 4° – Las personas que se sometan a técnicas de reproducción médicamente asistida pueden aportar su propio material genético y/o el de su pareja para llevar

a cabo el embarazo, o recibir gametos femeninos y/o masculinos aportados por terceros.

Art. 5° – Las mujeres que se constituyan en aportantes de gametos para terceros deben ser capaces, mayores de 18 años, y menores de 35 años.

Los hombres que se constituyan en aportantes de gametos para terceros deben ser capaces, mayores de 18 años y menores de 40 años.

Art. 6° – Para constituirse en aportante de gametos para terceros, se deberá previamente realizar un estudio clínico sujeto a un protocolo que establezca la autoridad de aplicación, en el cual se deje constancia de que el aportante no padece enfermedades genéticas hereditarias o infecciosas transmisibles, así como cualquier otro dato que resulte de relevancia médica.

Art. 7° – El aporte de gametos para terceros se debe formalizar mediante un convenio escrito con el centro médico autorizado, en el que se deje constancia expresa de la declaración de voluntad suficiente efectuada por el aportante, emitida luego de haber sido informado sobre el procedimiento a efectuar, las posibles molestias, riesgos y efectos adversos de la técnica de obtención de gametos.

Art. 8° – El aportante de gametos para terceros puede rescindir el convenio celebrado con el centro médico autorizado a condición de que sus gametos se encuentren disponibles por no haber sido utilizados para la consecución de técnicas de reproducción médicamente asistida, debiendo descartarse la muestra de gametos, sin ninguna consecuencia jurídica para el aportante.

En caso de infertilidad o esterilidad sobreviniente del aportante, este podrá solicitar al centro médico receptor la entrega de la muestra de gametos para ser utilizado en su propio beneficio, siempre que se encuentre disponible.

Art. 9° – Quienes se constituyan en aportantes de gametos para terceros podrán hacerlo en una sola oportunidad en un único centro médico autorizado. El material genético de un mismo aportante podrá ser utilizado para realizar técnicas de reproducción médicamente asistida hasta en un máximo de tres (3) personas o parejas. La autoridad de aplicación queda facultada para ampliar la cantidad de destinatarios de material genético de un mismo aportante.

Previo a la realización de los estudios clínicos a que refiere el artículo 6°, el centro médico autorizado deberá realizar una consulta con el registro único creado por la ley 26.862, a los efectos de constatar que la persona que pretende constituirse como aportante no haya aportado sus gametos de forma previa en otro centro médico autorizado.

Art. 10. – El aporte de gametos para terceros reviste carácter anónimo y confidencial. Los centros médicos autorizados deberán elaborar un legajo con los datos de identidad del o la aportante, incluyendo la información de carácter médico que surja del estudio clínico

a que refiere el artículo 6°, dejando constancia de los antecedentes clínicos familiares que, bajo el modo de declaración jurada, informe el o la aportante.

El legajo del o la aportante reviste carácter confidencial. Este legajo podrá confeccionarse en soporte magnético siempre que se arbitren todos los medios que aseguren la preservación de su integridad, autenticidad, inalterabilidad, perdurabilidad y recuperabilidad de los datos contenidos en el mismo, debiendo adoptarse el uso de accesos restringidos con claves de identificación, medios no reescribibles de almacenamiento, control de modificación de campos o cualquier otra técnica idónea para asegurar su integridad y confidencialidad. El centro médico autorizado debe conservar el legajo por un período de treinta (30) años.

Del legajo se remitirá copia en soporte magnético al Registro Único, observando lo dispuesto en el artículo 18 de esta ley.

El centro médico autorizado no podrá, en ningún caso, revelar a las personas o parejas beneficiarias de las técnicas de reproducción médicamente asistida la identidad del aportante de los gametos.

Art. 11. – El Centro Médico autorizado interviniente en la técnica de reproducción médicamente asistida podrá inseminar el número de ovocitos que considere pertinente de acuerdo a las circunstancias particulares de la paciente. También prevalecerá el criterio médico en el caso de transferencia intratubárica de gametos o de cigotos, así como en la implantación de embriones luego de haber efectuado el diagnóstico genético preimplantatorio.

Art. 12. – Los gametos y los embriones deberán conservarse únicamente en los centros médicos autorizados, mediante las técnicas existentes o las que permitan en el futuro los avances técnicos científicos, previa homologación de la autoridad de aplicación.

Art. 13. – En los centros médicos autorizados sólo podrán conservarse gametos femeninos –ovocitos– y gametos masculinos –espermatozoides–, así como los embriones que a criterio médico resulte necesario, y conforme lo disponga la reglamentación de la presente ley.

Art. 14. – Cuando se trate de gametos aportados por terceros, transcurridos cinco (5) años desde el momento en que se haya realizado el aporte sin que mediare rescisión del convenio o requerimiento del material genético por parte del o la aportante en los términos del artículo 8° de esta ley, y no hubiesen sido utilizados para efectuar técnicas de reproducción médicamente asistida, deberán ser descartados.

Art. 15. – En caso de crioconservación de gametos obtenidos de quienes se constituyan como beneficiarios de técnicas de reproducción médicamente asistida, transcurridos cinco (5) años desde la obtención del material genético, deberá ser descartado.

Exceptúense de lo previsto en el párrafo anterior a aquellas personas o parejas beneficiarias de técnicas

de reproducción médicamente asistida que manifiestaren de modo expreso, y previo al vencimiento del plazo, la decisión de crioconservar su material genético para someterse a un procedimiento en el futuro. El plazo es prorrogable por dos (2) años.

Art. 16. – En los casos de personas o parejas que se hubieren sometido a un procedimiento de extracción de gametos para dar inicio a la realización de técnicas de reproducción médicamente asistida, pero que luego de ello decidieren no efectuarla, podrán donar sus gametos a los centros médicos autorizados, siempre que cumplieren con el requisito previsto en el artículo 5° de esta ley.

Las personas o parejas que donaren sus gametos en los términos del párrafo anterior quedarán sometidos al mismo régimen de los aportantes de gametos para terceros.

Art. 17. – A partir de la sanción de la presente ley, se prohíbe:

- a) La comercialización de embriones;
- b) La comercialización de gametos crioconservados;
- c) La utilización de embriones para la experimentación.

Exceptúense de lo previsto en el inciso c) de este artículo las técnicas para obtener un diagnóstico genético preimplantatorio, a los fines de determinar la viabilidad del embrión a implantar.

Art. 18. – Ampliense las funciones del registro único creado por ley 26.862, el cual tendrá a su cargo las siguientes funciones:

- a) Mantener actualizada la nómina de centros médicos autorizados para llevar a cabo técnicas de reproducción médicamente asistida, excluyendo aquellos que hayan sido sancionados con suspensión o clausura del establecimiento;
- b) Establecer y mantener actualizado diariamente el listado de personas que se hayan constituido en aportantes de gametos para terceros mediante la información que deben remitir los centros médicos autorizados. El listado podrá confeccionarse en soporte magnético, conforme lo establezca la autoridad de aplicación;
- c) Evacuar, en forma expedita, la consulta que le realicen los centros médicos autorizados, respecto de la aptitud de las personas que quieran constituirse como aportantes de gametos para terceros, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 9° de la presente ley;
- d) Confeccionar un legajo personal por cada aportante de gametos para terceros, respetando el principio de confidencialidad, que se elaborará con la información que deberán remitir los centros médicos autorizados, de acuerdo a lo

dispuesto en el artículo 10 de la presente ley. El mismo contendrá la siguiente información:

- 1. Identificación del aportante, acreditada mediante copia de documento de identidad.
- 2. Copia del convenio celebrado con el centro médico autorizado.
- 3. Copia de los estudios clínicos realizados y toda otra información médica relevante.
- 4. Fecha en que se realizó el depósito del material genético.
- 5. Destino del material genético, debiendo quedar registradas las personas que resultaron beneficiarias de los gametos; y en caso de que resultare un procedimiento exitoso, se deberá proceder a la anotación del o de los partos, identificando la o las personas nacidas.
- 6. Descarte del material genético conforme lo dispuesto en el artículo 14 de esta ley.
- 7. Toda otra información que resulte de utilidad a criterio de la autoridad de aplicación.

El legajo podrá confeccionarse en soporte magnético, siempre que se arbitren todos los medios que aseguren la preservación de su integridad, autenticidad, inalterabilidad, perdurabilidad y recuperabilidad de los datos contenidos en el mismo. A tal fin, debe adoptarse el uso de accesos restringidos con claves de identificación, medios no reescribibles de almacenamiento, control de modificación de campos o cualquier otra técnica idónea para asegurar su integridad y confidencialidad.

El legajo deberá ser conservado por el registro por un período de cincuenta (50) años;

- e) Excluir del registro a los aportantes de gametos para terceros que hayan rescindido el convenio celebrado con los centros médicos autorizados, conforme lo previsto en el artículo 8° de la presente ley;
- f) Anotar la cantidad de embriones crioconservados, con los datos de las personas que hubieren aportado los gametos para su conformación;
- g) Toda otra función que le encomiende la autoridad de aplicación.

Art. 19. – Todos los centros médicos autorizados para la realización de técnicas de reproducción médicamente asistida y crioconservación de gametos, deberán informar a la autoridad de aplicación, en forma anual, conforme lo establezca la reglamentación:

- a) Cantidad de procedimientos realizados, especificando las técnicas utilizadas;
- b) Tasa de fertilización;
- c) Tasa de embarazos y de embarazos múltiples;

- d) Tasa de partos pretérmino;
- e) Tasa de aborto espontáneo;
- f) Embarazo ectópico y otras complicaciones;
- g) Cantidad de embriones transferidos por ciclo y por pareja;
- h) Cantidad de embriones transferidos en total;
- i) Cantidad y tipo de material genético conservado;
- j) Toda otra información que la autoridad de aplicación considere necesaria y oportuna.

Art. 20. – La persona nacida mediante técnicas de reproducción médicamente asistida con el aporte de gametos de terceros, personalmente o a través de sus representantes legales si fuere menor de edad o declarado incapaz en juicio, cuando exista un riesgo para la salud o la vida, podrá solicitar al centro médico autorizado que hubiere realizado la técnica, copia de los datos clínicos que consten en el legajo del aportante. Esta solicitud deberá ser fundada, y se remitirá copia de la misma al registro único creado por la ley 26.862.

Habiendo cumplido dicha formalidad, el centro médico debe entregar a los solicitantes únicamente la información de carácter médico, excluyendo aquellos datos que pudieren revelar la identidad del o los aportantes, de los ascendientes o descendientes de aquéllos.

Art. 21. – La persona nacida mediante técnicas de reproducción médicamente asistida con el aporte de gametos de terceros, personalmente o a través de sus representantes legales si fuere menor de edad o declarado incapaz en juicio, podrá requerir judicialmente, por razones debidamente fundadas, cuando hubiere riesgo para la salud o la vida, que se revele la identidad del o de los aportantes de material genético. El requerimiento deberá tramitarse por el procedimiento más breve que prevea la ley local.

Si la autoridad judicial resuelve favorablemente, ordenará al registro único que remita toda la información que se hubiese incluido en el legajo del o de los aportantes.

Art. 22. – Constituyen infracciones a la presente ley las siguientes conductas:

- a) Omitir el deber de informar a los beneficiarios de las técnicas de reproducción médicamente asistida acerca de los riesgos, posibles resultados y cualquier otra información relevante que determine la autoridad de aplicación;
- b) Omitir el deber de informar a los aportantes de gametos para terceros sobre el procedimiento a efectuar, las posibles molestias, riesgos y efectos adversos de la técnica de obtención de gametos;
- c) No solicitar el otorgamiento del consentimiento previo, informado y libre a las personas beneficiarias de técnicas de reproducción médicamente asistida y a los aportantes de gametos para terceros, de acuerdo a lo estipulado en la ley 26.862 y reglamentación vigente;

- d) Proceder a la utilización de técnicas de reproducción médicamente asistida pese a la revocación del consentimiento del beneficiario, o de su cónyuge, conviviente o pareja, o de ambos;
- e) Proceder al uso de los gametos aportados por terceros pese a haberse rescindido el convenio entre el centro médico autorizado y el aportante, en los términos previstos en el artículo 8º de la presente ley;
- f) No descartar el material genético transcurridos los plazos previstos en la presente ley;
- g) Practicar técnicas de reproducción médicamente asistida no homologadas por la autoridad de aplicación;
- h) Incumplir con los estudios clínicos previstos en el protocolo que establezca la autoridad de aplicación;
- i) Incumplir el deber de confidencialidad respecto de los datos de carácter personal de los aportantes de gametos para terceros;
- j) Incumplir las prohibiciones previstas en el artículo 17 de la presente ley;
- k) Omitir la remisión de información que requiera la autoridad de aplicación;
- l) Omitir la remisión de información que requiera el registro único y del legajo personal de los aportantes de gametos para terceros;
- m) Omitir la consulta previa y obligatoria con el registro único, conforme lo dispuesto en el artículo 9º y el artículo 18, inciso c), de la presente ley;
- n) Realizar técnicas de reproducción médicamente asistida en centros médicos que no hayan sido autorizados y no se encuentren inscriptos en el registro único;
- ñ) Realizar técnicas de reproducción médicamente asistida en centros médicos que hayan sido sancionados con suspensión o clausura del establecimiento.

Art. 23. – Sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que pudiere corresponder, el Ministerio de Salud de la Nación, en su carácter de autoridad de aplicación, es competente para aplicar las sanciones administrativas para los casos de comisión de las infracciones previstas en el artículo 22 y por el incumplimiento de las demás obligaciones que se establecen en la presente ley.

Art. 24. – Las sanciones que debe aplicar la autoridad de aplicación se deben graduar teniendo en consideración:

- a) Los riesgos para la salud de las personas beneficiarias de técnicas de reproducción médicamente asistida;
- b) El perjuicio generado a las personas beneficiarias de técnicas de reproducción médicamente

asistida o a los aportantes de gametos para terceros;

- c) El importe del eventual beneficio pecuniario obtenido por la realización de técnicas de reproducción médicamente asistida;
- d) La gravedad del hecho;
- e) La reiteración de las conductas en infracción a la presente ley.

Art. 25. – Las infracciones a la presente ley, serán sancionadas con:

- a) Apercibimiento;
- b) Multa, de un mínimo de tres (3) y hasta un máximo de veinte (20) salarios equivalentes al sueldo básico de un juez federal de primera instancia, teniendo en cuenta la gravedad de la infracción y la reiteración de las conductas en infracción a la presente ley;
- c) Publicación de la resolución que dispone la sanción en un medio de difusión masivo, conforme lo determine la reglamentación;
- d) Suspensión de la inscripción del centro médico en el registro único, por el término de hasta un (1) año;
- e) Clausura del establecimiento de uno (1) a cinco (5) años.

Art. 26. – La autoridad de aplicación deberá establecer el procedimiento administrativo a aplicar para la investigación de presuntas infracciones, asegurando el derecho de defensa del presunto infractor y demás garantías constitucionales. Queda facultada a promover la coordinación de esta función con las jurisdicciones que hayan adherido. Asimismo, puede delegar en las jurisdicciones que hayan adherido, la sustanciación de los procedimientos a que den lugar las infracciones previstas y otorgarles su representación en la tramitación de los recursos judiciales que se interpongan contra las sanciones que aplique.

Dentro de los diez (10) días de agotada la vía administrativa podrá interponerse recurso directo, con efecto devolutivo, ante la Cámara Federal de Apelaciones competente con jurisdicción en el lugar del hecho. El recurso podrá concederse con efecto suspensivo si se invocaren razones debidamente fundadas tendientes a evitar un gravamen irreparable al interesado o en resguardo de terceros.

Art. 27. – Lo recaudado por la autoridad de aplicación en concepto de multas, deberá destinarse a solventar el funcionamiento del registro único creado por ley 26.862.

Art. 28. – *Presupuesto.* A los fines de garantizar el cumplimiento de los objetivos de la presente ley el Ministerio de Salud de la Nación deberá proveer anualmente la correspondiente asignación presupuestaria.

Art. 29. – La entrada en vigencia de esta ley en ningún caso afectará derechos adquiridos por los destinatarios de técnicas de reproducción médicamente asistida, ni los términos de los contratos celebrados con los centros médicos en que se crioconservaren los embriones y gametos de su titularidad.

Art. 30. – Las disposiciones de la presente ley son de orden público y de aplicación en todo el territorio de la República. Se invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a sancionar, para el ámbito de sus exclusivas competencias, las normas correspondientes.

Art. 31. – La presente ley será reglamentada dentro de los noventa (90) días de su publicación.

Art. 32. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

María del Carmen Bianchi. – Andrés R. Arregui. – José A. Ciampini. – Diana B. Conti. – Julián A. Domínguez. – Mayra S. Mendoza. – Mario N. Oporto. – Nanci M. A. Parrilli. – Adriana V. Puiggrós. – Julio R. Solanas. – María E. Zamarreño.

2

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

LEY INTEGRAL DE TÉCNICAS DE REPRODUCCIÓN HUMANA ASISTIDA

TÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1° – *Objetivos.* La presente ley tiene por objeto regular de manera integral el uso, procedimientos y tratamientos de las técnicas de reproducción humana asistida, de conformidad con lo dispuesto en la ley 26.862 de acceso integral y las normas sobre filiación del Código Civil.

Art. 2° – *Autoridad de aplicación.* La autoridad de aplicación de la presente ley es el organismo especializado que debe crear el Ministerio de Salud de la Nación dentro de su ámbito, de conformidad con lo dispuesto en el título VIII.

Art. 3° – *Límites.* Las técnicas de reproducción humana asistida pueden ser realizadas sólo cuando haya posibilidades razonables de éxito y no impliquen riesgo grave para la salud física o psíquica de la persona o de la posible descendencia.

Art. 4° – *Límites. Consentimiento informado.* El consentimiento previo, informado, libre y formal debe ser promovido y aplicado en las condiciones de la presente ley y de la Ley de Derechos del Paciente en su Relación con los Profesionales e Instituciones de la Salud como una condición fundamental para la utilización de las técnicas de reproducción humana asistida.

Art. 5° – *Principios*. La presente ley se rige por el respeto y la protección de los siguientes principios y derechos:

- a) El principio del interés superior del niño;
- b) La dignidad humana;
- c) La intangibilidad del genoma humano en protección de las generaciones futuras;
- d) El derecho a la salud integral;
- e) El derecho a la identidad y a conocer los orígenes;
- f) El derecho a formar una familia;
- g) El derecho a gozar de los beneficios del progreso científico;
- h) El derecho al libre desarrollo de la personalidad;
- i) El principio de autonomía;
- j) El derecho a la privacidad;
- k) El derecho a la igualdad y no discriminación, de conformidad con lo previsto en el artículo siguiente.

Art. 6° – *Principio de igualdad*. No pueden establecerse distinciones fundadas en el estado civil, la orientación sexual, la identidad de género de las personas o cualquier otra condición social.

Está prohibido cualquier tipo de discriminación fundada en condiciones genéticas de una persona o por haber nacido del uso de las técnicas de reproducción humana asistida.

Art. 7° – *Prioridad. Derechos y bienestar del niño*. Toda decisión debe dar prioridad a la salud y el bienestar del niño nacido a través del uso de las técnicas de reproducción humana asistida sobre cualquier otro interés comprometido, de conformidad con el principio del interés superior del niño.

Art. 8° – *Prioridad. Protección de las mujeres*. Atento la mayor exposición y afectación de las mujeres en la aplicación de estas prácticas médicas, debe protegerse con especial atención su salud integral y bienestar.

Art. 9° – *Prioridad. Promoción y prevención de salud reproductiva*. Es prioridad promover la prevención en salud reproductiva y los cuidados de la fertilidad.

Art. 10. – *Confidencialidad*. Los tratamientos, procedimientos y todos los datos e información recabada de conformidad con lo previsto en esta ley, se deben realizar garantizando la confidencialidad de los datos de carácter personal y de las muestras biológicas, en especial, los análisis genéticos.

Art. 11. – *Prohibición. Regla*. Está prohibido generar embriones por el uso de las técnicas de reproducción humana asistida con el objetivo deliberado de ser utilizados sin fines reproductivos.

Art. 12. – *Protección del embrión in vitro*. El embrión in vitro es objeto de protección según las dispo-

siciones de la presente ley y normas complementarias, de conformidad con el desarrollo de la ciencia.

En este sentido, se debe procurar limitar el número de ovocitos a fecundar según el caso y de conformidad con las buenas prácticas médicas a fin de disminuir el número de embriones a criopreservar.

Art. 13. – *Orden público. Aplicación territorial*. Esta ley es de orden público y de aplicación en todo el territorio de la Nación.

Art. 14. – *Glosario*. A los efectos de esta ley, por orden alfabético, se entiende por:

- a) Aspiración folicular: procedimiento para obtener ovocitos o gametos femeninos;
- b) Blastocisto: embrión de cinco (5) o seis (6) días de desarrollo después de la fecundación, con masa celular interna, capa externa de trofoectodermo y cavidad o blastocele lleno de líquido;
- c) Concepción o anidación: implantación del óvulo fecundado en las paredes del útero;
- d) Criopreservación: congelación y almacenamiento de gametos, cigotos, embriones o tejido gonadal;
- e) Diagnóstico genético preimplantatorio: análisis genético de cuerpos polares, blastómeras o trofoectodermo en ovocitos, cigotos o embriones para la detección de alteraciones específicas, estructurales y/o numéricas (genes o cromosomas);
- f) Donación de embriones: transferencia de embriones resultantes de gametos (ovocitos y/o espermatozoides) de personas distintas a la receptora o su pareja;
- g) Embrión: producto de la división del cigoto hasta el fin del estadio embrionario (ocho semanas después de la fecundación);
- h) Embrión no viable: aquel que ha detenido su desarrollo o que presenta alteraciones cromosómicas incompatibles con su posterior desarrollo;
- i) Establecimientos sanitarios especializados: los centros de salud y bancos debidamente autorizados de conformidad con la ley 26.862 y normas complementarias;
- j) Estimulación ovárica controlada: tratamiento farmacológico en el cual las mujeres son estimuladas para inducir el desarrollo de múltiples folículos ováricos para obtener múltiples ovocitos en la aspiración folicular;
- k) Embarazo evolutivo: la gestación que progresa más allá de la vigésima semana;
- l) Fecundación: penetración de un ovocito por un espermatozoide y la combinación de sus materiales genéticos formando un cigoto;
- m) Fecundación in vitro: técnica de reproducción humana asistida cuya fecundación acontece de manera extracorpórea;

- n) Híbridos: un óvulo que ha sido fertilizado por un espermatozoide de una forma de vida no humana; o un óvulo de una forma de vida no humana que ha sido fertilizado por un espermatozoide; o un óvulo en el que se ha introducido el núcleo de una célula de una forma de vida no humana; o un óvulo de una forma de vida no humana en la que se ha introducido el núcleo de una célula humana;
- ñ) Inyección intracitoplasmática de espermatozoide: procedimiento mediante el cual un solo espermatozoide es inyectado en el citoplasma de un ovocito;
- o) Preservación de fertilidad por causas médicas: consiste en tecnologías que proporcionan mejores opciones de preservación de la fertilidad de las personas diagnosticadas con cáncer (oncofertilidad) u otras situaciones que comprometan la capacidad reproductiva;
- p) Quimeras: un embrión en el que se ha introducido una célula de cualquier forma de vida no humana, o un embrión que consiste en células de más de un embrión, feto o ser humano;
- q) Síndrome de hiperestimulación ovárica: respuesta sistémica exagerada a la estimulación ovárica caracterizada por un amplio espectro de manifestaciones clínicas y de laboratorio. Se clasifica en suave, moderado o severo de acuerdo al grado de distensión abdominal, agrandamiento de los ovarios y complicaciones respiratorias, hemodinámicas y metabólicas;
- r) Singamia: combinación de materiales genéticos de un ovocito y un espermatozoide formando un cigoto;
- s) Técnicas de alta complejidad: aquellas en las que la unión entre óvulo y espermatozoide tiene lugar por fuera del sistema reproductor femenino; la inyección intracitoplasmática de espermatozoide; la criopreservación de gametos y embriones; la donación de gametos y embriones y la criopreservación de tejidos reproductivos;
- t) Técnicas de baja complejidad: las que tienen por objeto la unión entre óvulo y espermatozoide en el interior del sistema reproductor femenino, lograda a través de la inducción de ovulación, estimulación ovárica controlada, desencadenamiento de la ovulación e inseminación intrauterina, intracervical o intravaginal, con semen de la pareja o de un donante;
- u) Técnicas de reproducción humana asistida: todos los tratamientos y procedimientos médicos tendientes a lograr un embarazo, incluyendo la donación de gametos y embriones y el diagnóstico preimplantatorio;
- v) Transferencia de embriones: procedimiento mediante el cual uno o más embriones son colocados en el útero o en la trompa de Falopio;
- w) Transferencia intratubárica de gametos: procedimiento por el cual ambos gametos (ovocitos y espermatozoides) son transferidos a la trompa de Falopio.

Art. 15. – *Ampliación de técnicas, procedimientos y tratamientos.* El organismo especializado está facultado a incluir nuevas técnicas, procedimientos y tratamientos, siempre que se haya demostrado su eficacia y seguridad con nivel de evidencia.

Esta inclusión debe contar con la evaluación previa de la Dirección Nacional de Regulación Sanitaria y Calidad de los Servicios de Salud, conforme las previsiones del Programa Nacional de Garantía de Calidad de la Atención Médica.

Art. 16. – *Técnicas experimentales.* La aplicación de cualquier otra técnica para su práctica provisional y tutelada como técnica experimental debe requerir la autorización del Ministerio de Salud, previo informe favorable del organismo especializado.

El organismo especializado, previa consulta al comité asesor creado en la presente ley, puede permitir el acceso a aquellas técnicas experimentales que hayan demostrado, mediante experiencia suficiente, reunir las condiciones de acreditación científica y clínica precisas para su aplicación generalizada.

Art. 17. – *Reconocimiento de especialidades. Certificación.* Se reconoce a la medicina reproductiva y a la embriología clínica como especialidades, debiéndose agregar al listado de especialidades que elabora el Ministerio de Salud.

Los requisitos, tipo de formación y condiciones para las certificaciones y títulos de especialización correspondientes deben ser establecidos por el Ministerio de Salud.

Art. 18. – *Regionalización.* El organismo especializado, con la colaboración del Ministerio de Salud de la Nación y las autoridades de salud locales, deben procurar la expansión y desarrollo de las técnicas de reproducción humana asistida en el interior del país a través de la promoción, incentivo y apoyo de carácter regional, valorando y optimizando los recursos humanos y funcionales locales existentes.

TÍTULO II

De los usuarios

Art. 19. – *Acceso. Regla.* Toda mujer desde los dieciocho (18) años y hasta los cuarenta y cinco (45) años puede acceder al uso de las técnicas de reproducción humana asistida. En el supuesto de ovodonación, la edad de la persona se extiende hasta los cincuenta (50) años. Los hombres pueden acceder a partir de los dieciocho (18) y hasta los sesenta (60) años de edad.

En los casos de preservación de la fertilidad por causas médicas no se aplica la limitación en cuanto a la edad mínima.

Art. 20. – *Acceso. Excepción.* En los casos de personas mayores de cuarenta y cinco (45), cincuenta (50) o sesenta (60) años de conformidad con lo dispuesto en el artículo anterior que soliciten acceder a las técnicas de reproducción humana asistida, el organismo especializado, previa consulta al comité asesor, debe dictaminar acerca de la conveniencia o no de la petición, considerando las razones esgrimidas y sobre la base de criterios médicos objetivos relacionados con el estado psicofísico de los usuarios y el interés superior del niño.

Art. 21. – *Deber de información. Abordaje psicológico.* Los usuarios de las técnicas de reproducción humana asistida deben estar debidamente informados sobre el procedimiento o tratamiento médico que se realiza, así como de las consecuencias, efectos y posibles complicaciones de conformidad con lo previsto en la ley 26.529 y normas complementarias. A tal fin, se debe procurar el abordaje interdisciplinario mediante la asistencia y contención psicológica.

TÍTULO III

Del consentimiento informado de los usuarios

Art. 22. – *Concepto. Forma. Oportunidad. Legislación supletoria.* El consentimiento informado y su revocación son declaraciones de voluntad prestados por toda persona que se somete a las técnicas de reproducción asistida.

Exigen forma escrita, ser firmados por el declarante, y adjuntados a la historia clínica.

Se prestan ante el profesional del centro de salud interviniente.

El consentimiento informado debe ser prestado antes del inicio de cada tratamiento o procedimiento.

Se aplican, en lo pertinente, la Ley de Derechos del Paciente en su Relación con los Profesionales e Instituciones de la Salud y la Ley de Protección de Datos Personales.

Art. 23. – *Asesoramiento e información.* Previo a la prestación del consentimiento, es obligatorio que los usuarios de las técnicas de reproducción humana asistida sean debidamente informados y asesorados en lo posible también por escrito, sobre los aspectos médicos, biológicos, psicológicos, jurídicos y éticos; debe incluir las consecuencias, efectos y posibles complicaciones y precisar la información relativa a la cobertura u otros requisitos económicos del tratamiento correspondiente.

A tal fin, se debe procurar el abordaje interdisciplinario mediante la asistencia y contención psicológica, ya sea mediante psicoterapia individual y/o de pareja.

Art. 24. – *Formulario de consentimiento informado.* La declaración de voluntad de cada persona que se somete a las técnicas de reproducción humana asistida

debe ser expresada en un formulario de consentimiento informado que cumpla con los requisitos generales que regula la ley 26.529 y mencionar las circunstancias concretas de la técnica médica que corresponda.

Art. 25. – *Contenidos mínimos de los formularios.* Según el caso, el formulario de consentimiento informado debe contener disposiciones expresas sobre el destino de los tejidos, gametos y embriones criopreservados una vez finalizado el plazo de criopreservación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44.

En el caso de los embriones sobrantes, los titulares deben estar de acuerdo sobre su destino. En caso de desacuerdo, no es posible la realización de las técnicas de reproducción asistida.

El formulario de consentimiento informado también debe contener disposiciones expresas sobre el destino de los tejidos, gametos y embriones criopreservados en caso de fallecimiento de su titular según lo dispuesto en el artículo 30.

Art. 26. – *Contenidos prohibidos.* Se tienen por no escritas las disposiciones de los formularios que impliquen distinciones respecto al estado civil, orientación sexual, identidad de género o cualquier otra condición social de las personas, contrarias al principio de igualdad.

Art. 27. – *Otros recaudos formales del formulario.* El formulario de consentimiento informado con los requisitos señalados en los artículos anteriores una vez confirmado el embarazo evolutivo, debe ser certificado ante la autoridad de aplicación correspondiente a la jurisdicción, o ser protocolizado ante escribano público de conformidad con lo dispuesto en el Código Civil.

Art. 28. – *Unificación y sistematización del contenido de los formularios.* El organismo especializado, previa consulta al comité asesor, debe establecer los contenidos mínimos de cada formulario a fin de unificar criterios en los procedimientos y tratamientos de reproducción humana asistida.

Art. 29. – *Revocación del consentimiento informado. Regla.* En los casos de técnicas de reproducción humana asistida de baja complejidad, el consentimiento se puede revocar en cualquier momento anterior al inicio de la inseminación. En los casos de técnicas de reproducción humana asistida de alta complejidad, el consentimiento es revocable hasta la transferencia embrionaria. La revocación no genera responsabilidad.

Art. 30. – *Revocación del consentimiento por causa de muerte.* El fallecimiento de una persona equivale a la revocación del consentimiento oportunamente prestado.

No rige lo dispuesto en el párrafo anterior si se cumplen los siguientes requisitos:

- a) La persona consiente en el correspondiente formulario de consentimiento informado

que sus gametos o los embriones producidos con sus gametos sean transferidos después de su fallecimiento;

- b) La inseminación o la transferencia del embrión se produce dentro del año siguiente al deceso.

Los titulares deben estar de acuerdo sobre el destino de los embriones en el supuesto de fallecimiento futuro de alguno de ellos. En caso de desacuerdo, no es posible la realización de las técnicas de reproducción asistida.

Es posible acordar que en caso de fallecimiento de uno de los titulares, el superviviente sea quien decida el destino de conformidad con el artículo 43.

TÍTULO IV

De los tejidos, gametos y embriones

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Art. 31. – *Tipología.* Los gametos femeninos se denominan ovocitos y los gametos masculinos espermatozoides.

Art. 32. – *Gametos femeninos.* El número de ovocitos a fecundar queda reservado a criterio médico, debiendo respetarse la voluntad del paciente debidamente informado.

Art. 33. – *Embriones. Derechos. Tipología.* Los derechos sobre los embriones corresponden a sus titulares.

Los embriones pueden ser viables o no viables.

Art. 34. – *Embriones viables. Destino.* Los embriones viables pueden ser transferidos o no transferidos al útero de una persona. Los embriones viables no transferidos, o sobrantes, deben ser criopreservados para ser utilizados en transferencias posteriores, excepto que por decisión de los usuarios o por otra razones ello no sea posible. En ese caso, el destino de los embriones criopreservados se rige por lo dispuesto en el artículo 43.

Art. 35. – *Embriones no viables. Destino.* Los embriones no viables pueden ser descartados o utilizados para investigación.

Art. 36. – *Transferencia de embriones.* En cada ciclo reproductivo se puede transferir hasta un máximo de dos (2) embriones, excepto que según el caso, el profesional interviniente considere beneficioso transferir tres (3) embriones.

Art. 37. – *Embriones histocompatibles.* La selección de embriones histocompatibles es posible excepcionalmente, si el fin es generar el nacimiento de un niño que pueda ser donante para su hermano enfermo de células de cordón umbilical, de médula ósea o de otros tejidos, exceptuándose órganos.

El centro de salud interviniente debe requerir autorización del organismo especializado, debiéndose

evaluar las características clínicas, terapéuticas, éticas y psicosociales de cada situación particular.

Art. 38. – *Autorización.* A los fines de la autorización prevista en el artículo anterior, el organismo especializado debe tener en cuenta:

1. La situación del niño afectado, en especial:
 - a) El grado de sufrimiento;
 - b) La rapidez de la degeneración en los desórdenes progresivos;
 - c) El alcance de cualquier deterioro intelectual;
 - d) La prognosis en relación a todos los tratamientos disponibles;
 - e) La disponibilidad de otras fuentes de tejidos de trasplante;
 - f) La disponibilidad de otros tratamientos eficaces.
2. Las posibles consecuencias para el niño que pueda nacer como resultado de esta práctica, en especial:
 - a) Los riesgos asociados a la biopsia;
 - b) Las implicancias emocionales y psicológicas;
 - c) La cirugía intrusiva eventualmente necesaria y su repetición;
 - d) Cualquier complicación o predisposición relacionada con esta práctica.
3. La situación familiar de las personas que solicitan este tratamiento.

Art. 39. – *Información y asesoramiento.* Las personas que solicitan la selección de embriones histocompatibles deben ser asesoradas, como mínimo, de la siguiente información:

- a) Las pruebas de tipificación de tejidos que se deban realizar;
- b) La evidencia más reciente acerca de los posibles riesgos relacionados con el procedimiento a seguirse;
- c) La probabilidad general de un resultado exitoso para el niño afectado, incluyendo las limitaciones del tratamiento;
- d) Otras opciones de tratamiento, orientación y soporte psicosocial disponible;
- e) El impacto psicológico del procedimiento en todos los miembros de la familia nuclear; para lo cual se debe procurar el correspondiente apoyo psicoterapéutico familiar.

Art. 40. – *Destino de los embriones.* El destino de los embriones histocompatibles sobrantes viables se rige por lo previsto en esta ley para los embriones viables.

Art. 41. – *Cobertura.* El tratamiento con embriones histocompatibles está comprendido en la cobertura

integral regulada en la ley 26.862 y normas complementarias.

CAPÍTULO II

De la criopreservación de tejidos, gametos y embriones

Art. 42. – *Establecimientos sanitarios especializados autorizados.* La criopreservación de tejidos, gametos y embriones sólo puede ser realizada en centros de salud y bancos debidamente autorizados, de conformidad con la normativa vigente.

Art. 43. – *Destino de los tejidos, gametos y embriones criopreservados.* Los tejidos, gametos y embriones criopreservados pueden tener los siguientes destinos:

- a) Ser utilizados por los titulares para posteriores tratamientos;
- b) Ser donados con fines reproductivos;
- c) Ser donados con fines de investigación;
- d) Ser descartados.

La utilización de los embriones o de los gametos o tejidos criopreservados, para cualquiera de los fines citados, requiere el correspondiente consentimiento informado, libre y formal de conformidad con lo previsto en el título III, previo asesoramiento acerca de las consecuencias de cada uno de los destinos posibles.

El consentimiento informado sobre cualquiera de los destinos otorgados a los tejidos, gametos o embriones criopreservados puede ser modificado en cualquier momento, si fuera posible.

Art. 44. – *Criopreservación de embriones. Plazo.* Los embriones viables sobrantes del uso de las técnicas de reproducción humana asistida, como regla, se criopreservan por un período máximo de diez (10) años.

Art. 45. – *Criopreservación de embriones. Vencimiento del plazo. Silencio.* En caso de silencio y vencido el plazo de criopreservación de diez (10) años, el centro de salud debe realizar todos los actos útiles para contactar a los titulares. Si persiste el silencio, el destino es la investigación, debiendo el centro de salud notificar al organismo especializado para que indique el lugar al cual deben remitirse.

Art. 46. – *Criopreservación de tejidos y gametos. Plazo.* Como regla, los tejidos y gametos se criopreservan por un período máximo de cinco (5) años.

Art. 47. – *Criopreservación de tejidos y gametos. Abandono.* Se considera que los gametos y tejidos se encuentran en situación de abandono si los titulares en el plazo de cinco (5) años previsto en el artículo anterior, no mantienen un contacto activo con el centro de salud demostrando interés y renovando la criopreservación. En estos casos, el establecimiento especializado interviniente debe notificar al organismo especializado

para que indique el lugar de destino a los fines de investigación.

Art. 48. – *Seguro.* Los centros de salud autorizados que procedan a la criopreservación de tejidos, gametos o embriones deben disponer de un seguro o garantía financiera equivalente que asegure su solvencia, en los términos que se fijen reglamentariamente, para compensar económicamente a las personas en el supuesto de que se produjera un daño que afecte a la criopreservación.

CAPÍTULO III

De la donación de tejidos, gametos y embriones

Art. 49. – *Contrato de donación.* La donación de gametos y embriones se conviene entre el donante y el banco o centro de salud, denominado receptor.

Exige forma escrita.

Previo a la firma del contrato, el donante debe ser informado y asesorado sobre los aspectos médicos, biológicos, psicológicos, jurídicos y éticos de la donación, y suscribir el formulario de consentimiento informado. Si se considera necesario, posibilitar a los donantes acompañamiento psicoterapéutico. Se aplican, en lo pertinente, la Ley de Derechos del Paciente en su Relación con los Profesionales e Instituciones de la Salud y la Ley de Protección de los Datos Personales.

El organismo especializado, previa consulta al comité asesor, debe elaborar un modelo de consentimiento informado para donación y de contrato de donación de gametos y embriones a los efectos de su uniformidad.

Art. 50. – *Consideraciones generales sobre el donante.* El donante debe:

- a) Ser mayor edad y plenamente capaz;
- b) Cumplir las exigencias de bioseguridad previstas en el protocolo obligatorio de estudio médico que establece el organismo especializado.

Art. 51. – *Rechazo de la donación.* El banco o el centro de salud autorizado puede rechazar la donación si no se cumplen los recaudos establecidos en los artículos anteriores.

Art. 52. – *Remisión de la información.* La información médica de los donantes y de todo pretense donante que no reúna los requisitos exigidos debe remitirse al Registro Nacional de Técnicas de Reproducción Humana Asistida que crea la presente ley y normas complementarias, a fin de integrar toda la información necesaria que debe recabar el Registro Único de Donantes de Gametos y Embriones.

Art. 53. – *Confección de legajo sobre el donante.* Los establecimientos sanitarios especializados deben elaborar un legajo por cada donante que, como mínimo, contenga la siguiente información:

- a) Identificación del donante mediante copia simple del documento de identidad;
- b) Historia clínica del donante;
- c) Información sobre la composición familiar, en especial, si tiene descendencia y datos al respecto;
- d) Copia del contrato celebrado con el establecimiento especializado;
- e) Copia de los estudios clínicos realizados y toda otra información médica relevante;
- f) Fecha en que se realizó la donación de gametos o embriones;
- g) Destino de los gametos y embriones, debiendo quedar registrada/as la/las personas que resulten beneficiarias de los gametos o embriones; en caso de que el procedimiento haya sido exitoso, la anotación del parto, identificando a la o las personas nacidas;
- h) Toda otra información que resulte de utilidad a criterio de los profesionales intervinientes, o que sea dispuesta por normas complementarias de la autoridad de aplicación, previo dictamen del comité asesor.

Para la confección del legajo de conformidad con las pautas establecidas en este artículo, los pacientes deben informar al centro de salud interviniente los datos del nacido.

Art. 54. – *Evaluaciones previas.* El donante que ya ha sido evaluado y aceptado por otro centro de salud debe informarlo al médico interviniente.

El centro de salud o banco interviniente debe consultar al Registro Nacional de Técnicas de Reproducción Humana Asistida y éste facilitar esa información.

El centro de salud o banco interviniente sólo debe realizar los estudios complementarios que falten o se estimen necesarios.

Art. 55. – *Protocolos para las donaciones.* El organismo especializado, previa consulta al comité asesor, debe establecer protocolos para los procedimientos de recolección, tratamiento y posterior transferencia de gametos y embriones donados con el objeto de unificar criterios y brindar mayor seguridad.

Art. 56. – *Donación de óvulos. Límites.* El máximo de aspiraciones foliculares por donante es de cinco (5).

Art. 57. – *Donación de espermatozoides. Límites.* En el caso de la donación de espermatozoides, el límite se rige por lo dispuesto en el artículo siguiente.

Art. 58. – *Máximo de niños nacidos por donante.* La cantidad de niños nacidos con gametos de un mismo donante no debe ser superior a diez (10).

Art. 59. – *Cumplimiento de los límites máximos.* A los efectos del cumplimiento de los límites previstos en los tres artículos anteriores, se exige que:

- a) En cada donación, mediante declaración jurada, los donantes manifiesten si han realizado otra

con anterioridad, indicando fecha, establecimiento especializado y demás información pertinente;

- b) El centro de salud o banco receptor de la donación debe consultar al Registro Nacional de Técnicas de Reproducción Humana Asistida, para verificar si la persona ha donado anteriormente, cantidad de oportunidades y demás información de interés.

Cada centro de salud o banco que utilice gametos de donantes es responsable del cumplimiento del número máximo autorizado por la ley.

Si se acreditase que el número de niños nacidos generados con gametos de un mismo donante supera el límite establecido, se debe proceder a la destrucción de las muestras procedentes de ese donante o destinarse para investigación si el donante así lo ha consentido debidamente en el contrato de donación. Los centros de salud que tomen conocimiento de ello deben notificarlo al organismo especializado para que ordene la destrucción de esos gametos o su destino para investigación.

La comprobación de esta información se hace mediante consulta al Registro Nacional de Técnicas de Reproducción Humana Asistida.

Art. 60. – *Gratuidad de la donación.* La donación no tiene carácter lucrativo o comercial. El organismo especializado debe fijar la compensación económica resarcitoria siguiendo criterios objetivos.

La compensación tiene por objeto reparar las molestias físicas y los gastos de desplazamiento y laborales que se derivan de la donación; en ningún caso puede ser un incentivo económico para el donante.

Cualquier campaña publicitaria u otras actividades tendientes a promocionar la donación de tejidos, gametos o embriones por parte de establecimientos especializados autorizados deben respetar el carácter altruista de aquélla, no pudiendo, en ningún caso, alentar la donación mediante la oferta de beneficios económicos. El incumplimiento de esta obligación es pasible de las sanciones establecidas en el artículo 110.

Art. 61. – *Revocación del contrato de donación.* El contrato de donación es revocable a solo requerimiento del donante, siempre que la muestra de tejidos, gametos o embriones se encuentren disponibles.

Art. 62. – *Carencia de vínculo jurídico entre donante y persona nacida por reproducción humana asistida.* La donación de tejidos, gametos o embriones no genera vínculo filiatorio, ni derechos ni obligaciones jurídicas entre donante y persona nacida de conformidad con lo previsto en el Código Civil.

CAPÍTULO IV

De la investigación con embriones

Art. 63. – *Utilización de embriones con fines de investigación.* La investigación con embriones no via-

bles, embriones enfermos o portadores con anomalías graves en casos de diagnóstico genético preimplantatorio o embriones viables sobrantes procedentes de la aplicación de las técnicas de reproducción humana asistida, sólo se autoriza cuando:

- a) Los titulares han prestado consentimiento informado previo asesoramiento a los fines de investigación;
- b) Se trata de embriones que se encuentran en la situación prevista en el artículo 45;
- c) El embrión no es viable.

Art. 64. – *Principios.* La investigación con embriones es posible si:

- a) La investigación importa un beneficio para el desarrollo científico debido a los beneficios terapéuticos que se pueden derivar para la humanidad;
- b) No existe una alternativa de eficacia comparable;
- c) Se desarrolla en el marco de proyectos de investigación relacionados con la aplicación, avance y perfeccionamiento de las técnicas de reproducción humana asistida desarrollados por establecimientos sanitarios especializados autorizados o centros de investigación de reconocida trayectoria, debiéndose describir de manera precisa los objetivos y método a aplicarse en un protocolo de investigación.

La investigación debe contar con la aprobación del organismo especializado, o de otro comité de un organismo público de evaluación de ética en la investigación.

Art. 65. – *Investigación. Resguardo.* Los proyectos de investigación deben resguardar la intimidad de los titulares de los embriones que participan en la investigación y la confidencialidad de toda información personal; además debe solicitarse al organismo especializado la correspondiente autorización, para su control y seguimiento.

TÍTULO V

De los registros

Art. 66. – *Registro Nacional de Técnicas de Reproducción Humana Asistida. Creación.* Créase un Registro Nacional de Técnicas de Reproducción Humana Asistida en el ámbito del Ministerio de Salud de la Nación.

El registro funciona bajo la órbita del organismo especializado regulado en el título VIII.

Art. 67. – *Composición. Funcionamiento. Duración.* El registro está a cargo de un (1) director. Son requisitos mínimos para ejercer este cargo haber cumplido treinta (30) años de edad, acreditar idoneidad y conocimiento en técnicas de reproducción humana asistida.

Es elegido por el organismo especializado y dura en sus funciones cinco (5) años, pudiendo ser reelegido por una sola vez.

El organismo especializado, previa consulta al comité asesor, está facultado para dictar las normativas correspondientes a los fines de la organización administrativa y funcional del Registro Nacional de Técnicas de Reproducción Humana Asistida, y su interacción con las autoridades de aplicación a nivel local.

Art. 68. – *Funciones. Consideraciones generales.* El Registro Nacional de Técnicas de Reproducción Humana Asistida tiene a su cargo concentrar toda la información correspondiente a los establecimientos sanitarios habilitados para realizar procedimientos y técnicas de reproducción humana asistida, los bancos de gametos y/o embriones, y todo lo relativo a la donación de tejidos, gametos y embriones

El organismo especializado está facultado para ampliar las funciones del Registro Nacional de Técnicas de Reproducción Humana Asistida.

Art. 69. – *Integración.* El Registro Nacional de Técnicas de Reproducción Humana Asistida se organiza, como mínimo, en dos secciones:

- a) El registro único de establecimientos sanitarios habilitados para realizar procedimientos y técnicas de reproducción humana asistida;
- b) El registro único de donantes de gametos y embriones.

Art. 70. – *Registro único de establecimientos sanitarios habilitados para realizar procedimientos y técnicas de reproducción humana asistida. Funciones.* De conformidad con lo dispuesto en la ley 26.862 y normas complementarias, el registro único de establecimientos sanitarios habilitados para realizar procedimientos y técnicas de reproducción humana asistida tiene a su cargo las siguientes funciones:

- a) Incorporar y mantener actualizada la nómina de los establecimientos sanitarios especializados autorizados, excluyendo los que hayan sido sancionados, de conformidad con lo dispuesto en el título XI;
- b) Evacuar, en forma expedita, la consulta que realicen los establecimientos sanitarios especializados sobre los requisitos y procedimiento para la autorización y la habilitación para funcionar como tales;
- c) Confeccionar un legajo sobre cada establecimiento especializado autorizado con información actualizada sobre los procedimientos y tratamientos de técnicas de reproducción humana asistida que se realizan anualmente;
- d) Recabar información acerca de los resultados de tasa de embarazo, como otra información pertinente para evaluar la calidad de cada establecimiento sanitario especializado;

- e) Toda otra función que encomiende el organismo especializado.

Art. 71. – *Soporte magnético. Acceso público a la información.* El listado de establecimientos especializados, como el legajo de cada uno de ellos deben confeccionarse en soporte magnético, siempre que se arbitren los medios necesarios que aseguren la preservación de su integridad, autenticidad, inalterabilidad, perdurabilidad y recuperabilidad de los datos contenidos en ellos. Esta información debe estar disponible en la página web del Ministerio de Salud y en el Sistema Integrado de Información Sanitaria.

Art. 72. – *Registro único de donantes de tejidos, gametos y embriones. Funciones.* El registro único de gametos y embriones tiene a su cargo las siguientes funciones:

- a) Establecer y mantener actualizado diariamente el listado de personas donantes de tejidos, gametos y embriones para terceros, e informar sobre los datos previstos en los artículos 50, 51, 52 y 53 que deben remitir los establecimientos sanitarios especializados;
- b) Evacuar, en forma expedita, toda consulta que realicen los centros de salud, bancos y profesionales especializados respecto de la aptitud de las personas que quieran ser donantes de tejidos, gametos o embriones para terceros, y cualquier otro tipo de información al respecto;
- c) Recopilar la copia de los legajos de los donantes de tejidos, gametos y embriones para terceros, que se elabora con los datos e información de conformidad con lo previsto en el artículo 53 remitido por los establecimientos sanitarios especializados, respetándose el principio de confidencialidad. El legajo debe archivarse en soporte magnético de conformidad con lo previsto en el artículo siguiente;
- d) Excluir del registro a los donantes para terceros que hayan revocado el contrato de donación celebrado con los establecimientos especializados de conformidad con la facultad prevista en el artículo 61;
- e) Toda otra función que le encomiende el organismo especializado.

Art. 73. – *Soporte magnético. Acceso restringido.* El listado y legajos sobre donantes de tejidos, gametos y embriones, así como los presuntos donantes excluidos, deben confeccionarse en soporte magnético de conformidad con lo previsto en el artículo 71. A tal fin, debe adoptarse el uso de accesos restringidos con claves de identificación, medios no reescribibles de almacenamiento, control de modificación de campos o cualquier otra técnica idónea para asegurar su integridad y confidencialidad.

Art. 74. – *Obligación de los establecimientos sanitarios especializados. Información complementaria.*

Los centros de salud y bancos de tejidos, gametos y embriones están obligados a remitir copia de los legajos de los donantes en soporte magnético con la forma y periodicidad que establezca el organismo especializado. Además, deben remitir la siguiente información complementaria:

- a) Datos del profesional y director médico responsable;
- b) La identidad del o de los niños nacidos de cada uno de los donantes, fecha y lugar de nacimiento, la identidad de las parejas o personas receptoras, e información para la localización de ambos;
- c) Otros datos que prevea la ley o normas complementarias.

En el supuesto de que una misma persona haya donado en diversos establecimientos sanitarios especializados, el registro único de donantes debe tomar nota sobre esta circunstancia y unificar los legajos con el objetivo de que haya un solo legajo por donante.

Art. 75. – *Información estadística actualizada.* El registro nacional de técnicas de reproducción humana asistida debe llevar información estadística actualizada, con periodicidad al menos anual, sobre el desarrollo de las técnicas y procedimientos de reproducción humana asistida en el país.

Art. 76. – *Información sobre existencia de presunto impedimento matrimonial por vínculo genético.* La persona nacida por técnicas de reproducción asistida con gametos de donante que tenga dudas sobre la existencia de impedimento matrimonial puede solicitar información al registro nacional de técnicas de reproducción humana asistida. El pedido debe ser escrito y contener: nombre, fecha y lugar de nacimiento del peticionante; nombre del o los padres; individualización del establecimiento especializado interviniente, si cuenta con ese dato y los mismos datos de la otra persona con quien se presume que existe impedimento matrimonial. El registro nacional debe compulsar la información que consta en el registro único de donantes para verificar si las personas involucradas comparten el mismo donante sin revelar la identidad, excepto que se haya obtenido la autorización judicial prevista en el artículo 564 del Código Civil y en el artículo 106 de la presente ley.

Art. 77. – *Información. Legajo. Inscripción de nacimiento.* A los fines de satisfacer el derecho de toda persona a conocer que se ha nacido de técnicas de reproducción humana asistida con gametos de un donante, los padres al inscribir el nacimiento del niño tienen la obligación de acompañar juntamente con el certificado médico de nacimiento que prevé la ley 26.413, una (1) copia de la historia clínica que consta en el centro de salud interviniente. La historia clínica forma parte de la documentación base para la correspondiente inscripción en el Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas.

TÍTULO VI

De la preservación de la fertilidad

Art. 78. – *Tipología.* La preservación de la fertilidad puede ser por causas médicas o sociales. La preservación de la fertilidad por causas médicas puede ser por razones de enfermedades oncológicas u otro tipo de padecimientos que comprometen la capacidad reproductiva.

La preservación de la fertilidad por causas sociales involucra aquellas situaciones de personas que por decisiones privadas, deciden retrasar su proyecto parental.

Art. 79. – *Preservación de la fertilidad por causas médicas. Obligación de informar de los médicos especialistas y consentimiento del paciente mayor de 16 años.* Siempre que las circunstancias médicas y psicosociales lo aconsejen, los médicos oncólogos o de otra especialidad que traten a un paciente mayor de 16 años con plena capacidad para el ejercicio de derechos al cuidado del propio cuerpo, tienen la obligación de informarle sobre la posibilidad de resguardar la fertilidad mediante la criopreservación de tejidos o gametos, y él debe realizar la derivación correspondiente. La decisión de resguardar es tomada libremente por el paciente, después de ser debidamente informado.

Art. 80. – *Preservación de la fertilidad por causas médicas. Paciente de entre 13 y 16 años.* Siempre que las circunstancias médicas y psicosociales lo aconsejen, si el paciente es un adolescente entre 13 y 16 años la información prevista en el artículo anterior debe ser proporcionada por el médico al paciente y a sus representantes legales.

La decisión de resguardar debe ser tomada por el paciente con asistencia de uno de sus representantes legales. El conflicto entre el paciente y uno o ambos representantes debe ser resuelto por el juez, teniendo en cuenta el interés superior del adolescente, sobre la base de la opinión médica respecto a las consecuencias de la realización o no del acto médico, por el procedimiento más breve que prevea la ley local.

Art. 81. – *Preservación de la fertilidad por causas médicas. Paciente menor de 13 años con madurez suficiente.* Siempre que las circunstancias médicas y psicosociales lo aconsejen, la información prevista en el artículo 79 debe ser proporcionada por el médico al paciente menor de 13 años con madurez suficiente y a sus representantes legales. La criopreservación de tejidos o gametos debe ser decidida por los representantes, teniendo en cuenta la opinión del paciente de conformidad con la ley 26.529, normas complementarias y la ley 26.061. El conflicto entre los representantes entre sí debe ser resuelto por el juez, teniendo en cuenta el interés superior del niño y la opinión médica respecto a las consecuencias de la realización o no del acto médico, por el procedimiento más breve que prevea la ley local.

Art. 82. – *Preservación de la fertilidad por causas sociales.* La persona en edad reproductiva de conformidad con los límites dispuestos en los artículos 19 y 20, puede preservar sus gametos, previo asesoramiento médico y psicológico, sin necesidad de alegar o probar una causa médica.

Art. 83. – *Criopreservación de tejidos o gametos.* En los casos de criopreservación de tejidos y gametos para preservar la fertilidad, vencido el plazo de cinco (5) años contados a partir de la criopreservación sin que el titular de los tejidos o gametos haya manifestado o realizado actos que expresen la voluntad de continuar con la criopreservación, se debe proceder al descarte. El plazo previsto en este artículo se puede renovar a solicitud del titular.

Art. 84. – *Cobertura.* Todos los supuestos comprendidos en este título quedan dentro de la cobertura integral regulada en la ley 26.862 y normas complementarias.

TÍTULO VII

Del diagnóstico genético preimplantatorio

Art. 85. – *Autorización para realizar diagnóstico genético preimplantatorio.* El organismo especializado, previa consulta al comité asesor, debe otorgar una autorización especial para que los centros de salud estén habilitados para realizar diagnóstico genético preimplantatorio.

Art. 86. – *Finalidad.* Los centros de salud debidamente autorizados pueden practicar técnicas de diagnóstico genético preimplantatorio para:

- a) La detección de condiciones hereditarias cuando existe un riesgo concreto de que el embrión puede tener una anomalía genética, mitocondrial o cromosómica que provoca que una persona con esa patología pueda desarrollar una enfermedad severa;
- b) La detección de otras alteraciones como errores cromosómicos que puedan comprometer la viabilidad del embrión para mejorar los resultados reproductivos;
- c) La selección de sexo del embrión, sólo cuando existe alto riesgo de que el embrión puede tener una anomalía genética, mitocondrial o cromosómica ligada al sexo.

Art. 87. – *Límites. Autorización. Listado.* La aplicación de técnicas de diagnóstico genético preimplantatorio para cualquiera otra finalidad no comprendida en el artículo anterior debe ser autorizada por el organismo especializado, previa consulta al comité asesor, quien debe elaborar y actualizar periódicamente un listado con las anomalías y condiciones hereditarias comprendidas para el diagnóstico genético preimplantatorio.

Art. 88. – *Información. Asesoramiento.* La persona con indicación de diagnóstico genético preimplantatorio debe ser informada y asesorada sobre las con-

secuencias de la condición hereditaria que se procura evitar y sobre los aspectos genéticos, médicos, psicológicos y éticos de esta práctica.

Art. 89. – *Derecho a no obtener información.* La persona con indicación de diagnóstico genético preimplantatorio tiene derecho a no conocer los datos relativos a sus propias características genéticas. En este supuesto, en lo posible, el centro de salud sólo debe informar sobre el resultado del diagnóstico genético preimplantatorio, excluidos los datos relativos a sus propias características genéticas.

Art. 90. – *Destino de los embriones.* Los embriones afectados y los sanos portadores de alguna anomalía tienen el destino que decidan sus titulares, pudiendo ser descartados o donados para investigación. En ningún caso pueden ser donados a otras parejas con fines reproductivos.

Art. 91. – *Cobertura.* Todos los supuestos de este título quedan comprendidos dentro de la cobertura integral regulada en la ley 26.862 y normas complementarias.

TÍTULO VIII

**Autoridad de aplicación
Organismo especializado**

Art. 92. – *Creación.* El Ministerio de Salud de la Nación debe crear un organismo especializado de carácter permanente que funcione en su órbita con autonomía funcional.

Puede ser una dirección o un programa, según lo establezca el Ministerio de Salud de la Nación, el que debe ser de índole interdisciplinario y de carácter técnico.

Art. 93. – *Objetivos generales.* El organismo especializado tiene por objeto:

- a) Asesorar y orientar al Ministerio de Salud en las diversas decisiones de políticas públicas de atención y de prevención que incidan en la salud reproductiva;
- b) Contribuir al desarrollo, actualización y difusión de los conocimientos científicos y técnicos de esta práctica médica, con perspectiva bioética e interdisciplinaria;
- c) Elaborar criterios estructurales y funcionales para mejorar el acceso a las técnicas de reproducción humana asistida.

Art. 94. – *Funciones.* Son funciones del organismo especializado:

- a) Controlar el adecuado cumplimiento de la presente ley;
- b) Evaluar y aconsejar sobre la realización de nuevos proyectos y desarrollos científicos para mejorar los diagnósticos, procedimientos y tratamientos en el campo de las técnicas de reproducción humana asistida;

- c) Organizar y controlar el registro nacional de técnicas de reproducción humana asistida;
- d) Elaborar los formularios modelos de los documentos de consentimiento informado;
- e) Elaborar los formularios modelos de los contratos de donaciones de gametos y embriones como sus revocaciones o modificaciones;
- f) Establecer y controlar el contenido de los protocolos y las historias clínicas de los beneficiarios de las técnicas de reproducción humana asistida;
- g) Establecer y controlar el contenido de los legajos de los donantes de tejidos, gametos y embriones;
- h) Disponer la aplicación de sanciones que la presente ley prevé;
- i) Colaborar en la recopilación y actualización de información nacional como internacional para avanzar en el conocimiento científico y técnico en la materia;
- j) Promover el dictado de normativas con el objeto de actualizar y mejorar los procedimientos y tratamientos de técnicas de reproducción humana asistida;
- k) Promover la capacitación permanente a través de diferentes actividades para mejorar la especialización en reproducción humana asistida de carácter interdisciplinaria;
- l) Analizar y, en su caso, aprobar o rechazar de manera fundada los protocolos de investigación básica o experimental, relativos a técnicas de reproducción humana asistida solicitados por los establecimientos, equipos o profesionales especializados;
- m) Elaborar los requisitos para la habilitación de los establecimientos sanitarios destinados a realizar procedimientos y técnicas de reproducción humana asistida, de conformidad con la normativa de habilitación categorizante del Programa Nacional de Garantía de la Calidad de la Asistencia Médica;
- n) Dictaminar sobre las habilitaciones y calificaciones de los establecimientos sanitarios especializados;
- o) Establecer y vigilar el cumplimiento de las pautas de control de calidad y gestión de todos los establecimientos sanitarios especializados y de las actividades que en ellos se desarrollan;
- p) Asesorar para la autorización de nuevos centros de salud o bancos y en los casos de suspensiones o revocaciones de autorizaciones;
- q) Elaborar y actualizar la lista de condiciones hereditarias en las que procede el diagnóstico genético preimplantatorio;
- r) Analizar y decidir la procedencia de selección de embriones histocompatibles;

- s) Analizar y dictaminar sobre proyectos de investigación que comprendan embriones de conformidad con lo previsto en la presente ley;
- t) Diseñar y publicar boletines informativos con una periodicidad mínima de seis (6) meses para difundir los avances en la materia;
- u) Realizar campañas de información a fin de promover la prevención en salud reproductiva y los cuidados de la fertilidad en mujeres y varones a través de los programas pertinentes a nivel nacional como local;
- v) Dictar el reglamento de designación y funcionamiento de los integrantes del comité asesor;
- w) Demás funciones que se le otorguen por esta ley y por otras normas complementarias.

El organismo especializado debe contar con un informe previo del comité asesor en aquellas decisiones, actividades o autorizaciones expresamente previstas en la presente ley, sin perjuicio de otras consultas que puedan elevarle por su propia iniciativa.

Art. 95. – *Comité asesor. Creación. Integración.* El comité asesor se integra con un total de seis (6) miembros con formación y antecedentes científicos y técnicos en reproducción humana asistida designados, cada uno de ellos por:

- a) El Ministerio de Salud de la Nación;
- b) El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación;
- c) La Sociedad Argentina de Medicina Reproductiva;
- d) la Asociación Argentina de Centros de Reproducción Asistida;
- e) Las organizaciones no gubernamentales de pacientes;
- f) Un académico de reconocida trayectoria de una universidad nacional.

Entre los integrantes debe haber, al menos, un (1) médico con versación en medicina reproductiva, un (1) biólogo o genetista y un (1) abogado.

Cada miembro titular debe tener un alterno, designado por las propias instituciones.

El Ministerio de Salud debe reglamentar el mecanismo para la designación de cada uno de los representantes de los organismos mencionados.

Los miembros del consejo asesor deben efectuar una declaración de actividades e intereses y abstenerse de tomar parte en las deliberaciones y votaciones en las que tengan un interés directo o indirecto en el asunto examinado.

Art. 96. – *Mandato.* El mandato de los miembros del comité asesor es de cinco (5) años, renovable por una sola vez.

El comité asesor funciona con un presidente y un vicepresidente cuya elección, funciones y periodici-

dad es fijada por el reglamento redactado por el Ministerio de Salud mencionado en el artículo anterior.

Art. 97. – *Funciones.* El comité asesor tiene por objeto ser un organismo de consulta permanente del organismo especializado en todas las decisiones, actividades y autorizaciones previstas en la presente ley, y en todos aquellos pedidos de informe que se le eleven.

Los dictámenes que emite el comité asesor no son vinculantes, pero el organismo especializado, si se aparta de lo decidido por éste, debe emitir una resolución fundada sobre tal apartamiento.

Art. 98. – *Obligación de colaborar.* Las entidades públicas y privadas tienen el deber de prestar la colaboración solicitada por el organismo especializado para el ejercicio de sus funciones.

TÍTULO IX

Obligaciones de los establecimientos sanitarios especializados

Art. 99. – *Autorización.* Los centros de salud y los bancos previstos en esta ley son establecimientos sanitarios especializados que cuentan con habilitación y autorización para realizar técnicas de reproducción humana asistida. El organismo especializado puede establecer tipos de técnicas, procedimientos y tratamientos de reproducción humana asistida para los que cada establecimiento está autorizado y habilitado.

Art. 100. – *Centros de salud especializados. Equipo profesional.* Además de los requisitos previstos en la ley 26.862 y normas complementarias, para ser autorizados y habilitados los centros de salud deben contar con un equipo profesional integrado, como mínimo, por:

- a) Un (1) director médico;
- b) Un (1) médico con versación en reproducción humana asistida;
- c) Un (1) médico con conocimientos en ecografía;
- d) Un (1) anestesiólogo, en caso de hacer aspiraciones foliculares;
- e) Un (1) cardiólogo, en caso de hacer aspiraciones foliculares;
- f) Un (1) enfermero o instrumentador especializado, en caso de hacer aspiraciones foliculares.

Art. 101. – *Historia clínica.* Los establecimientos sanitarios especializados deben confeccionar y actualizar la historia clínica individual de todos los involucrados en un proceso de reproducción humana asistida. Ese documento debe contener, además, los datos previstos en la Ley de Derechos del Paciente en su relación con los profesionales e instituciones de la salud y los que establezca el organismo especializado.

Los datos de la historia clínica son confidenciales respecto a la identidad de los pacientes, de los donantes y de los niños nacidos por técnicas de reproducción humana asistida.

Art. 102. – *Responsabilidad civil.* Los profesionales intervinientes y los directivos de los establecimientos sanitarios especializados son responsables civilmente por los perjuicios que causen a los usuarios del servicio de técnicas de reproducción humana asistida, a donantes o a los niños que nacen de esta práctica médica, según las reglas generales previstas en el código civil. Especialmente, son responsables por:

- a) Incumplir la obligación de mantener en reserva la identidad de los donantes, excepto los casos autorizados por esta ley;
- b) Omitir información relevante;
- c) Omitir procedimientos y estudios de bioseguridad.

Los profesionales intervinientes y los directivos de los establecimientos sanitarios especializados deben contratar un seguro contra la responsabilidad civil por los daños causados con ocasión de sus funciones.

Art. 103. – *Otra responsabilidades.* Las responsabilidades anteriores serán aplicadas sin perjuicio de la responsabilidad penal o administrativa que pudiere corresponder derivada del incumplimiento de la presente ley por parte de los profesionales y responsables de los establecimientos asistenciales especializados, establecidas en otras leyes nacionales y/o locales que se correspondan con el régimen legal del ejercicio de la medicina.

TÍTULO X

Derecho a la información sobre los orígenes

Art. 104. – *Derecho a saber que se ha nacido de reproducción humana asistida con gametos de donante.* Toda persona tiene derecho a saber que ha nacido de técnicas de reproducción humana asistida con gametos de un donante, de conformidad con lo previsto en el artículo 564 del Código Civil y el artículo 77 de la presente ley y en otras normas que expresa o implícitamente se refieren al derecho a conocer.

La obligación de informar está a cargo de los progenitores, quienes deben hacerlo, en la medida de lo posible, con asesoramiento interdisciplinario y conforme a la edad y grado de madurez de la persona nacida.

Art. 105. – *Derecho a la información.* Información no identificatoria sobre el donante. Toda persona que ha nacido de técnicas de reproducción humana asistida con gametos de un donante y cuenta con edad y grado de madurez suficiente puede solicitar del establecimiento especializado interviniente información relativa a datos médicos del donante, cuando ello sea relevante para su salud.

Art. 106. – *Derecho a la información. Información identificatoria sobre el donante.* Toda persona que ha nacido de técnicas de reproducción humana asistida con gametos de un donante que cuenta con edad y grado de madurez suficiente puede solicitar al juez competente que se le revele la identidad del donante.

La persona menor de edad que ejerce ese derecho por sí debe intervenir con patrocinio letrado.

Si considera que existen razones fundadas, el juez puede ordenar el libre acceso: al legajo del donante, al establecimiento especializado interviniente; o al legajo respectivo del Registro Único de Donantes, al Registro Nacional de Técnicas de Reproducción Humana Asistida. En todos los casos, la petición tramita por el procedimiento más breve que prevea la ley local.

TÍTULO XI

Prohibiciones, infracciones y sanciones

Art. 107. – *Prohibiciones.* Queda expresamente prohibido y es objeto de las sanciones que establece la presente ley:

- a) La selección de sexo de embriones con fines sociales;
- b) La comercialización de embriones;
- c) La creación de embriones únicamente con fines de investigación;
- d) Todo tipo de manipulación genética que no tenga fines terapéuticos;
- e) El intercambio genético o la recombinación con otras especies para la obtención de híbridos;
- f) La transferencia de embriones al útero de otra especie y viceversa;
- g) La clonación en seres humanos con fines reproductivos;
- h) La creación de quimeras.

Art. 108. – *Infracciones. Tipologías.* Las infracciones por el uso de las técnicas de reproducción humana asistida se califican en leves, graves y muy graves.

Art. 109. – *Infracciones muy graves.* Se consideran infracciones muy graves:

- a) Permitir el desarrollo in vitro de los embriones más allá del estadio de blastocisto;
- b) Permitir la práctica de cualquier técnica de reproducción humana asistida no incluida en esta ley ni autorizada en los términos previstos en el artículo 14;
- c) Omitir recabar los correspondientes consentimientos informados de conformidad con lo dispuesto en la presente ley;
- d) Desarrollar prácticas de técnicas de reproducción humana asistida en establecimientos sanitarios especializados sin contar con la debida autorización;
- e) Investigar con embriones sin dar cumplimiento a los límites, requisitos y procedimientos de autorización establecidos en la presente ley;
- f) La creación de quimeras o híbridos;
- g) La clonación con fines reproductivos;

- h) La selección del sexo con fines sociales o la manipulación genética con fines no terapéuticos;
- i) La transferencia de embriones al útero de otra especie y viceversa.

Art. 110. – *Infracciones graves*. Se consideran infracciones graves:

- a) El incumplimiento por parte de los profesionales intervinientes pertenecientes a los establecimientos sanitarios especializados de sus obligaciones legales en el tratamiento a los usuarios de técnicas de reproducción humana asistida;
- b) La omisión de estudios de bioseguridad;
- c) No confeccionar la historia clínica y/o legajos;
- d) La omisión de los datos necesarios en las historias clínicas y legajos y de otras obligaciones expresamente previstas en la presente ley que no se encuentran previstas en el artículo anterior;
- e) La omisión en suministrar toda la información y documentación que prevé la presente ley y normas complementarias, al Registro Nacional de Técnicas de Reproducción Humana Asistida, y al organismo especializado según el caso;
- f) La violación al deber de confidencialidad de los datos de los donantes establecidos en esta ley;
- g) La retribución económica que excede la mera compensación de la donación de tejidos, gametos y embriones;
- h) La promoción o publicidad que incentive la donación de células, tejidos y gametos por parte de los establecimientos sanitarios especializados autorizados mediante la oferta de compensaciones o beneficios económicos en contra de lo previsto en la presente ley;
- i) La generación de un número de hijos por donante superior al establecido en la presente ley;
- j) La donación por parte de una misma persona de un número mayor al máximo establecido en la presente ley;
- k) La transferencia de más de dos (2) embriones en cada ciclo reproductivo, excepto la permisión de tres (3) embriones prevista en el artículo 36;
- l) Superar el límite de aspiraciones foliculares en una donante dispuesta en el artículo 56;
- m) La omisión de contar con la autorización especial para que los centros de salud puedan realizar diagnóstico genético preimplantatorio de conformidad con lo previsto en el artículo 85.

Art. 111. – *Infracciones leves*. Se consideran infracciones leves el incumplimiento de cualquier obligación o la transgresión de cualquier prohibición establecida en esta ley, siempre que no se encuentre

expresamente tipificada como infracción grave o muy grave.

Art. 112. – *Sanciones infracciones muy graves*. Las infracciones muy graves enumeradas en el artículo 109 pueden dar lugar a las siguientes sanciones pasibles de ser acumuladas:

- a) Multa pecuniaria de \$ 50.000 a \$ 1.000.000;
- b) Clausura o cierre de los establecimientos asistenciales especializados;
- c) Revocación de la autorización oportunamente concedida.

Art. 113. – *Sanciones infracciones graves*. Las infracciones graves enumeradas en el artículo 110 pueden dar lugar a las siguientes sanciones pasibles de ser acumuladas:

- a) Multa pecuniaria de \$ 20.000 a \$ 50.000;
- b) Suspensión por un plazo determinado de los establecimientos asistenciales especializados;
- c) Rechazar o revocar la autorización especial para que los centros de salud puedan realizar diagnóstico pre implantatorio.

Art. 114. – *Sanciones infracciones leves*. Las infracciones leves referidas en el artículo 111 pueden dar lugar a las siguientes sanciones pasibles de ser acumuladas:

- a) Multa pecuniaria de \$ 5.000 a \$ 20.000;
- b) Llamado de atención.

Las infracciones leves también pueden dar lugar a recomendaciones.

Art. 115. – *Entidad o cuantía de la sanción*. La entidad o cuantía de la sanción que se imponga, dentro de los límites establecidos en la presente ley, se gradúan teniendo en cuenta:

- a) Los riesgos para la salud de los usuarios y/o donantes;
- b) La cuantía del eventual beneficio obtenido; si la cuantía de la multa resulta inferior al beneficio obtenido por la infracción, la sanción se aumenta hasta el doble del importe en que se haya beneficiado el infractor;
- c) El grado de intencionalidad;
- d) La gravedad de la alteración sanitaria o social producida;
- e) La generalización de la infracción y la reincidencia.

Art. 116. – *Multas*. Los montos de las multas son fijados y actualizados por el organismo especializado. Las sumas recaudadas se destinan a financiar el proceso de regionalización previsto en el artículo 18, el cumplimiento de los objetivos y funciones del propio organismo especializado y la cobertura prevista por la ley 26.862 a cargo del sistema público.

Art. 117. – *Sanciones. Autoridad y procedimiento.* Las autoridades de aplicación locales son el organismo administrativo facultado para aplicar las sanciones previstas en la ley según el procedimiento administrativo que se prevea, de conformidad con las reglas que establezca el órgano competente que crea el Ministerio de Salud de la Nación, que además, interviene como órgano de revisión.

TÍTULO XII

Disposiciones finales

Art. 118. – *Actualización periódica de la ley. Comisión revisora bicameral.* El Congreso de la Nación debe convocar dentro de los treinta (30) días de vencido el plazo de cinco (5) años de vigencia de esta ley a una comisión bicameral de un total de 6 (seis) integrantes, para revisar su texto a los fines de actualizar y armonizar con los avances del desarrollo científico en el campo de las técnicas de reproducción humana asistida, con el asesoramiento del órgano especializado y el comité asesores creados en la presente ley.

La comisión revisora debe constituirse en el plazo máximo de seis (6) meses contados desde la convocatoria correspondiente.

La comisión revisora tiene un plazo máximo de un (1) año desde su constitución para presentar un dictamen debidamente fundado con las modificaciones y/o derogaciones y/o incorporaciones que se proponen.

Art. 119. – *Límite de cobertura por edad.* La cobertura médica que regula la ley 26.862 y normas complementarias se extiende a los usuarios de conformidad con lo previsto en los artículos 19 y 20 de la presente ley.

Art. 120. – *Extensión de cobertura por ley 26.743.* Queda comprendida dentro de la cobertura de la ley 26.862 la criopreservación de gametos de aquellas personas que accedan a las intervenciones quirúrgicas y hormonales comprendidas en el artículo 11 de la ley 26.743.

Art. 121. – *Preservación de tejidos con fines reproductivos. Regulación.* La preservación de tejidos con fines reproductivos se regula por la presente ley y no está alcanzada por la ley 24.193 de trasplante de órganos y sus modificatorias como por otras normativas afines.

Art. 122. – *Derechos adquiridos.* La entrada en vigencia de esta ley en ningún caso afectará derechos adquiridos por los destinatarios de técnicas de reproducción humana asistida, ni los términos de los contratos celebrados entre los titulares y los establecimientos sanitarios especializados para la criopreservación de tejidos, gametos y embriones.

Art. 123. – *Presupuesto.* A los fines de garantizar el cumplimiento de los objetivos de la presente ley, el Ministerio de Salud de la Nación deberá proveer anualmente la correspondiente asignación presupuestaria.

Art. 124. – *Reglamentación.* La presente ley debe ser reglamentada dentro de los ciento veinte (120) días de su publicación.

Art. 125. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Mara Brawer. – María G. Burgos. – Ana C. Carrizo. – Araceli Ferreyra. – Josué Gagliardi. – Ana C. Gaillard. – José D. Guccione. – Juan C. Junio. – María V. Linares. – Silvia C. Scotto. – Adela R. Segarra.

Sr. Presidente (Dominguez). – En consideración en general.

Por el dictamen de mayoría, tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. García (A.F.). – Señor presidente: este proyecto de ley tiene por objeto regular los derechos y las relaciones jurídicas derivadas del empleo de las técnicas de reproducción humana asistida y la protección del embrión no implantado. Esto está en concordancia con lo que prescribe la ley 26.862 y su reglamentación vigente. Además, se relaciona con lo dispuesto en la ley vinculada con la unificación de los Códigos Civil y Comercial, ya que el artículo 9º habla del dictado de una ley especial para la protección del embrión no implantado.

Esta norma viene a cubrir un vacío legislativo y a dar un marco regulatorio a la situación de hecho respecto de las técnicas de reproducción humana asistida que se vienen practicando en la Argentina hace más de veinte años, con exclusivas reglas de mercado.

La Argentina tiene una larga y exitosa historia en el uso de tratamientos de fertilidad asistida, con la realización de cuatro mil ciclos de fertilización por año, siendo las asociaciones profesionales quienes certifican calidad, elaboran protocolos de procedimiento, cartelizan costos y rigen las prácticas de los profesionales con consensos, guías clínicas y códigos de ética.

Considerando que se estima que la prevalencia de la fertilidad oscila entre el 10 y el 15 por ciento de la población general reproductiva, que transitamos una sociedad solidaria, justa y más democrática que reconoce la diversidad, que hemos universalizado la cobertura de estas técnicas y que es la jurisprudencia la que viene dando soluciones a los conflictos, es absolutamente necesario aprobar hoy este proyecto de ley. Pero en honor a la verdad, son las organi-

zaciones sociales y los centenares de parejas con dificultades para procrear los que, con el advenimiento de las leyes de igualdad, se movilizaron por el reclamo del derecho a formar una familia y acceder y gozar del beneficio del progreso científico y tecnológico. Ellos son los que realmente marcaron la hora de esta legislación.

La regulación de las técnicas de reproducción humana asistida pretende dotar a la Argentina de una ley integral moderna construida desde una perspectiva de justicia. El dictamen de mayoría ha sido una construcción compartida del proyecto de la diputada María del Carmen Bianchi y del de la diputada Mara Brawer. Ambos se nutrieron, además, de iniciativas presentadas por las diputadas Majdalani, Puiggrós y Donda Pérez y por el ex diputado Obiglio, con la sumatoria de aportes de otros los legisladores de esta Cámara.

El espíritu de la ley y su contenido normativo están en consonancia con los derechos que emanan de la Constitución y responden a sus principios, a los tratados internacionales de derechos humanos firmados por la Argentina y a las sentencias y opiniones emanados de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; su jurisprudencia -como lo ha expresado la Corte Suprema de Justicia de la Nación- es la interpretación de la Convención Americana, que constituye una insoslayable pauta de interpretación para los poderes argentinos constituidos.

En lo que a esta ley se refiere, el precedente internacional de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que queremos dejar sentado es el fallo “Artavia Murillo versus Costa Rica” –sentencia del 28 de noviembre de 2012–, donde se cierra toda discusión acerca del estatuto jurídico del embrión no implantado y lo que se entiende por concepción y comienzo de la vida humana, así como también la interpretación del artículo 4º de la Convención.

La ley tiene por objetivo regular y establecer la normativa acerca de los aportantes del material genético, de los derechos y obligaciones de los centros médicos autorizados, de las nuevas funciones del registro universal que fue creado por la ley 26.862 y de las prohibiciones con el objetivo de proteger al embrión no implantado de su comercialización y de toda práctica des-

tinada a producir una alteración genética del embrión que se transmita a su descendencia.

Asimismo, establece como autoridad de aplicación el Ministerio de Salud de la Nación, con la conformación obligatoria de un comité asesor que deberá convocar a organizaciones, centros de salud autorizados, profesionales y académicos, y que, además, gozará de incumbencia bioética.

La autoridad de aplicación, junto al Consejo Federal de Salud, deberá establecer protocolos específicos para los profesionales que intervengan en los procedimientos de recolección, manipulación y transferencia de gametos y embriones a los efectos de establecer un estándar de seguridad, contribuir a la equidad y unificar criterios.

La aplicación de las técnicas de reproducción humana asistida se ha desarrollado de manera extensiva en el ámbito privado.

Sin dejar de reconocer y de capitalizar el esfuerzo de este sector, urge la regulación del poder público para compensar la asimetría de información entre quienes acuden a demandar la técnica y quienes la aplican para garantizar estándares de seguridad, protocolizar métodos y, fundamentalmente, contar con registros y mecanismos de información pública esenciales para fortalecer la capacidad decisoria que creemos debe tener, quienes sostenemos que el Estado debe regular esta materia.

Ahora, enumeraré específicamente algunas consideraciones.

En relación con los aportantes, en sus artículos 2º, 3º, 4º, 5º, 7º y 10, la norma determina que las personas que se sometan a las técnicas de reproducción humana asistida podrán aportar su propio material genético o recibir gametos femeninos y/o masculinos aportados por terceros.

Los aportantes para terceros deberán ser capaces y mayores de 18 años; la edad máxima de la mujer será de 35 años inclusive, y del hombre, de 40 años inclusive. Deberán someterse a un estudio clínico sujeto a protocolo para confirmar la inexistencia de enfermedades genéticas hereditarias o infecciosas transmisibles a la descendencia.

Toda persona incluso menor de 18 años que padezca alguna enfermedad o deba someterse

a tratamiento médico que pueda afectar su fertilidad futura podrá crioconservar sus gametos.

Todo aportante deberá formalizar con el centro de salud, mediante un convenio escrito, la constancia expresa de la declaración de voluntad suficiente. Previo a esto deberá conocer por parte del centro de salud los riesgos, efectos y consecuencias de las técnicas de reproducción humana asistida. Me estoy refiriendo al consentimiento informado, como lo plantea el artículo 5° de la ley 26.529, de Derechos del Paciente.

En cuanto al consentimiento informado que se menciona en los artículos 5°, 7° y 12 del proyecto de ley, quiero decir lo siguiente. Tal como lo prevé el Código Civil unificado, el centro de salud interviniente debe recabar el consentimiento previo informado y libre de las personas que se sometan a las técnicas de reproducción humana asistida. El consentimiento es libremente revocable hasta que se haya producido la implantación del embrión y deberá renovarse cada vez que se proceda a la utilización de gametos o embriones, debiendo dejar expresamente asentado –como lo proponen algunos otros bloques en la modificación del artículo 12–, cuando se crioconservaren embriones con material genético de ambos, el destino que se les dará en caso de divorcio, separación de hecho, nulidad de matrimonio o muerte de uno de ellos, debiendo optar entre la posibilidad de que sean utilizados por otra persona o pareja, donados para la investigación o descartados. Igual decisión deberá tomar el aportante de gametos para terceros.

En esta norma se hace referencia al material genético y su destino, en los artículos 5°, 8°, 9°, 11, 12, 13 y 17. El proyecto de ley entiende por “centro de salud” al banco de gametos o embriones, así como cualquier otro centro sanitario habilitado para efectuar técnicas de reproducción humana asistida.

Los gametos y embriones únicamente se conservarán en esos centros autorizados, mediante las técnicas existentes o las homologadas por la autoridad de aplicación. El material genético de un mismo aportante podrá ser utilizado hasta por un máximo de seis personas o parejas, siempre que de ellas resultaran nacimientos con vida, y será la autoridad de aplicación la que podrá ampliar la cantidad de

destinatarios y determinar la cantidad de aportes de un mismo aportante, considerando las diferencias biológicas, las diferentes técnicas de obtención y las particularidades de la jurisdicción, pero siempre en observancia de los impedimentos legales.

–Ocupa la Presidencia la señora vicepresidenta 1ª de la Honorable Cámara, profesora Norma Amanda Abdala de Matarazzo.

Sra. García (A.F.). – Los gametos aportados para terceros, así como también los gametos o embriones obtenidos de quienes se constituyan como beneficiarios de las técnicas, transcurrido un plazo de diez años deberán ser descartados o destinados a investigación.

El plazo de crioconservación podrá prorrogarse por cinco años por manifestación expresa o abreviarse si las personas o parejas decidieran donar sus gametos o embriones a los centros de salud autorizados.

Prevalecerá el criterio médico en cuanto al uso de técnicas y al procedimiento homologado por la autoridad de aplicación. Regirán controles y registros que garanticen y conserven la información.

Acerca de la protección del embrión no implantado, en los artículos 6°, 14, 15, 16, 18, 19, 20 y 21 este proyecto –en concordancia con la tendencia mundial que establece el destino de los gametos y los embriones no implantados– regula derechos y obligaciones de los centros médicos y define al Ministerio de Salud como autoridad de aplicación, dejando expresamente prohibida la comercialización de embriones, la comercialización de gametos crioconservados y toda práctica destinada a producir una alteración genética del embrión que se transmita a su descendencia. Además, está prohibida la clasificación de gametos o embriones que permitan la identificación de rasgos fenotípicos de los aportantes.

Queda prohibida la utilización de embriones viables para experimentación o investigación que no respete los parámetros de la autoridad de aplicación, utilizando técnicas de diagnóstico genético preimplantatorio sólo en los términos que fije la autoridad de aplicación.

Dado que el aporte de gametos y embriones reviste carácter confidencial y reservado, el centro médico deberá confeccionar bajo técni-

ca idónea un legajo con los datos de identidad del o de la aportante que enviará al Registro Único. Este último es creado por la ley 26.862 y en el caso de nacimientos se deberá informar, entonces, al Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas.

Deberán, además, informar al Ministerio de Salud la cantidad de procedimientos y las técnicas realizados, la tasa de fertilización, de embarazo, cantidad de embriones transferidos por ciclo, por pareja, por persona, cantidad y tipo de material genético conservado, información que hoy no tiene el Ministerio de Salud.

El aporte de gametos no tiene carácter lucrativo o comercial, por lo que los centros no pueden alentarlos mediante la oferta de beneficios económicos.

El Registro Único deberá confeccionar, además de las tareas y las funciones de la ley 26.862, el legajo personal del aportante y su identificación, el convenio celebrado con el centro de salud, la fecha del aporte y el destino del material genético, así como también el consentimiento informado y la cantidad de embriones crioconservados con los datos de los aportantes.

Los artículos 21 a 24 y 26 a 33 hacen referencia a la autoridad de aplicación, que deberá conformar un comité asesor honorario que gozará de incumbencias bioéticas.

Sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que pudiera corresponder a los centros de salud, el Ministerio de Salud es el que aplicará sanciones administrativas en caso de comisión de infracciones previstas en el artículo 26. Las sanciones a las infracciones serán graduales considerando los riesgos para la salud y el perjuicio generado al beneficiario o al aportante, la gravedad del hecho y la reiteración de la conducta.

Se trata de una ley de orden público que invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a dictar normas exclusivas para el ámbito de sus competencias.

Es una ley que considera infracciones, desde omitir el deber de informar, como plantea la ley 25.529 sobre derechos del paciente, hasta el incumplimiento de los estudios previos de los aportantes, no respetar la confiabilidad, omitir la remisión de información a la autoridad de

aplicación o incurrir en las prohibiciones de los artículos 14 y 15.

Por último, quiero referirme a las disidencias y observaciones haciendo algunas reflexiones. La primera de ellas, respetando y reconociendo que en una sociedad que evoluciona hay un sinnúmero de valores que se contraponen, tiene que ver con consideraciones filosóficas, religiosas, políticas y éticas.

En ese sentido, la Corte Interamericana ha definido el estatus jurídico del embrión considerando que no es procedente otorgar estatus de persona al embrión no implantado, al término que equipara concepción e implantación.

El propio Código Civil y Comercial indica dictar una ley especial para evitar la petrificación normativa ante el permanente avance de las ciencias y el desarrollo de las técnicas.

En segundo lugar, este proyecto no regula el derecho al hijo sino que garantiza los derechos que tiene toda persona a la maternidad y a la paternidad, así como a formar una familia con íntima conexión con el derecho a la salud.

En tercer término, con respecto a la observación de las delegaciones, este proyecto delega en el Ministerio de Salud de la Nación la homologación y la actualización de técnicas, procedimientos y otras regulaciones, como ya lo define el propio decreto reglamentario de la ley 26.862, conforme a las previsiones del Programa Nacional de Garantía de Calidad de la Atención Médica.

No son un problema la delegación en el Poder Ejecutivo ni los burócratas irresponsables políticamente, como sostiene algún dictamen, si hay un Estado fuerte. Lo que ocurre en nuestro país es que en un momento se desmanteló al Estado, dejándolo sin herramientas que le permitieran intervenir en el mercado de la salud.

Creemos en el Estado, confiamos en él y por intermedio de esta norma queremos ratificar el rumbo de nuestro país que amplía y respeta los derechos individuales pero que, al mismo tiempo, prioriza los derechos colectivos, legisla para compensar asimetrías y se hace cargo de su responsabilidad de garantizar el acceso a la salud y el derecho de las personas a construir una familia.

Finalmente, agradezco a los diputados que trabajaron en pos de lograr un dictamen para

regular las técnicas de reproducción humana asistida y a las organizaciones sociales. A los burócratas irresponsables les digo que a los intereses económicos que muchas veces jaquean el derecho a la salud no hay que oponerse con cuestiones filosóficas sino con partidos políticos fuertes, con dirigentes comprometidos y, fundamentalmente, con gobiernos sólidos como el de nuestra presidenta que toma decisiones sin traicionar los intereses del pueblo argentino. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por San Luis.

Sra. Bianchi (I. M.). – Señora presidenta: este proyecto debe ser encarado no sólo desde la perspectiva de la voluntad procreacional, sino también teniendo en cuenta al gran protagonista de esta historia que en el dictamen de mayoría está bastante relegado: el embrión.

Esta Cámara aprobó oportunamente el artículo 19 del Código Civil que justamente afirma que el embrión es persona. Debemos tener en claro que no sólo son pacientes las parejas infértiles, aquellas que por alguna causa no pueden procrear, sino también los niños por nacer o que se encuentran en estado embrionario.

Mi postura no se basa en cuestiones de conciencia, de moral o de religión sino en la ciencia, en la bioética y la ley. Es sabido que el desarrollo de un individuo de la especie humana comienza justamente con la fecundación y que el embrión posee características fundamentales.

Una de ellas es la novedad biológica. Cuando se fusionan los núcleos del óvulo y del espermatozoide estamos ante la presencia de un ser vivo que conlleva una información genética única que no se ha dado ni se dará nunca más. Ese individuo posee en sus genes características propias, como el color de ojos, el color del pelo, la forma de la nariz, etcétera. Recoge parte de la información genética de sus padres –por eso hasta es posible rastrear enfermedades hereditarias– y la convierte en una expresión nueva. Esto lo transforma en un ser biológicamente único e irrepetible.

Otra característica es la unidad. El embrión es un ser nuevo con individualidad biológica.

Esto lo demostró el doctor Edward B. Lewis, que justamente fue Premio Nobel de Medicina en 1995, porque descubrió el control genético del desarrollo temprano del embrión.

Otra característica que tiene el embrión es la continuidad ya que no existe ningún salto cualitativo desde la fecundación hasta la muerte. Si bien sabemos que se producen múltiples cambios de tipo accidental, como cambios en el crecimiento, en el tamaño, en el peso y en la forma, no podemos decir que en un momento es una determinada sustancia y que más adelante es otra sustancia diferente. Todo el desarrollo está previsto dentro del genoma humano.

Sabemos también que todo el desarrollo del embrión sucede desde el principio hasta el final de manera autónoma. Desde el inicio, el embrión comienza a tener una unión con la madre en lo que se establece científicamente como un diálogo químico con ella, donde él comienza a pedir a su madre todo lo que va necesitando.

Es cierto lo que se dice en cuanto a que esta autonomía no es absoluta, porque obviamente va a seguir dependiendo biológicamente de la madre. ¿Pero saben qué? Depende de su mamá de la misma forma que depende durante todo el embarazo, también en el momento de nacer y después hasta alcanzar su desarrollo biológico.

Además, existen señales que el embrión comienza a dar y que nuestro cuerpo, como mujeres, comienza a sentir cuando es implantado.

Una de ellas es, justamente, el PAF que es secretado por el embrión y captado por receptores tubarios. Entre el embrión y su madre se acelera el tránsito de este por la trompa, después de que se produce, obviamente, la fecundación. Se detecta en el suero materno, no sólo de la mujer sino de varias especies, una actividad aparentemente inmunosupresora, y el embrión, a través del ovario, da una señal precoz de su presencia al sistema inmunitario.

Otra característica que tiene es la especificidad. Todo ser vivo pertenece a una especie. Si analizamos el cariotipo del embrión vemos que desde el primer momento de su desarrollo pertenece a la especie *homo sapiens sapiens*. No puede pertenecer a otra especie. Tiene una individualización y una especie hereditaria. Se puede conocer la especie del nuevo ser aún an-

tes de que se haya expresado, antes de que la existencia sea reconocible.

Nuestra reflexión ética sobre nuestros deberes para con el embrión y sobre los derechos que tiene, debe partir de estos datos científicos. Más allá de estas consideraciones obviamente científicas, hay también consideraciones de orden jurídico que debemos tener en cuenta.

En relación con esto tenemos que decir que, antes de la reforma del año 94, se reconocía dentro del enunciado del artículo 33 de nuestra Carta Magna el derecho a la vida como uno de los derechos implícitos que no estaban enumerados. La Corte se había encargado de especificar que tal derecho debía reconocerse desde la concepción.

Este problema, por suerte, desaparece cuando se realiza la incorporación en el artículo 75, inciso 22, de los tratados con jerarquía constitucional. Ellos explícitamente reconocen el derecho a la vida y a la personalidad jurídica, como, por ejemplo, podemos ver en el artículo 17 de la Declaración Americana de los Deberes del Hombre, de 1948, que dice que toda persona tiene derecho a que se la reconozca en cualquier parte como sujeto de derecho y obligaciones, y de gozar de los derechos civiles fundamentales; también en el artículo 16 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos del año 96, donde dice que todo ser humano tiene derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica, o en el artículo 1º de la Convención Interamericana de los Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica del año 1969, que reconoce que persona es todo ser humano. Además, esto se complementa con el artículo 3º, que dice que toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Con respecto al proyecto en sí mi primera objeción tiene que ver con el título, ya que a mi entender no existe una relación con su contenido porque de su lectura no se desprende que exista una protección al embrión implantado, sino todo lo contrario, en especial al establecer que se deben descartar los embriones crioconservados. Esto es totalmente contrario a lo que determina el artículo 19 del Código Civil, según el cual la existencia de la persona comienza con la concepción. Entonces, ¿qué significa esto? ¿Qué tenemos, personas descartables?

Además, quiero dejar en claro que estoy en total desacuerdo con la manipulación de embriones, ya que significa lisa y llanamente negarles su dignidad de personas. No puedo menos que preguntarme sobre qué motivos jurídicos estamos realizando esta manipulación. ¿Adónde queremos llegar con esta manipulación de embriones? Sé que puede haber un montón de respuestas, pero lo que me queda absolutamente claro es que de esta forma la ciencia ha prevalecido en función de un frío cálculo de la calidad de vida sobre los indefensos embriones humanos.

Salta a la vista que bajo el paraguas de solucionar el problema de la esterilidad, se están destruyendo numerosos seres humanos y que, poco a poco, se está filtrando en nuestro país una mentalidad eugenésica que tiende, justamente, a seleccionar en función de parámetros diversos.

Me pregunto cómo hemos llegado a generar esta situación y si, una vez aprobado este proyecto, es posible que lleguemos a la conclusión de que el embrión humano se ha convertido en un mero objeto respecto del cual la experimentación se lleva a cabo del mismo modo en que se realiza ahora con embriones y fetos de animales. ¿No hay diferencia acaso entre unos y otros?

De esta forma, la vida humana queda reducida a términos de utilidad biológica. Sólo es válida la vida humana si tiene cierta calidad. Según unos parámetros, la vida per se no tiene un valor absoluto o es relativa a algo.

Con estos presupuestos se pierde el respeto a la diversidad biológica y se concibe la vida humana bajo el prisma eugenésico, con los peligros que conlleva.

Con referencia a mi proyecto, quiero explicar que creo que se debe limitar el número de embriones debido a que sabemos que por medio de la criopreservación la mayoría de ellos sufre daños irreparables, y muchos de ellos mueren tanto en la congelación como en la descongelación.

Por ejemplo, en relación con esto, Gran Bretaña no sólo permite la investigación de los embriones, sino que, además, se producen embriones no con el fin procreacional, sino para que puedan ser sometidos exclusivamente a

una finalidad científica. ¿Vamos hacia esto en la Argentina? A diferencia de este caso, está el de Alemania, que a mi entender es uno de los países que tiene la ley más coherente en materia de tutela embrional. Allí, justamente, se prohíbe la extracción de más ovocitos de los necesarios, así como la fecundación de más de tres de ellos, tal como planteo en mi proyecto.

Los ovocitos fecundados deben ser transferidos a la madre genéticamente, a fin de evitar el *surplus* de embriones, mientras que la crioconservación de embriones sólo se debe permitir cuando es para transferir a la madre.

Señora presidenta: si esto no se regula, va a ser una catástrofe prenatal, un homicidio no tolerado, sino programado y ordenado por la legislación civil.

Solicito autorización para insertar el resto de mi exposición en el Diario de Sesiones, pero quiero decir que no todo lo que técnica y científicamente es posible se debe hacer. La ciencia sin límites se puede volver en contra de la humanidad por su utilización abusiva. Nadie puede dudar de que la ciencia y la técnica son parte del hombre, y no el hombre para la ciencia y la técnica. El progreso de la técnica no justifica que la vida humana sea tratada como un medio de investigación.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Corrientes.

Sr. Portela. – Señora presidenta: en coincidencia con la diputada que me precedió en el uso de la palabra, quiero expresar que la técnica de fertilización asistida se empezó a implementar por las parejas que por diversas patologías no podían formar una familia. Por eso estoy de acuerdo con la fertilización asistida en los términos expresados en el dictamen de minoría y no en el de mayoría.

Poco tiempo atrás este Congreso determinó que la vida comienza a partir de la concepción, lo que con claridad establece un antes y un después en el tratamiento de esta norma. Sin embargo, esto no es nuevo, porque la Argentina ya en 1990 asumió este concepto de la vida al suscribir la Convención sobre los Derechos del Niño.

Esta Convención tiene rango constitucional, por lo cual resulta claro que en esta casa, donde

se sancionan las leyes y se construye la institucionalidad del país, se está violentando este estatus jurídico en virtud de que la Argentina adoptó el compromiso de cumplir y hacer cumplir esos parámetros internacionales.

Se puede aducir que las personas tienen derecho a tener hijos, por lo cual nos hallamos frente a un conflicto de intereses o de derechos. Sin embargo, esa Convención determina que la premisa suprema es el derecho del niño. Esto implica que ante cualquier conflicto de intereses se debe priorizar ese derecho.

El texto establece que el niño es el embrión; por lo tanto, nosotros no tenemos derecho a conservarlo, crioconservarlo, manipularlo o hasta destinarlo a experimentación. Es una cosificación de algo tan noble como la sustentación de la raza humana, quitando humanidad y sensibilidad a nuestra esencia humana.

Como bien lo señaló la diputada que me antecedió en el uso de la palabra, estamos mercantilizando una cuestión que se vuelve peligrosa. Es mentira que este Estado es fuerte, como se lo pretende definir; éste y los anteriores Estados nunca han podido controlar absolutamente nada, ni las casas de cambio ni los precios cuidados ni muchas otras cosas. ¿Qué garantía existe entonces de que este Estado cuidará los gametos y esto no se convertirá en una cuestión comercial? Nadie puede garantizarlo por más que sostengan que éste es un Estado fuerte.

En nuestra opinión, nosotros debemos proteger el derecho fundamental por el cual la Argentina firmó aquella Convención, y estamos de acuerdo con la fertilización asistida en los términos expresados en el dictamen de minoría y no con la crioconservación de embriones.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que comparte su término de veinte minutos con las señoras diputadas María del Carmen Bianchi y Araceli Ferreyra, y el señor diputado Josué Gagliardi.

Sra. Brawer. – Señora presidenta: cuando hoy votemos este proyecto de ley vamos a cerrar el círculo legislativo para satisfacer en forma efectiva el derecho a formar una familia por técnicas de reproducción humana asistida.

En las leyes vigentes en la Argentina garantizamos el derecho a la familia y, por lo tanto, ésta no es una iniciativa que se ocupa sólo de los temas de infertilidad o de salud. Todas las familias tienen el derecho a constituirse; está en nuestro Código Civil y Comercial recientemente votado, así como en las leyes de matrimonio igualitario.

Este proyecto de ley se rige por los principios de igualdad y no discriminación. La Argentina, como suscriptora del Pacto de San José de Costa Rica, recepta los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la que en el fallo “Atala Riffo y Niñas contra Chile” dice que no hay un sólo modelo de familia ni mucho menos que se protege a un sólo modelo de familia.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – La Presidencia solicita a los señores diputados que guarden silencio, y a los visitantes les damos la bienvenida.

Continúa en el uso de la palabra la señora diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sra. Brawer. – Dije que se cierra el circuito legislativo, porque en 2013 votamos la ley 26.862, por la que se permite el acceso a estas técnicas gratuitamente a todos los ciudadanos de nuestro país, y el Código Civil y Comercial reconoce estas técnicas como fuentes de filiación. Faltaba lo que pide el Código: una ley especial de técnicas de reproducción humana asistida y una ley especial de protección de embriones, que es lo que estamos votando hoy.

Estamos regulando los requisitos que deben tener los donantes, el número de donaciones que se pueden hacer, teniendo en cuenta las diferencias biológicas entre mujeres y varones al momento de la donación de embriones y la cantidad de donaciones que se puede hacer, regulado por la autoridad de aplicación.

Se prohíbe la comercialización de gametos. La donación de gametos no tiene espíritu lucrativo. Sólo se autoriza una compensación económica producto de las molestias que genera principalmente a la mujer, porque sabemos que la técnica de ovodonación es más compleja. Pero no se puede comercializar, porque no sólo no es ético, sino que llevaría a un aprovechamiento de los sectores más vulnerables.

Para garantizar el número de donaciones se crea el Registro Nacional y Único de Donantes.

Otro de los puntos principales es el de la protección del embrión no implantado. No se considera, como dice la diputada Bianchi, a los embriones *in vitro* como cosas, pero tampoco se los considera personas. No es porque lo digamos los diputados y diputadas que acompañamos el proyecto, sino porque la Corte Interamericana en el fallo “Artavia Murillo” afirma que los embriones *in vitro* no son personas. La Constitución argentina, en su artículo 75, le dio rango constitucional. Entonces, para ir en contra de ese fallo deberíamos modificar nuestra Constitución.

El embrión *in vitro* no es persona, pero tampoco es cosa, y por eso nuestro Código Civil y Comercial dice que tiene que estar regulado por una ley especial. Lo mismo pasa con el tema vinculado con los órganos humanos, que cuentan con una norma especial.

Por lo tanto, a los embriones no implantados hay que protegerlos. ¿Cómo lo hacemos? Por supuesto que para ello hay que prohibir la comercialización, la alteración genética y las investigaciones no reguladas por la autoridad de aplicación.

También se regula respecto del silencio que lleva al incumplimiento de la ley de cobertura. En este sentido, como no contábamos con una norma que regulara las técnicas, las obras sociales y muchas prepagas se escudaban en los silencios para no pagar. Esto es lo que hoy venimos a solucionar, como por ejemplo lo atinente al destino de los embriones no implantados.

Al respecto, les recuerdo que la crioconservación de embriones es producto de una ley que todos votamos; me refiero a la ley de cobertura, que se aprobó el año pasado, que ya habla de la crioconservación de embriones. Así, el embrión crioconservado se puede utilizar para la implantación en el útero de la mujer que forma parte de la pareja que puso el material genético, se puede donar a parejas que no puedan producir sus propios óvulos o sus propios espermatozoides y también está la opción de donarlos para la investigación. Cabe aclarar que no hablamos de cualquier tipo de investigación, sino sólo de las reguladas por la legislación vigente. En la Argentina éste es un

tema que está muy regulado y, de ser necesario, se seguirá regulando aún más.

Luego de diez años, si los embriones no son utilizados o no se les ha dado ninguno de esos destinos, pueden ser descartados. Tengamos en cuenta que en muchos países del mundo el descarte es a los cinco años. En nuestro caso, decidimos ajustarnos a las recomendaciones internacionales, que hablan de un plazo de diez años, con opción a prorrogarlo por cinco años más si así lo decide la pareja.

A quienes señalan que no debe haber embriones sobrantes de las técnicas, les digo que científicamente eso es imposible, porque nunca se sabe si ese embrión va a prosperar o no en el útero de la mujer. Por eso siempre se produce un promedio de entre cuatro y cinco embriones, de los cuales a la mujer, por lo general, se le implantan dos, que muchas veces no prosperan y se le vuelven a implantar. En otras ocasiones, durante el transcurso de las técnicas las personas quedan embarazadas, fallecen o se divorcian. Por esta razón propiciamos la donación para que esos embriones puedan ser utilizados por aquellas familias que no están en condiciones de producirlos.

Pero cuando no se puede cumplir ninguno de esos supuestos, los embriones tienen que tener un destino de descarte y no de conservación *ad eternum*, porque eso sólo garantiza el negocio de quienes lucran con la preservación.

Por lo tanto, éste es un proyecto que tiene en cuenta el derecho a formar una familia y que recepta los principios de nuestra Constitución y de nuestra legislación. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sra. Bianchi (M. C.). – Señora presidenta: tal como lo han señalado las diputadas que me precedieron en el uso de la palabra, este proyecto de ley viene a cerrar el círculo en materia de normas de fertilización asistida, regulación de las prácticas y protección de embriones, que ha venido sancionando el Parlamento desde hace unos años.

Éste es un debate que lleva más de veinticinco años. En 2012 presenté un proyecto sobre fertilización asistida que, como tantos otros que se habían presentado con anterioridad,

contemplaba una serie de cuestiones. Pero, al no obtener el consenso necesario, se optó por sancionar lo que fue la ley 26.682, conocida como “de prestaciones”.

Esto significa el reconocimiento del derecho y de la obligación en la situación del Estado como garante de ambas cosas.

El fallo “Artavia Murillo”, la sanción de la unificación de los códigos Civil y Comercial y el propio avance del debate en este Congreso han permitido remover algunos de los obstáculos que durante 2012 habían impedido avanzar sobre otros aspectos, los que ahora estamos retomando en estos proyectos de ley presentados el año pasado.

En ese sentido, quisiera insistir en que se ha hecho un gran esfuerzo por parte de las organizaciones sociales, ya que durante este debate y en el que se ha producido en las comisiones han podido concentrarse en lo que tiene que ver con la donación, la conservación y la transferencia, para avenirse al hecho de que por tratarse de una política pública debe encontrar limitaciones.

Los especialistas han entendido que, además del avance en el conocimiento, tenemos que tomar en cuenta y respetar los sistemas de creencias que los diputados tienen en esta Cámara.

En los bloques políticos, tanto los diputados como las diputadas hemos tomado conciencia de que no sólo representamos nuestras propias convicciones, sino también la de los ciudadanos que nos votaron. Hemos hecho un gran esfuerzo de conciencia para llegar hasta acá.

Decía que el fallo “Artavia Murillo” ha significado un broche en el sentido de avanzar en esta discusión. La Corte Interamericana de Derechos Humanos es el órgano superior de interpretación de la Convención Interamericana de Derechos Humanos. En este sentido, la jurisprudencia es obligatoria para los países que la suscriben, como ocurre en nuestro caso.

Para quienes no conocen el fallo “Artavia Murillo”, debo decirles que después de analizarlo durante mucho tiempo y de haber consultado a especialistas, la Corte Interamericana falló de una forma. Pido permiso para ser textual y leer lo que dijo: “A pesar de que no existen muchas regulaciones normativas espe-

cíficas sobre la fertilización *in vitro*, se permite practicar dentro de sus territorios esta práctica. Ello significa que la mayoría de los Estados –parte en esta Convención– han interpretado que se permite la práctica y que dicha práctica generalizada está asociada al principio de protección gradual, incremental y no absoluta de la vida prenatal. La conclusión es que el embrión no puede ser entendido como persona”.

La Corte concluye que la interpretación histórica y sistemática de los antecedentes existentes confirman que no es procedente otorgar el estatus de persona al embrión.

Tal como les dije en el tratamiento en las comisiones, cada uno de los temas abordados contaron con la opinión de distintos actores, organizaciones de usuarios y organizaciones científicas. También estuvimos nosotros, los diputados, que otorgamos una serie de concesiones.

Esta norma es la mejor y la más adecuada al estado de conciencia y al avance científico alcanzado. Además, tiene que ver con el nivel de las creencias de esta sociedad.

Muchos aspectos quedan por fuera. Podríamos haber hecho muchos ajustes, pero hemos privilegiado que exista un consenso. ¿Por qué? Porque somos conscientes de que desde la sanción de la ley de prestación, esto estaba fuera de control. Ahora va a estar garantizado por el Estado argentino en cuanto a la realización de estas prácticas. No hay nada peor para la protección del embrión y las relaciones jurídicas y sociales que emergen de estas prácticas de fertilización asistida que la ausencia de la legislación que se ocupe de esta materia.

Ésta es la situación en la que estamos en la Argentina desde hace más de veinticinco años y es a la que tratamos de poner coto. Por lo tanto, hago un llamado a la reflexión en el sentido de que cada uno deja aquí no una parte de sus convicciones pero sí de los deseos de que esta ley contenga tales o cuales características.

Es importante señalar que, tal como lo planteó la señora miembro informante, esta iniciativa deja muy en claro quiénes pueden ser los aportantes de gametos para terceros, y establece los límites del uso de los gametos femeninos y masculinos. Además, establece dónde, cómo y quiénes pueden crioconservar material

genético, los plazos, las modalidades, y también estipula lo que no se puede hacer, cosa que hoy no está dicha en ninguna parte ni en ninguna ley.

Se incorporan nuevas funciones al registro único que habíamos creado cuando votamos la ley 26.862. Asimismo, se faculta al Ministerio de Salud para proceder a la convocatoria de un comité asesor ad hoc para seguir regulando en el futuro las infracciones y las sanciones que se prevean en el sistema, y las herramientas que se dan a la autoridad de aplicación para que las regulaciones efectivamente puedan y deban ser cumplidas.

Alguien dijo hace instantes que éste es un Estado que nada controla. Quiero decir que hoy esta práctica –y desde hace veinticinco años– está fuera de control, y me gustaría saber por qué algunos quieren seguir manteniéndola así.

Con el avance que significó el fallo “Artavia Murillo” –insisto en que es obligatorio para la República Argentina– y con el avance que implica el Código Civil, más el que hemos logrado construir entre todos los diputados de los bloques en las comisiones respectivas en donde se ha tratado este proyecto, estamos en condiciones de avanzar para terminar con esta situación de incertidumbre, de indefinición y de falta de protección.

Hay quienes han dicho que esta ley está supeditada a la entrada en vigencia del Código Civil. Desde mi modesto saber y entender quiero decir que no creo que esto sea así ya que el Código Civil plantea expresamente en el artículo 560 las condiciones del consentimiento.

El artículo 9º de la ley 26.994, por la que se aprueba el Código Civil, cuando incorpora las cláusulas transitorias específicamente establece en la tercera, lo siguiente: “Los nacidos antes de la entrada en vigencia del Código Civil y Comercial de la Nación por técnicas de reproducción humana asistida son hijos de quien dio a luz y del hombre o la mujer que también ha prestado su consentimiento previo, informado y libre a la realización del procedimiento que dio origen al nacido debiendo completar...”, etcétera. Más adelante, señala lo siguiente: “...cuando sólo constara vínculo filial con quien dio a luz y siempre con el consentimiento de la otra madre o del padre que no figura en dicha acta”.

Hoy es el día en que debemos dar finalmente respuesta y cerrar el círculo legislativo y normativo adecuado para que estas prácticas se lleven a cabo, por un lado, bajo control estricto de la autoridad de aplicación y, por otro lado, con absoluta certidumbre para los donantes de gametos femeninos y masculinos, con la absoluta certidumbre para los usuarios y beneficiarios de la técnica de reproducción asistida y con absoluta tranquilidad de quienes tenemos no sólo la iniciativa de legislar sino el deber y la obligación de hacerlo.

La ausencia de regulación de las prácticas de fertilización asistida y de protección de los embriones ha generado una incertidumbre jurídica y una variación absoluta de sentencias que desigualan a los ciudadanos que deberían estar en iguales condiciones, sobre todo cuando se trata de ejercer un derecho privadísimo, particularísimo y absolutamente respetable como es el de planificar la familia, tener los hijos que se desean, y cuando ha quedado absolutamente expresa –no sólo en esta norma sino en muchas anteriores– la voluntad del Estado nacional de poder garantizarlo. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por Corrientes, quien dispone de cinco minutos.

Sra. Ferreyra. – Señora presidenta: dado el escaso tiempo del que dispongo, solicito insertar la parte de mi exposición referida a algunos temas del derecho internacional.

En primer lugar, quiero decir que hago más las palabras de la diputada Andrea García. Simplemente voy a agregar dos cuestiones.

Antes de la reforma del Código Civil teníamos que utilizar como antecedente el caso contra Costa Rica de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que es obligatorio porque firmamos el pacto y porque aceptamos la jurisdicción contenciosa de esa Corte. Pero ahora lo tenemos resuelto con el artículo 19, que dice que el inicio de la vida es a partir de la concepción, y con el artículo 20, que establece que la concepción ocurre dentro del embarazo. Para el ordenamiento jurídico argentino no hay concepción ni vida legalmente protegida por fuera del embarazo, por fuera de la vida uterina. El ADN no es un bebé; es parte de nuestro material genético pero no se puede equiparar jamás a una persona.

Creo que con la primera ley que sancionamos –que establece la gratuidad del tratamiento de fertilización médicamente asistida–, con la sanción del nuevo Código Civil y con esta norma terminamos con algunos mitos, como el de que la maternidad es una obligación para las mujeres. Lo que establecemos hoy es que la maternidad es un derecho de las mujeres. Se debe respetar la decisión de las mujeres acerca de si quieren ser madres o no; y en el caso de aquellas que quieren serlo pero no pueden por cuestiones biológicas, el Estado debe garantizarles los recursos económicos y el acceso a la mejor ciencia y tecnología para concretar ese ansiado derecho de ser madres.

Ningún mandato cultural nos puede obligar a que seamos una incubadora. Se terminó la heterosexualidad obligatoria, se terminó el matrimonio eterno a pesar de haberse terminado el amor, y también se terminó el hecho de que a las mujeres se nos impida decidir sobre nuestros proyectos personales.

Por eso digo que, con esta norma, el derecho a la maternidad es una opción más que tienen las mujeres, garantizada por el Estado y por el derecho argentino. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Jujuy, quien comparte el término de veinticinco minutos con los diputados Biella Calvet, Cobos, Burgos, Santín y Cano.

Sr. Fiad. – Señora presidenta: estaba pensando cuánto camino hemos recorrido para llegar a esta ley de fertilización asistida y cuántos proyectos pasaron por este Congreso. Y llegamos a este momento, en el que sin embargo nunca terminamos de resolver algunas cuestiones fundamentales, postergando debates y aplazando definiciones que nos ahorrarían la judicialización de los temas.

Suscribí en disidencia parcial el dictamen de mayoría porque, en principio, estoy de acuerdo. Creo que es necesario proporcionar un marco jurídico de regulación a las técnicas que se vienen realizando desde hace años. Es imprescindible que desde la ley proporcionemos seguridad jurídica, definamos la regulación para los procedimientos y proporcionemos los estándares jurídicos de control necesarios para evitar abusos.

Pero no puedo dejar de señalar –todos la deberían advertir– la contradicción fundamental que significa un Código Civil que establece que la existencia de la persona comienza con la concepción y una ley de fertilización asistida que regula el descarte de embriones, su empleo para investigación o su donación. Hay una diferencia entre llamar a las cosas por su nombre y ponerle un nombre a las cosas. Creo que lo que estamos haciendo aquí es ponerle un nombre a las cosas aun a riesgo de que lo que estamos nombrando no guarda relación lógica con su denominación.

Hablar de protección del embrión no implantado y simultáneamente permitir la donación, la investigación y su descarte, no pareciera definir una relación armónica sino más bien evidenciar una falta de coherencia que debió haberse resuelto.

La concepción es un momento, no es un proceso. Es el momento en el que se produce la fecundación y el artículo 19 fija en ese punto la instancia del comienzo de la existencia de las personas.

No puedo omitir referirme al apuro con el que se sancionó este Código que impidió que se pudieran resolver las contradicciones. Entonces, tenemos un embrión no implantado al que se le reconoce derecho de protección mediante una ley especial, con lo que claramente el estatus jurídico del embrión es diferente al de una cosa, pero al mismo tiempo se permite su donación y el objeto de una donación sólo pueden ser cosas.

Tratándose de embriones, ¿cuál es el fundamento de la diferencia entre implantados y no implantados? ¿No será que para regular adecuadamente este tema hubiera hecho falta que de una vez por todas nos decidamos a dar el debate sobre el estatus jurídico del embrión? ¿No será que tendríamos que habernos dado la oportunidad de empezar por el principio y antes de cualquier tipo de regulación definir con precisión qué estamos legislando?

Cuando sancionamos la ley 26.845, que estableció el acceso a las técnicas y a su cobertura, nos perdimos la oportunidad de dar el debate más importante de todos, el fundacional, el que nos lleva al punto de partida de cualquier otra discusión. Y hoy, con este proyecto, otra vez

estamos buscando sobrevolar las contradicciones que se presentan con el nuevo Código.

En este sentido, los artículos 11, 12 y 14 permiten el descarte y uso para investigación sin precisiones claras, situación que evidencia que el texto del proyecto está atravesado por la ambigüedad que significa el no haber resuelto el tema fundamental que, postergado nuevamente, quedará librado a próximos debates que se planteen en ocasiones de litigios seguramente suscitados sobre la base de una norma que no se animó a llamar a las cosas por su nombre.

Muchas veces advertimos las consecuencias perjudiciales que se derivan de la premura que nos impone el oficialismo para aprobar normas pero no nos escuchan. Tampoco nos escucharon cuando se aprobó el Código Civil en soledad, un ordenamiento fundamental que regula las relaciones y los vínculos básicos de las personas, y a poco más de un mes ya estamos tratando una ley que enredará las relaciones, los vínculos y los derechos y que presenta contradicciones insalvables.

Por lo expuesto, sostengo la disidencia parcial presentada en relación con los artículos 11, 12 y 14 del proyecto de ley en tratamiento. *(Aplausos.)*

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Salta.

Sr. Biella Calvet. – Señora presidenta: con esfuerzo y con tesón el año pasado trabajamos sobre la ley de fertilización asistida con un grupo de asesores y otros legisladores, y luego acompañé con mi voto positivo su aprobación.

Sin embargo, como quedó pendiente el debate sobre qué hacemos con los embriones no implantados, surgió este proyecto, que tendría que llamarse “de protección al embrión no implantado temporal” porque, en realidad, lo protegemos por un tiempo, diez años dice la ley, pero si los progenitores dicen cinco años, luego de ese tiempo pueden desecharlo. Entonces, es una protección un tanto extraña la que se está dando al embrión no implantado.

Como dijo una diputada que me precedió en el uso de la palabra, en Alemania este debate ya se dio hace un par de décadas y decidieron por unanimidad –para evitar problemas– que sólo pudieran fecundarse tres embriones en

cada oportunidad. De esa manera, no hay que pensar en su congelación.

El artículo 19 del futuro Código Civil dispone que la vida comienza con la concepción. Lamentablemente, se omitió la palabra “tiempo”. Luego, el artículo 20 –referido a las etapas de la concepción– tiende a confundir cuando establece que el tiempo máximo de embarazo es de trescientos días y el mínimo de ciento ochenta. Quiere decir que en el futuro se podría abortar a una criatura de seis meses. Creemos que no está claro y por eso trabajamos en la modificación del artículo.

Los artículos 11, 12 y 14, respecto de los cuales presentamos nuestra disidencia, sostienen que la investigación –o experimentación– quedará a cargo del órgano de aplicación.

Creemos que estos temas están en la nebulosa y que sería bueno aclararlos en el transcurso de esta sesión.

También se afirma que no se discriminará, pero al mismo tiempo se hace referencia a si un embrión es viable o no. No contamos con técnicas para determinarlo; entonces, en este punto hay un dejo de discriminación.

Finalmente, cuando se habla de las líneas celulares que quedarán a partir de los embriones, no se especifica si serán utilizadas o no para investigación. Tampoco se explica si podrían ser exportadas hacia lugares donde realmente se pueda investigar.

Como el objetivo es sancionar una ley que verdaderamente proteja al embrión no implantado, acompaño esta iniciativa en general pero en disidencia porque creo –represento a muchos salteños que me han votado– que en un embrión hay vida, y que como tal debe respetarse su dignidad y su derecho a ser humano.

Por las razones expuestas, hemos presentado además un dictamen de minoría.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Mendoza.

Sr. Cobos. – Señora presidenta: en verdad, es un tema muy importante el que estamos debatiendo y por eso considero necesario hacer algunas aclaraciones.

No está en tratamiento la ley de fertilización humana asistida sino una iniciativa para hacerla operativa. Es decir que el proyecto en discu-

sión tiene por objeto establecer las condiciones de los donantes y también las prohibiciones, como bien se dijo. Incluso, hay una excepción para que pueda ser donante un menor de dieciocho años cuando existiere una afección de salud temporaria; es decir, que con el tiempo quizás se pueda superar.

Por otro lado, se fijan las condiciones que deben reunir los establecimientos que realizan estas prácticas.

Creo que estamos frente a una buena norma, e imagino que no ha sido fácil compatibilizar las cuestiones jurídicas con las bioéticas, filosóficas y religiosas. Ninguno de nosotros está exento de verse afectado por un abordaje de esta naturaleza.

Más allá de la discusión que se da fundamentalmente en torno del estatus del embrión, en verdad creo que podría haber sido subsanada manteniendo el artículo 19 remitido por la comisión asesora. No fue así, y en este proyecto se establecen plazos.

Acompañaremos esta iniciativa porque creemos que brinda una oportunidad a aquellas familias que quieren tener un hijo y que a veces, porque la naturaleza no se los permite, no pueden cumplir con ese deseo. No podemos dejar que el avance de la ciencia vaya en contra del bienestar de una sociedad. Y la familia es la célula de la sociedad y seguramente el arraigo que produce en el seno matrimonial la descendencia es muy importante para la concepción familiar.

Por eso, me parece que con esto –vía el avance de la ciencia– estamos venciendo los problemas que da la naturaleza a la mujer con el impedimento de no poder tener un hijo.

Además, creo que queda un tema pendiente para aquellas familias que quieren adoptar hijos, que es una ley de adopción. Me parece que éste es el próximo debate que deberíamos dar en este Congreso, y pido autorización para insertar el resto de mi discurso.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por Jujuy.

Sra. Burgos. – Señora presidenta: estamos hablando de una ley muy importante para nuestro país. El año pasado se sancionó la ley 26.862, y con esta ley se complementa una solución a una problemática vigente dentro de la

República Argentina. Pero surgen algunas dudas respecto de este proyecto de ley, que han sido expuestas por quienes me precedieron en el uso de la palabra. Acá se dijo que el embrión no es persona, pero que tampoco es cosa. Entonces, ¿cuál es el estatus jurídico que tiene?

Porque se toman decisiones de qué se va a hacer, que pasado un tiempo determinado se lo podrá descartar o utilizar para investigaciones. Entonces, ¿qué estatus jurídico va a tener el embrión si no es cosa y no es una persona?

Sin lugar a dudas, surge una contradicción sobre el momento en que se es persona. El código recientemente sancionado dice que se es persona desde el momento de la concepción. ¿Qué es concepción? ¿Es la fertilización, la fecundidad o la implantación dentro del seno materno?

Surgen muchas dudas, no obstante estoy absolutamente de acuerdo con esta ley y con el sentimiento y la finalidad que tiene. Pero me quedan estos vacíos respecto de la utilización de los embriones.

Por otra parte, acá también se habló de la vinculación que existe con el caso “Artavia Murillo”, que dictó la Corte sobre este tema, en el que se sostiene que el embrión no es persona.

Nosotros somos parte del Pacto de San José de Costa Rica, que tiene jerarquía constitucional. El artículo 68 de ese pacto dice específicamente que los Estados partes en la convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todos los casos en que ellos sean parte. O sea que este caso que dictó la Corte no es vinculante para la República Argentina porque nuestro país no ha sido parte, ha sido Costa Rica. Lo podemos tomar como referencia, pero no ha sido parte; entonces, no es vinculante.

Por eso, y para dejar tiempo a los demás señores diputados, mantengo la disidencia sobre este tema; creo que se tendría que haber hablado. El espíritu de la ley lo acompaño ampliamente. Se da una solución a una problemática vigente dentro de la sociedad argentina, pero existen algunos huecos, algunos flancos que este proyecto de ley que se va a sancionar no contempla.

Solicito permiso para insertar el resto de mi discurso. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Santín. – Señora presidenta: cuando tratamos una ley de este tipo, que en la práctica es un marco regulatorio, estamos garantizando –junto con la ley 26.862– un estatus que pone en caja uno de los derechos más importantes, que es el derecho a la salud. ¿Cómo se define este derecho? Se define como la posibilidad de actuar frente a cualquiera de las contingencias a las que nos enfrentamos. Por ejemplo, la infertilidad es uno de los problemas de las familias, de las parejas y de los ciudadanos en general. Por medio de este marco regulatorio todos los ciudadanos podemos acceder a nuestros derechos.

Aquí se establece casi como un tema tope el artículo 19 del Código Civil. La realidad es que el Código Civil es una ley más en donde se ha acumulado una cantidad de artículos y se les ha dado el marco de un código. Ahora nosotros estamos elaborando otra ley, que se vota con las mismas características, y estamos estableciendo determinadas reglas de juego.

Yo sé fehacientemente que estamos cruzados por cuestiones religiosas, morales, bioéticas y científicas, y desde esa concepción cada uno de nosotros tiene un entendimiento de cómo se resuelve el conflicto. Uno podría decir que tiene la posibilidad de congelar un embrión pero no tengo posibilidad de congelar a una persona. Es un doble estatus donde estamos comparando a un embrión con una persona y, en definitiva, estamos poniendo más importancia en el embrión que en la familia, la mujer o en resolver el problema de quienes no pueden ejercer la paternidad.

Entonces, cuando se elaboran leyes de este tipo y definimos marcos de esta naturaleza, estamos garantizando un nuevo derecho por el cual damos a esas parejas la posibilidad de ejercer la paternidad.

Es muy importante que este Congreso siga consolidando estos derechos de las personas porque vamos ganando. Más allá de que después podamos tener inconvenientes en la práctica, la realidad es que no se ejercen muchos de los derechos que este Congreso ha votado en los últimos tiempos. No todos tenemos la posibilidad de ejercer esos derechos en los distintos

ámbitos, pero lo importante es que vayamos ganándolos. Si esto sucede, cada uno de los ciudadanos tenemos algo más para sujetarnos y saber qué nos corresponde.

Por lo tanto, desde este Parlamento debemos festejar que hoy los hombres y las mujeres hayan ganado el derecho de consolidar la paternidad.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Tucumán.

Sr. Cano. – Señora presidenta: el artículo 75, inciso 23, de la Constitución Nacional dice expresamente que corresponde al Congreso “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”, entre ellos, el derecho a la salud, que no solamente es la ausencia de enfermedad sino el estado completo de bienestar físico, mental y psíquico.

Digo esto porque los primeros proyectos vinculados con esta temática se presentaron en la década del 90 por parte de Florentina Gómez Miranda y el senador Storani. Existían otros antecedentes parlamentarios vinculados con la creación de comisiones de estudio sobre un tema con múltiples abordajes. En 1997 el Senado sancionó un proyecto que finalmente no pudo convertirse en ley.

Existen muchos derechos constitucionales que nos asisten como ciudadanos, pero lamentablemente la diferencia de acceso a ellos está dada por las condiciones económicas. No debe existir nada que discrimine más al ser humano que no tener acceso a un derecho por su condición económica. Este tema, como muchos otros que forman parte de la deuda que tiene el Congreso de la Nación, expresa eso con claridad. En la Argentina se realizan prácticas de fertilización asistida desde mediados de la década de los 80 y la posibilidad de acceder a ellas está dada por la condición económica. Desde la política debemos hacernos cargo de que muchas veces discutimos lo accesorio y no lo principal.

Como muchas otras, esta cuestión forma parte de la deuda que tenemos con sectores de

la sociedad. Por eso hay que reivindicar el rol de las asociaciones civiles que hicieron numerosas marchas al Congreso de la Nación y en todas las plazas públicas de nuestro país, como la marcha de los coches vacíos, entre otras.

Debido al impulso de esas asociaciones, después de muchas audiencias públicas convocadas, incluso con el acompañamiento del senador Filmus cuando yo presidía la Comisión de Salud y Deportes, como el proyecto estaba por perder estado parlamentario, solicitamos una moción de preferencia porque existía una clara oposición del ministro de Salud.

Reivindico la participación del Congreso de la Nación y, en particular, de la presidenta de la Comisión de Acción Social y Salud Pública, quien ha descrito lo que estamos considerando. Justamente hoy estamos complementando la ley de fertilización asistida, garantizando que todos los habitantes puedan acceder a este tipo de prácticas, con independencia de su condición económica o social y de si cuentan con medicina prepaga, obra social o cobertura estatal. De ese modo, eliminaremos definitivamente las barreras que discriminan a quienes no tienen la condición económica para acceder a estos tratamientos.

Como ya se señaló en este debate, el Estado debe garantizar el efectivo cumplimiento de esta norma. El oficialismo discutió mucho sobre la democratización de la Justicia, los amparos y las medidas cautelares, pero curiosamente la Justicia fue la que en muchos casos puso la cuestión en pie de igualdad y, por medio de los amparos, las obras sociales, las prepagas y el propio Estado tuvieron que hacerse cargo de brindar este tipo de prestaciones.

Más allá de los matices y las opiniones que obviamente todos respetamos, estamos convencidos de que hoy el Congreso de la Nación está saldando una enorme deuda con muchos ciudadanos argentinos que estaban imposibilitados de constituir una familia por su condición económica o por no tener acceso a una obra social o una prepaga.

Con las disidencias planteadas, acompañaremos el proyecto en consideración porque la Unión Cívica Radical tiene historia en esta lucha, reivindicando a las organizaciones civiles que han sido las grandes protagonistas de que

definitivamente la Argentina cuente con una ley de estas características. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Solá. – Señora presidenta: adelante que el bloque del Frente Renovador votará en forma dividida el proyecto de ley que estamos debatiendo porque la fertilización asistida genera discusiones vinculadas con cuestiones de conciencia e incluso religiosas.

Más allá de reconocer que la práctica está extendida así como la existencia de una demanda de esta tecnología para poder tener hijos, muchos diputados de mi bloque no están de acuerdo con esta iniciativa.

En forma personal sí estoy de acuerdo con este proyecto, al igual que otros diputados de mi bancada, y me parece que viene a llenar un vacío de marco legal que hacía que nunca se supiera bien cuál era el estatus de los embriones, congelados o no, si estaban protegidos o desprotegidos, situación que generaba suficientes discusiones y podía dar lugar a importantes cuestiones jurídicas.

Esta iniciativa viene a compensar una muy pobre redacción del artículo 19 del Código Civil y Comercial. Tan pobre que no contempla aquello que también ha hecho Dios que es la capacidad del hombre de avanzar en el campo de la tecnología. El cambio tecnológico no es una herramienta artificial, y si lo fuera, artificial viene de “arte” y el arte es inherente al hombre. En nuestra opinión, aquellas cosas que el cambio tecnológico promueve en favor de la concepción humana o el mejoramiento de la vida deben ser tomadas como naturales.

El artículo 19 dice solamente que hay vida desde la concepción. Los profesionales que se dedican a la fertilización asistida, desde un punto de vista biológico o corporativo –no lo sé bien–, dicen que hay vida desde que un embrión viable se afirma en el útero materno, no antes. Por lo tanto, desde esa mirada, que no es la única que existe, los embriones, viables o no, pero sobre todo los viables que quedan criocongelados, no son considerados individuos o que tengan vida.

Esa discusión puede ser larga, pero hay una necesidad cierta y pedida desde hace mucho

tiempo, y es a la que hacemos lugar. Agradecemos también la actitud de abrir esta iniciativa a distintas opiniones en su confección, lo que nos parece más que saludable.

Queremos advertir también que esta ley es válida para determinado nivel de avance tecnológico en la materia. Un cambio tecnológico importante, como los que ocurren a alta tasa en casi todas las materias de salud, puede generar la necesidad de tener una ley diferente.

Digo esto porque hasta cierto punto existe una manipulación de los embriones. Si un embrión con alteración cromosómica fuera viable y prendiera en el útero después sería una persona con malformaciones congénitas, con retraso o con capacidades diferenciadas, como se dice ahora. Pero en general ese embrión es desechado *ex ante*. Por lo tanto, hay una selección que no es posible en la procreación natural.

Si ese embrión no tiene una alteración en el programa cromosómico pero tiene un retardo en el crecimiento respecto de otro embrión –porque se sacan varios embriones de cada ovulación y se los fecunda–, se eligen los mejores y por lo tanto se desechan embriones que podrían haber sido viables. Eso es una manipulación, que todos podemos comprender, pero si el día de mañana el cambio en la ciencia permite que un médico nos pueda decir que un embrión va a tener determinadas características fenotípicas –color de cabello, aspecto, etcétera– y por ese tipo de razones se desecha estaríamos ante casos de manipulación no admisibles y habría que modificar la ley. En mi opinión ésta es una buena norma para este nivel de conocimiento científico, pero también puede resultar que no sea una buena ley para otro escalón de conocimiento científico; en ese caso deberemos analizar qué cosas aportar y qué cosas cambiar.

Reitero que vamos a aprobar en general el proyecto en tratamiento y que durante la consideración en particular vamos a proponer una modificación en un artículo, que seguramente va a ser aceptada porque no modifica prácticamente en nada los alcances de la propuesta.

Antes de finalizar deseo señalar que desde mi punto de vista existen tres formas de tener hijos. La primera es a través de la concepción natural que muchos tienen la suerte de poder concretar. La segunda es la concepción a tra-

vés de las técnicas de fertilización asistida que la ciencia nos ha abierto como una posibilidad y que va a ser cada vez más importante, toda vez que existen estudios que indican que la fertilidad masculina está claramente en descenso en el mundo. La tercera es mediante la adopción que es la otra posibilidad que tiene una pareja para tener hijos y brindar amor.

Sobre el particular quiero dejar asentada una queja. El 26 de agosto el Frente para la Victoria presentó un proyecto de adopción que se ajustaba a la redacción del nuevo Código Civil y Comercial unificado, que ya contaba con sanción del Honorable Senado. Esto fue a partir de una sugerencia que hice en el sentido de adelantarnos a la sanción del Código que no sabíamos cuándo se iba a producir. Mi propuesta apuntaba a introducir cambios en la ley de adopción del año 1997, que no consiguió acelerar los trámites de adopción, los que, por el contrario, se atrasaban cada vez más por razones que no voy a traer a este debate. El hecho es que hubo un acuerdo en acelerar los tiempos y así se presentó ese proyecto de ley, cosa que también hicimos desde la oposición con una propuesta prácticamente similar.

Luego, por otras razones, se votó sin la presencia de los bloques de la oposición el nuevo Código Civil y Comercial unificado que, como todos sabemos, entrará en vigencia recién el 1° de enero de 2016. Es decir que durante todo el año 2015 no vamos a tener la posibilidad de acelerar los procesos de adopción a pesar de que, según las estimaciones que existen, en el país hay catorce mil chicos en situación de adopción. Además, se sabe que hay un período –lamentablemente es así– en el que los chicos son adoptables; ese período va de los cero a los tres años. En consecuencia, los chicos de mayor edad han dejado de ser adoptables por lentitud de la Justicia.

La ley venía a corregir esa situación. Es muy importante que esto se solucione ahora si realmente todos pensamos en forma parecida a lo que establece el título VI del nuevo código unificado. Me gustaría saber por qué no podemos aprobar esa iniciativa en el año 2014 y así adelantarnos un año hasta que el nuevo código entre en vigencia. Sin embargo, por razones exclusivamente políticas, al día siguiente de haber arribado a un acuerdo conmigo en mi

condición de presidente de la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, el Frente para la Victoria decidió votar solo el código y que los niños esperen un año más.

Para finalizar, adelanto que va a completar la opinión de nuestro bloque sobre el proyecto en consideración el diputado Héctor Daer.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Daer. – Señora presidenta: en contraposición con lo que ha manifestado el señor diputado Solá debo decir que en la comisión que integro tuvimos la posibilidad de trabajar sobre esta iniciativa y así sobrevolar las diferencias en materia religiosa, de bioética, de ética, etcétera. Esto nos hizo transitar un camino que nos permitió lograr el mejor proyecto de ley que esta tarde seguramente va a ser sancionado por la Honorable Cámara.

Por lo tanto, quiero rescatar la actitud de todos los legisladores que integran la Comisión de Acción Social y Salud Pública, así como también la amplitud y generosidad de los miembros de la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia para elaborar el último dictamen en una reunión conjunta de comisiones.

Todos comprendimos que más allá de estas diferencias –uno las respeta, porque sabemos que son tajantes y que un mismo bloque, con un marco ideológico homogéneo, tiene varias visiones con respecto a este tema– debíamos entender que había que encontrar un marco normativo, porque se venían pergeñando una serie de cuestiones con una libertad a veces asombrosa. Inclusive, si no fijábamos un criterio, este tipo de avance tecnológico de la genética quizá nos iba a llevar a complicaciones.

En primer lugar, debo reconocer en la señora miembro informante y en los diputados que integramos la comisión la posibilidad de haber logrado esto.

Debemos tener muy en claro lo que significa esto para aquellas parejas que no pueden tener una concepción natural de un hijo. Ahora podrán concretar su sueño con este avance tecnológico. Además, quiero decir que queda otra parte del camino, porque hace un instante alguien planteó que la vía del amparo tenía que ver con conseguir derechos. Entiendo que el

derecho no lo podemos conseguir a partir del amparo sino, quizá, luego de un marco normativo para que cuando esto sea ley cuente con la adecuada reglamentación del Poder Ejecutivo. Por eso el Ejecutivo debe tener una visión completa que fundamentalmente considere el financiamiento de este tipo de práctica.

No podemos decir que solicitamos un amparo para que una obra social lo pague o que ocurra lo mismo con el Estado. No es la vía correcta. Entiendo que el Estado, con la intervención de la Superintendencia de Salud, debe establecer y garantizar el financiamiento para que se lleven adelante este tipo de prácticas. De esta forma, podremos acompañar a esos matrimonios que no pueden tener hijos por la vía natural.

Por eso es importante que cuando el Poder Ejecutivo reglamente la norma tenga en claro que no existe otra forma de poner en marcha este mecanismo si no es con el respectivo financiamiento a los subsectores de salud, sobre todo al público y a la seguridad social. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que comparte veinte minutos con los diputados Tonelli y Bergman.

Sr. Triaca. – Señora presidenta: estamos tratando un tema que me genera una gran conmoción. Me lleva al análisis ético, bioético, a las convicciones religiosas y a recordar mi experiencia personal.

Mi familia se compone de cuatro personas: mi mujer y dos hijas. Ellas vinieron a nosotros gracias a las técnicas de reproducción asistida. Cuando uno decide ser padre, busca todos los mecanismos para alcanzar ese logro. Algunos lo pueden hacer naturalmente, otros deben recurrir a técnicas de reproducción asistida y otros adoptan. Yo sabía que, si hacía falta hacerlo, iba a adoptar, pero gracias a Dios y a la ciencia tuve la oportunidad de tener mis hijas y de que las conciba mi mujer a partir de técnicas de reproducción asistida.

Las angustias vividas, los temores y las incertidumbres fueron parte de un montón de experiencias que sé que mucha gente está viviendo en estos momentos. Por eso es muy im-

portante hacer un análisis y reconocer todos los temas que me generaron un montón de incertidumbre en el momento que tuve que recurrir a esas técnicas.

Frente a una falta de marco normativo general, hasta la sanción de un proyecto de ley que se votó unos años atrás, cuando yo antepuse otra iniciativa –que se consideró como un dictamen de minoría–, recibí muchas críticas, porque se consideraba que yo, que había recurrido a técnicas de reproducción asistida, contemplaba un proyecto distinto al oficial.

Hoy tengo que decirlo: el proyecto oficial considera muchas de las cosas que se plantearon en el que yo había presentado como dictamen de minoría en aquella ocasión, y muchas de esas cosas que se consideraban se vinculaban con el análisis del proceso natural de la vida.

Nacemos en la concepción a través de nuestros padres. Vivimos y morimos. Muchas parejas no logran concretar ese deseo por medios naturales debido a alguna afectación patológica en el proceso de reproducción y por eso es que recurren a técnicas de reproducción asistida.

En esa búsqueda encontramos técnicas que ya están convalidadas y, por tal motivo, consideramos que son más eficaces. Dichas técnicas más eficaces generan también para nosotros, quienes creemos en la vida a partir de la concepción, un elemento que debe ser resuelto por la legislación. Allí es donde surge mi gran diferencia con el proyecto actual.

Según mi criterio, esta iniciativa regula adecuadamente –quizás haya algunos aspectos que deberían ser modificados– los procedimientos y las técnicas. Además, jerarquiza las relaciones jurídicas que se establecen a partir de estas técnicas de reproducción. Así, se elabora un registro único de donantes y esto es muy importante para establecer la identidad genética de esas personas que recurren a los donantes. También se establece la necesidad de aportar los datos clínicos de los donantes.

Estos son enormes avances en relación con el futuro de aquellas personas que nacerán a partir de técnicas de reproducción asistida y también –me parece que es muy importante

que se considere en este proyecto— se prevé un régimen de infracciones y sanciones.

Estimo que este proyecto no es para nada coherente cuando habla de alcances, derechos y relaciones jurídicas derivadas del empleo de las técnicas de reproducción humana asistida y la protección del embrión no implantado. La verdad es que se legisla muy poco en cuanto a la protección y me parece que aquí se ha acabado cierta creatividad.

Tomo lo que dijo la diputada Mara Brawer, quien hablaba de ciertos mecanismos que no lleven al descarte tal como está planteado en este proyecto. Si nosotros creemos en el valor de la vida debemos rechazar en su conjunto esta cultura del descarte. Esto lo percibo en los artículos 11, 12, y 14, y anticipo que en la votación en particular, junto al artículo 1º, vamos a proponer modificaciones.

Este proyecto divide entre embriones viables y no viables. Así, mi hija Esmeralda hoy sería un embrión no viable. También se refiere a selección genética, es decir que, pasados los diez años de criopreservación, los embriones serán destruidos o utilizados para la investigación. Por lo tanto, esta iniciativa no soluciona para nada el tema de los embriones que hoy están en guarda y que han sido abandonados.

Desde nuestro punto de vista el embrión humano es un ser humano. El proceso natural de embrión humano es que sea implantado en una madre y que nazca. Si se produce su muerte no deberá ser por decisión médica sino porque la naturaleza —o Dios en algunos casos— ha decidido que no llegue a término.

Me ha pasado también esa situación cuando intenté ser padre, de que los embriones no llegaran a término. Si nace con vida, tendrá todos los derechos que conocemos, pero mientras el embrión humano haya sido formado por la mezcla de material genético de una madre y un padre tiene derecho a nacer.

Es por eso que en nuestro bloque hay libertad de conciencia para tratar este tema. Creemos que lo mejor es hacerlo así. Pero considero que se pueden hacer grandes aportes a este proyecto de ley. Como señalé anteriormente, tiene algunas cuestiones como para acompañarlo pero también tiene otras, en los artículos que mencioné, que consideramos deben ser

modificadas. Esto lo especificaremos durante el tratamiento en particular.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sr. Tonelli. — Señora presidenta: este proyecto de ley nos pone frente a una decisión extremadamente difícil, tal vez de las más difíciles que nos toque tratar como legisladores, porque hablamos nada más y nada menos que de la vida y del comienzo de ella.

La discusión que venimos teniendo hasta aquí es una buena prueba de lo difícil o arduo que es determinar el comienzo de la vida. Hemos escuchado —y seguramente seguiremos escuchando— opiniones médicas, biológicas, religiosas y jurídicas y, sin embargo, no logramos establecer con certeza —de manera tal que ello nos dé tranquilidad— cuándo comienza efectivamente la vida y si un embrión es o no una vida.

Yo personalmente tiendo a creer que la vida empieza con la concepción dentro o fuera del útero materno. Aclaro que no pienso esto por motivos religiosos porque no soy creyente. Y precisamente porque creo que la vida comienza con la concepción, confieso que hay algunas previsiones de la ley —a las que se ha referido mi compañero el diputado Alberto J. Triaca— que no me dejan plenamente satisfecho, es decir, que no me dan la tranquilidad absoluta de que se va a cumplir el objetivo enunciado en el título de la ley que es el de proteger y resguardar a los embriones.

Entiendo que las técnicas de fertilización asistida requieren un mínimo de lo que podríamos denominar “manipulación”, aunque la palabra no es muy agradable; esto parece inevitable. Quizás si se nos hubiese escuchado o se hubiesen aceptado algunas sugerencias que hicimos durante el debate de la norma, este punto tan crítico y difícil, como es el de la protección de los embriones, podría haber resultado más satisfactorio.

Sí reconozco que algunas otras propuestas de modificación que hemos hecho fueron generosamente aceptadas por la presidenta de la comisión.

De todas maneras, y sin perjuicio de que —como dije— esta iniciativa no me da una tran-

quilidad absoluta en el punto referido a la protección de los embriones, voy a apoyarla en general pensando en las familias que requieren tratamientos de fertilización asistida para lograr ser padres. Realmente he reflexionado mucho antes de tomar una decisión, pero pensando en esas familias, en esas potenciales madres y en esos potenciales padres, he decidido privilegiar la opción por la vida, por la familia, y por ello votar en general la norma, del mismo modo que en su momento firmé el dictamen de mayoría en favor de la ley. Lo hago con tranquilidad pero con convencimiento porque tengo la necesidad de expresar las mismas dudas que expuso el diputado Triaca respecto de algunos artículos del proyecto. En ese sentido y desde ahora, repito, hago más las observaciones que él va a formular en oportunidad del tratamiento en particular de algunos artículos del proyecto.

Finalmente, pensando en los potenciales padres y madres que necesitan de esta ley, voy a votar afirmativamente este proyecto. *(Aplausos.)*

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sr. Bergman. – Señora presidenta: quiero hacer una reflexión que ratifica los lineamientos conceptuales que el diputado Jorge Triaca ha planteado y al mismo tiempo agradecer el valiente testimonio personal de aquello que muchas veces nosotros legislamos sin tener la aproximación existencial de temas tan sensibles e importantes.

Por lo tanto, me gustaría hacer una reflexión no necesariamente sobre las observaciones a los artículos, que presentaremos en tiempo y en forma en propuestas superadoras, sino justamente en cuanto a plantear, y no en términos de confrontar nuestras visiones ideológicas y partidarias, un procedimiento de trabajo.

Entiendo que si estamos en la Honorable Cámara se debería honrar con el procedimiento temas tan complejos, interdisciplinarios y sensibles como los que estamos tratando y no llevarlos a la aleatoriedad de los momentos y tiempos en los que no tenemos la trazabilidad de las cosas que legislamos, derogamos, proponemos, las que oscilan pendularmente sin tener ninguna coherencia ni consistencia, sin

tener en cuenta la noble intención a la que nos debemos.

Estoy convencido de que todo este cuerpo aprueba la fertilización asistida, desde el hecho de que muchos de nosotros no necesariamente podemos apelar con las mejores intenciones a todas las dimensiones de un campo tan complejo.

Parlamentos desarrollados han instituido, convenientemente, comités de bioética y de hiperconsulta, no en términos del asesoramiento a legisladores sino como un cuerpo regulado previo al tratamiento de una ley, para asegurar que no estamos improvisando ni mucho menos considerando linealmente temas tan complejos.

La bioética es una disciplina acreditada para entender que no podemos discutir entre nosotros convicciones religiosas, ideológicas, científicas y éticas que no atiendan a la necesaria formación y previsión de un debate serio y profundo que, entiendo, no hemos tenido.

Esto no va en detrimento de apoyar en general este proyecto porque viene a reparar lo que votamos en el nuevo código. No me quiero extender porque no sólo no tengo tiempo sino que ya no es pertinente, pero debe ponernos a todos tristes en qué condiciones votamos y aprobamos el código.

De hecho queda un vacío cuando el código establece –si bien en mi caso particular lo celebro– que hay una persona desde la concepción, luego de haber votado la ley anterior, que era universal y absolutamente para todos, de manera gratuita y sin otra acción medida y razonada que no sea el principio político de legislar y no de tener la solvencia para sostenerla e implementarla.

Todos hemos recibido cadenas de mails de muchísimas personas que tenían la expectativa de que la fertilización asistida fuera ley. Esto quedó trunco por un código que no tratamos convenientemente, independientemente de los argumentos de años y del trabajo serio de muchísima gente. Sin embargo, no nos honra como Cámara haber votado sin la participación de todos un código que luego deberá ser enmendado con un proyecto de ley que, a mi entender, ni en tiempo ni en forma atiende su complejidad.

Más allá de mi posición, que de alguna manera se inscribe en la línea de mi bloque de dejar librada la decisión a la libertad de conciencia, llamo a la reflexión de los señores diputados porque muchas veces actuamos enmendando o reparando las cosas en lugar de hacerlo preservando derechos que tienen todos los argentinos.

Por otra parte, debido a algunas aseveraciones que se hicieron, me parece relevante señalar que la Corte Interamericana fijó un mínimo y no un máximo. Nuestra intención es subir ese mínimo para preservar la dignidad de las personas.

Cuando hablamos de fertilización humana asistida, debemos recordar que la propia norma contiene un capítulo referido a las técnicas y que el problema surge cuando tratamos la ciencia sin conciencia. Esto no es un tecnicismo ni una manipulación; es justamente la expresión de lo humano. Los creyentes decimos que es a imagen y semejanza de lo divino, y que cuando se aplica una técnica no se hace un tecnicismo ni un reduccionismo, sino que se tiene reverencia hacia aquello que se está sirviendo. En este caso, la dignidad humana, que no necesariamente está preservada en el capítulo que hace referencia a cómo se cuidan los embriones. En este punto, se da una paradoja porque lo que decimos es exactamente al revés de lo que legislamos. Hablamos de protección y no protegemos; hablamos de concepción pero no concebimos. Entiendo que deberíamos mejorar nuestra performance en términos no de enunciados sino de resultados, que en ocasiones distan no en forma mínima sino, en muchos casos, abismal.

Creo que, de alguna manera, hemos perdido la capacidad de debatir. Cuando no lo hacemos respecto de cuestiones materiales, es una lástima perder la oportunidad de intercambiar ideas. Pero cuando no debatimos sobre la dignidad humana y no asumimos lo espiritual más allá de cualquier confesión o ideología, lamentablemente dejamos de cumplir con nuestro juramento –haya sido por Dios, por la patria o por el bien común– y nos transformamos en instrumentos del cortoplacismo, de obtener un rédito de lo que queremos votar, en lugar de pensar en la trascendencia que tiene una política de Estado y en la dignidad de aquellos

que no están sentados en estas bancas pero a quienes nos debemos como servidores públicos. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Linares. – Señora presidenta: como bien lo expresaron algunos diputados preopinantes, hemos venido a discutir –y ojalá que sea a aprobar– una norma que complementa no sólo la ley 26.862 sino también el nuevo Código Civil y Comercial unificado.

En verdad, cuando hablamos de fertilización humana asistida los avances de la ciencia y la técnica requieren el acompañamiento de una legislación acorde tanto para la investigación como para la implementación de los procedimientos.

Sin lugar a dudas, el tema amerita un análisis multidisciplinario en un marco de reflexión responsable, plural y democrático que nos permita llevar adelante los desafíos planteados, no sólo para el presente sino también, y fundamentalmente, para el futuro.

Mi intención es acompañar el proyecto de ley contenido en el dictamen de mayoría centrándolo en los enfoques bioéticos, científicos y políticos que regulan las técnicas de fertilización humana asistida.

Gracias a Dios venimos avanzando en el tema desde que en 1978 se logró el primer embarazo a partir de la técnica de fecundación in vitro y la transferencia de embriones al útero materno. Sin lugar a dudas, en ese momento comenzó un nuevo capítulo en la historia de los tratamientos de infertilidad no sólo de las parejas, sino también de las personas solas.

Diferentes corrientes filosóficas, políticas, religiosas y legales intervinieron en el debate y ayudaron a reflexionar sobre los efectos éticos y legales que este nuevo descubrimiento aporta a la humanidad. Es así que, durante los primeros años, la fertilización in vitro se realizaba aspirando el óvulo de una mujer por métodos laparoscópicos y luego de efectuada la fertilización in vitro se transfería el embrión al útero.

A partir de los años 80, se comenzó a utilizar la estimulación ovárica para tener un mayor número de óvulos y de embriones, intentando

superar el alto porcentaje de fracasos obtenidos.

Sucedieron diferentes métodos y formas de mejorar los procedimientos para lograr la mayor eficiencia en este tipo de técnicas. El efecto fue el aumento de embarazos múltiples. La multigestación vinculada con las técnicas de reproducción humana asistida es de alto riesgo y, para disminuirla, surge una alternativa que es lo que hoy estamos discutiendo en este Congreso: congelar los embriones no transferidos.

En el año 1983 se reportó el primer embarazo proveniente de un embrión crioconservado. Para disminuir el embarazo múltiple se recomendó reducir el número de embriones transferidos. Los embriones restantes que no se utilizaban eran crioconservados para una transferencia futura. Desde el año 1983, se está aplicando esta técnica.

Actualmente, la crioconservación de embriones es una herramienta usual que se utiliza cuando las técnicas son de alta complejidad.

La eficiencia de la crioconservación de embriones humanos depende de numerosos factores. Y aquí voy a reparar en lo que la Sociedad Argentina de Medicina Reproductiva plantea en un documento llamado "Código de ética de la reproducción humana asistida", y da algunas recomendaciones y acciones al respecto. Por ejemplo, dice que las personas que decidan criopreservar gametos y/o embriones deben recibir información suficiente sobre el método y las opciones de uso y destino de los embriones almacenados, y prestar consentimiento para ello.

Las alternativas para el uso y destino de embriones deben ser planeadas desde el inicio, dejándose establecida la voluntad sobre los posibles usos futuros en caso de no ser utilizados por quien o quienes los preservan, o si el centro pierde contacto con las personas que criopreservaron sus gametos o embriones.

El centro debe asegurar el uso de protocolos establecidos para la conservación y manejo de los embriones y gametos, la identidad y la confidencialidad de los datos acorde con las regulaciones vigentes.

También habla de que se debe evitar la acumulación de embriones criopreservados limi-

tando el número de ovocitos que se van a fecundar, según cada uno de los casos.

Sin lugar a dudas, este proyecto que hoy estamos analizando cumple con lo dispuesto en el código de ética establecido por la Sociedad Argentina de Medicina Reproductiva.

También esta sociedad plantea y aprueba realizar investigaciones y experimentación con embriones no viables, y que dichos proyectos cumplan con la reglamentación vigente. Por ejemplo, deben cumplir con los comités de investigación en ética que en este sentido están en cada uno de los hospitales y centros.

La evaluación ética de los proyectos de investigación tiene requisitos precisos y regulación específica. Hay normas provinciales, nacionales, decretos, tratados, declaraciones, declaraciones internacionales, un sinnúmero de normas que tienen que cumplir para poder ser tenidos en cuenta.

Por otro lado, también es necesario un sistema de monitoreo, de manera tal que está por demás garantizado en este proyecto de ley este tipo de condiciones.

Es importante conocer que para realizar estos ensayos donde se utilizan embriones es necesario contar no sólo con la tecnología adecuada, sino también con la infraestructura en el contexto de la investigación.

La investigación con líneas celulares y con cultivos de tejidos es sólo posible en algunos centros del Conicet o en laboratorios que cuentan con esta alta tecnología y especialización, a lo cual se debe agregar el personal entrenado. A eso nos referimos cuando hablamos de hacer una evaluación ética a este tipo de proyectos. Por ejemplo, para la criopreservación de células embrionarias se necesitan temperaturas tan bajas que no están disponibles en todos lados. En este sentido, el Hospital Garrahan sólo puede criopreservar tejidos. Ustedes sabrán que hay válvulas cardíacas para luego hacer trasplantes.

Ahora bien, entre los planteos de los diputados que tienen algunas objeciones a este proyecto observamos ciertas cuestiones que a nuestro entender se cumplen respecto de los principios fundamentales de bioética aplicados en la práctica clínica de las técnicas de reproducción asistida, que son tres. El primero de

ellos es el principio de la autonomía, que es ejercido por el paciente a través del consentimiento informado, que consiste en poder decidir sin dudas ni coerción y con la información comprensible y necesaria para tener la seguridad de que todos los datos y registros que se consiente firmar sean confidenciales de acuerdo con la regulación vigente.

También se tiene en cuenta el principio de justicia que debe ejercer la sociedad a través de las instituciones de salud, garantizando los protocolos establecidos para la conservación y el manejo de los embriones y gametos, y dar cumplimiento a los convenios vigentes.

El tercer principio fundamental de la bioética es el de beneficencia –hacer el bien– y el de no maleficencia –no dañar– que deben ejercer los profesionales de la medicina para llevar adelante este tipo de técnicas de reproducción asistida, evitando acciones lesivas para los pacientes y/o tratamientos y procedimientos innecesarios. Es decir que se trata de limitar el número de ovocitos a fecundar y la acumulación de embriones criopreservados. En este sentido se plantea el principio de beneficencia y de no maleficencia.

Para avanzar desde el terreno legislativo en la regulación de estas técnicas es necesario prever –tal como aquí lo han manifestado– conflictos éticos, científicos y políticos. Nosotros estamos tratando de dar respuesta a este tipo de interrogantes que varios diputados han manifestado.

Con respecto a los dictámenes de minoría, me he centrado en cuatro de los aspectos que han manifestado mayor preocupación. Uno de ellos tiene que ver con la protección del embrión preimplantado. El resguardo del embrión preimplantado atraviesa todo el proceso de regulación ya que se considera que los profesionales intervinientes, los beneficiarios de las técnicas y la sociedad en su conjunto, a través de las instituciones del sistema de salud, están involucrados en el proceso. Para ello se fijan pautas y recomendaciones tendientes a mejorar el proceso, poner límites a los excesos y ampliar los derechos a las personas que requieren de estas técnicas, considerando que el embrión humano tiene la potencialidad de dar origen a una persona, y por esta razón y en virtud de su

absoluta indefensión es merecedor del mayor respeto y cuidado.

Otro de los aspectos que hemos analizado se vincula con el estatus jurídico del embrión. La Sociedad Argentina de Medicina Reproductiva lo considera en su código de ética y dice que a pesar de las diferentes opiniones hay un amplio consenso acerca de que el embrión merece una profunda consideración moral y que el embrión, sea obtenido *in vitro* o no, es un conjunto celular indiferenciado con una potencialidad de desarrollarse como un ser humano. De esa potencialidad deriva un estatus diferente o un nuevo estatus que desde la perspectiva de la bioética merece el máximo respeto, protección y cuidado.

También sostiene que desde la perspectiva biológica la vida es un proceso dinámico y continuo, no un momento, y que desde el punto de vista estrictamente científico no se puede afirmar cuándo se comienza a ser persona o ser humano.

Esto que propone la Sociedad Argentina de Medicina Reproductiva está en concordancia con lo que plantea el artículo 1° del proyecto en consideración y complementa lo dispuesto por el Código Civil y Comercial unificado y la ley 26.862 y su reglamentación vigente.

En lo referido a la cantidad de embriones usados para la transferencia, destino y almacenamiento, la multigestación es considerada de alto riesgo, y para disminuirla una opción es la congelación de los embriones. Indudablemente la cantidad de ovocitos utilizados para inseminar y realizar la transferencia intratubárica de gametos toma en cuenta las circunstancias particulares de cada paciente, y en todos los casos prevalece el criterio médico, como está previsto en el artículo 17 del texto que estamos analizando. Esto es así porque no todas las mujeres responden de igual manera antes, durante y después de haber pasado por la experiencia de la técnica de reproducción asistida.

Además, el artículo 8° del proyecto en consideración pone límites claros a la cantidad de material genético que un mismo aportante puede donar para ser utilizado en técnicas de reproducción humana asistida.

Los embriones que no se utilizan en el proceso de traspaso al útero materno pueden ser

criopreservados para una transferencia futura. Los artículos 11 y 12 hablan de un término de diez años que puede ser renovado por otros cinco años si así lo desean las parejas. Es decir que la posibilidad de que los embriones puedan ser descartados no es algo dejado al azar.

Respecto del almacenamiento, es sabido que la técnica que estamos analizando ha tenido mejoras sustantivas con los nuevos avances tecnológicos. En la actualidad se está utilizando la vitrificación, un proceso de congelación ultrarrápida que no impide pero sin lugar a dudas disminuye la formación de cristales de hielo en los gametos o en los embriones que podrían lesionar las estructuras celulares. Es indudable que en este aspecto existen avances interesantes.

En lo referido a la investigación científica utilizando embriones humanos, la Sociedad Argentina de Medicina Reproductiva aprueba realizar investigaciones y/o experimentación con embriones no viables y que esos ensayos cumplan con la reglamentación vigente, o sea, con la aprobación de comités de ética en investigación y el respeto a la Declaración de Helsinki de 2013, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Código de Núremberg, normas éticas internacionales para las investigaciones biomédicas con sujetos humanos, declaraciones de la Organización Mundial de la Salud, la Declaración Universal sobre Genoma Humano y los Derechos Humanos, y la Declaración Internacional sobre los Datos Genéticos Humanos. Existe un sinnúmero de convenciones y actuaciones que deben tenerse en cuenta.

El artículo 14 del texto en análisis define la condición de viabilidad del embrión y prohíbe el uso de embriones viables para experimentación o investigación que no respete los parámetros fijados por la autoridad de aplicación.

Es importante saber que para realizar estos ensayos en los que se utilizan embriones es necesario contar no sólo con la tecnología adecuada sino también con la infraestructura en el contexto de la investigación y el personal capacitado. Estas cuestiones se tienen en cuenta en el proyecto en consideración.

Seguidamente me gustaría aclarar algunas consideraciones del dictamen de minoría y las observaciones. Una de ellas se refiere al tratamiento de centros de regulación en el proyecto.

Eso figura en la ley 26.862, en particular en su artículo 29.

También se planteó la necesidad de garantizar la cobertura de este tipo de técnicas en el sistema público de salud, lo que figura en los artículos 32 y 33 de la ley de fertilización asistida vigente. La categorización de embriones en viables o no viables figura en el artículo 15 del proyecto, y también está definido en el artículo 14.

La cuestión de que la protección del embrión no implantado será objeto de una ley especial, que puede ser en este proyecto o en otro específico, sin duda a mi entender está aclarado.

El destino del material genético en caso de divorcio o separación será incorporado después, en el marco de lo conversado con la presidenta de la Comisión de Salud.

Estamos hablando del derecho a la salud, como bien manifestó el diputado Cano, que está contemplado en nuestra Constitución Nacional. En este tipo de proyecto de ley no estamos anteponiendo decisiones personales, políticas, religiosas, éticas o morales de cada uno de los legisladores, sino que estamos legislando para todas las creencias y para los que no creen. Será la responsabilidad, la concepción religiosa, ética o moral de cada argentino y argentina lo que permita utilizar estas técnicas o no, pero no podemos por decisiones personalísimas de cada uno impedir que muchas mujeres y varones puedan ser madres o padres en la República Argentina. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sra. Carrió. – Señora presidenta: voy a hablar en nombre de mi bloque. Lo que estamos debatiendo en realidad es una cuestión de técnica en cuanto al apoyo al proyecto o a las objeciones.

El problema de la técnica, de la revolución y el avance tecnológicos es que son neutrales. La técnica puede servir para lo mejor y para lo peor, y la mayor prueba de ello son Heisenberg y Einstein, que con el avance en la teoría de la relatividad dieron un salto en la física que permitió la construcción de la bomba atómica, y después de Hiroshima y Nagasaki ellos se preguntaron toda la vida qué habían desarrollado.

En cuanto a las cuestiones bioéticas, nosotros aplaudimos la técnica para la fertilización asistida. El problema que presenta el tema de los embriones creo que no hay que ubicarlo en el marco de la persona, porque en realidad nadie sabe, ni siquiera desde el punto de vista espiritual, cuándo hay una persona. Los budistas hablan del prana, la respiración. Pero desde el punto de vista espiritual no sabemos cuándo es la concepción.

Lo que sí sabemos es que si hay un embrión congelado hay una posibilidad de vida; cualquier tipo de embrión es una posibilidad de vida.

La pregunta que nos tenemos que hacer es si esa posibilidad de vida tiene que ser preservada de un fenómeno que la psicóloga y filósofa francesa Julia Kristeva llamaba patrimonialización del sujeto. Les aclaro que Kristeva viene del stalinismo, para que no crean que es de derecha, y junto con Todorov y Lacan formaba parte del grupo de los grandes intelectuales de París. Hace un par de años la UBA le otorgó el doctorado honoris causa. Creo que es una de las pensadoras más lúcidas.

En el libro publicado por EUDEBA, titulado *Sentido y sinsentido de la revuelta*, donde se refiere a si las revoluciones o revueltas tenían sentido, habla de la patrimonialización del sujeto. Me refiero al fenómeno en el que el sujeto ya no es administrador de sí mismo, sino que pasa a ser propietario, del mismo modo que lo es de su tierra. Como pueden ver, en el fondo es un fenómeno neoliberal que viene de Bentham, por el cual el hombre puede disponer de sus órganos –puede venderlos–; en definitiva, puede disponer de su cuerpo.

Frente a esa patrimonialización del sujeto, están los que deciden por amor o por interés, pero también los que no deciden, es decir, aquellos que son abusados y manipulados, que son los pobres. Obviamente, no deciden porque no tienen la libertad ni la autonomía material e intelectual, con lo cual son dominados por un negocio.

Eso es lo que Mengele hizo con los humanos, y no sólo en Alemania. Digo esto –no sé si lo saben– porque se casó con una misionera. Mengele vivió en Misiones, donde se casó con una misionera. Yo conocí a un carpintero que

recién a los treinta años se enteró de que era hijo de esa misionera y de Mengele.

Nosotros apoyamos este proyecto; el problema radica en el significado de la expresión “descarte”, que es una palabra vaga y ambigua. ¿Qué se descarta en una casa? La basura, que también puede ser reciclada, vendida y comercializada. Estoy poniendo como ejemplo algo que es una cosa.

Lo cierto es que el proyecto contempla la posibilidad de que a los diez o a los quince años haya un descarte, pero acá no estamos en presencia de un poder reglamentario, sino de un poder delegado. ¿A quién se delega ese poder? Esto figura en nuestra observación.

Recuerdo que en la Convención Constituyente –a pesar de que nunca había estado en política– me opuse al Núcleo de Coincidencias Básicas por el tema de la delegación de facultades, y lo hice en defensa del Parlamento.

Weber siempre decía que el problema es que el Estado contemporáneo delega en las burocracias, las cuales se autonomizan y hacen negocios con los particulares. Esto es lo que Habermas denomina “problemas de legitimación en el capitalismo tardío”. O sea que el poder de decisión del descarte se lo damos a una burocracia, que va a depender de la reglamentación. Tengamos en cuenta que esa reglamentación va a legislar sobre el punto más crucial de la norma y no sobre lo primero, con lo cual estamos totalmente de acuerdo.

Además, ¿con quién va a tener que hablar y negociar? Con los laboratorios. Por eso decimos que se están transfiriendo facultades al sector privado.

Adelanto que algunos legisladores de nuestro bloque se van a abstener en los artículos 12 y 14, mientras que otros votaremos en contra de esos artículos, pero todos estamos a favor de esta técnica. El problema es que esto puede servir a los negocios. Voy a ser muy clara: hoy, ayer y ahora se venden chicos en los hospitales del interior del país. Entonces, ¿cómo no se van a vender embriones? Si se prohíbe la manipulación, pero no hay sanción, hay habilitación. El problema de este proyecto es que no contempla una pena criminal para la manipulación. En esos casos se va a aplicar una multa, que la van a pagar los laboratorios, pero

como ellos financian la política, finalmente les van a condonar la deuda, como lo han hecho con la empresa que administra los aeropuertos, cuyo presidente es Eurnekian, a quien hay que meter preso.

Ese punto no tiene nada que ver con el derecho de las familias. Debemos definir hasta qué punto somos responsables por la especie.

Después de Auschwitz vino la gran filosofía poskantiana, que es Levinas, y hay otro que se llama Jonás, que también es israelí. Todos estuvieron en los campos de concentración, pero no se trata del Jonás de la Biblia, como se interpretó en un momento. En realidad, es alguien que estuvo en dichos campos.

Jonás no es más interesante que Levinas, pero plantea una cosa impresionante: la responsabilidad individual por nuestras propias vidas, y en este caso de las familias por los embriones. Pero viendo que lo imposible fue posible –recuerdo lo que dijo Viktor Frankl en el sentido de que en los campos de concentración sólo había dos razas: los decentes y los indecentes; estaban todos cruzados y no era tan clara la cuestión–, Jonás plantea que ya no sirve la responsabilidad individual. Que había que pensar en la responsabilidad por la especie.

En ese punto de la responsabilidad por la especie no tenemos que empezar a considerar si es persona un embrión. Lo que debemos hacer es analizar cuál es la responsabilidad que tenemos con la especie. No lo digo en términos de privar de la técnica a los sujetos que lo requieren, sino a no hacer de la técnica un negocio que viole el humanismo.

Delegar esto en potestad legislativa es algo de lo que nos vamos a arrepentir. Insisto: una prohibición sin sanción, en términos de Kelsen, es una habilitación, porque se trata de una mera declaración.

¿Cuál es el castigo penal para quien manipule o venda? Ninguno.

Los que conocemos los hospitales del interior del país, como los que sabemos lo que ocurría en Asunción hace cincuenta, sesenta o setenta años, conocemos el riesgo.

Por último, quiero plantear algo que no está acá y que no deseo que se identifique. Por eso hablé de *El golem*, que es un gran poema de Borges. Se trata de la historia de un viejo rabi-

no de Praga que quiso construir un ser a semejanza de Dios. Estoy hablando de la técnica y no de este proyecto, como tampoco del oficialismo. Él aprendió a leer, a escribir y terminó siendo un monstruo: el hijo del pobre rabino de Praga. En una parte dice: “¿Qué pensará Dios de esto?”

Creo que hay omnipotencia de la técnica y de la ciencia.

Termino con esto: el *Guernica* de Picasso –el cuadro más histórico del siglo XX– demostró que la técnica puede ser usada a favor del humanismo o para su destrucción. El armamentismo es la muestra de la técnica usada en contra de la humanidad.

Nuestros países han sido víctimas de varias cosas. Miren lo que pasó con la esterilización masiva. Por eso yo hablaba de que tengamos cuidado con la atadura de trompas por lo que ocurrió en Perú. Ahora pasó en la India.

Creo que debemos tomar el humanismo como el camino de la civilización. Esto no es negarnos a la técnica, sino ponernos al servicio del humanismo y no en contra de ella.

Es un debate demasiado largo y creo que en esta palabra “descarte” entra todo.

Sin prohibición y sin sanción habrá un negocio inescrupuloso de laboratorios, pero también de hospitales de frontera y del conurbano bonaerense.

Se van a vender embriones. Muchachos: también está prohibido vender hijos, pero se venden. Lo importante es que vender un hijo tiene sanción desde el punto de vista hospitalario, pero con los embriones, no. Se trata de un protocolo.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – ¿La señora diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires va a hacer uso de la palabra?

Sra. Carrizo (A. C.). – No, señora presidenta.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por San Luis, que comparte sus quince minutos con el diputado Salino.

Sra. Arenas. – Señora presidenta: en primer lugar, quiero decir que soy médica de la salud pública, que he ejercido toda mi carrera en la salud pública, y lo manifiesto porque es el enfoque que le voy a dar a lo que voy a exponer.

Entiendo a la salud como un todo, como una salud integral, más allá de la definición que sostiene que es el estado de bienestar físico, psíquico, social y, si la queremos ampliar, medioambiental.

En este esquema de contemplar la salud como un todo integral que considere a todos estos aspectos, la salud reproductiva ocupa un lugar muy importante, y lo es aún más para la salud pública, que trata de destinar todos sus recursos, fundamentalmente, a la protección de los niños y de las madres.

Ubicándome en ese lugar de médica de la salud pública, observo que en este debate existen muchas diferencias entre los puntos de vista de los distintos señores diputados. Noto que hay mucho debate en relación con términos que ya deberían estar aclarados a la hora de sancionar una ley.

No tenemos datos, información ni investigaciones creíbles sobre la fertilización asistida. Por eso tenemos tantas dudas y diferencias frente a los planteos, más allá del punto de vista religioso o de la objeción de conciencia.

Pensemos en una situación sanitaria, como puede ser una epidemia, donde tenemos datos claros aportados por profesionales médicos o científicos a través de su conocimiento. En ese caso no tenemos dudas en cuanto a cuándo y cómo debemos legislar.

El tema de la fertilización asistida, teniendo en cuenta todo lo que se ha mencionado, ha sido manejado por leyes que controlan el mercado privado. Se trata de formas especulativas y economicistas que pueden estar muy alejadas de lo que significa la salud reproductiva.

Ésta es la realidad que hoy tenemos. Desde la salud pública, puedo asegurar que no existen datos fehacientes sobre lo que es la fertilización asistida. Tampoco tenemos datos relativos a los tratamientos que con mucha esperanza inician tantas parejas para concebir un hijo, a las que incluso les mienten porque dicen que tienen un porcentaje de éxito que no es tal. No existen resultados ciertos en este sentido. Los datos que tenemos hablan de baja posibilidad de éxito.

Estamos legislando para que el Estado se haga cargo de toda esta situación. Aquí se ha dicho que hubo ministros de salud que se han

opuesto y que hubo proyectos anteriores que fueron cajoneados. Quiero decir que tal vez entiendo a esos ministros porque, antes de que nosotros sancionemos el proyecto de ley, ya sabemos que existen *kits* completos para ofrecer. Esto es raro.

Si el Estado no pone estos *kits* en las mismas licitaciones en las que se incluye a los antibióticos y las vacunas –que sí sabemos que están científicamente comprobados y que se pueden utilizar– vendrá una catarata de juicios y nosotros estamos contribuyendo a esta situación.

Yo estoy manifestando las razones por las cuales me voy a oponer a este proyecto de ley; son las razones que tiene la salud pública para oponerse a esto. Esta norma no va a garantizar el acceso a los tratamientos de fertilidad en el sector público a las personas que los necesitan. Estamos muy lejos de eso. La consulta más frecuente que existe en la salud pública es la de las madres multíparas y la de las embarazadas en situaciones de riesgo, aunque no sean adolescentes.

Creo que debemos trabajar para fomentar políticas que ayuden a las mujeres a conservar desde su nacimiento la posibilidad de reproducción en el futuro. Sabemos que hay muchas causas de infertilidad que pueden ser prevenibles, de manera que si empezamos a trabajar desde que la niña nace hasta que llega a su edad fértil podremos evitar muchas de estas situaciones de infertilidad. Quedaría un porcentaje bajísimo de casos para investigar, para lo cual deberían ponerse a disposición las universidades, las sociedades científicas y los hospitales.

No podemos legislar con tantas dudas. Si no, caemos en situaciones como, por ejemplo, lo que está ocurriendo con este proyecto de ley: empezamos a debatir qué hacemos con los embriones y se usan sinónimos que no corresponden. Se confunden gametos con embriones y se habla de embriones viables, de embriones no viables, etcétera.

Por otro lado, se dice que se va a seleccionar a los donantes. Pregunto qué diferencia hay entre un donante que es diabético y una persona diabética que tiene la suerte de concebir un hijo. Quiere decir que estamos estableciendo una discriminación. Mañana el paciente diabético o con cáncer se va a poner a pensar si concibe o no un hijo.

Por eso digo que estamos legislando sobre bases falsas. No hay datos de investigación.

Reitero: tengamos cuidado con manejar estos temas con leyes de mercado. No pensemos que estamos favoreciendo a esas minorías que tienen problemas de infertilidad cuando, en realidad, estamos favoreciendo al mercado, que ya tiene preparados y está ofreciendo los *kits* para facilitar los tratamientos, y nadie pregunta sobre los resultados. Por lo que tenemos hasta ahora, los resultados de éxito en los casos más severos son gravísimos.

Vuelvo a repetir: estoy a favor de fomentar la ley de adopción para que esta última se haga de manera más ágil, y de fomentar todas las políticas que protejan a la mujer, no sólo en materia de salud, sino en lo social y en lo laboral, que en definitiva también va a favorecer a su procreación.

Por lo expuesto, adelanto mi voto negativo y el voto negativo de algunos miembros de mi bloque, más allá de que el debate ha estado instalado y hemos discutido con toda responsabilidad dentro del bloque.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por San Luis.

Sr. Salino. – Señora presidenta: bajo el criterio de libertad de conciencia, que agradezco a mis compañeros de bloque, voy a acompañar el dictamen de mayoría.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por Neuquén.

Sra. Comelli. – Señora presidenta: en representación del bloque del Movimiento Popular Neuquino quiero expresar el acompañamiento al dictamen de mayoría. El debate realmente ha sido muy enriquecedor. Hace tiempo que no veíamos esta vocación por reconocer que se puede tener diferencias profundas –porque estamos hablando de temas muy humanos– y, sin embargo, llevar adelante el debate, acompañando el tratamiento en general, aunque luego haremos las propuestas de correcciones en el tratamiento en particular.

En este sentido, simplemente quiero destacar que considero altamente positivo este debate, porque se trata de uno de los aspectos más importantes que hacen a los derechos humanos,

el comienzo de la vida de la persona humana y las técnicas de reproducción humana asistida, cuestiones que nos habían quedado pendientes tanto en 2013 –no hace tanto–, cuando debatimos el acceso a la cobertura de estas técnicas en este mismo recinto, como en oportunidad de tratar el Código Civil.

Entonces, luego de todo lo que se ha debatido, nuestra responsabilidad como legisladores –más allá de las creencias, convicciones y de nuestros propios principios morales– es dar respuesta a la realidad y a la necesidad en derecho. Esa es nuestra obligación, aun con las diferencias que aquí se han manifestado, y es lo que venimos a hacer en este recinto.

Por las razones expuestas, nuestro bloque acompaña este proyecto de ley a fin de dar respuesta a la necesidad de un régimen para la gestión integral, la conservación y el estatus jurídico del embrión, compartiendo el principio que ya expresara una diputada del Frente para la Victoria en cuanto a que el embrión no implantado –se citó el caso Murillo– no tiene posibilidad de generar un nuevo ser al no estar este concepto claramente definido. Esto también se mencionó en oportunidad del tratamiento del proyecto de unificación del Código Civil y Comercial, y se dijo que el concepto de anidación en el seno materno es muy importante para que realmente sea posible la generación de un nuevo ser.

Las leyes no tienen que regir para los próximos veinte, treinta o cuarenta años porque, sobre todo en estos temas, vemos cómo evoluciona la ciencia y se desarrolla la medicina; entonces, las tecnologías deben estar reflejadas en la legislación. Nosotros también tenemos que hacernos cargo de que, tal vez, tendremos que revisar en forma periódica este tipo de leyes pero el espíritu fundamental tiene que ver con garantizar y dar un marco legal a los principios de igualdad y no discriminación a fin de acceder al derecho a tener una familia.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – La Presidencia solicita silencio a los señores diputados y al público asistente porque hay una diputada que está haciendo uso de la palabra.

Continúa en el uso de la palabra la señora diputada por Neuquén.

Sra. Comelli. – Comparto el espíritu del proyecto de ley y también lo que dijo un señor diputado con respecto a las tres fuentes que tenemos en el Código Civil, vinculadas con la filiación de forma natural, por técnicas de fertilización asistida y por adopción.

Desde 2005, cuando se presentó el primer proyecto, venimos insistiendo en la necesidad de adaptar la ley de adopción, y hemos avanzado muchísimo en este sentido en el Código Civil.

También quiero expresar que avanzamos mucho con el proyecto presentado por una diputada por Río Negro sobre los registros necesarios para hacer realidad todo lo que aspiramos los diputados en el sentido de facilitar en tiempo, y en cuanto al proceso, los mecanismos para hacer viables las adopciones. Ésta es una más de las fuentes de filiación y era necesario que pudiéramos contar con esta iniciativa.

Por los motivos expuestos, vamos a acompañar la aprobación de este proyecto de ley y, como ya se han expresado profundamente las cuestiones más técnicas, solicito insertar lo modular de mi discurso en el diario de sesiones.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Salta.

Sr. López. – Señora presidenta: las leyes sancionadas en torno de la fertilización humana asistida –sobre todo aquella que establece que las obras sociales y las empresas de medicina prepaga deben hacerse cargo de los tratamientos– forman parte de la lucha de miles de trabajadores argentinos para poder acceder a estas técnicas.

Respecto del proyecto en consideración, me parece interesante señalar que ya desde su artículo 1° deja abierta la posibilidad de que en una controversia legal alguna obra social, una empresa de medicina prepaga o un hospital público provincial se niegue a brindar tratamientos de fertilización humana asistida. Como ya lo manifestara en los fundamentos de mi disidencia y durante mi intervención en el plenario de las comisiones, el artículo 1° establece que esta norma es complementaria del nuevo Código Civil y Comercial unificado que, como es sabido –incluso ha sido parte de un intenso debate–, dispone en su artículo 19 que el embrión tiene el carácter de persona. Entonces,

siendo éste el concepto, pensamos que alguien podría plantear que una persona no puede ser crioconservada.

Estamos hablando de un artículo que fue modificado como consecuencia de una fuerte presión, particularmente de la Iglesia Católica, y de un Código Civil y Comercial que hemos objetado, no por la forma como fue tratado, sino por su contenido. El mencionado artículo limita no sólo la posibilidad de acceder a las técnicas de fertilización humana asistida, sino también la oportunidad de sancionar el proyecto de ley promovido por la Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito, que hace una semana no pudo obtener dictamen de la Comisión de Legislación Penal. Por eso, junto con mi compañero de bancada, elevamos una carta abierta a las autoridades de la comisión para que sea puesto inmediatamente en debate y se pueda llegar a un dictamen.

Tanto en este recinto como en el plenario de las comisiones, algunas diputadas señalaron que las divergencias que pudieran existir con el artículo 19 del Código Civil y Comercial unificado estarían salvadas con los artículos 20 y 21. Al respecto quiero decir que las contradicciones existentes entre estos tres artículos también producirán controversias legales que, como es sabido, finalmente se definirán por las relaciones de fuerza existentes, los *lobbies* y las presiones.

En este caso, el *lobby* más fuerte, como ha sido también para la aprobación de ese código, es el *lobby* de la Iglesia Católica y de los sectores más conservadores de nuestro país.

Nosotros pensamos que de ninguna manera podemos sancionar una ley que tiene contradicciones en su propio texto, porque esto puede dar lugar a que alguien plantee su inconstitucionalidad. Esto no solamente lo pensamos nosotros sino que también, por ejemplo, lo ha planteado el Centro de Estudios Legales y Sociales, que todos saben que está alineado más que nada con el oficialismo. Por lo tanto, el objetivo de que se garanticen las técnicas de fertilización asistida puede quedar en la nada.

Incluso, estas contradicciones que mencioné pueden llegar a ser utilizadas por las empresas de medicina prepaga, por hospitales públicos provinciales y por obras sociales provinciales. Esto ya existe en la actualidad. Recientemente

la justicia en mi provincia, en Salta, tuvo que emitir un fallo para obligar a la obra social provincial a cumplir con la ley y hacerse cargo de estas técnicas.

También podía haber sucedido lo contrario, porque sabemos que mi provincia está llena de jueces completamente conservadores, que han obstaculizado, por ejemplo, el acceso al aborto no punible de niñas víctimas de violaciones. Por lo tanto, quedaría esta ley, a partir de que se la subordina al Código Civil y Comercial unificado, sujeta a las decisiones arbitrarias de los jueces, o —como dije anteriormente— a la posibilidad de que los *lobbies*, tanto empresariales como de los sectores conservadores, impongan en la Justicia fallos adversos para las familias que quieran acceder a algunas de estas técnicas.

Por eso, vamos a votar de manera negativa el artículo 1°. Acompañamos el proyecto de ley en general. Hemos planteado esta disidencia y vamos a votar en contra del artículo 1°.

También quiero señalar otro aspecto que consideramos importante, y que también lo hemos señalado en la comisión. El texto que se está por sancionar no plantea de manera explícita que el Estado deba garantizar todas las técnicas reguladas por esta ley. Más allá de que se ha dicho que la ley de fertilización asistida, la 26.862, en su artículo 8° plantea que estas prácticas sean contempladas en el servicio de salud pública del Estado, creemos que en esta sanción que se va a dar hoy también debería explicitarse que el Estado debe garantizar el acceso de todas las personas a estas técnicas.

Incluso, en esta ley se avanza en lo que hace a la crioconservación de embriones, que no está contemplado absolutamente en la ley que mencioné anteriormente. Por eso consideramos que esto es fundamental.

Dicho todo esto queremos que quede constancia de nuestro voto favorable en general, y de nuestro voto negativo al artículo 1° y a todos aquellos que plantean una subordinación de esta ley al Código Civil y Comercial unificado.

Sostenemos que esta ley perfectamente podría omitir esa subordinación, y ser una ley especial completamente independiente de este Código Civil reaccionario, garantizando para

todos los argentinos el acceso a las técnicas de fertilización asistida, particularmente para los trabajadores, y los sectores que hoy están desocupados, que no cuentan con una obra social; éstos deberían tener garantizado el acceso a estas técnicas en el sistema de salud pública en todo el país. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Schiaretti. — Señora presidenta: es indudable que la Argentina debe legislar sobre la fertilización asistida y que es algo que significa la posibilidad de que aquellas parejas que no pueden tener hijos lo logren a través de esta técnica, y se necesita legislar sobre este particular. También es absolutamente indudable que esta técnica se viene utilizando pero no está siendo reconocida por la mayoría de las obras sociales, que ponen dificultades a la hora de reconocer el tratamiento de fertilización asistida.

Sin embargo, es indudable también que, tal como está, este proyecto está plagado de contradicciones y no contempla la legislación que hay en otros países —por ejemplo, de Europa—, sobre qué sucede cuando se congela el semen y el hombre muere, lo cual es un problema jurídico, además de ser un problema de conciencia. Tampoco legisla adecuadamente sobre qué sucede con los embriones y plantea contradicciones.

Por lo tanto, pese a que reiteramos la necesidad de que se legisle en materia de fertilización asistida, nosotros no podemos acompañar este proyecto tal como está. En consecuencia, el Bloque Unión por Córdoba solicita autorización para abstenernos en la votación.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Brown. — Señora presidenta: en primer lugar, quiero decir que desde el Bloque FE voy a apoyar el presente proyecto de ley en general, pero con algunas observaciones y objeciones en particular que vamos a manifestar a continuación.

Nuestro acompañamiento está vinculado con la necesidad de resolver desde el punto de vista legislativo la temática relacionada con la fertilización asistida.

Compartiendo lo expresado por la Conferencia Episcopal Argentina respecto del proyecto de ley sobre técnicas de reproducción humana asistida, debemos decir que se avanzó en un proyecto que no protege al embrión sino que por el contrario se lo considera descartable, y que no todo lo que técnicamente sea posible es éticamente aceptable.

Del mismo modo, creo en la necesidad de imponer límites para no destruir embriones humanos. Como manifestaron los obispos, no puede considerarse al ser humano como un recurso biológico.

Más allá de lo que se expresa en el artículo 1° del proyecto de ley en tratamiento, donde se dice que la ley tiene por objeto la protección del embrión no implantado en concordancia con lo dispuesto en el Código Civil unificado y en la ley 26.862 y su reglamentación vigente, estoy convencido de que allí no se establece ningún tipo de mecanismo y/o disposición particular para ello, sino más bien todo lo contrario.

En sus artículos 11, 12 y 13 el proyecto manifiestamente consagra la desprotección del embrión no implantado, ya que establece que después de un determinado tiempo –diez años desde el momento en que se haya realizado el aporte del material genético, prorrogable por cinco años más– los embriones deberán ser descartados o destinados a la investigación, como si se tratara simplemente de una cosa u objeto carente de todo tipo de derechos, lo cual entra nuevamente en colisión con lo establecido en el artículo 19 del nuevo Código Civil y Comercial Unificado, que expresamente dice que la existencia de la persona humana comienza con la concepción.

El artículo 13 del proyecto en tratamiento establece la posibilidad de que las personas donen sus embriones a los centros de fecundación. El concepto de la donación se aplica a los bienes u objetos, reforzando así la cosificación del embrión, idea con la que no estamos de acuerdo.

El artículo 14 establece una diferenciación entre los embriones viables e inviables, siendo solamente los primeros los destinados a la fertilización y no haciendo referencia alguna al destino de los denominados embriones inviables. Varios legisladores manifestaron gran preocupación por esto en virtud de la falta de

consideración y respeto del principio de la vida humana.

Asimismo, el proyecto en consideración afecta el derecho a la identidad de los niños concebidos por estas técnicas cuando en su artículo 16 determina que la información de la identidad del donante sólo podrá ser revelada en los supuestos del artículo 564 del Código Civil y Comercial, que establece que sólo podrá revelarse la identidad del donante por razones debidamente fundadas, evaluadas por la autoridad judicial por el procedimiento más breve que prevea la ley local y cuando haya riesgo para la salud de la persona concebida por esta técnica, negándole de este modo el derecho a conocer su procedencia.

Este derecho, por el cual nuestro país ha luchado tanto, configura uno de los derechos fundamentales del ser humano. Tiene por objeto conocer los orígenes para que las personas puedan reconstruir su propia historia.

Por otro lado, considero que es un grave error que este proyecto no contemple garantía alguna para el acceso gratuito a las técnicas de fertilización asistida en el marco del sistema de salud pública. Varios señores diputados preopinantes han señalado el déficit que en este tema tiene la salud pública. Consecuentemente, considero que se debería incluir un artículo específico que garantice un acceso gratuito a las técnicas de fertilización asistida, configurando así un derecho igualitario para quienes no puedan costear el tratamiento, por tratarse de un derecho humano fundamental.

Para finalizar quiero recordar una reflexión del papa Francisco en su encíclica *Evangelii Gaudium* en la que llama la atención sobre la cultura del descarte que se verifica en distintos órdenes de la vida social y que considera al ser humano en sí mismo como un bien de consumo que se puede usar y luego tirar.

Por la necesidad de contar con una estructura jurídica que se ocupe de esta cuestión, el bloque FE votará el proyecto en general por la afirmativa y planteará su oposición en particular en los artículos 11, 12, 13, 14 y 16.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Pucheta. – Señora presidenta: desde el Frente por la Inclusión Social vamos a acompañar el dictamen de mayoría, a pesar de las diferencias que existen dentro de la organización que hemos debatido hasta recién.

Reitero, que acompañe totalmente el dictamen de mayoría.

–Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Honorable Cámara, doctor Julián Andrés Domínguez.

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

Sr. Roberti. – Señor presidente: simplemente deseo dejar constancia de que me voy a abstener en esta votación.

Sr. Presidente (Domínguez). – Además del señor diputado Roberti, tengo anotadas las abstenciones de los señores diputados Schiaretta, Rossi y Aguilar.

Se va a votar en general, en forma nominal, el dictamen de mayoría.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 223 señores diputados presentes, 205 han votado por la afirmativa y 11 por la negativa, registrándose además 6 abstenciones.

–Votan por la afirmativa los señores diputados: Abdala de Matarazzo, Abraham, Alegre, Alfonsín, Alonso (M. L.), Argumedo, Arregui, Avoscan, Balcedo, Baldassi, Barchetta, Bardeggia, Barreto, Basterra, Basse, Bedano, Bergman, Bernabey, Bianchi (M. C.), Bidegain, Biella Calvet, Binner, Brawer, Bromberg, Brown, Bullrich, Burgos, Buryaile, Cabandié, Cáceres, Calcagno y Maillmann, Canela, Cano, Carlotto, Carmona, Carrillo, Carrió, Carrizo (A. C.), Carrizo (M. S.), Carrizo (N. M.), Casañas, Castro, Cejas, Ciampini, Cleri, Cobos, Comelli, Conti, Contrera, Cortina, Costa, Cremer de Busti, Cuccovillo, D'Agostino, Daer, Das Neves, Dato, De Ferrari Rueda, De Gennaro, De Narváez, De Pedro, Depetri, Di Tullio, Díaz Bancalari, Donkin, Duclós, Elorriaga, Fabiani, Feletti, Fernández Mendiá, Fernández Sagasti, Ferreyra, Fiad, Francioni, Gagliardi, Gaillard, Gallardo, García (A. F.), García (M. T.), Garrido, Gdansky, Gervasoni, Giaccone, Giacomino, Gianettasio, Gill, Giubergia, Giustozzi, Gómez Bull, González (J. V.), González (V. E.), Granados, Gribaudo, Grosso, Guccione, Haris-

pe, Heller, Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Isa, Javkin, Juárez (M. H.), Junio, Kosiner, Kroneberger, Kunkel, Landau, Larroque, Leverberg, Linares, López, Lotto, Lousteau, Lozano, Mac Allister, Madera, Magario, Majdalani, Marcópulos, Martínez Campos, Martínez (J. C.), Martínez (Oscar Anselmo), Mazure, Mendoza (S. M.), Mestre, Metaza, Molina, Moreno, Moyano, Navarro, Negri, Oliva, Olivares, Oporto, Ortiz Correa, Ortiz Pais, Parrilli, Pastori, Pastoriza, Pedrini, Peralta, Pérez (M. A.), Perié, Perotti, Perroni, Petri, Pietragalla Corti, Pitrola, Plaini, Pradines, Pucheta, Puiggrós, Raimundi, Rasino, Recalde, Redczuk, Riccardo, Riestra, Ríos, Risko, Rivas, Rogel, Romero, Rubin, Ruiz, Sacca, Salino, San Martín, Sánchez, Santillán, Santín, Scaglia, Schmidt-Liermann, Schwindt, Segarra, Seminara, Solá, Solanas, Soria, Soto, Spinozzi, Stolbizer, Tentor, Terada Toledo, Tomas, Tomassi, Tonelli, Torres Del Sel, Torroba, Triaca, Troiano, Tundis, Uñac, Valinotto, Vaquié, Vilarino, Villa, Villar Molina, Villata, Zabalza, Zamarreño, Ziebart y Ziegler.

–Votan por la negativa los señores diputados: Aguad, Arenas, Asseff, Bianchi (I. M.), Boyadjian, Brizuela del Moral, Durand Cornejo, Juárez (M. V.), Portela, Semhan y Valdés.

–Se abstienen de votar los señores diputados Aguilar, Giménez, Müller, Roberti, Rossi y Schiaretta.

Sr. Presidente (Domínguez). – Como se han registrado 6 abstenciones –a las 4 ya anunciadas se agregaron las de los señores diputados Müller y Giménez-, la Presidencia desea saber si es correcto este registro.

–No se formulan observaciones.

Sr. Secretario (Chedrese). – Se han registrado 205 votos por la afirmativa y 11 por la negativa. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Domínguez). – En consideración en particular el artículo 1º.

Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. García (A. F.). – Señor presidente: solicito que se voten en conjunto los artículos 1º a 11, dado que en el artículo 12 vamos a proponer una modificación.

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra la señora diputada por La Rioja.

Sra. Herrera. – Señor presidente: simplemente, dejo constancia de mi voto negativo en los artículos 6°, 8° y 11. En cuanto al artículo 12 voy a escuchar la propuesta que hará la diputada preopinante, antes de definir el sentido de mi voto.

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sr. Tonelli. – Señor presidente: antes de pasar a la votación queremos proponer una modificación al artículo 1°. Si lo permite, nuestra propuesta será planteada por el señor diputado Triaca.

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sr. Triaca. – Señor presidente: propongo que el artículo 1° del proyecto quede redactado de la siguiente forma: “El embrión humano es en sí mismo un ser humano y posee los mismos derechos que la persona por nacer, conforme lo establece el Código Civil y Comercial unificado en su artículo 19. Por lo tanto, la presente ley tiene por objeto regular los alcances, los derechos y las relaciones jurídicas derivadas del empleo de las técnicas de reproducción humana asistida, teniendo en cuenta la especial protección que debe recibir el ser humano, en concordancia y en forma complementaria con lo dispuesto en el Código Civil y Comercial unificado y en la ley 26.862 y su reglamentación vigente. Dichas técnicas se utilizarán únicamente a los efectos de colaborar en el proceso natural de creación de la vida, al efecto de producir embarazos que sigan su curso hasta el nacimiento. Las técnicas de reproducción humana asistida nunca se utilizarán para experimentación con humanos”.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Brown. – Señor presidente: simplemente quería recordar lo acordado en la Comisión de Labor Parlamentaria: los artículos 11, 12 y 13 se votarán nominalmente.

Sr. Presidente (Domínguez). – Así es, señor diputado.

Tiene la palabra la señora diputada por San Luis.

Sra. Bianchi (I.M.). – Señor presidente: en el mismo sentido de quienes me precedieron en el uso de la palabra, solicito votación nominal de los artículos 11, 12 y 13.

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra la señora diputada por Catamarca.

Sra. Ortiz Correa. – Señor presidente: adelanto que voy a votar negativamente el artículo 6°.

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra el señor diputado por Corrientes.

Sr. Marcópulos. – Señor presidente: adelanto que me voy a abstener en la votación del artículo 5° y que votaré negativamente el 6°.

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra la señora diputada por La Rioja.

Sra. Herrera. – Señor presidente: adelanto que me voy a abstener en el artículo 5°.

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra la señora diputada por La Rioja.

Sra. Madera. – Señor presidente: adelanto mi voto negativo en los artículos 6°, 8° y 11. Escucharé cuál va a ser la modificación del artículo 12.

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra el señor diputado por Corrientes.

Sr. Marcópulos. – Señor presidente: como recién he dicho, adelanto mi voto negativo al artículo 6° y pido autorización para insertar mi exposición en el Diario de Sesiones.

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

Sr. Duclós. – Señor presidente: adelanto mi voto negativo en el artículo 11, conforme con los argumentos formulados en la disidencia parcial por parte del señor diputado Biella Calvet.

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

Sra. Carrizo (M. S.). – Señor presidente: adelanto mi voto negativo en el artículo 11.

Sr. Presidente (Domínguez). – Estamos votando hasta el número 10, señora diputada.

Sra. Carrizo (M. S.). – Están incluyendo el 11, señor presidente, porque el señor diputado Duclós dijo lo mismo que yo.

Sr. Presidente (Domínguez). – De acuerdo, señora diputada. Estamos votando hasta el artículo 11, inclusive.

Sra. Carrizo (M. S.).—Señor presidente: si bien dije que votaré negativamente el artículo 11, si en la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria acordaron que a partir del 11 se votaba nominalmente, podemos votar del 1° al 10.

Sr. Presidente (Domínguez).—Perfecto, señora diputada. Votaremos desde el artículo 1° al 10.

Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Gill.—Señor presidente: adelanto que me voy a abstener en la votación del artículo 6°.

Sr. Presidente (Domínguez).—Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Giustozzi.—Señor presidente: adelanto mi abstención en los artículos 5° y 6°.

Sr. Presidente (Domínguez).—Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sr. Triaca.—Señor presidente: antes de votar, falta resolver la propuesta que formulé de modificación del artículo 1°. En caso de que no se acepte, muchos de nosotros vamos a votar negativamente este artículo y acompañaremos el resto.

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

Sra. García (A. F.).—Señor presidente: no vamos a aceptar modificaciones.

Sr. Presidente (Domínguez).—Tiene la palabra la señora diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sra. Bullrich.—Señor presidente: ¿por qué no votamos artículo por artículo así cada uno de los diputados puede votar como desea?

Sr. Presidente (Domínguez).—En la Comisión de Labor Parlamentaria se ha acordado otra cosa con los presidentes de bloque, y ya lo hablamos al comienzo de la sesión.

Sra. Bullrich.—Pero de esta manera usted está obligando a votar en contra a los que quieren...

Sr. Presidente (Domínguez).—Señora diputada: lo acordamos en la Comisión de Labor Parlamentaria y lo planteamos al comienzo de la sesión.

Se van a votar en particular los artículos 1° a 10.

—Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Domínguez).—En consideración el artículo 11.

Tiene la palabra la señora diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sra. Argumedo.—Señor presidente: quiero pedir autorización para insertar el informe del Comité Nacional de Ética en Ciencia y Tecnología, donde se establece un fundamento alrededor de la diferencia entre el concepto de vida que puede aplicarse tanto a células individuales como al conjunto de células que forman un embrión adulto y al hecho del cigoto que se forma por la unión de ambos, pero la información genética contenida en ese cigoto no alcanza para constituir un individuo completo.

Me parece que esto, que además se fundamenta sobre la consideración de la Corte Interamericana de Derechos Humanos—que rechaza expresamente la sinonimia entre concepción y fecundación y niega el carácter de persona a los embriones in Vitro— se sostiene científicamente porque el hecho de la implantación en el útero revela que se reproduce información de otro tipo asociada a la estructura espacial y a la interacción entre cada uno de los componentes que no existía en el óvulo fecundado, y se adquiere desde el ambiente provisto por la madre.

El texto completo es mucho más largo, pero me parece importante insertarlo en el diario de sesiones.

—Ocupa la Presidencia la señora vicepresidenta 1ª de la Honorable Cámara, profesora Norma Amanda Abdala de Matarazzo.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo).—Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. García (A. F.).—Señora presidenta: tenemos que votar sin modificaciones el artículo 11 en forma nominal, tal cual se ha solicitado, que se refiere a los gametos aportados para terceros.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo).—Por Secretaría se dará lectura de las abstenciones registradas.

Sr. Secretario (Chedrese).—Diputados Aguilar, Giménez, Giustozzi, Müller, Roberti, Rossi, Sánchez y Schiaretta.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Se va a votar nominalmente el artículo 11.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 227 señores diputados presentes, 184 han votado por la afirmativa y 34 por la negativa, registrándose además 8 abstenciones.

Sr. Secretario (Chedrese). – Se han registrado 184 votos afirmativos y 34 negativos.

–Votan por la afirmativa los señores diputados: Abraham, Alfonsín, Alonso (M. L.), Argumedo, Arregui, Avoscan, Balcedo, Baldassi, Barchetta, Bardeggia, Barreto, Basterra, Basse, Bedano, Bergman, Bernabey, Bianchi (M. C.), Bidegain, Biella Calvet, Binner, Brawer, Bromberg, Bullrich, Burgos, Buryaile, Cabandié, Cáceres, Calcagno y Maillmann, Canela, Carlotto, Carmona, Carrillo, Carrizo (A. C.), Carrizo (N. M.), Castro, Cejas, Ciampini, Ciciliani, Cleri, Cobos, Comelli, Conti, Contrera, Cortina, Costa, Cuccovillo, Daer, Das Neves, Dato, De Ferrari Rueda, De Gennaro, De Pedro, Depetri, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Domínguez, Donkin, Duclós, Elorriaga, Fabiani, Feletti, Fernández Mendía, Fernández Sagasti, Ferreyra, Fiad, Francioni, Gagliardi, Gaillard, Gallardo, García (A.F.), García (M.T.), Garrido, Gdansky, Gervasoni, Giaccone, Giacomino, Giannettasio, Gill, Giubergia, Gómez Bull, González (J.V.), González (V.E.), Granados, Gribaudo, Grosso, Guccione, Guzmán, Harispe, Heller, Herrera (J. A.), Isa, Javkin, Juárez (M. H.), Junio, Kosiner, Kroneberger, Kunkel, Landau, Larroque, Leverberg, Linares, López, Lotto, Lousteau, Lozano, Mac Allister, Magario, Majdalani, Marcópulos, Martínez Campos, Martínez (J.C.), Martínez (Oscar Anselmo), Mazure, Mendoza (S. M.), Metaza, Molina, Moreno, Moyano, Navarro, Negri, Oliva, Olivares, Oporto, Pais, Parrilli, Pastori, Pastoriza, Pedrini, Peralta, Pérez (M.A.), Perié, Perotti, Perroni, Petri, Pietragalla Corti, Pinedo, Pitrola, Plaini, Pucheta, Puiggrós, Raimundi, Rasino, Recalde, Riestra, Ríos, Risko, Rivas, Rogel, Romero, Rubin, Ruiz, Salino, San Martín, Santillán, Santín, Scaglia, Schmidt-Liermann, Schwindt, Segarra, Seminara, Solanas, Soria, Soto, Spinozzi, Stolbizer, Tentor, Toledo, Tomassi, Tonelli, Torres Del Sel, Triaca, Troiano, Tundis, Uñac, Valinotto, Vaquié, Vilarino, Villar Molina, Villata, Zabalza, Zamarreño, Ziebart y Ziegler.

–Votan por la negativa los señores diputados: Aguad, Alegre, Arenas, Asseff, Bianchi (I. M.), Boyadjian, Brizuela del Moral, Brown, Carrió, Carrizo (M. S.), Casañas, Cremer de Busti, D'Agostino, De Narváez, Durand Cornejo, Gutiérrez (H. M.), Herrera (G. N.), Juárez (M. V.), Madera, Mestre, Ortiz Correa, Ortiz, Portela, Pradines, Redczuk, Riccardo, Sacca, Semhan, Solá, Terada, Tomas, Torroba, Valdés y Villa.

–Se abstienen de votar los señores diputados: Aguilar, Giménez, Giustozzi, Müller, Roberti, Rossi, Sánchez y Schiaretti.

Sra. Parrilli. – Señora presidenta: solicito que quede registrado mi voto afirmativo.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Se dejará constancia, señora diputada.

En consideración el artículo 12.

Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. García (A.F.). – Señora presidenta: el artículo 12 tiene dos modificaciones. En el primer párrafo se reemplaza la expresión “deberán ser descartados” por “cesará la crioconservación”. Además, se reemplaza el último párrafo.

Paso a leer el artículo 12: “En caso de crioconservación de gametos o embriones obtenidos de quienes se constituyan como beneficiarios de técnicas de reproducción humana asistida, transcurridos diez años desde la obtención del material genético, cesará la crioconservación o serán destinados a la investigación conforme a los parámetros que fije la reglamentación.

“Exceptúese de lo previsto en el párrafo anterior a aquellas personas o parejas beneficiarias de técnicas de reproducción humana asistida que manifestaren de modo expreso, y previo al vencimiento del plazo, la decisión de crioconservar su material genético para someterse a un procedimiento en el futuro. El plazo es prorrogable por cinco años.”

El último párrafo, que ha sido una propuesta del PRO, dice así: “Las parejas que crioconservaron embriones conformados con material genético de ambos, deberán acordar y dejar asentado, en forma previa y expresa, el destino que a estos se les dará en caso de divorcio, separación de hecho, nulidad del matrimonio o

muerte de uno de ellos, cuando ello se produjere antes del cumplimiento de los plazos establecidos en los párrafos precedentes, debiendo optar entre la posibilidad de que sean utilizados por otra persona o pareja, donados para la investigación o cesar la crioconservación al momento de ocurrir alguno de estos supuestos. La misma decisión deberá adoptar cada titular de gametos, en forma individual, y así dejarlo expresado en el acuerdo celebrado con el centro sanitario elegido para la crioconservación”.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sra. Carrió. – Señora presidenta: está claro que sacar la palabra “descarte” es un avance muy importante. No obstante, dado que en el último párrafo –propuesto por el PRO– se habla de embriones donados para la investigación, no sé cómo voy a votar; pero creo que el artículo mejoró.

Ese último párrafo me genera un enorme problema. Pensemos en el caso de una pareja que tiene embriones. El problema es si los sujetos son responsables, porque resulta que en caso de divorcio ya no son responsables. Acá está la patrimonialización del sujeto. Por eso nosotros vamos a votar en contra.

Miren cómo se darían las cosas. Se separa la pareja que tiene los embriones y acuerda la entrega de esos embriones a otros. Esto es disposición. Esto es la patrimonialización del sujeto de la que hablaba Julia Kristeva. Esa pareja tiene que acordar si entrega los embriones a otros o los deja morir. Además, ustedes saben que, después de diez años, son muy pocas las posibilidades de vida que hay.

Me parece que con esto estamos generando sujetos irresponsables. Yo creo que los que deciden procrear se tienen que hacer cargo. Si se divorcian, no pueden estar discutiendo si entregan los embriones a fulano o a mengano. Me parece un horror, lo digo de todo corazón.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sr. Triaca. – Señora presidenta: el aporte que recibió la diputada García fue una propuesta del diputado Tonelli, pero como nosotros tenemos libertad de conciencia para tratar

este tema, voy a presentar otra propuesta a la diputada García.

En consecuencia, para nosotros, el artículo 12 debería quedar redactado de la siguiente manera: “En caso de crioconservación de embriones obtenidos de quienes se constituyan como beneficiarios de técnicas de reproducción humana asistida, transcurridos diez años de la obtención del material genético, previa intervención judicial, podrán ser ofrecidos en adopción a las parejas que por algún padecimiento y/o patología en alguno de sus miembros no hayan podido producir un embarazo. Las reglas de filiación y adopción serán entonces las establecidas en el Código Civil y Comercial unificado. El juez procurará colaborar con el proceso natural de la vida para producir el nacimiento y adopción de los embriones humanos”.

Nuestra intención es agregar un artículo llamado “12 bis”, que viene a resolver la situación de los embriones que en la actualidad están crioconservados y que no son reclamados. Por lo tanto, el artículo 12 bis diría lo siguiente: “La autoridad de aplicación fijará un tiempo de conservación para los embriones humanos crioconservados al momento de la entrada en vigencia de la presente ley, plazo a partir del cual, previa intervención judicial, los mismos serán dispuestos en adopción corriendo los plazos de adaptabilidad y restricciones mencionadas en el artículo 12 de la presente ley”.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por Chaco.

Sra. Mendoza (S.M.). – Señora presidenta: deseo responder a la diputada Carrió; voy a regalarle un libro de ética médica en el que se explican las técnicas de crioconservación, porque “descarte” no es un término científico.

Por ejemplo, si nos referimos a la crioconservación de córneas, llega un momento en que la técnica no tiene la misma potencia –vamos a decirlo de ese modo– al año que a los diez. Entonces, considero que éste es un adelanto, especialmente para las mujeres.

Nosotros estamos por y para la vida. Soy católica apostólica romana y estoy a favor de la vida. Creo que ésta es la posición de la socie-

dad que necesita dar solución a aquellas parejas que no pueden tener hijos.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Duclós. – Señora presidenta: deseo informar mi voto negativo al artículo 12, reproduciendo lo que expresáramos en la disidencia parcial del diputado Biella Calvet. Creo que la cuestión no ha sido resuelta con la modificación que acaba de proponer el miembro informante porque, si bien se evita el descarte, se plantea la interrupción. Entonces, considero que el planteo es más sutil, ya que se puede interrumpir la crioconservación.

Sin embargo, me parece superadora y muy interesante la propuesta que acaba de realizar el señor diputado Triaca.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Misiones.

Sr. Pastori. – Señora presidenta: simplemente deseo pedir autorización para abstenerme en la votación del artículo 12, tal como lo hemos anticipado, debido a las dudas en su redacción. Aprovecho también el uso de la palabra para pedir la abstención con respecto al artículo 14.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – ¿La comisión acepta?

Sra. García (A.F.). – Señora presidenta: la comisión no acepta las modificaciones propuestas. Es decir que se sometería a votación el artículo 12 tal como ha sido leído, con la modificación sugerida por el señor diputado Tonelli.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Negri. – Señora presidenta: solicito autorización para abstenerme en los artículos 12 y 14.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Queda autorizado, señor diputado.

Tiene la palabra el señor diputado por Entre Ríos.

Sr. Rogel. – Señora presidenta: al igual que el señor presidente de mi bloque, pido autorización para abstenerme en los artículos 12 y 14.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Queda autorizado, señor diputado.

Con la modificación propuesta y aceptada por la comisión, se va a votar nominalmente el artículo 12.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 224 señores diputados presentes, 150 han votado por la afirmativa y 54 por la negativa, registrándose, además, 19 abstenciones.

Sr. Secretario (Chedrese). – Se han registrado 150 votos por la afirmativa y 54 por la negativa.

–Votan por la afirmativa los señores diputados: Abraham, Alonso (M. L.), Argumedo, Arregui, Avoscan, Balcedo, Barchetta, Bardeggia, Barreto, Basterra, Bedano, Bernabey, Bianchi (M. C.), Bidegain, Binner, Brawer, Bromberg, Bullrich, Cabandié, Calcagno y Maillmann, Canela, Carlotto, Carmona, Carrillo, Carrizo (A. C.), Carrizo (N. M.), Castro, Cejas, Ciampini, Ciciliani, Cleri, Comelli, Conti, Contrera, Cortina, Cuccovillo, Das Neves, Dato, De Ferrari Rueda, De Gennaro, De Pedro, Depetri, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Domínguez, Donkin, Elorriaga, Fabiani, Feletti, Fernández Mendiá, Fernández Sagasti, Ferreyra, Francioni, Gagliardi, Gaillard, García (A. F.), García (M. T.), Garrido, Gdansky, Gervasoni, Giaccone, Giacomino, Giannettasio, Giustozzi, Gómez Bull, González (J. V.), González (V. E.), Granados, Grosso, Guccione, Guzmán, Harispe, Heller, Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Isa, Javkin, Juárez (M. H.), Junio, Kosiner, Kunkel, Landau, Larroque, Leverberg, Linares, López, Lotto, Lousteau, Lozano, Madera, Magario, Martínez Campos, Martínez (Oscar Anselmo), Mazure, Mendoza (S. M.), Metaza, Molina, Moreno, Moyano, Navarro, Oliva, Oporto, Pais, Parrilli, Pastoriza, Pedrini, Peralta, Pérez (M. A.), Perié, Perotti, Pietragalla Corti, Pitrola, Plaini, Pucheta, Puiggrós, Raimundi, Rasino, Recalde, Riestra, Ríos, Risko, Rivas, Romero, Ruiz, Salino, San Martín, Santillán, Santín, Schwindt, Segarra, Seminara, Solá, Solanas, Soria, Soto, Stolbizer, Tentor, Tomassi, Tonelli, Troiano, Tundis, Uñac, Valinotto, Vilarriño, Villar Molina, Zabalza, Zamarreño, Ziebart y Ziegler.

–Votan por la negativa los señores diputados: Aguad, Alegre, Arenas, Asseff, Baldassi, Basse, Bergman, Bianchi (I.M.), Biella Cal-

vet, Boyadjian, Brizuela del Moral, Brown, Burgos, Cáceres, Carrió, Carrizo (M. S.), Casañas, Costa, Cremer de Busti, D'Agostino, De Narváez, Duclós, Durand Cornejo, Fiad, Gallardo, Giubergia, Gribaudo, Juárez (M. V.), Kroneberger, Mac Allister, Marcópulos, Mestre, Ortiz Correa, Ortiz, Perroni, Pinedo, Portela, Pradines, Redczuk, Rubin, Sacca, Scaglia, Schmidt-Liermann, Semhan, Spinozzi, Terada, Toledo, Tomas, Torres Del Sel, Torroba, Triaca, Valdés, Villa y Villata.

—Se abstienen de votar los señores diputados: Aguilar, Alfonsín, Buryaile, Cobos, Gill, Giménez, Gutiérrez (H. M.), Martínez (J. C.), Müller, Negri, Olivares, Pastori, Petri, Riccardo, Roberti, Rogel, Rossi, Sánchez y Vaquié.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Pucheta. — Señora presidenta: pido que quede constancia de que he votado por la afirmativa.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — Quedará constancia, señora diputada.

En consideración, el artículo 13.

Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sr. Triaca. — Señora presidenta: propongo que el artículo 13 quede redactado de la siguiente manera: “En los casos de personas o parejas que se hubieren sometido a un procedimiento para dar inicio a la realización de técnicas de reproducción humana asistida podrán, mediante orden judicial, ofrecer en adopción sus embriones, corriendo los plazos de adoptabilidad establecidos en el artículo 12 de la presente ley”.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — ¿La comisión acepta?

Sra. García (A. F.). — Señora presidenta: la comisión no acepta la modificación.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — Se va a votar nominalmente el artículo 13.

—Se practica la votación nominal.

—Conforme al tablero electrónico, sobre 223 señores diputados presentes, 177 han votado por la afirmativa y 37 por la negativa, registrándose, además, 8 abstenciones.

Sr. Secretario (Chedrese). — Se han registrado 177 votos afirmativos y 37 votos negativos.

—Votan por la afirmativa los señores diputados: Abraham, Alfonsín, Alonso (M. L.), Argumedo, Arregui, Avoscan, Balcedo, Barchetta, Bardeggia, Barreto, Basterra, Bазze, Bedano, Bernabey, Bianchi (M. C.), Bidegain, Biella Calvet, Binner, Brawer, Bromberg, Bullrich, Burgos, Buryaile, Cabandié, Calcagno y Maillmann, Canela, Carlotto, Carmona, Carrillo, Carrizo (A. C.), Carrizo (M. S.), Carrizo (N. M.), Castro, Cejas, Ciampini, Cicaliari, Cleri, Cobos, Comelli, Conti, Contrera, Cortina, Costa, Cuccovillo, Das Neves, Dato, De Ferrari Rueda, De Gennaro, De Pedro, Depetri, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Domínguez, Donkin, Duclós, Elorriaga, Fabiani, Feletti, Fernández Mendía, Fernández Sagasti, Ferreyra, Fiad, Francioni, Gagliardi, Gaillard, García (A. F.), García (M. T.), Garrido, Gdansky, Gervasoni, Giaccone, Giacomino, Giannettasio, Giubergia, Gómez Bull, González (J. V.), González (V. E.), Granados, Grosso, Guccione, Gutiérrez (H. M.), Guzmán, Harispe, Heller, Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Isa, Javkin, Juárez (M. H.), Junio, Kosiner, Kroneberger, Kunkel, Landau, Larroque, Leverberg, Linares, López, Lotto, Lousteau, Lozano, Madera, Magario, Martínez Campos, Martínez (J. C.), Martínez (Oscar Anselmo), Mazure, Mendoza (S. M.), Mestre, Molina, Moreno, Moyano, Navarro, Negri, Oliva, Olivares, Oporto, Ortiz Correa, Ortiz, Pais, Parrilli, Pastori, Pastoriza, Pedrini, Peralta, Pérez (M. A.), Pericé, Perotti, Petri, Pietragalla Corti, Pitrola, Plaini, Pucheta, Puiggrós, Raimundi, Rasino, Recalde, Riccardo, Riestra, Ríos, Risko, Rivas, Rogel, Romero, Ruiz, Salino, San Martín, Santillán, Santín, Schwindt, Segarra, Seminara, Solá, Solanas, Soria, Soto, Stolbizer, Tentor, Toledo, Tomas, Tomassi, Tonelli, Torroba, Troiano, Tundis, Uñac, Valinotto, Vaquié, Vilariño, Villa, Villar Molina, Villata, Zabalza, Zamarreño, Ziebart y Ziegler.

—Votan por la negativa los señores diputados: Aguad, Alegre, Arenas, Asseff, Baldassi, Bergman, Bianchi (I. M.), Boyadjian, Brizuela del Moral, Brown, Cáceres, Carrió, Casañas, Cremer de Busti, D'Agostino, De Narváez, Durand Cornejo, Gallardo, Gribaudo, Juárez (M. V.), Mac Allister, Marcópulos, Perroni, Pinedo, Portela, Pradines, Redczuk, Rubin, Sacca, Scaglia, Schmidt-Liermann, Semhan, Spinozzi, Terada, Torres Del Sel, Triaca y Valdés.

—Se abstienen de votar los señores diputados: Aguilar, Gill, Giménez, Giustozzi, Müller, Roberti, Rossi y Sánchez.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – La votación ha resultado afirmativa. (*Aplausos.*)

En consideración, el artículo 14.

Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. García (A. F.). – Señora presidenta: se había acordado que los artículos 11, 12 y 13 se votaban en forma nominal. Por lo tanto, podemos votar los artículos 14, 15, 16, 17 y 18, porque sobre el artículo 19 se va a proponer una modificación.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Negri. – Señora presidenta: si no me equivoco, el artículo 14 genera cierto grado de controversia, y puede haber abstenciones y votos en contra. Por lo tanto, habría que votarlo por separado y en forma nominal. En mi caso ya manifesté mi abstención, pero puede haber otros señores diputados que estén en la misma condición.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por La Rioja.

Sra. Herrera. – Señora presidenta: manifesté mi abstención respecto del artículo 14.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – La Presidencia desea saber si el pedido de votación nominal planteado por el señor diputado Negri está suficientemente apoyado.

–Resulta suficientemente apoyado.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Corrientes.

Sr. Marcópulos. – Señora presidenta: algunos señores diputados tenemos objeciones respecto de los puntos *c*) y *d*) del artículo 14. Por lo tanto, solicitamos que se elimine la expresión “que se transmita a su descendencia” del inciso *c*). Además, si se elimina el inciso *d*), nosotros votaríamos a favor.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sr. Triaca. – Señora presidenta: nosotros proponemos la modificación del inciso *d*) del artículo 14, de modo que diga solamente lo siguiente: “Todo tipo de experimentación con embriones humanos”.

Además, propongo que se elimine el último párrafo, que dice lo siguiente: “A los fines de la presente ley se entiende por embriones viables aquellos que pueden ser transferidos al útero de la mujer, en virtud de estudios previos que así lo determinan. Son embriones no viables o inviábiles aquellos que se han detenido en su desarrollo o que presentan alteraciones cromosómicas incompatibles con su posterior desarrollo, que impiden su transferencia al útero de la mujer”.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por Jujuy.

Sra. Ortiz. – Señora presidenta: solicito autorización para abstenerme en el artículo 14.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Solá. – Señora presidenta: quiero hacer una aclaración respecto de lo que dijo el señor diputado Triaca. Siempre que se determina que un embrión es viable es porque ha sido objeto de un estudio, ha sido visto microscópicamente por el médico que ha hecho la fertilización, siempre es así.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sr. Triaca. – Señora presidenta: tomando lo manifestado por el señor diputado Solá, quiero recordar que queda a criterio del médico cuál es la consideración de la viabilidad o no de ese estudio, con lo cual entiendo que debe tenerse en cuenta nuestra propuesta.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora miembro informante de la comisión.

Sra. García (A. F.). – Señora presidenta: el inciso *c*) es lo que plantea el código unificado que hemos votado, es decir, la prohibición de toda práctica destinada a producir una alteración genética del embrión que se transmite a su descendencia. Es la única limitación que establece el código y está textual en este artículo. Por lo tanto, no se acepta la modificación.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Se va a votar en forma nominal el artículo 14.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre

224 señores diputados presentes, 152 han votado por la afirmativa y 51 por la negativa, registrándose, además, 20 abstenciones.

Sr. Secretario (Chedrese). – Han votado 152 señores diputados por la afirmativa y 51 por la negativa.

–Votan por la afirmativa los señores diputados: Abraham, Alfonsín, Alonso (M. L.), Argumedo, Arregui, Avoscan, Balcedo, Barchetta, Bardeggia, Barreto, Basterra, Bedano, Bernabey, Bianchi (M. C.), Bidegain, Binner, Brawer, Bromberg, Bullrich, Cabandié, Calcagno y Maillmann, Canela, Carlotto, Carmona, Carrillo, Carrizo (A. C.), Carrizo (N. M.), Castro, Cejas, Ciampini, Ciciliani, Cleri, Comelli, Conti, Contrera, Cortina, Cuccovillo, Das Neves, Dato, De Ferrari Rueda, De Gennaro, De Pedro, Depetri, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Domínguez, Donkin, Elorriaga, Fabiani, Feletti, Fernández Mendía, Fernández Sagasti, Ferreyra, Francioni, Gagliardi, Gailard, Gallardo, García (A. F.), García (M. T.), Garrido, Gdansky, Gervasoni, Giaccone, Giacomino, Giannettasio, Giustozzi, Gómez Bull, González (J. V.), González (V. E.), Granados, Grosso, Guccione, Guzmán, Harispe, Heller, Herrera (J. A.), Isa, Javkin, Juárez (M. H.), Junio, Kosiner, Kunkel, Landau, Larroque, Leverberg, Linares, López, Lotto, Lousteau, Lozano, Magario, Martínez Campos, Martínez (Oscar Anselmo), Mazure, Mendoza (S. M.), Metaza, Molina, Mongeló, Moreno, Moyano, Navarro, Oliva, Oporto, Pais, Parrilli, Pastoriza, Pedrini, Peralta, Pérez (M. A.), Perié, Perotti, Perroni, Pietragalla Corti, Plaini, Pucheta, Puiggrós, Raimundi, Rasino, Recalde, Riestra, Ríos, Risko, Rivas, Romero, Ruiz, Salino, San Martín, Santillán, Santín, Schwindt, Segarra, Seminara, Solá, Solanas, Soria, Soto, Stolbizer, Tomas, Tomassi, Troiano, Tundis, Uñac, Valinotto, Vilariño, Villa, Villar Molina, Villata, Zabalza, Zamarreño, Ziebart y Ziegler.

–Votan por la negativa los señores diputados: Alegre, Arenas, Asseff, Baldassi, Bazzé, Bergman, Bianchi (I. M.), Biella Calvet, Boyadjian, Brizuela del Moral, Brown, Burgos, Cáceres, Carrió, Carrizo (M. S.), Casañas, Costa, Cremer de Busti, D'Agostino, De Narváez, Duclós, Durand Cornejo, Fiad, Giubergia, Gribaudo, Gutiérrez (H. M.), Juárez (M. V.), Kroneberger, Mac Allister, Marcópolos, Mestre, Ortiz, Pinedo, Portela, Pradines, Redczuk, Riccardo, Rubin, Sacca, Scaglia, Schmidt-Liermann, Semhan, Spinuzzi, Tentor, Terada, Toledo, Tonelli, Torres Del Sel, Torroba, Triaca y Valdés.

–Se abstienen de votar los señores diputados: Aguad, Aguilar, Buryaile, Cobos, Gill, Giménez, Herrera (G. N.), Madera, Martínez (J. C.), Müller, Negri, Olivares, Ortiz Correa, Pastori, Petri, Roberti, Rogel, Rossi, Sánchez y Vaquié.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Queda aprobado el artículo 14.

Tiene la palabra la señora miembro informante de la comisión.

Sra. García (A. F.). – Señora presidenta: solicito que se voten conjuntamente los artículos 15, 16, 17 y 18.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – En consideración, los artículos 15, 16, 17 y 18. Se van a votar.

–Resulta afirmativa.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – En consideración, el artículo 19.

Tiene la palabra la señora miembro informante de la comisión.

Sra. García (A. F.). – Señora presidenta: continuando con la modificación que habíamos planteado, en el inciso *i*) de este artículo, que dice: “Cantidad de embriones descartados”, que es lo que debe informarse, deberá decir: “Cantidad de embriones que dejaron de ser crioconservados”.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Se va a votar el artículo 19, con la modificación propuesta por la comisión.

–Resulta afirmativa.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – En consideración, el artículo 20.

Tiene la palabra la señora miembro informante de la comisión.

Sra. García (A. F.). – Señora presidenta: en el punto 7 del inciso *d*) de este artículo, que dice: “Descarte del material genético conforme lo dispuesto en el artículo 11 de la presente ley”, deberá decir: “Material genético cuya conservación cesara conforme lo dispuesto en el artículo 11 de la presente ley”.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Gill. – Señora presidenta: dejen constancia de mi abstención en la votación de los artículos 19, 22 y 26.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Corrientes.

Sr. Marcópulos. – Señora presidenta: también dejo constancia de mi abstención en la votación de los artículos 19, 22 y 26.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Con las modificaciones propuestas por la comisión, se va a votar el artículo 20.

–Resulta afirmativa.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – En consideración, el artículo 21.

Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. García (A. F.). – Señora presidenta: solicito que se voten en conjunto los artículos 21, 22, 23, 24 y 25.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Se van a votar en un solo acto los artículos 21, 22, 23, 24 y 25.

–Resulta afirmativa.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – En consideración, el artículo 26.

Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. García (A. F.). – Señora presidenta: en este artículo se mencionan las infracciones, y reemplazamos la que decía: “No descartar el material genético transcurridos los plazos previstos en la presente ley;” por “No cesar con la crioconservación del material genético transcurridos los plazos previstos en la presente ley;”.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Solá. – Señora presidenta: propongo una modificación al artículo 26, que se deriva de que el artículo 25 obliga a los centros de salud a tener una garantía o seguro para compensar económicamente a las personas en el supuesto de que se produjera un daño que afecte al material genético crioconservado.

El artículo 26 establece las infracciones, pero nada dice respecto del incumplimiento de este punto del artículo 25. Además, el artículo 27 determina que, sin perjuicio de la responsa-

bilidad civil o penal, la autoridad de aplicación dispondrá sanciones administrativas.

Considerando entonces lo que disponen estos tres artículos, la inexistencia de un seguro o garantía financiera por parte del centro de salud torna imposible la sanción penal. Por eso propongo que en el artículo 26 se agregue una infracción adicional en el inciso *q*), con el siguiente texto: “Omitir el deber de disponer de un seguro o garantía financiera en los términos previstos en el artículo 25 de la presente ley”.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. García (A. F.). – Señora presidenta: esa modificación se había acercado a la comisión y acordamos aceptarla. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Con las modificaciones propuestas y aceptadas por la comisión, se va a votar el artículo 26.

–Resulta afirmativa.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. García (A. F.). – Señora presidenta: solicitamos que se pasen a votar en conjunto los artículos 27 a 35; el 36 es de forma.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Se van a votar de manera conjunta los artículos 27 a 35.

–Resulta afirmativa.

–El artículo 36 es de forma.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Queda sancionado el proyecto de ley.¹

Se comunicará al Honorable Senado. (*Aplausos.*)

9

INDEMNIZACIÓN DE EX AGENTES DE YACIMIENTOS PETROLÍFEROS FISCALES

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Corresponde considerar los dictámenes de las comisiones de Energía y Combustible y otras recaídos en los proyecto de ley por los que se reconoce una compensación económica a fa-

1. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 676.)

vor de los ex agentes de Yacimientos Petrolíferos Fiscales que no adhirieron al programa de propiedad participada, contenidos en el Orden del Día N° 1.251 (expedientes 4.959-D.-2013 y 1.220-D.-2014).

–Aplausos en las galerías.

(Orden del Día N° 1.251)

I

Dictamen de mayoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Energía y Combustibles, de Legislación del Trabajo y de Presupuesto y Hacienda han considerado los proyectos de ley de los señores diputados Feletti y González (J. D.) por los que se establece una compensación económica a favor de quienes no adhirieron al Programa de Propiedad Participada; 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° – Se reconoce por parte del Estado nacional una indemnización de conformidad con lo establecido en el artículo 2° de la presente ley a favor de los ex agentes de Yacimientos Petrolíferos Fiscales S. A. y/o sus herederos o derechohabientes, a los cuales no se les hubiera incluido en el Programa de Propiedad Participada, y/o que habiéndolo hecho, no hayan recibido el efectivo traspaso a su nombre de las acciones pertinentes y que no se hubieren acogido al régimen de la ley 25.471, el decreto 1.077/2003 y/o no hubieren percibido las indemnizaciones determinadas en sentencias judiciales.

Art. 2° – La indemnización que le corresponde a cada ex empleado de YPF S. A. y/o sus herederos o derechohabientes comprendidos en el artículo 1° de esta ley, asciende a la suma equivalente al valor en pesos de 956 (novecientas cincuenta y seis) acciones de YPF S. A. al que hace referencia el decreto 1.077/2003, a la cotización del cierre del Mercado de Valores de Buenos Aires del día de publicación en el Boletín Oficial de la presente ley, las que serán canceladas con bonos de consolidación de deuda pública emitidos a favor de los ex agentes en la forma prevista por la ley 25.344.

Art. 3° – A los efectos de la presente ley, se considera personal de Yacimientos Petrolíferos Fiscales S. A., con derecho a la indemnización referida en el artículo 2°, aquel que se desempeñaba en relación de dependencia al 1° de enero de 1991 y que hubiese comenzado su relación laboral con anterioridad a dicha fecha.

Art. 4° – Suspéndase a partir de la sanción de la presente ley y por el plazo de ciento cincuenta (150) días hábiles, todas las causas judiciales por reclamos articulados por ex trabajadores de Yacimientos Petrolíferos Fiscales S. A. tendientes a obtener el reconocimiento de sus derechos a las acciones del programa de propiedad participada.

Art. 5° – En los términos establecidos en el artículo precedente los beneficiarios deberán presentarse a solicitar el pago de la compensación de acuerdo a las siguientes condiciones:

Para aquellos que hubieren iniciado acción judicial, el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación determinará un procedimiento que deberá contemplar las pautas que a continuación se detallan:

- a) Acogerse a los beneficios de la presente ley, mediante acto expreso ante el Juez competente, que expedirá la certificación al respecto;
- b) Con la certificación mencionada en el inciso precedente el beneficiario o sus derechohabientes iniciarán las actuaciones administrativas en la forma que establezca el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación mediante la reglamentación respectiva, la que no podrá exceder de ciento veinte (120) días hábiles hasta la liquidación en los términos del artículo 2°;
- c) Acreditar por el mecanismo formal pertinente el vínculo de derechohabiente o heredero del ex agente de YPF S. A.;
- d) Previo a la liquidación el beneficiario acreditará mediante homologación judicial el desistimiento de la acción y el derecho, y suscribirá un acta en el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación cediendo al Estado nacional los derechos que pudieran asistirle en relación con el Programa de Propiedad Participada de YPF S. A.

Para aquellos ex agentes que no hubieren promovido acción judicial, el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación establecerá el procedimiento para el reclamo administrativo estableciendo plazos concretos para su cumplimiento, no pudiendo exceder los ciento veinte (120) días hábiles hasta liquidación en los términos del artículo 2° de la presente ley.

Art. 6° – Los ex agentes que, reuniendo los requisitos del artículo 3°, se hubieren acogido al régimen de la ley 25.471 y el decreto 1.077/03 y/o hubieren obtenido sentencia judicial favorable, podrán reclamar la eventual diferencia que existiere a su favor, resultante de cotejar el valor determinado en el artículo 2° con el monto percibido originalmente el que resulte mayor, ajustado este último por el promedio combinado del índice de salarios registrado del sector privado y el índice de precios al consumidor, publicado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos al momento de publicación de la presente ley.

Art. 7° – Los beneficiarios de lo establecido en el artículo precedente, deberán interponer reclamo administrativo previo, que resuelto favorablemente, será cancelado con bonos de consolidación de deuda pública emitidos a favor de los ex agentes en la forma prevista por la ley 25.344.

El Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación establecerá el procedimiento para su cumplimiento, no pudiendo exceder los ciento veinte (120) días hábiles la liquidación de lo prescripto en el artículo 6° de la presente ley.

Art. 8° – Establécese la inembargabilidad de las indemnizaciones que se otorguen de conformidad con lo dispuesto en la presente ley, salvo que se trate de créditos de naturaleza alimentaria y sus litisexpensas.

Art. 9° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 4 de noviembre de 2014.

Mario A. Metaza. – Héctor P. Recalde. – Roberto J. Feletti. – Eduardo R. Costa. – Miguel Á. Basse. – Juan D. González. – Eric Calcagno y Maillmann. – Susana M. Canela. – Pablo F. J. Kosiner. – Mónica G. Contrera. – Miguel Á. Giubergia. – Luis M. Pastori. – Claudio R. Lozano. – María L. Alonso. – José R. Uñac. – Andrés R. Arregui. – Luis E. Basterra. – Luis M. Bardeggia. – Jorge R. Barreto. – Ricardo Buryaile. – Juan Cabandié. – Jorge A. Cejas. – José A. Ciampini. – Alicia M. Ciciliani. – Marcos Cleri. – Ricardo O. Cuccovillo. – Mario Das Neves. – Alfredo C. Dato. – Edgardo F. Depetri. – Omar A. Duclós. – Anabel Fernández Sagasti. – Andrea F. García. – Lautaro Gervasoni. – Mauricio R. Gómez Bull. – Verónica González. – Griselda N. Herrera. – Manuel H. Juárez. – Carlos M. Kunkel. – Andrés Larroque. – Stella M. Leverberg. – Oscar A. Martínez. – Mayra S. Mendoza. – Marcia S. M. Ortiz Correa. – Juan M. País. – Nanci M. A. Parrilli. – Juan M. Pedrini. – Martín A. Pérez. – Néstor A. Pitrola. – Carlos G. Rubin. – Aída D. Ruíz. – Fernando A. Salino. – Fernando Sánchez. – Walter M. Santillán. – Eduardo Santín. – Juan Schiaretta. – Felipe C. Solá. – María M. Soria. – Margarita R. Stolbizer. – Enrique A. Vaquié. – José A. Vilariño. – Graciela S. Villata. – Alex R. Ziegler.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Energía y Combustibles, de Legislación del Trabajo y de Presupuesto y Hacienda, al considerar los proyectos de ley de los señores diputa-

dos Feletti y González (J. D.), por los que se establece una compensación económica a favor de quienes no adhirieron al Programa de Propiedad Participada, aconsejan la sanción del texto que se propone.

En una breve síntesis de la normativa que regula la situación de los ex agentes de Yacimientos Petrolíferos Fiscales S. A., la ley 23.696 del 23 de agosto de 1989 y sus modificatorias estableció las bases conceptuales de los programas de propiedad participada; la ley 24.145 aprobó lo dispuesto por el decreto 2.778 del 31 de diciembre de 1990 que transformó Yacimientos Petrolíferos Fiscales Sociedad del Estado en YPF Sociedad Anónima, y dispuso en su artículo 8° que el capital social de dicha sociedad estuviera representado por acciones de diversas clases, asignando la categoría C a las acciones que adquiriera el personal de la empresa, hasta el diez por ciento (10 %) del capital social, bajo el Régimen de Propiedad Participada de la ley 23.696; y la resolución, conjunta del ex Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, 1.507 y del ex Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1.270, del 5 de diciembre de 1994, aprobó toda la documentación y procedimientos necesarios para la operatividad del Programa de Propiedad Participada de YPF Sociedad Anónima.

Los empleados de la mencionada sociedad, poseedores de las acciones del Programa de Propiedad Participada, propusieron al Estado nacional la cancelación del saldo de precio de venta de dichas acciones adeudado con la venta de acciones, lo cual fue resuelto por el decreto 628 del 11 de julio de 1997, que aprobó dicho procedimiento de cancelación y autorizó la venta y transferencia de acciones a quienes resulten compradores de los mismos. Según el informe del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación, se beneficiaron solo 3.662 agentes, sobre un total de 36.621 trabajadores de YPF.

Por otra parte, una significativa proporción de ex agentes de YPF Sociedad Anónima inició acciones judiciales contra el Estado Nacional por considerar que debían estar incluidos en el Programa de Propiedad Participada, solicitando el reconocimiento de sus derechos a las acciones Clase C o, en su defecto, el pago en efectivo del valor de tales acciones.

Finalmente, la ley 25.471 puso fin a la controversia judicial aclarando el alcance del artículo 8°, apartado c), de la ley 24.145 y determinando cuál era el personal de la referida empresa que estaba en condiciones de acceder al Programa de Propiedad Participada.

En consecuencia, la mencionada ley reconoció por parte del gobierno nacional una compensación a favor de los ex agentes de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Sociedad del Estado que no hayan podido acogerse al Programa de Propiedad Participada, por causas ajenas a su voluntad, o en razón de la demora en la instrumentación del mismo o que, incorporados, hubiesen

sido excluidos, estableciendo los lineamientos de la valuación de dicha compensación.

Asimismo, la ley 25.471 autorizó al Poder Ejecutivo nacional a la emisión de Bonos para la Consolidación de la Deuda reconocida por dicha ley a favor de los ex agentes de YPF Sociedad Anónima, con los alcances y en la forma prevista por la ley 23.982 y/o a reasignar las partidas presupuestarias o extrapresupuestarias que resulten del cumplimiento de la ley citada en primer término.

El decreto 1.077 del 5 de mayo de 2003 reglamentó varios aspectos relativos a las indemnizaciones establecidas por la ley 25.471. El decreto citado fijó, al 31 de diciembre de 2002, el valor promedio para el cálculo de la compensación que reconoce la ley 25.471.

El presente proyecto de ley no otorga un nuevo derecho sino que reconoce una compensación por hechos anteriores a su dictado. Los ex agentes de YPF de todo el país, desde hace más de quince años, vienen peticionando justicia ante autoridades nacionales y provinciales no habiendo encontrado una respuesta satisfactoria hasta el momento. Consideramos por ello, que se trata de una reparación histórica, basada en la inequidad que supuso el Régimen de Propiedad Participada, para aquellos trabajadores que debieron abandonar la empresa en el marco de la privatización, respecto de los que permanecieron en ella, y los que se incorporaron posteriormente. El Régimen de Propiedad Participada fue presentado, dentro del programa de privatización de empresas estatales, como un mecanismo de incluir a los trabajadores en las reformas de mercado que se llevaron a cabo en los 90, reconociendo el derecho de propiedad accionaria en retribución a los años de trabajo transcurridos en la empresa, situación que fue desbaratada en los hechos.

Por lo expuesto y lo que manifestaré oportunamente en el recinto, es que recomendamos la sanción de este proyecto de ley.

Mario A. Metaza.

II

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Energía y Combustibles, de Legislación del Trabajo y de Presupuesto y Hacienda han considerado los proyectos de ley de los señores diputados Feletti y González, sobre compensación a los ex agentes de Yacimientos Petrolíferos Fiscales S. A. que no adhirieron al Programa de Propiedad Participada; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante aconsejan su rechazo.

Sala de las comisiones, 4 de noviembre de 2014.

Cornelia Schmidt-Liermann.

INFORME

Honorable Cámara:

El expediente 4.959-D-13 propone el reconocimiento de una compensación fijada en la suma de \$ 150.000 (pesos, ciento cincuenta mil) en favor de los trabajadores de Yacimientos Petrolíferos Fiscales S. A. que no adhirieron al programa de propiedad participada, pagadera en efectivo en 120 (ciento veinte) cuotas mensuales y consecutivas, que se sumaran al haber previsional que perciba el beneficiario de esta compensación. La cuota inicial será de \$ 1.250 (pesos, mil doscientos cincuenta), ajustable por el sistema de movilidad previsional.

El expediente 1.220-D.-14 propone el reconocimiento de una indemnización, conforme a lo establecido en el artículo 1° del decreto 1.077/2003, en favor de los trabajadores de Yacimientos Petrolíferos Fiscales S. A. que no adhirieron al Programa de Propiedad Participada, ajustado por el índice de salarios del sector privado registrado publicado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos hasta el momento de la promulgación y posterior publicación en el Boletín Oficial del proyecto de ley bajo análisis.

Antes de comenzar el análisis sobre el fondo de la cuestión, conviene hacer notar el error de redacción en el que se ha incurrido en el proyecto objeto de análisis. En él se designa concretamente a la autoridad de aplicación, contrariando las disposiciones del Digesto Jurídico Argentino, que en su artículo 17 determina expresamente que “corresponde al Poder Ejecutivo Nacional la determinación de la autoridad de aplicación específica de las leyes” y por ello, entendemos, se ha configurado un claro error de redacción en el proyecto.

Hecha la correspondiente mención del párrafo anterior, vale decir que, es de nuestra inteligencia que el proyecto bajo análisis resulta improcedente, ya que contradice abiertamente las previsiones de nuestra Constitución Nacional.

Así, el proyecto bajo análisis, vulnera el principio republicano plasmado en el artículo 1° de la Constitución Nacional al violentar el principio de la separación o división de los poderes del Estado. No corresponde a este Congreso entrometerse en la competencia judicial y suspender las causas judiciales que dirimen los reclamos articulados por los ex trabajadores de YPF S. A. con motivo del incumplimiento del Programa de Propiedad Participada.

Es en el ámbito del Poder Judicial donde deben dilucidarse este tipo de conflictos, ya que constituye la vía o carril institucionalmente determinada para ello. Asimismo, la presentación ante aquel poder debería ser realizada por quienes se encuentren legitimados activamente para ello (titulares de los derechos invocados o poseedores de poder para intervenir en representación de los primeros), situación que excluye a los señores diputados de la Nación, con excepción de aquellos que

fuesen ex empleados de YPF S. A. y no se hubieren adherido al Programa de Propiedad Participada o que, habiéndolo hecho, no hubiesen recibido el efectivo traspaso de las acciones pertinentes a su nombre. El proyecto de ley bajo análisis conduce al contrasentido de pretender el cumplimiento de una ley mediante el dictado de otra.

En virtud de los fundamentos y razones expuestas se aconseja el rechazo de los expedientes 4.959-D.-13 y 1.220-D.-14.

Cornelia Schmidt-Liermann.

ANTECEDENTES

1

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Se reconoce por parte del Estado nacional una compensación establecida en el artículo 2° de la presente ley a favor de los ex agentes de Yacimientos Petrolíferos Fiscales S. A. que no se hubieran adherido al Programa de Propiedad Participada o que habiéndolo hecho no hayan recibido el efectivo traspaso a su nombre de las acciones pertinentes.

Aquellos a los que se hubieran transferido las acciones, total o parcialmente, deberán proceder de conformidad con lo previsto en el inciso c) del artículo 5° de la presente ley.

Art. 2° – La compensación que le corresponde a cada ex empleado de YPF S. A. comprendidos en el artículo 1° de esta ley, asciende a la suma de \$ 150.000 (pesos ciento cincuenta mil) pagadera en efectivo, en 120 (ciento veinte) cuotas mensuales y consecutivas, que se sumaran al haber previsional que perciba el beneficiario de la presente compensación (cuota inicial \$ 1.250 mil doscientos cincuenta pesos mensuales), ajustable por el sistema de movilidad previsional. Para aquellos que no percibieron cobro de ningún tipo, además del beneficio reseñado en el párrafo precedente, se le abonará en títulos públicos, el valor a pesos corrientes de las 956 (novecientas cincuenta y seis) acciones de YPF S. A. que hace referencia el decreto 1.077/2003, a la cotización del cierre del Mercado de Valores de Buenos Aires del día de publicación en el Boletín Oficial de la presente ley.

Para aquellos trabajadores comprendidos en el primer párrafo del artículo 1°, que a la fecha de la promulgación de la presente ley no se hayan jubilado, el beneficio del primer párrafo del presente artículo regirá desde el momento en que cesen sus tareas y se acojan al beneficio previsional.

Art. 3° – A los efectos de la presente ley se considera personal de Yacimientos Petrolíferos Fiscales S. A., con derecho a las compensaciones referidas en el artículo 2°, aquel que se desempeñaba en relación de dependencia al 1° de enero de 1991 y que hubiese co-

menzado su relación laboral con anterioridad a dicha fecha.

Art. 4° – Suspéndase a partir de la sanción de la presente ley y por el plazo de ciento cincuenta (150) días hábiles, todas las causas judiciales por reclamos articulados por ex trabajadores de Yacimientos Petrolíferos Fiscales S. A. con motivo del incumplimiento del Programa de Propiedad Participada.

Art. 5° – En los términos establecidos en el artículo precedente los beneficiarios deberán presentarse a solicitar el pago de la compensación de acuerdo a las siguientes condiciones:

Para aquellos que hubieren iniciado acción judicial, el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación determinará un procedimiento que deberá contemplar las pautas que a continuación se detallan:

- a) Deberán acogerse a los beneficios de la presente ley, mediante acto expreso ante el juez competente, que expedirá la certificación al respecto;
- b) Con la certificación mencionada en el inciso precedente el beneficiario iniciará las actuaciones administrativas en la forma que establezca el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación mediante la reglamentación respectiva, la que no podrá exceder de ciento veinte (120) días hábiles hasta la liquidación en los términos del artículo 2°;
- c) Previo a la liquidación el beneficiario firmará un acta en el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación desistiendo de la acción y del derecho, y cediendo al Estado nacional los derechos que pudieran asistirle por el Programa de Propiedad Participada.

Para aquellos casos que no se hubiere promovido acción judicial, el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación establecerá el procedimiento para el reclamo administrativo estableciendo plazos concretos para su cumplimiento, no pudiendo exceder los ciento veinte (120) días hábiles hasta liquidación en los términos del artículo 2°.

Art. 6° – El Poder Ejecutivo instrumentará los mecanismos para cancelar el resarcimiento fijado en el segundo párrafo del artículo 2° de la presente ley, hasta cubrir la totalidad del financiamiento requerido para su cumplimiento.

Art. 7° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Roberto J. Feletti.

2

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Se reconoce por parte del Estado Nacional una indemnización establecida en el artículo

2° de la presente ley a favor de los ex agentes de Yacimientos Petrolíferos Fiscales S. A. que no se hubieran adherido al Programa de Propiedad Participada, o que habiéndolo hecho no han recibido el efectivo traspaso a su nombre de las acciones pertinentes. Aquellos a los que se hubieran transferido las acciones, total o parcialmente, deberán proceder de conformidad con lo previsto en el inc. c) del artículo 5° de la presente ley.

Art. 2° – La indemnización se fija conforme lo establecido en el artículo 1° del decreto 1.077/2003 ajustado por el índice de salarios del sector privado registrado publicado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos hasta el momento de la promulgación y posterior publicación en el Boletín Oficial de la presente ley.

Art. 3° – A los efectos de la presente ley se considera personal de Yacimientos Petrolíferos Fiscales S. A. con derecho a una participación accionaria conforme el Programa de Propiedad Participada, aquel que se desempeñaba en relación de dependencia al 1° de enero de 1991 y que hubiese comenzado su relación laboral con anterioridad a dicha fecha.

Art. 4° – Suspéndase a partir de la sanción de la presente ley y por el plazo de ciento cincuenta (150) días hábiles todas las causas judiciales por reclamos articulados por ex trabajadores de Yacimientos Petrolíferos Fiscales S. A. con motivo del incumplimiento del Programa de Propiedad Participada.

Art. 5° – En los términos establecidos en el artículo precedente los beneficiarios deberán presentarse a solicitar el pago de la indemnización de acuerdo a las siguientes condiciones:

Para aquellos que hubieren iniciado acción judicial, el Ministerio de Economía determinará un procedimiento que deberá contemplar las pautas que a continuación se detallan:

- a) Deberán acogerse a los beneficios de la presente ley, mediante acto expreso ante el juez competente, que expedirá la certificación al respecto;
- b) Con la certificación mencionada en el inciso precedente el beneficiario iniciará las actuaciones administrativas en la forma que establezca el Ministerio de Economía mediante la reglamentación respectiva, las que no podrán exceder de ciento veinte (120) días hábiles hasta el efectivo pago;
- c) Previo al pago el beneficiario firmará un acta en el Ministerio de Economía desistiendo de la acción y del derecho, y cediendo al Estado nacional los derechos que pudieran asistirle por el Programa de Propiedad Participada;
- d) Las costas y honorarios serán soportadas en el orden causado y sujetas a determinación judicial.

Para aquellos casos que no se hubiere promovido acción judicial, el Ministerio de Economía establecerá el procedimiento para el reclamo administrativo estableciendo plazos concretos para su cumplimiento, no pudiendo exceder los ciento veinte (120) días hábiles hasta el efectivo pago.

Art. 6° – Aquellos beneficiarios que se hubieren acogido al beneficio indemnizatorio previsto en la ley 25.471, deberán realizar el mismo trámite previsto en el artículo precedente, para recibir la diferencia económica existente entre el valor previsto en la citada norma y el monto determinado en el artículo 2° de la presente ley.

Art. 7° – Créase en el ámbito del Poder Ejecutivo, un fondo con afectación específica con la finalidad de cancelar el resarcimiento fijado en el artículo 2° de la presente ley, el que se integra con los recursos que anualmente fije el Congreso de la Nación en el presupuesto general de la nación hasta cubrir la totalidad del financiamiento requerido para el cumplimiento de la presente ley.

Art. 8° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Juan D. González.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – En consideración en general.

Tiene la palabra la señor diputado por Santa Cruz, por el dictamen de mayoría, quien comparte su término con el señor diputado Mario Pais.

Sr. Metaza. – Señora presidenta: antes de comenzar a hacer uso de la palabra me gustaría que se haga silencio, para poder expresarme.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – La Presidencia solicita a los señores diputados que por favor hagan silencio porque el señor diputado Metaza está haciendo uso de la palabra y es bueno que nos escuchemos.

Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Santa Cruz.

Sr. Metaza. – Señora presidenta: una vez más tengo el inmenso honor de ser miembro informante en representación de mi bloque, el Frente para la Victoria –y le agradezco a cada uno de sus integrantes-, en este tema tan importante para nuestro país y para numerosa cantidad de argentinos, como es el proyecto que establece una compensación económica a favor de los ex agentes de YPF Sociedad Anónima que no adhirieron al programa de propiedad participada.

Digo que es trascendental para nuestro país porque marca a las claras dos Argentinas di-

ferentes: la de los 90, privatizadora, discriminadora y excluyente, y esta Argentina de hoy, con justicia, equidad e igualdad, que crece y se desarrolla con una característica fundamental: con los cuarenta millones de argentinos dentro, incluyendo a todos y a cada uno de sus habitantes.

De esto se trata este proyecto: de hacer justicia, de ser equitativos e inclusivos, de hacer una reparación histórica a quienes fueron víctimas de las políticas neoliberales de los 90, a los compañeros ypefianos, los que hoy nos acompañan en este recinto, los que se encuentran a lo largo y ancho del país y los que no están, cuyos herederos o derechohabientes serán reconocidos cuando se sancione y promulgue esta ley.

Quisiera hacer un aparte, y a fuer de ser injusto voy a nombrar a algunos compañeros que están presentes, que han llevado adelante la lucha y con quienes hemos charlado y tenido reuniones, que en verdad son los grandes luchadores y triunfadores en este tema. Seguramente, cuando los nombre ellos van a sentir que están representando a todos los que los acompañan y que hoy no pudieron estar presentes en este recinto. Me refiero a Juan Fiochetta, Juan Peralta, Francisco Leguizamón, Humberto López y José Cruce. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*) También quiero mencionar a una compañera que hoy muy temprano llegó desde Río Gallegos: la mamá del compañero Juan Tureuna; seguramente ella va a ser una de las beneficiadas, porque él ya no está.

Para contextualizar el logro que implica la sanción de este proyecto voy a hacer un poco de historia.

La Ley de Reforma del Estado, 23.696, del año 1989, incorporó a nuestra legislación los denominados "Programas de Propiedad Participada", que es un instrumento dentro del proceso de privatizaciones de entes estatales que permite a los empleados adquirir todo o parte del capital accionario igual que cualquier otro inversor privado. En este contexto el Poder Ejecutivo nacional impulsó la transformación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales de sociedad del Estado a sociedad anónima.

La ley 24.145, del año 1992, dispuso que el capital social de YPF Sociedad Anónima estuviera representando en distintas clases de

acciones, atribuyendo la clase "C" a las que adquiriera el personal de la empresa, hasta el 10 por ciento del capital social, bajo el régimen de propiedad participada de la ley 23.696. Así, los empleados de YPF pasaron a ser titulares de 35.300.000 acciones clase "C" de la compañía.

Sin embargo, en 1997 el Estado nacional y el directorio de YPF Sociedad Anónima autorizaron y gestionaron la venta de las acciones clase "C" sin contar con la aprobación de sus titulares.

También en 1997, mediante el dictado del decreto 628, el Poder Ejecutivo nacional aprobó un procedimiento de cancelación del saldo de precio y venta de las acciones clase "C" de YPF Sociedad Anónima para los empleados adherentes al Programa de Propiedad Participada que se encontraban activos. Esto dejó afuera aproximadamente a unos treinta y tres mil trabajadores que al 1° de enero de 1991 mantenían relación de dependencia con la empresa.

Ante esa injusta circunstancia la Corte dictó el famoso fallo "Antonucci", al cual seguramente se referirá el compañero Pais más adelante.

Siguiendo los lineamientos del fallo judicial, la ley 25.471 dispuso la inclusión en el Programa de Propiedad Participada de aquellos ex trabajadores que estaban en relación de dependencia al 1° de enero de 1991. Por su parte, el decreto 1.077, del año 2003, reglamentario de esa norma, estableció en primer lugar que la cantidad de acciones promedio que correspondía a cada beneficiario a la fecha de corte era de 956, y en segundo término, que el valor promedio de la indemnización era de 23.728 pesos.

Sin embargo, tanto la ley 25.471 como los diversos procedimientos administrativos de cobro que se dictaron después no dieron solución ni efectivo cumplimiento respecto de los derechos de estos trabajadores. Así, del monto total de beneficiarios reconocidos, algunos cobraron con el decreto del año 1997; otros, por la ley 25.471, otros no cobraron nada y algunos más aún están en juicio.

Por lo tanto, con esta medida se intenta reparar los daños que produjo la privatización de YPF, porque desde el comienzo las decisiones sobre la empresa involucraron a la patria. En

este sentido, en la Patagonia hemos vivido distintos escenarios: los procesos de privatización y de desnacionalización, también fuimos protagonistas del proceso de recuperación y ahora nos toca vivir el crecimiento que vislumbramos con los yacimientos no convencionales y con la recientemente aprobada ley 27.007, modificatoria de la ley de hidrocarburos, que abre nuevos aspectos en la relación provincia-Estado nacional, donde las provincias tienen en YPF una aliada que las ayudará a desarrollar todas sus capacidades productivas.

La privatización de los 90 nunca se preocupó por el daño social que produjo la desvinculación de los trabajadores de YPF, que tuvieron que dedicarse a otras actividades, inventar en qué ocupar su tiempo y acceder a retiros voluntarios o a distintas indemnizaciones, principalmente en el caso de los trabajadores de Cutral-Có, Caleta Olivia y Río Gallegos.

El proyecto de reparación a los ex ypefianos prevé la posibilidad de que cada trabajador y su heredero cobre el equivalente a las 956 acciones que mencioné con anterioridad, que representan unos 439.000 pesos en bonos de consolidación de deuda pública. Para los que tuvieron sentencia judicial firme hubo aproximadamente 260.000 pesos de diferencia de acuerdo con un promedio calculado en virtud del índice de precios al consumidor.

¿Qué estamos logrando? En primer lugar, la aprobación de este pago en las condiciones planteadas, que es vital para comenzar una nueva etapa en la historia de YPF.

Este gobierno, desde el momento en que decide la expropiación de YPF, carecía de un plan de negocios adecuado para las necesidades de la Argentina. Con el modelo de desarrollo que puso en marcha Néstor Kirchner no podía dejar librada al azar la deuda histórica que se mantenía con los ex empleados de YPF. Se trata de una cuestión de coherencia política.

Por eso, el hecho de aprobar este proyecto equivale a cerrar el círculo que se inició cuando la señora presidenta decidió mandar un proyecto de ley a este Congreso para expropiar e intervenir la compañía. Lo mismo ocurrió cuando se procedió a pagar lo que correspondía por la empresa.

Además, el hecho de que hayamos podido llegar a un acuerdo respecto de la forma de la reparación tiene consecuencias para el país: sana las heridas.

No estamos acostumbrados a ser testigos de que los compromisos se cumplan. Sin embargo, hemos podido hacerlo porque debajo de esto subyace una decisión política tomada por este gobierno y acompañada en este caso por todos los bloques políticos.

¿Qué permite este consenso? Que luego de largos años de lucha los ex ypefianos o sus herederos puedan finalmente cobrar las acciones de propiedad participada que nunca les fueron reconocidas. Tuvieron que pasar por muchos años de incertidumbre y de esfuerzo.

Quiero destacar algo. A lo largo de estos años se han presentado en este Congreso muchos proyectos que intentaron dar solución a la situación de los ex ypefianos. Alguno tuvo dictamen sin que llegara a este recinto.

Hoy nosotros somos los protagonistas y nos toca empezar a cancelar la deuda interna con el pueblo argentino. Se trata de una respuesta contundente y nos toca a nosotros ser los encargados de darla.

Esa circunstancia me hace sentir orgulloso y me confirma que estamos en el camino correcto. Es un camino que comenzó con la recuperación de nuestra empresa de bandera y con la expropiación de Repsol, y cumplimos con el pago a esa compañía en el marco de un acuerdo amigable que culmina con la cancelación de esta deuda injusta, quedándonos tranquilos porque hicimos lo que debíamos hacer y no lo que pudimos.

Celebro el día de hoy. Somos los actores de un momento clave con los ex agentes de YPF, quienes también marcaron una página de la historia. Ellos fueron parte de la lucha por volver a tener en nuestro patrimonio a la empresa de bandera.

Por eso, pido a los actuales trabajadores de YPF, como a todos los argentinos, que por favor cuidemos nuestros recursos, la fuente de trabajo; en definitiva, cuidemos a esta YPF que ha vuelto a ser nuestra y también a ser protagonista del mercado energético global, estando en la mira de los poderosos. Por eso tenemos que cuidar a esta empresa, que es algo así como

cuidar a la patria y sentirnos más argentinos que nunca. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Chubut.

Sr. Pais. – Señora presidenta: vamos a comenzar expresándonos en los términos de un adagio jurídico que dice que el que paga mal, paga dos veces.

Cuando informábamos en el plenario de las comisiones, decíamos que el Estado iba a pagar dos veces esta deuda, porque cuando distribuyó las acciones lo hizo por el total de la propiedad participada, que era del 10 por ciento. Lo que pasó fue que excluyó ilegítimamente a casi treinta mil agentes, muchos de los cuales hoy están acá representados.

Este proceso de privatización comenzó cuando la sociedad del Estado se transformó en sociedad anónima el 1° de enero de 1991, acto que fue ratificado por la ley 24.145. Posteriormente, en 1993, por disposición de los ministros de Economía y de Trabajo –en aquel entonces Domingo Cavallo y Mera Figueroa–, en un ejercicio irracional y discrecional que constituyó un claro ejemplo de mala praxis por parte del Estado y de sus funcionarios, se excluyó arbitraria e irracionalmente a casi treinta mil agentes y se generó una deuda social del Estado que va a tener que pagar hoy con recursos que son escasos para reparar aquel daño que se causó hace casi veinte años.

De esto estamos hablando cuando se menciona la propiedad participada de YPF. En su momento se distribuyó incluso más de lo que correspondía en un universo más chico. Aquí hubo casi diez mil agentes que cobraron de más y hubo casi treinta mil que cobraron de menos. Estos últimos iniciaron reclamos y juicios, e hicieron marchas porque se sintieron frustrados y estafados por quien debía defenderlos: el Estado.

Este es el quid o la causa de la propiedad participada de YPF. Los reclamos tenían la legitimidad de quienes se veían frustrados en sus derechos por el accionar del que debía defenderlos, que era el Estado nacional.

Estos trabajadores excluidos fueron víctimas de un proceso de privatización agresivo que en un lapso de un año y medio redujo el

75 por ciento de la planta de personal de YPF. En un año y medio el interventor Estenssoro, nombrado por el Poder Ejecutivo, redujo de cuarenta mil a diez mil la planta de empleados. Además, en ese año y medio se los forzó con retiros voluntarios y despidos, y se los reingresó a través de emprendimientos con cooperativas o SRL, pero muchas fracasaron. Además, se indujo a mucha gente con indemnizaciones que significaron “pan para hoy y hambre para mañana”. A todo esto se adicionó que cuando esperaban cobrar con legitimidad absoluta la propiedad participada, ésta fue escamoteada.

Bien decía el señor diputado Metaza que íbamos a referirnos al caso “Antonucci”, que fue un fallo de la Corte Suprema de Justicia dictado en 2001 donde expresamente se imputaba la mala praxis y la responsabilidad de funcionarios de altísimo nivel, como los ministros Cavallo y Mera Figueroa.

La Corte establece que las disposiciones ministeriales referidas avanzaron sobre la reglamentación de la propiedad participada de la ley 23.696 realizada por el Poder Ejecutivo nacional en los decretos 2.686/91 y 584/93, al restringir el número de trabajadores que podían ser adherentes. Tal facultad no había sido delegada por el artículo 2° del decreto 2.686/91.

De tal modo, la intención posterior del decreto 628/97 de convalidar lo dispuesto no puede surtir efecto pues a la inoponibilidad que les signa su falta de publicación en el Boletín Oficial se suma una ausencia de razonabilidad y un exceso en el ejercicio de las competencias ministeriales, todo lo cual conspira contra su adecuación al texto constitucional.

Hubo un decreto posterior que quiso ratificar la estafa, verificándose que se había excluido arbitrariamente a casi más de treinta mil trabajadores, y ese decreto también cae por inconstitucional.

Fíjense cómo estamos hablando de una mala praxis y de una frustración colectiva. Se dictó un decreto que no se publicó en el Boletín Oficial, es decir, un decreto trucho.

Ello es así por cuanto las leyes reguladoras del sistema no delegaron la determinación de qué debía entenderse por “personal de la empresa”. Nótese que el derecho conferido al “personal de la empresa” de participar en la

propiedad participada mediante acciones de la clase "C" hasta un 10 por ciento correspondía a los trabajadores existentes al momento de su privatización.

La Corte entendió que el momento de privatización era el de la transformación en sociedad anónima, es decir, el 1º de enero de 1991.

Por eso hoy estamos por sancionar una ley costosa para el Estado. Los recursos no sobran, pero es necesario reparar una deuda histórica y una mala praxis del propio Estado. Sabemos que el que paga mal, paga dos veces.

Con este proyecto tenemos que cumplir con una deuda social y económica con casi treinta mil agentes que fueron excluidos. Para honrar dicha deuda, tenemos que hacerlo en plenitud y hay que distribuir las acciones pensando en lo que les hubiera correspondido en aquella época. Hay que pagar a los que no cobraron nada. Hay que pagar la diferencia de los que cobraron un poco vía reclamo administrativo y los montos de las sentencias —que pueden llegar a ser similares o inferiores— de aquellos que hicieron juicio. En ese caso, se va a proceder a repotenciar o actualizar el monto percibido, pero se los va a incluir y se va a pagar la diferencia.

Por otro lado, se tiene que pagar con bonos, pero no porque así se pagó también la expropiación de YPF, como dijeron en comisión. Se tiene que pagar con bonos porque esta deuda cae dentro de la ley 25.344, de consolidación de deudas. Ya dijo la Corte que toda deuda que cayó dentro del período de la consolidación debe liquidarse con bonos del Tesoro porque rige el principio de que esta norma es de orden público y es inexcusable. Con ellos se pagaron las jubilaciones, aun de los moribundos, las indemnizaciones por daños y perjuicios y hasta por pérdidas de vidas en las cuales resultó responsable el Estado, y con ellos se va a honrar la deuda de YPF.

Nosotros creemos que con esto estamos cerrando un capítulo ominoso, y digo "ominoso" porque el Estado debió accionar contra aquellos que cobraron de más, pues tuvieron un enriquecimiento sin causa. Y sobre todo se debió reclamar patrimonialmente a los ministros que dictaron una disposición arbitraria e irrazonable y causaron un perjuicio de miles de millones de pesos al Estado nacional. Ellos

son los culpables de veinte años de ignominia. (*Aplausos en las bancas y en las galerías*).

Por eso, hoy estamos reparando una deuda del Estado. Pero también es necesario que denunciemos a quienes causaron ese daño, porque no fue la sociedad argentina. Fueron funcionarios que actuaron con indolencia y que cuando se les pone un micrófono no hablan de sus gestiones. (*Aplausos*.) Esos funcionarios no pensaron en el daño que hacían cuando disponían del patrimonio de millones de argentinos.

Con mucho costo, porque a este gobierno y a este Estado no le sobran los recursos, pero con mucha honra y mucho sacrificio vamos a tratar de reparar esta deuda histórica con los ypefianos, con los ex ypefianos, y en algunos casos, con sus familiares, porque muchos de ellos ya no están. Creo que con esto vamos a tirar una gota más de justicia en donde hubo un mar de injusticias. (*Aplausos*.)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — Tiene la palabra el señor diputado por Salta, quien comparte el término de treinta minutos con la diputada Parrilli y el diputado González.

Sr. Vilariño. — Señora presidenta: realmente ha sido muy clara la exposición de mis compañeros...

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — Señor diputado Vilariño: el señor diputado Asseff le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. Vilariño. — Sí, señora presidenta, con todo gusto.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Asseff. — Señora presidenta: simplemente, deseo hacer una aclaración para hacer honor a la verdad y para respetar la memoria de un compañero y amigo. El señor diputado Pais, que habló muy bien, dijo que el ministro de Trabajo de ese entonces era Mera Figueroa, pero en realidad era Caro Figueroa. Quiero aclarar que Julio Mera Figueroa no estaba en ese lapso.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — Tiene la palabra el señor diputado por Chubut.

Sr. Pais. — Señora presidenta: como el mío fue un discurso improvisado y sentido en mu-

chos aspectos, cometí un error al mencionar el apellido. Reconozco que me he equivocado, ya que efectivamente el ministro de ese entonces era Caro Figueroa. El doctor Mera Figueroa ha cumplido importantes funciones pero no la de ministro de Trabajo.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Salta.

Sr. Vilarriño. – Señora presidenta: decía que fueron muy claras las exposiciones de mis compañeros de bancada sobre los motivos jurídicos, políticos y sociales de esta demanda. Creo que después de muchos años venimos a tratar de reparar en algo el daño ocasionado a estos ex empleados de YPF.

Me gustaría hacer mención de los antecedentes, porque éste es un largo proceso. Todos los legisladores hemos visto caminar por el Congreso a muchos de esos trabajadores durante varios años, a tal punto que algunos de ellos ya parecen personal de nuestros despachos y nos hemos familiarizado. Quiero resaltar que siempre, sabiendo que se había cometido una injusticia con ellos, hicieron sus planteos en un tono respetuoso y amable, buscando el consenso, con paciencia y perseverancia, a lo largo de estos años.

Además, quiero remarcar el trabajo de quienes ya son mis amigos, Juan Peralta, Fiucheta, López, que en todos estos años han puesto un gran empeño. Asimismo, rescato el esfuerzo de los diputados para tratar de encontrar una solución al problema, porque éste es un proceso que viene desde hace muchos años.

Ya en el año 2008 el bloque del Frente para la Victoria reconoció una expresión política en un proyecto de resolución, justamente con la autoría de quien les habla, acompañado por otros diputados, en el que se solicitaba al Poder Ejecutivo nacional que arbitrara las medidas a fin de que se cumpla lo dispuesto por la ley para saldar definitivamente esta deuda. Luego, como vimos que había que generar un instrumento, fuimos creando antecedentes, y en este punto quiero mencionar una iniciativa que fue la primera experiencia en la que se incorporó un representante de cada provincia hidrocarburífera. Este intento estuvo encabezado por el compañero Dante González.

Quisiera nombrar a todos los compañeros, nobleza obliga, algunos están y otros no, pero seguramente me voy a olvidar de muchos: José Córdoba, de Santa Cruz; José Vilarriño; Susana Genem; Osvaldo Salum; Rubén Sciutto; Manuel Morejón; Héctor Alvaro; Juan Salim; Héctor Recalde. Fuimos los primeros que generamos un antecedente de esta naturaleza, que luego se venció, fue nuevamente rescatado y siempre puesto en la escena política.

Quiero hacer un aporte silencioso –soy diputado, pero lo único que conozco sobre petróleo es la nafta que cargo en el auto– y reconocer al compañero Roberto Feletti, que ha puesto la cara, el esfuerzo y el trabajo. (*Aplausos.*) Esto no lo hubiéramos logrado sin el trabajo que realizamos, depurando los padrones, analizando a quiénes comprendía la ley, quiénes habían cobrado y quiénes estaban en juicio. Entonces, nuevamente quiero rescatar el trabajo que se hizo durante muchos años.

Cuando la iniciativa encuentra el consenso y el tiempo necesario, en el marco de lo que decía el compañero Pais en cuanto a lograr la posibilidad de que el Estado haga un esfuerzo, todo se puede lograr.

Definitivamente, vamos a tratar de terminar esta historia, luego de 24 años, porque los trabajadores de YPF resistieron, en mi provincia, en Mosconi, en Tartagal. Yo fui testigo de cómo resistieron, primero, con los cortes de rutas y, después, en un proceso de lucha que fue avanzando. Nunca bajaron los brazos y esta lucha hoy se materializa en este proyecto.

Por otro lado, quisiera remarcar algunos aspectos de la iniciativa que son muy interesantes. Por ejemplo, la cuestión de los derechohabientes, porque muchos de ellos han perdido la vida en estos años de lucha y es justo que sus herederos puedan cobrar esta indemnización.

Otro tema que me parece importante es la inembargabilidad de las indemnizaciones, porque justamente ha habido abogados de por medio, idas y vueltas en el camino y es trascendente que la iniciativa fije la inembargabilidad de estos recursos, excepto, obviamente, en deudas de naturaleza alimentaria o de *litis expensas*.

Simplemente quiero recordar este proceso y agradecer a legisladores de otros bloques que

también han hecho mucho esfuerzo para encontrar consenso. Hace un tiempo, como dijimos, firmamos un dictamen que, lamentablemente, no pudo ser tratado en el recinto.

Simplemente, creo con este acto estamos reparando esta deuda social, histórica y política que tiene el Estado argentino con los ex empleados de YPF. Definitivamente, los actuales trabajadores ocuparán el lugar que les corresponde y se pondrá en marcha una política que nos permitirá recuperar la soberanía energética dentro de poco tiempo. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por el Neuquén.

Sra. Parrilli. – Señora presidenta: en verdad, éste es un día muy especial no sólo para mí, sino para todos los neuquinos, quienes nos hicimos conocidos en los años 90 a raíz de los piquetes en Cutral-Có y Plaza Huincul.

Adhiero a las palabras vertidas por mis compañeros y agradezco a todos los que han trabajado en el tema. A veces uno nombra a algunos y olvida a otros.

Me parece importante recalcar que hoy tenemos la oportunidad de reparar una deuda histórica. Se han sancionado distintas leyes y hemos vuelto a recuperar la YPF que soñamos los argentinos. Hemos pagado por esa recuperación y hoy nos encontramos saldando una deuda con nuestros trabajadores.

Esto es posible porque hay un Estado distinto; no es el Estado bobo que en la década del 90 nos hacía creer que sus empresas eran deficitarias o que no necesitábamos tener una compañía como YPF para desarrollarnos y alcanzar la soberanía energética.

Realmente, estar hoy en este recinto y haber votado leyes que forman parte del proyecto nacional que se inició el 25 de mayo de 2003 con Néstor Kirchner es para mí muy importante como neuquina.

Luego de largos años de lucha, los trabajadores finalmente podrán cobrar una reparación que, sin duda, no será suficiente, porque no es más que eso: una reparación. Seguramente, mucho ha quedado en el camino, pero siento la alegría de haber estado hace muy poco en un pozo junto con algunos ex ypefianos que estaban trabajando contentos, porque otra vez

se había recuperado YPF. Realmente nos sentimos orgullosos de las nuevas tecnologías y de lo que se está haciendo.

Creo que hoy estamos reivindicando, fundamentalmente, a quienes nos ayudarán a lograr la soberanía energética: los trabajadores que se desempeñan en tareas de petróleo y gas. A esos compañeros de nuestras queridas provincias petroleras, y también a sus familias, les agradecemos el tesón. De la misma manera, elevamos nuestra oración hacia quienes no están presentes, pero que sabemos que desde algún lugar observan esta reparación histórica que intentamos hacer en la Cámara de Diputados.

A todos les agradezco nuevamente, y hago llegar un afecto muy especial no sólo a ellos, sino también a nuestro gobierno, que nos ha dado la posibilidad de repagar esta deuda tan importante para todos los neuquinos. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Mendoza.

Sr. González. – Señora presidenta: quiero hablar desde el corazón, en primer lugar porque provengo de una familia ypefiana y, en segundo término, por algo que no es menos importante: pertenezco a la actividad petrolera.

He visto durante muchos años a compañeros y compañeras peregrinar por distintos lugares, pidiendo ayuda para llegar a este momento. Algunos con muy mala fe les dijeron que pasaran por el banco tal a cobrar. Los he visto hacer filas en vano. Pasaron muchos años.

Cuando fui electo diputado nacional en 2007, compañeros y compañeras de Mendoza se acercaron para pedirme que gestionara la posibilidad de saldar esta deuda que tienen con ellos desde hace mucho tiempo.

Asumí el compromiso de ver la situación real del estado en que se encontraba el reclamo de los compañeros y compañeras y no mentirles, y a posteriori, trabajar para que este reclamo sea satisfecho.

Como decía recién el diputado Vilariño, pasó la presentación de un proyecto, lo volvimos a presentar y luego vino otro. En el medio vimos hasta engaños de algunos propios compañeros, ex ypefianos, que les sacaron plata.

En 2010 tuvimos la posibilidad de llegar a concretar este reclamo; algunos diputados no

dieron la posibilidad de que saldáramos esa deuda, pero seguimos insistiendo. En el camino participaron muchos actores, diputados con mandato cumplido, y algunos seguimos acompañando este proyecto. Quedaron muchos ex ypefianos en el camino.

Tuve la posibilidad de recibir a gran parte de ellos representando a las distintas provincias productoras donde YPF desarrolló sus tareas. He tenido la posibilidad de visitarlos en sus provincias, llevándoles el mismo mensaje: el compromiso de trabajar para saldar esa deuda. Tener hoy la posibilidad de satisfacer ese reclamo es un orgullo y una alegría inmensa que, seguramente, estaremos compartiendo miles y miles de personas que así lo sentimos en todo el país.

Fue un trabajo importante, pero por sobre todas las cosas, haber llegado a consensuar este proyecto es lo que le da mucho más valor, porque no hubo mezquindad y nos pusimos del lado de los reclamos compartiendo el sentimiento de muchos de los que no están.

Seguramente quedará algo pendiente. Vamos a seguir trabajando para que también muchos compañeros se vean beneficiados con la jubilación que tienen al alcance de la mano pero que no pueden lograr. Vamos a seguir trabajando para que así sea, es un compromiso adquirido. *(Aplausos.)*

Por sobre todas las cosas, quiero reconocer a todos los diputados y diputadas de la bancada oficialista y de la oposición que se suman a este proyecto y que ven en él el resarcimiento que merecen los miles de compañeros y compañeras que vienen reclamando desde hace mucho tiempo.

En mi provincia, Mendoza, tenemos muchos compañeros que seguramente nos están mirando, esperanzados en que hoy podamos dar sanción a este proyecto y que en poco tiempo se convierta en ley. Soy optimista y tengo esta mirada, porque hay compromisos adquiridos que se están cumpliendo.

Para quienes opinan lo contrario, les recuerdo que fue el doctor Carlos Zannini quien trajo la voz de la señora presidenta y dijo que existía el compromiso de dar respuesta a los ex trabajadores de YPF. *(Aplausos.)* Como verán, en

este gobierno se ve cristalizado el cumplimiento de los compromisos.

Estos son los momentos en los que quienes acompañamos la lucha permanente de los trabajadores y de los más necesitados esperamos, anhelamos y festejamos. Es el compromiso del trabajo por la lucha digna, por las conquistas ganadas y, por sobre todas las cosas, por la igualdad de todos.

En este momento quiero reconocer en los ex trabajadores de YPF el aguante que han tenido y la perseverancia, pero por sobre todas las cosas la educación y el respeto con el que la mayoría de ellos hicieron que cada uno de los que trabajamos en este proyecto tomáramos conciencia de que se trataba de un reclamo justo.

Quiero reconocer también –tal como lo hicieron los diputados que me antecedieron en el uso de la palabra– a todos los diputados que trabajaron juntamente con nuestro equipo técnico para que hoy podamos tener este proyecto de ley consensuado.

Quiero llevar un mensaje de corazón a todos los ex ypefianos del país, que están esperando ansiosos una respuesta nuestra. A ellos les digo que la política tiene estas cosas y que quienes tenemos el mandato de legislar contamos con la posibilidad de hacerlo pensando en las cosas que para algunos son pequeñas, pero para otros valen muchísimo.

Éste es el trabajo de legislar. Hoy les estamos dando respuesta. Este gobierno está cumpliendo. Nuevamente el país tiene a su YPF, a su gran empresa. Hace muy poco hemos tenido la posibilidad de sancionar la nueva ley de hidrocarburos para las nuevas inversiones que vendrán al país, y ahora estamos demostrando que los trabajadores están recibiendo un resarcimiento por un reclamo justo.

De corazón, en nombre de quienes trabajamos para que esto sea así y en nombre de todos los legisladores presentes que hoy vamos a acompañar con nuestro voto este proyecto, vaya nuestro saludo afectuoso a todos ustedes y a todas sus familias; seguiremos trabajando para honrar las deudas. *(Aplausos.)*

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por el Neuquén.

Sr. Ciampini. – Señora presidenta: tengo que reconocer que el diputado Dante González, como obrero del petróleo, es el mejor representante para transmitir a toda esta gente que hoy nos acompaña la situación histórica que ha atravesado nuestro país en cuanto al descalabro que se cometió con YPF.

Realmente, el petróleo da y también quita. Esto fue lo que pasó en muchas de las circunstancias que hemos vivido y visto en gran parte de nuestro país y la destrucción que provocó no en treinta mil trabajadores, sino en treinta mil familias.

Como hijo de obrero, sé lo que es tener un padre desocupado golpeando puertas y lugares para volver a reconstruir un trabajo, pues lo único que hacían era trabajar con la camiseta puesta de una empresa a la que le ponían el lomo con ganas, porque se sentían identificados con esa historia y de pronto, de golpe y porrazo, se encontraron con burócratas que utilizaron el petróleo para descalabrar económicamente a nuestro país, produciendo la destrucción que padecemos en la década de los 90.

Hoy vivimos la consideración de este proyecto con gran alegría, pues así se fortalecen estos once años de trabajo que vienen gestando los gobiernos de Néstor y Cristina en materia de inclusión. Con esfuerzo, día a día, vamos mejorando todo este desquicio que se generó en nuestro país. Es cierto que podría haber llegado mucho más rápido, pero también es verdad que hoy la Argentina está en una curva ascendente, con una YPF recuperada y un gobierno soberano que se juega por los cuarenta millones de argentinos.

Quiero cerrar este discurso recordando a Miguel Montt, el pionero de la organización Mosconi en Plaza Huincul...

–Aplausos en las galerías.

Sr. Ciampini. – ...que ha venido trabajando con todos los compañeros que hoy están en las galerías, que han puesto el lomo para lograr esto. Hoy festejamos en su memoria y en la de todos los ex ypefianos que han luchado para alcanzar este objetivo que, como bien decía Dante, fue una decisión de nuestro gobierno. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Seguidamente compartirán treinta minutos

los señores diputados Costa, Giubergia, Biella Calvet y Rogel.

Tiene la palabra el señor diputado por Santa Cruz.

Sr. Costa. – Señora presidenta: el bloque de la Unión Cívica Radical votará por la afirmativa este proyecto de ley de compensación económica a favor de los ex agentes de YPF que no han adherido al programa de propiedad participada. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Esta indemnización es una suma equivalente en pesos a 956 acciones de YPF, que serán canceladas en bonos de la deuda pública.

Hablaré del pasado, porque escuchando a los miembros del oficialismo, me parecía que hablaban de otra historia de la década del 90, como si padecieran amnesia. Lo cierto es que el origen del problema que estamos discutiendo está en la privatización concretada en los años 90, cuando había una gran resistencia por parte de la población a desprenderse de YPF.

En ese momento el gobierno de Carlos Menem utilizó dos instrumentos muy potentes para lograr persuadir al pueblo argentino de la necesidad de concretar esa privatización. El primero de esos instrumentos persuasivos fue un acuerdo extrajudicial entre la Nación y la OFEPHI. La Nación se comprometía a pagarles a las provincias la deuda por regalías mal liquidadas que estaba cajoneada en la Corte Suprema; las provincias productoras de petróleo se comprometieron a dar el voto favorable para que saliera esta privatización.

Éste fue un acuerdo que, como dijo el diputado Pais con razón, firmaron el presidente Menem, el ministro de Economía Cavallo, el ministro del Interior Manzano y el presidente de la OFEPHI, el gobernador de Santa Cruz Néstor Carlos Kirchner. Entre ellos firmaron este acuerdo para concretar la privatización de YPF.

–Varios señores diputados hablan a la vez.

Sr. Costa. – El segundo instrumento fue convencer a los trabajadores de YPF que se negaban al proceso de privatización y que iban a ser socios o dueños. Así crearon el programa de propiedad participada por la ley 23.696.

Con estos dos instrumentos ustedes lograron la privatización de YPF, con la resistencia de la Unión Cívica Radical. (*Aplausos.*)

—Varios señores diputados hablan a la vez.

Sr. Costa. — De esa manera entregaron los recursos a las compañías multinacionales. Después de este proceso, todos pasaron por ventanilla: el gobierno nacional cobró por la privatización, los gobiernos provinciales cobraron las regalías mal liquidadas, las multinacionales se quedaron con los hidrocarburos y los municipios se quedaron con los bienes del Estado. Todos cobraron, menos los trabajadores del Estado y los de YPF.

—Varios señores diputados hablan a la vez.

Sr. Costa. — Me parece que es importante decirnos la verdad, no engañarnos y no mentirnos, para aprender de la historia y de los errores y de esta manera construir.

Allí comenzó el periplo de los ex agentes de YPF. Fue una lucha de 25 años, un peregrinar constante de mujeres y hombres luchando legítimamente por sus derechos. Fueron constantemente víctimas de promesas y engaños de campaña. Los estafaron descaradamente los abogados. Algunos fueron a la Justicia y llegaron a la Corte; la Justicia les reconoció sus derechos a algunos, y así y todo no lograron que el Estado les pagara.

En mi provincia, los ex trabajadores y sus familias estuvieron años reclamando sus derechos, generaron reuniones con el gobernador, los intendentes y la Cámara de Diputados. Quiero aprovechar este instante para reconocer el trabajo de estos ex agentes de Santa Cruz: Fonti, Echeverría, Elio Giménez, Jova Valdez y Suárez, que lucharon permanentemente cuando el Estado les daba la espalda. Inclusive, tomaron medidas de acción directa; en el riguroso clima de la Patagonia, gente mayor de 65 años tomó esas acciones. En el año 2009 venían todas las semanas a la Cámara, todos los habremos visto en los pasillos, reclamando audiencias y pidiendo insistentemente por sus derechos. Muchas veces no los atendían ni les daban audiencia.

Se presentaron ciento treinta iniciativas parlamentarias. ¡Todas ellas se cajonearon! “No hay dinero para esto”, era la respuesta.

—Varios señores diputados hablan a la vez.

Sr. Costa. — En mi caso particular, la primera firma que puse como diputado nacional fue en el expediente 2.500-D.-2009, sobre reconocimiento por parte del Estado nacional de una indemnización a favor de los ex agentes de YPF, suscrito por el diputado Claudio Poggi.

El señor diputado Recalde cajoneaba el proyecto. ¿Recuerda que lo guardaba?

En el año 2009 se presentó desde el oficialismo un proyecto de ley para utilizar las reservas del Banco Central para el pago de la deuda externa. Simultáneamente presentamos un proyecto para que se diera prioridad a la deuda interna con los jubilados y pensionados y con los ex agentes de YPF.

En resumen: este reclamo se origina en la privatización de YPF, que es una decisión que tomaron ustedes. Fue una decisión errónea desde el punto de vista social, económico y estratégico. Éste es un reclamo que lleva veinticinco años, porque permanentemente les dieron la espalda a estos trabajadores. Prefirieron pagar antes la deuda externa con el Fondo Monetario Internacional y con el Club de París, con Repsol, con el CIADI, y seguramente en enero les vamos a estar pagando a los fondos buitres antes que a los ex agentes de YPF, que van a cobrar en bonos en peores condiciones que los buitres.

—Aplausos en las bancas y en las galerías.

Sr. Costa. — Los responsables de que haya avanzado este proyecto son los ex agentes. Por su lucha y por haber impulsado permanentemente este reclamo son los que consiguieron que este proyecto finalmente fuese aprobado. Muchos de ellos —casi veintisiete mil— superan los 65 años de edad. Sin duda son un ejemplo de lucha para todos los argentinos, pero también un ejemplo de perseverancia por sus derechos y por sus convicciones.

Tres mil de ellos viven en la provincia de Santa Cruz, fundamentalmente en la zona norte. Por ello, aprovecho la oportunidad para hacerles un pedido a los diputados de La Cámara de la provincia de Santa Cruz, porque en Caleta Olivia la gente está sin agua. En consecuencia, pídanle al gobierno nacional que en vez de enviarle 2 mil millones de pesos a

Lázaro Báez ponga ese dinero para solucionar el problema de la falta de agua en Santa Cruz.

—Aplausos en las bancas y en las galerías.

Sr. Costa. — Todos los legisladores y la democracia debemos pedir disculpas por esta demora de veinticinco años en dar respuesta a derechos adquiridos por miles de trabajadores argentinos que han entregado lo mejor de su vida por el engrandecimiento de la Nación.

—Aplausos en las bancas y en las galerías.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — Tiene la palabra el señor diputado por Jujuy.

—Manifestaciones en las galerías.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — La Presidencia solicita al público presente en las galerías que colabore con el desarrollo de esta sesión guardando silencio.

Sr. Recalde. — ¡Pido la palabra para una aclaración!

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — Antes de que el señor diputado Giubergia haga uso de la palabra, para una aclaración tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Recalde. — Señora presidenta: me parece que he sido injustamente mencionado, porque lo cierto es que no hice ningún pleito ni reclamé nunca por los programas de propiedad participada porque estaba en contra de las privatizaciones, cosa que sí hicieron legítimamente y con derecho otros abogados, lo que les permitió cobrar suculentos honorarios. Reitero que yo no lo hice por convicción.

Entonces, ¡nadie me puede venir a decir que no peleé contra la política flexibilizadora de los años 90! ¡Nadie me puede venir a decir que no peleé contra la “ley Banelco” que fue producto del soborno! Además, todos los compañeros de YPF saben que siempre los escuché y que participé de su lucha.

Por lo tanto, no hay derecho a manchar mi nombre con acusaciones infames e injustas. (*Aplausos prolongados.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — Tiene la palabra el señor diputado por Jujuy.

Sr. Giubergia. — Señora presidenta: hace veinticuatro años se privatizaba YPF. En este sentido, el señor diputado Plaini me dijo que sería importante observar a los menemistas

arrepentidos, en referencia a quienes en su momento defendieron la privatización y hoy son funcionarios de este gobierno nacional.

También creo que en torno a esta cuestión es importante hacer historia.

Acá se dijo que hay muchos autores de proyectos. Se decía el otro día en la comisión. Fundamentalmente los autores...

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — El señor diputado Gómez Bull le solicita una interrupción. ¿La concede?

Sr. Gómez Bull. — Creo haber sido aludido...

Sr. Giubergia. — No le concedo la interrupción.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Jujuy.

Sr. Giubergia. — Señora presidenta: no voy a conceder interrupciones. No me corte el micrófono cuando estoy hablando.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — Señor diputado: no le corté el micrófono. Simplemente, le estaba preguntando si concedía la interrupción.

Sr. Giubergia. — ¡No voy a conceder interrupciones!

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — Le informo que por estar presidiendo le solicité autorización. Si usted no me autoriza, se termina el problema y continúa hablando. No hice nada que no correspondiera.

Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Jujuy.

Sr. Giubergia. — Señora presidenta: tenemos que decir que los autores que firmaron proyectos fueron los hombres y mujeres que quedaron engañados y estafados con las privatizaciones. Fueron los ypefianos los que llevaron adelante esta lucha que hoy estamos reivindicando en esta Cámara de Diputados. (*Aplausos.*)

También quiero reivindicar a un gran militante, trabajador y luchador por los derechos de los ex ypefianos. Me estoy refiriendo al ex diputado y ex intendente de la ciudad de Mendoza, mi amigo el “Viti” Fayad. Fue uno de los primeros que llevaron adelante proyectos de esta naturaleza que se presentaron en este Congreso, en defensa de los trabajadores que habían sido estafados.

Por eso es necesario recordar que tenemos historia con estas leyes.

El señor diputado Pais hacía referencia a que era importante cobrarles a los que habían hecho mala praxis. En este tema, recuerdo la sanción de la ley 26.700, de pago a los ex trabajadores de Altos Hornos Zapla. Llevan más de tres años sin que el gobierno reglamente una ley que fue aprobada por unanimidad en este Congreso. Por eso no les pagan.

Debemos decirle a este Congreso que es necesario exigirle al Poder Ejecutivo nacional que cumpla con las leyes que dicta este Parlamento. No vaya a ser que los ex ypefianos tengan que andar mendigando nuevamente por la ciudad de Buenos Aires detrás de algunos burócratas para que dicten el decreto reglamentario y les paguen.

Debemos tener claridad total y absoluta.

Como decía el diputado Pais, en la ley 26.700 se dispuso un resarcimiento que fue considerado un pago por subrogación, conforme al artículo 767 del Código Civil.

El Poder Ejecutivo nacional, mediante los organismos que correspondan, iniciará las acciones legales pertinentes contra Aceros Zapla Sociedad Anónima. Para ello hubiera sido necesario que iniciemos acciones contra los responsables que llevaron a que más de treinta mil trabajadores hayan estado peregrinando durante veinticuatro años en la República Argentina sin tener respuesta.

Por eso es que venimos aquí a acompañar y a sostener este proyecto de ley que viene a poner justicia entre los trabajadores y a hacer realidad un derecho que había sido burlado en estos últimos veinticuatro años.

En consecuencia, desde la Unión Cívica Radical acompañamos este proyecto de ley y lo vamos a votar, pero queremos decir al oficialismo que exigiremos que cuando esté sancionado se cumplan los plazos razonables para que los trabajadores no tengan que estar peregrinando y arrodillándose ante funcionarios de cuarta para que les paguen lo que les corresponde. Esto es lo que vamos a exigir, señora presidenta. (*Aplausos.*)

Es necesario que el oficialismo, que hoy dice defender y sostener esta situación, también se comprometa a exigir al Poder Ejecutivo

nacional que el pago a los trabajadores de YPF y de Zapla se cumpla correctamente y no se postergue quince o veinte años más.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Salta.

Sr. Biella Calvet. – Señora presidenta: hace un cuarto de siglo se privatizaba la empresa YPF. Junto con esta privatización en el norte de la patria empezaron a aparecer pueblos fantasma. Así nació el piquete en General Mosconi y Cutral-Có, como un reclamo por la justa lucha en pos de los derechos perdidos, pero, lamentablemente, con el correr del tiempo los mismos se fueron desvirtuando.

Cada vez que se trató un proyecto relacionado a los hidrocarburos nosotros hablábamos de la importancia de tocar el tema de la propiedad participada y en cada uno de los proyectos que se trataban en este recinto pedíamos que se incorporara algún artículo al respecto.

Es por eso que sin lugar a dudas vamos a acompañar este proyecto tendiente a resarcir a los trabajadores no sólo del Norte argentino sino también de todo el país.

También presentamos iniciativas para que se reactiven los pozos de gas y petróleo que Repsol YPF encontró, exploró, explotó y luego cementó, dejando sin trabajo a cientos de familias debido a que el precio del barril que se les pagaba no era el que estaba acordado a nivel internacional.

Asimismo, con la firma de diputados del oficialismo, presentamos proyectos para reactivar los tanques de reservas que generan trabajo para cientos de familias en el Norte, que hoy por hoy están mendigando algún plan social.

Estamos acompañando este proyecto teniendo en cuenta que existe una deuda pendiente de este Congreso. Tenemos que evitar que en el futuro –dentro de cuarenta, cincuenta o sesenta años–, cuando esta energía de hidrocarburos se agote, volvamos a tener pueblos fantasma en el Norte y en el Sur.

Tenemos que empezar a trabajar en esos lugares para generar energías alternativas tales como la eólica y la solar, y también explotar el litio. Es decir, tenemos que generar lo que se llama “el paradigma energético”, ya que en un lapso no muy alejado en el tiempo seguramente estaremos utilizando estas energías renova-

bles no contaminantes en todos los rincones de la Argentina y del mundo.

Salta, Jujuy y Tucumán cuentan con grandes reservas de litio a nivel mundial. Debemos tratar de generar ese paradigma para que no vuelvan a aparecer pueblos fantasma de acá a treinta o cincuenta años.

Por eso, esa materia pendiente de las energías alternativas no debe ser olvidada ni cajoneada. Estamos trabajando y vamos a seguir insistiendo en lo mismo. Vamos a acompañar este proyecto porque en la provincia de Salta hay tres mil quinientas familias salteñas y seiscientas familias jujeñas que iban a trabajar al norte salteño, y hoy por hoy están reclamando esta propiedad participada.

Vamos a votar a favor de este proyecto por los Walter Ovejero, por los Rolando González, por los Juan Alberto Carrizo y por los Mario Eduardo González de todo el país. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Entre Ríos.

Sr. Rogel. – Señora presidenta: las palabras finales que corresponden a nuestro bloque van dirigidas fundamentalmente a quienes esta noche han venido a ver cómo los representantes del pueblo tratamos un proyecto de absoluta importancia para su vida y la de sus familias.

En términos de discusión democrática, podríamos decir que éste es el proyecto posible, que va entre los reclamos a los cuales hemos adherido con el proyecto que los ypefianos nos han alcanzado –que el señor diputado Pitrola tuvo a bien hacerme partícipe en lo personal y firmar–, y el proyecto que quienes hoy dirigen los destinos de la Nación han creído conveniente establecer en términos presupuestarios.

Este proyecto comprende a todos. Pueden reclamar aquellos que no lo han hecho en términos administrativos. Asimismo, permite que aquellos que hayan percibido una indemnización menor puedan reclamar la diferencia, como corresponde. Es inembargable, señora presidenta, y obviamente también abarca los derechos de los causahabientes, es decir, a todos los familiares de aquellos que hoy ya no están.

Quiero aclarar, para los amigos ypefianos que están presenciando esta sesión, que to-

avía faltan la sanción del Senado y la reglamentación –como ha dicho el diputado Giubergia– para que se haga efectivo. Obviamente, el sabor amargo está en que esto se va a hacer efectivo a través de bonos.

Señora presidenta: aquí se ha dado un escenario de confrontación, que en este caso no es mi estilo porque cada uno en su bloque tiene un rol que cumplir. Comprendo la vehemencia con la que el diputado Costa se ha manifestado. Quiero decir, sobre todo para los trabajadores que quizás hoy pisan por primera vez este Honorable Congreso, que en la política todas las cosas deben tener un poco de rubor, un poco de “depósito” y un poco de tranquilidad en las formas de resolución.

Como todos sabemos, la Unión Cívica Radical ha sido el partido que fundó la primera empresa estatal de Occidente, de la mano de Hipólito Yrigoyen y del general Mosconi. Entonces, esta noche no pueden –esto es lo que a veces enerva– exhibir esto como un hecho de gobierno para ser aplaudido cuando esta situación de injusticia lleva más de veintitrés años durante los cuales la mayor continuidad en el gobierno la tuvo el peronismo. Esto es incomprensible para quienes solamente tienen glorias para exhibir, como ocurre en este caso con la Unión Cívica Radical. Esas glorias deben ser absolutamente consideradas y respetadas. No es el caso de nuestro bloque, que no ha venido aquí a decir que nosotros somos hacedores, autores de proyectos, o que esto sale por nosotros.

Esto sale por muchas circunstancias, porque la política es así. Sale porque el diputado Recalde, persona a la que conozco y sé de su trayectoria –y aclaro que el diputado Costa no se ha referido en términos particulares a él–, ha querido darle el impulso, lo conversó conmigo y fue el nexo con el diputado Pitrola. También sale seguramente porque el diputado Feletti habrá hecho las consultas pertinentes y desde el Poder Ejecutivo habrán planificado la necesidad de darle una solución a esta cuestión.

Pero les pido por favor, frente a los trabajadores que han esperado durante veintitrés años, que no lo exhibamos como un contundente hecho de una acción política. La política, desde Gramsci, es de dos clases: la de la conveniencia y la de las convicciones. Si acá hubiese ha-

bido convicción, evidentemente esto se habría hecho muchísimo antes.

Termino diciendo lo siguiente: ¿cuál es la lección que debe quedarnos frente a los más débiles que están en las gradas, como representantes del Estado, y sin insistir en que nosotros no tenemos responsabilidad directa en esto porque no privatizamos la empresa ni los dejamos en la calle?

En treinta y tres años de democracia la clase dirigente, que asume la responsabilidad de gobierno, deberá saber que no es posible y que es vergonzoso que primero cobren los deudores, los salteadores del patrimonio público, y que por último lo hagan los trabajadores. Este sabor amargo, que puede quedar en estos años, es lo que debemos recoger.

Mi intención era narrar cada uno de los proyectos y los naufragios que ha tenido este Parlamento, con sanciones parciales incluidas, cuando muchos han venido noche tras noche para ver que esto no se realizaba, pero pego y pido al oficialismo que, a la brevedad, termine el proceso parlamentario que implica la sanción del Senado, la reglamentación y la efectividad para que el próximo gobierno sea el que se haga cargo de esta cuestión. Si esto es así, habremos cumplido el proceso democrático con amplitud y habremos brindado una solución. Tarde, lo hemos dicho, pero es una solución al fin.

Rindo mi homenaje a los muertos, a los que, con alambre—cuando el proceso tomaba 7 mil millones de deuda y nunca entró un peso, cuando la empresa entraba en crisis, cuando no había capitalización—, siguieron haciendo las cosas como les habían enseñado Mosconi y los grandes maestros, porque en 13 años, desde 1912 hasta el 1° de agosto de 1929, fecha en la que Yrigoyen decretó la nacionalización del petróleo, dieron a la Argentina y a América un modelo energético que todavía el país reclama.

¡Gloria y honor a quienes resistieron y están vivos! ¡Gloria y honor a quienes están muertos, pero que esta ley en su articulado ha contemplado para que no queden al margen de un resarcimiento, porque el Estado nunca más debe tener en cuenta primero a los poderosos y luego a los débiles! (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — Tiene la palabra el señor diputado por Santa Cruz, por haber sido aludido.

Sr. Gómez Bull. — Señora presidenta: en primer lugar, aprovecho la oportunidad para expresar mi beneplácito por el tema que estamos tratando y compartir las palabras pronunciadas por el señor diputado Metaza, pero me llamó la atención la vehemencia del señor diputado Costa.

Quiero informar que hay gente del ENO-HSA, en Caleta Olivia, presta a inaugurar el acueducto paralelo para que el suministro de agua en esa ciudad esté cubierto. Además, quiero comentar que estamos tratando un proyecto de ley de hidrocarburos y que el diputado Costa todavía no nos ha informado si su familia, él o alguien cercano, tiene acciones en Petrobras. Siendo miembro informante hace poco tiempo, cuando tratamos el proyecto de ley de hidrocarburos, hubiese sido importante que lo pueda explicar.

Por otra parte no ha comentado nada...

—Varios señores diputados hablan a la vez.

Sr. Gómez Bull. — Según el señor Etchegaray, el grupo de Costa, que habla tanto del combate a la corrupción y demás, evadió un millón y medio de pesos con facturas apócrifas.

Entonces, por favor, ¿cómo se puede hablar de transparencia cuando hoy el señor Costa hace negocios con el Estado nacional alquilándole en 4 millones de pesos un edificio en la calle Brasil 55 a la Agencia Nacional de Seguridad Vial?

—Varios señores diputados hablan a la vez.

Sr. Gómez Bull. — Fíjese, señora presidenta, si tiene autoridad moral este diputado para hablarnos a nosotros, diputados del Frente para la Victoria. (*Aplausos.*)

La gente de las gradas sabe perfectamente que el peronismo se puede equivocar pero que cuando tiene la oportunidad vuelve a resarcirse y a hacer lo mejor para la sociedad. ¡Cuando ustedes tuvieron la oportunidad, nunca lo hicieron y culpan siempre a los demás! (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — La Presidencia solicita que los señores di-

putados traten de no aludirse para no extender innecesariamente el debate.

Tiene la palabra el señor diputado por Chubut.

Sr. Das Neves. – Señora presidenta: seré breve, no sólo por el ajustado tiempo de que dispongo para exponer sino fundamentalmente para que en pocos minutos podamos concluir esta discusión con la sanción del proyecto de ley. Por supuesto, el interbloque Frente Renovador lo acompañará con su voto. Agradezco a mi bloque por permitirme ser su vocero junto con la señora diputada Lagoria.

Hoy a la mañana, cuando me dirigía a la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria, me encontré en un pasillo con Jovita Valdez, con Dardo y con Omar; no fue una casualidad, ya que nos cruzamos cientos de veces en distintos pasillos. Días atrás, en la reunión conjunta de las comisiones de Energía y Combustibles y de Presupuesto y Hacienda, decía que para mí fue realmente una jornada espectacular, porque si bien viví y sentí el maltrato de esa democracia que con la política de algunos hombres –como decía el señor diputado Pais– llevó al saqueo de los bolsillos de los trabajadores, por otro lado veía cómo la democracia permitía que hombres provenientes de distintas provincias pudiésemos acordar este trabajo que terminó con la presentación del proyecto de los señores diputados Feletti, González y Pitrola.

Reivindico la política siempre, en todos lados y a cada momento. Cuando hoy venía feliz y contento al Congreso para participar de esta jornada, tal vez un poco desordenada porque son muchos los temas que debemos tratar –aunque no por ello son poco importantes–, escuchaba cómo en distintas radios se bastardeaba esta sesión. Entonces, vino a mi memoria una discusión que tuve allá por 1997, si no me equivoco, con el periodista Bernardo Neustadt, ya fallecido.

Escuché hoy cómo se cuestionaba y hacía hincapié en que el proyecto más importante que íbamos a tratar en esta sesión era aquel relacionado con la Fiesta Nacional del Pomelo. Los diputados hablamos sobre esa fiesta como hablamos de la Fiesta Nacional del Salmón, de la Fiesta Nacional de la Fruta Fina y de tantas otras celebraciones regionales que tienen que ver con nuestra cultura. Da vergüenza escuchar

a estos señores que creen que las únicas fiestas son aquellas a las que ellos asisten cruzando el charco: las grandes fiestas que se celebran para promover bebidas y marcas de ropa.

Me gustaría que mañana esta reivindicación de la política también tenga su espacio en los medios y que estos señores pidan perdón sobre todo a los productores, a los hombres y mujeres que en distintas localidades del interior esperan ansiosos tener su fiesta anual.

Hechos estos comentarios, y reivindicando siempre la política, como está empezando a calentarse el ambiente –lo que está bien–, no puedo dejar pasar que en los años 90, durante la década de Menem, Cavallo y Caro Figueroa, también estaba el gobernador radical de la provincia del Chubut Carlos Maestro, uno de los protagonistas de aquella época. Hagamos justicia con todos y tengamos memoria.

Me encuentro en este recinto representando a miles de compañeros que hoy no pueden estar presentes porque es costoso el viaje, pero ellos saben que hemos tratado de solucionar los problemas de la provincia y también les consta que en diciembre de 2007 se suscribió un convenio. Lo hizo el gobierno con el Banco del Chubut, que lo habíamos recuperado como banca oficial. Esto hay que tenerlo en cuenta porque estas cosas se hacen cuando hay una banca oficial.

Suscribimos un convenio de reestructuración financiera para poder anticipar hasta un 40 por ciento a aquellos ex ypeñanos a fin de tratar de aliviarles su situación. Recuerdo ese abril de 2008 en el subsuelo del obispado de Comodoro Rivadavia, con la presencia del obispo Bressanelli y los jubilados, cuando llevamos adelante la firma de este convenio poniéndolo en acción.

Es muy grato para la política que tengamos en cuenta las deudas que tenemos que saldar en la democracia; por eso celebro muchísimo este día. Me siento muy emocionado porque he estado al lado de ellos muchos años. Muchos decían que iban a bajar los brazos, y algunos ya no están, como ya se ha dicho acá. Pero la perseverancia lo ha logrado, con su forma de gestionar.

Estamos a unos días del Día de la Militancia, el 17 de noviembre, una fecha clave en la

historia de la política argentina; hay que reivindicar a estos militantes. No me refiero a los militantes de ahora, de twitter, de las redes sociales, que están muchas horas en programas de televisión. Tenemos que reivindicar a estos militantes.

Por eso, en lo que a mí me toca, les quiero rendir un homenaje, y creo que lo mejor que podemos hacer en el día de hoy es rendir a todos los ypefianos un aplauso porque se lo merecen por la lucha que han dado. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por Chubut.

Sra. Lagoria. – Señora presidenta: es muy especial encontrarnos en este recinto tratando este tema, un tema muy caro a nuestros sentimientos, que a los ex ypefianos de Comodoro Rivadavia –en forma especial porque allí perteneczo– les costó la vida luchando por lograr la reivindicación, la justicia que habían conseguido los que estaban en actividad.

Recuerdo que cuando ingresé el 10 de diciembre del año pasado venía pensando que la política era servicio y que ése iba a ser mi objetivo, y esto es servicio. También pensaba que debía honrar la vida, que debía cumplir con aquellos que nos habían elegido. También recuerdo que la primera vez que debí manifestarme en este ámbito fue con el acuerdo Repsol YPF. Manifesté que no estaba de acuerdo con él porque no se había previsto ni tenido en cuenta la deuda con los veinticinco mil ypefianos.

Un compañero que está en este recinto, Mario Pais, al finalizar me dijo: “Nely, no era Repsol el que debía pagar, era el Estado”. Y yo le dije: “¿Y por qué no paga el Estado?”. Pasaron ya veinticinco años.

Hoy estamos viviendo este momento especial, estamos tratando de resarcir lo que padecieron esos veinticinco mil agentes, los que están vivos y los que no lo están. Estamos tratando de cumplir con esa deuda histórica, diciéndoles que ellos no debieron ser marginados, que debieron ser tenidos en cuenta, abonándoles lo que les correspondía por haber entregado su vida a la empresa en la que se habían desempeñado.

Pero, claro, fueron momentos difíciles cuando después de haber transformado a Yaci-

mientos Petrolíferos Fiscales en una sociedad anónima y haber diagramado los programas de propiedad participada, se enteraron de que en el artículo 8° de la ley 24.145 se hablaba de que el capital social debía estar representado por acciones de diversas categorías, y que a los agentes de YPF les correspondía la categoría “C”. Pero el año 1991 fue nefasto. Yo soy peronista y no me escondo. Trabajé para que fuera presidente de la Nación quien en ese momento no vaciló en desguzar todas las empresas del Estado sin importarle todos los trabajadores que quedaban en la calle. También digo que me equivoqué porque nos cantaron una canción que nos llevaba a creer otra cosa. Alguien que manifestó que si hubiera dicho la verdad nadie lo votaba. Pero nos equivocamos, con nefastas consecuencias, en especial para los agentes de las empresas del Estado, entre ellos los ex ypefianos que a partir del año 1991 comenzaron a ser expulsados. Algunos se retiraron de forma voluntaria pensando que la compensación monetaria les iba a alcanzar hasta terminar su vida. Se fueron de la zona habiéndose desprendido de los pocos bienes que tenían y volviendo al poco tiempo sin nada.

Desde mi cargo de concejal me tocó contener a esos viejos trabajadores que llorando me decían: “¿Y ahora qué hacemos?”. Lamentablemente, poco se podía hacer porque no había empresa que los quisiera tomar. Esos trabajadores se iban enterando poco a poco de que a los poquitos que habían quedado en actividad, a esos seis mil o diez mil –como decía el diputado Pais–, les iban a abonar las acciones que les habrían correspondido a los ex ypefianos retirados. Al principio lo hicieron en forma voluntaria, pero después fue compulsivo. Les hablaban de cursos; a ellos no.

–Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Honorable Cámara, doctor Julián Andrés Domínguez.

Sra. Lagoria. – Y así comenzaron los largos veinticinco años de zozobra en los que hicieron de todo. Así lo manifestaron quienes me precedieron en el uso de la palabra. En nuestra zona tomaron la playa de tanques de petróleo y cortaron rutas. Eran días fríos, ventosos, de esos que tal vez acá dicen que no se soportan. Pero ellos aguantaron con estoicismo porque tenían una causa por la que luchar. Muchos hombres y

mujeres llegaron acá, a Buenos Aires, en manifestaciones. Yo acompañé a uno de ellos, invitada por un hombre a quien quiero reivindicar. En Carlos Espinosa quiero personificar a todos los que lucharon, a todos los que se manifestaron, a los hombres y mujeres que pedían que se hiciera justicia. Fue un catamarqueño luchador al que se le fue la vida en el esfuerzo, pero la llama que él encendió permaneció así, y otros hombres y mujeres continuaron la lucha.

Por suerte, el gobierno hoy no es indiferente. A aquel proyecto neoliberal no le importaban los trabajadores ni la situación en que los dejaba. Como dije antes, desguazó todas las empresas. Hoy tenemos un proyecto claro en sus distintos artículos, un proyecto que dice que se les va a pagar en un tiempo determinado. Hago votos para que así sea, para que se cumpla con la palabra empeñada, que no suceda como ocurrió con los obreros de los hornos de Zapla, como aquí se mencionó. Ojalá que no vuelvan a ser defraudados, que la mentira sea dejada de lado, que cumplir con la palabra empeñada sea un valor a perseguir.

Hoy quiero expresar mi beneplácito, el orgullo de estar participando de este momento. Como concejal, acompañé la lucha en Comodoro Rivadavia; como diputada provincial presentaba proyectos de declaración a este ámbito y nunca tuve respuesta. Ahora, como diputada nacional electa por el pueblo del Chubut puedo decir que quizás entre todos, sin apetencias personales ni diferencias sectoriales, estamos cumpliendo con el deber sagrado de honrar las deudas y honrar la vida. Gracias a todos los que lucharon y a los que están en los palcos. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra el señor diputado por Mendoza, que comparte el término con la señora diputada Bullrich.

Sr. Pradines. – Señor presidente: seré muy breve porque prácticamente todo lo que había que decir ya se ha expresado.

Como consecuencia del famoso decreto 2.778, del 31 de diciembre de 1990, YPF dejó de ser sociedad del Estado para pasar a ser sociedad anónima. Así se crearon las acciones clase C destinadas a los agentes –muchos de los cuales hoy nos acompañan en las galerías–,

creando este régimen a través del programa de propiedad participada.

Recuerdo que en más de una oportunidad acompañé a estos señores en los cortes de la ruta 40 sobre el río Mendoza, en Luján de Cuyo, porque lo que requerían no era otra cosa que lo que les correspondía.

Se ha sostenido en este debate que hoy se propone sancionar un proyecto de ley que en verdad se debería haber aprobado bastante tiempo atrás. Durante el gobierno justicialista de Carlos Menem se tomó esta decisión política, y los argentinos vimos cómo todos estos procesos terminaban con funcionarios de bolsillos gordos y empleados de bolsillos flacos.

Este proyecto de ley no hace otra cosa que resolver las inequidades, generar justicia y revertir de alguna manera el daño que se hizo en aquella oportunidad por la decisión política de un gobierno justicialista. Esa es la verdad.

Por lo expuesto, con mucho agrado hemos decidido votar por la afirmativa el proyecto de ley en consideración, con el objeto de recomponer esta situación de falta de justicia y las inequidades que mencioné.

Esperemos que este gobierno, que hoy toma la decisión política de sancionar esta norma que todos los bloques a lo largo de estos años hemos propiciado de una u otra manera, el año próximo cumpla con lo que ella dispone.

Sabemos que se pagará con bonos de consolidación y lo que eso implica en valores. Sin embargo, no estoy seguro si en verdad harán cumplir la ley como debe ser, y si estos señores que han pasado más de una década peregrinando por todas las oficinas de los funcionarios podrán obtener lo que legítimamente les corresponde. Deseo que se concrete y por eso es que hemos decidido acompañar este proceso y esta ley en beneficio de los ex trabajadores de YPF. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra la señora diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sra. Bullrich. – Señor presidente: adelanto el voto positivo de la bancada de Unión PRO porque creemos que es justo que tantos años después, con tantos pesares y problemas, con tanta gente que murió, otra que quedó desocupada y sin posibilidades de reinsertarse, con

pueblos que se convirtieron en fantasmas, esta reivindicación sea para quienes todavía viven y para sus hijos.

Es importante que el Estado, la Nación y el Congreso puedan hacer este reconocimiento, después de nueve presidentes que pasaron por el Poder Ejecutivo nacional y de numerosas integraciones del Congreso, y después de tantos años de lucha de quienes peregrinaron por estos pasillos y deambularon buscando quién los podía atender y escuchar.

Por eso creo que es importante que estas decisiones, que vienen de hace muchos años y que hacia el futuro también llevarán muchos años, se conviertan en políticas. Estamos hablando de 25 años hacia atrás y seguiremos hablando de este tema 25 años hacia adelante, ya que los bonos que se van a emitir los pagarán los próximos cuatro, cinco o seis presidentes.

Esta es una decisión que tenemos que plantear como política de Estado en la que nos comprometamos, frente a muchas promesas que se han hecho en leyes y decretos pero que sin embargo nunca se llegó al pago de una indemnización.

Entonces, más allá de lo que podamos plantear como responsabilidades históricas, quienes estamos hoy aquí votando tenemos que adoptar la responsabilidad histórica de que esto se concrete. Este es el mejor objetivo que nos podemos plantear, porque se han votado leyes y dictado decretos pero hasta el día de hoy los trabajadores siguen sin cobrar lo que les corresponde por haber sido sacados de sus trabajos, no haber recibido las acciones de propiedad participada ni ninguna de las indemnizaciones que en otros momentos se plantearon.

Por eso vamos a votar favorablemente este proyecto, a sabiendas de que en el futuro no estará la actual presidenta de la Nación, ya que la Constitución no se lo permite, pero habrá otros presidentes y serán ellos quienes en nombre del Estado, del pueblo argentino y la Nación pagarán esta reivindicación.

Por eso me parece importante que todos –radicales, peronistas, de Unión PRO, de la Coalición Cívica y socialistas– digamos que acá hay una deuda y que hay que pagarla.

Entonces, como políticos argentinos, como diputados de la Nación, paguemos esta deuda,

independientemente de quién la haya generado y de quién la pagará en el futuro. Esto lo hará el pueblo argentino, sintiéndose orgulloso de hacer lo que le corresponde. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires, que compartirá su término con la señora diputada Ciciliani.

Sr. Cuccovillo. – Señor presidente: mientras transcurría este debate pensaba cuál es el espacio para esta discusión. En ese sentido, me parece importante que hagamos este análisis, así como también sobre el trabajo que han llevado adelante los legisladores y las legisladoras a lo largo de varios años y con distintos proyectos. También corresponde destacar la tarea que han desempeñado los integrantes de la Comisión de Legislación del Trabajo que preside el diputado Recalde y el trabajo que le cupo al señor diputado Feletti como presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda. Justamente, días pasados decía que la de Presupuesto y Hacienda es una comisión filtro y, por ello, corresponde decir en este momento le supo poner el hombro a la cuestión.

Pero más allá del trabajo que han desarrollado los señores legisladores, lo cierto es que este proyecto va a ser sancionado gracias a la insistencia, presencia, militancia y voluntad de un conjunto de trabajadores que a lo largo de mucho tiempo –con inclemencias climáticas, con desazón y a veces hasta sintiéndose no escuchados– montaron guardia en las puertas del Congreso de la Nación.

Como trabajador me pongo en ese papel y pienso que en aquellos años muchos sindicalistas también participaron de la privatización y de la entrega. Pero seguramente hoy debe haber otros tantos que no solamente se están expresando en este Parlamento sino que también están acompañando a estos compañeros y compañeras desde la acción gremial.

Creo conveniente que hagamos un balance respecto de esta situación. Sin duda hoy este proyecto va a ser aprobado fundamentalmente por el esfuerzo, la militancia y el trabajo de esos compañeros.

Por otra parte, algunos han señalado que se está resarcido a los trabajadores. En verdad, le estamos poniendo un parche a una política

de entrega de nuestro país. Me parece bien que algunos digan que se han confundido y que van a rectificar el rumbo, pero también están quienes no han dicho nada sobre la necesidad de rectificar esa política a pesar de haber sido voceros de la entrega de YPF. Me refiero a quienes participaron de la acción de convencimiento sobre las provincias y los legisladores para que votaran esa ley de entrega del patrimonio nacional.

Por supuesto que siempre hay tiempo para recomponer, pero tengamos en cuenta que aquí se entregó el patrimonio nacional y que hoy todavía no lo terminamos de recuperar.

En aquella época había otro relato. Una compañera dijo que la convencieron de algo que finalmente fue un desastre. Ese era el otro relato.

Como integrantes del bloque del partido socialista y del interbloque del Frente Amplio Progresista siempre acompañamos estas iniciativas con el objetivo de que se reconociera la necesidad de corregir esos errores. Pero hoy esa rectificación, que es importante, resulta poco. Digo esto porque no se tiene que circunscribir sólo al aspecto económico sino que también debe tener en cuenta qué marcas dejó en la vida de estos trabajadores a lo largo de veinte años. Se perdió un futuro, se rompieron familias, hubo angustia de no llegar a fin de mes, padecieron desocupación y muchas otras cosas.

Como les decíamos a los compañeros, venimos a acompañar esta reivindicación y a estar junto a ellos, pero tenemos memoria para no cometer los mismos errores.

Creemos que hoy se rectifica la situación de miles de trabajadores, pero esa década dejó a cientos de miles de trabajadores en la calle.

Hubo 66 empresas privatizadas que fueron desguazadas. Deben ser tratados los proyectos que existen en esta Cámara para que haya un resarcimiento para los trabajadores. Debe ser económico, moral y espiritual. Seguir trabajando por partes significa no solucionar todo el problema.

En muchos diputados y diputadas existe la voluntad de avanzar. Debemos hacerlo por todas las empresas que se encuentran en esta misma situación. También hay que hacer un

seguimiento, porque las conquistas se defienden a lo largo del tiempo. Esto lo digo porque si hoy votamos el proyecto de ley y luego recibe sanción definitiva del Honorable Senado, es necesario que el Poder Ejecutivo nacional reglamente la norma. No la puede dejar cajoneada como en el caso de los trabajadores de Altos Hornos Zapla. Todavía están debajo de la lluvia tratando de que se cumpla con lo dispuesto por este Congreso.

También recojo el compromiso del compañero González en el sentido de avanzar en lo que tiene que ver con las jubilaciones que muchos compañeros y compañeras tienen paralizadas. Son personas que han andado deambulando sin conseguir nada.

Debo decir que este proyecto de ley va a ser sancionado por la buena voluntad de los legisladores, pero fundamentalmente por la militancia, el trabajo y la perseverancia de los compañeros de YPF que han estado trabajando.

En función de lo expuesto, adelanto que apoyamos este proyecto de ley. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra la señora diputada por Santa Fe.

Sra. Ciciliani. – Señor presidente: en el mismo sentido que mi compañero de bancada, el señor diputado Cuccovillo, no queremos dejar pasar esta oportunidad de reconocer la militancia y la perseverancia de los compañeros yepifanos.

En especial reconozco el trabajo de los compañeros de San Lorenzo, provincia de Santa Fe.

–Aplausos en las galerías.

Sra. Ciciliani. – Les agradezco por hacernos entender a todos los diputados de cada uno de los partidos políticos cuál era el sentido de lo que estaban reclamando.

A lo largo de todos los años, cuando se discutía el presupuesto nacional, estaban en la puerta de este Congreso esperando ver en la letra del presupuesto la reivindicación por tantos años de espera.

Todo es producto de la lucha y una vez más vemos que esto se logra con las conquistas de los trabajadores. Nadie regala nada y esto es producto de esa lucha en la calle, en la política y en el sindicalismo para lograr que el Estado mismo pueda resarcir lo que ha destruido.

Queridos compañeros: lo que nadie les va a restituir es el dolor que sufrieron cuando perdieron sus puestos de trabajo en el momento que ocurrió.

Por eso nuestro compromiso de solicitar el resarcimiento económico. De ahí que asumimos el compromiso de trabajar por la política para que nunca más el liberalismo económico tire a la calle a las empresas del Estado y mucho menos a sus trabajadores.

Queridos compañeros: este es nuestro compromiso militante. Hoy reflexionábamos acerca de los treinta mil trabajadores que quedaron afuera del convenio de transferencia de la empresa. Se trata de un número nefasto en la historia argentina: un Estado te puede hacer desaparecer físicamente, pero el neoliberalismo también te puede hacer desaparecer socialmente.

Hoy la política y el Estado recuperan la dignidad de esos valores. Para nosotros hoy es un día especial. Queremos reconocer la lucha de los trabajadores y vamos a estar atentos para que este convenio y esos bonos puedan paliar parte del dolor y de la pérdida que sufrieron con la YPF estatal.

Deseamos que esta recuperación de la empresa estatal YPF nos permita avanzar cada día más. Apoyamos la reestatización de YPF, pero necesitamos avanzar. YPF no es propiedad de las provincias petroleras; es propiedad de los cuarenta millones de argentinos. Todos tenemos que estar con YPF, con Aerolíneas Argentinas y con todas las empresas del Estado que hemos recuperado.

Podemos tener diferencias en cuanto a su gestión y administración, pero no nos vamos a confundir. Si estamos de acuerdo, tenemos que mejorar la gestión y cambiar la administración, pero no vamos a entrar en el juego de desprendernos de las empresas del Estado porque den pérdida. Tenemos que analizar por qué pierde una empresa estatal y si está cumpliendo una función social, política o económica a favor de un proyecto de desarrollo de país. En ese sentido, siempre nos tendrán presentes y al lado de los trabajadores y los intereses del pueblo argentino. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sr. Sánchez. – Señor presidente: también voy a ser muy breve porque creo que, como Estado nacional, con este proyecto estamos tratando de salir de más de veinticinco años de vergüenza y de destrato a hombres y mujeres que con su esfuerzo hicieron grande a la Argentina, como alguna vez la conocimos.

No vamos a aplaudir como si esto fuese una fiesta; este es el reflejo de la historia argentina, esa Argentina que cuando se cometen lo que algunos llaman errores –que incluye entregar el patrimonio nacional, vaciar empresas y asociarse para cometer delitos– nadie termina haciéndose cargo.

No me gusta ser autorreferencial pero voy a contar que me acuerdo de los ex trabajadores de YPF pidiendo por favor que este Congreso reconozca sus derechos, que habían sido violentados por el gobierno nacional.

Entré a trabajar en esta Cámara en 1996. Desde ese año recuerdo que estos hombres han venido todos los años a pedir por favor que se considere su situación.

Recuerdo que varios diputados de diferentes bancadas presentaron proyectos en este sentido por los que pedían a la mayoría, a quienes tenían el poder de decidir, que se reconozca el derecho que correspondía a estos trabajadores pero que nunca, hasta el día de hoy, les había sido otorgado.

Pero a este día, que va a culminar con una sanción muy esperada, le va a faltar algo muy importante: el reconocimiento de responsabilidades. No puede ser que nadie haya causado esto. Como dijo el diputado Costa, es fácil saber quiénes son los responsables de que veinticinco años después esos trabajadores todavía anden peregrinando. Es muy fácil saberlo, señor presidente; usted mismo puede saber qué partido político gobernó durante los 90, qué partido político gobernó a principios de los 2000 y qué partido político gobernó durante los últimos once años, sin que hasta acá se les haya reconocido nada.

Entonces, nosotros creemos y queremos que este proyecto sea el principio del fin de una amarga historia de la Argentina. En cada

expansión los beneficiarios son los mismos, y en cada crisis los perjudicados son los mismos, como ellos.

Buscando los antecedentes de estos proyectos, encontraba iniciativas firmadas por la diputada Carrió y por la diputada Elisa Carca. Como dijo el diputado Costa, nunca había plata para ellos. Entonces, hoy nosotros vamos a votar en favor de este proyecto para que esas personas tengan lo que a lo largo de veinticinco años les han negado. Es más, deberíamos votar bastante en silencio, sin tanto aplauso. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*) Y les voy a decir por qué, porque en este acto se está reconociendo lo que les correspondía por las acciones que la ley decía que se les tenía que otorgar, ¿pero quién les devuelve a esas personas los años de penurias, las oportunidades perdidas y los derechos previsionales que hoy no tienen?

Como dije, espero que esto sea el principio del fin de la amarga historia de la Argentina. Como muchos diputados mencionaron, ellos hicieron la Argentina que nosotros conocimos grande. Muchos de ustedes ayudaron a construir la Argentina de la vergüenza, que espero que hoy se empiece a terminar. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra la señora diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sra. Carrió. – Señor presidente: en primer lugar, quiero reconocer a Elisa Carca, que fue compañera mía en el radicalismo cuando empezamos a pelear por este tema en 1995. También quiero reconocer a dos personas ya fallecidas: Víctor Fayad, de Mendoza, y Alfredo Bravo... (*aplausos*) ...con quienes me tocó transitar muchos años. Me tocó ser madrina de los ex ypefianos; vi morir a algunos y llorar a muchos. Pasaron más de veinte años.

Quiero relatar algo de un ministro del gobierno de Kirchner. Me refiero a Roberto Lavagna, a quien fui a ver porque cuando finalmente se sancionó la ley la interpretó de tal modo que solo les pagó 30.000 pesos. Eso realmente fue una estafa.

Reitero, era el comienzo del gobierno de Néstor Kirchner, y Lavagna era ministro. ¿Usted sabe que muchos se murieron, señor presi-

dente? Ahora se estatizó, pero cuando estaba Repsol y los españoles tenían las acciones, nunca les pagaron. Ahora que se van, les van a pagar. Está muy bien y agradezco a Dios que esta gente pueda tener ese reconocimiento, pero les digo que les cabe la responsabilidad histórica de haber entregado YPF y de haber dejado abandonadas y vacías ciudades como Cutral-Có o General Mosconi, adonde fui en 1997. Y las entregó Kirchner como presidente de las provincias petroleras. (*Aplausos.*) Las entregó para recibir el dinero.

Recuerdo, porque estaba ahí, haber visto el reclamo de la gente. Entonces, agradezco a quien sea, del oficialismo, que al menos tarde pueda llegar esta recompensa.

Además, pido perdón a todos los ex ypefianos que fueron tan largamente estafados por la clase política nacional. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra la señora diputada por Neuquén, quien comparte su término con la señora diputada Comelli.

Sra. Villar Molina. – Señor presidente: adelanto mi voto afirmativo al proyecto de ley en consideración, pero antes quiero hacer algunas reflexiones.

La norma que vamos a aprobar trae consigo una mezcla de sentimientos encontrados. Digo esto como hija y esposa de ex ypefianos y personalmente como ex ypefiana, porque creo que a todos aquellos que en una etapa de nuestras vidas fuimos atravesados por la transformación de la YPF estatal hoy nos afloran estos sentimientos de alegría, dolor y abandono.

Tenemos sentimientos de alegría porque hoy con esta norma espero que se esté haciendo justicia en un reclamo que lleva más de 22 años de lucha. Durante este año se han abordado cuestiones relacionadas con la industria hidrocarburífera, empezando por la recuperación de la empresa estatal, siguiendo por el arreglo con Repsol y terminando con la ley de hidrocarburos, en un contexto de gran expectativa por las formaciones Vaca Muerta, Los Molles y Catriel.

Les puedo asegurar que todos estos viejos que están acá conocen las margas mejor que todos nosotros. En realidad había expectativa para todos, pero no para ellos. Sin embargo,

los ex ypefianos, a pesar de esas expectativas, seguían sin encontrar soluciones a sus planteos de ajuste e indemnización, pero la frustración y la postergación templaron sus espíritus.

Siento alegría porque desde el primer día que asumí mi banca reclamé y gestioné por esta causa.

Siento alegría porque desde aquí fui convocada por el jefe de Gabinete de Ministros, quien puso a mi disposición un equipo completo para atender este reclamo, y aprovecho esta oportunidad para agradecerle por su apertura al diálogo y por la buena predisposición para atender este reclamo.

Siento alegría porque en cualquier rincón de nuestra patria hay un ex ypefiano esperando esta buena noticia convencido de que este reclamo ha sido escuchado y de que comenzará a llegar la solución.

Pero también siento un dolor muy profundo porque más de treinta y dos mil familias fueron mutiladas y consumidas por la crisis del mundo y del hombre que perdió el rumbo y los objetivos, porque pueblos que se formaron haciendo patria, como por ejemplo Tartagal, Catriel, Cutral-Có, Plaza Huincul o Comodoro Rivadavia, tuvieron el destino de desaparecer. Miles de familias fueron expulsadas de sus lugares, pero otras miles, encaprichadas, nos quedamos. Esas familias que fueron expulsadas de sus pueblos también fueron expulsadas de los sistemas laboral, social, cultural, educativo y sanitario.

Sentimos mucho dolor porque hay padres, hijos y esposas que ya no están entre nosotros. Por eso, desde este lugar quiero hacer un gran reconocimiento a los eternos luchadores de Cutral-Có y de Plaza Huincul, a personas como Estella Bascur, Miguel Campos y Miguel Mont, que dejaron sus vidas en esta causa.

Fue muy difícil sobreponerse a esta situación. El dolor siempre estará con nosotros, porque podremos resignarnos pero nunca vamos a olvidar.

Hay una deuda pendiente y fueron necesarios veintitrés años para lograr la voluntad política de este cuerpo legislativo y hallar una solución para aquellos que en otros tiempos hicieron patria en lugares donde había que construir todo porque no había nada. Sin duda hay

una deuda; por eso esperamos que la respuesta para los ex trabajadores de Gas del Estado siga el mismo camino que la que ahora queremos dar a los ex ypefianos, ya que ambos corrieron la misma suerte. Pese a estar expresamente establecido en la ley 23.696, hasta el día de hoy a los ex trabajadores de Gas del Estado no se les permitió acceder a la correspondiente indemnización.

Por las razones expuestas, espero que este proyecto que sancionará la Honorable Cámara —deseo que sea por unanimidad— no se transforme en un nuevo capítulo de la ley 25.471 y que los ex ypefianos no deban esperar otros veinte años para hallar una respuesta a su reclamo.

Adelanto mi voto afirmativo, porque en verdad la aprobación de esta iniciativa será una gran alegría para toda la familia petrolera. *(Aplausos.)*

Sr. Presidente (Domínguez). — Tiene la palabra la señora diputada por Neuquén.

Sra. Comelli. — Señor presidente: como decía mi compañera, hoy es un día histórico. Desde el bloque del Movimiento Popular Neuquino hemos bregado por esta reparación a partir de distintos proyectos. Entre ellos se encuentra uno que, si bien no figura como antecedente, quiero recordarlo: el elaborado por el ex diputado nacional José Brillo, reproducido este año por el señor diputado de mi bloque Adrián San Martín.

Para muchísimos ex trabajadores de YPF es un día de restauración y de alegría porque luego de veinte años de lucha vuelven a ser parte de un sistema que los marginó. Hoy, con la sanción de esta iniciativa, serán realmente reconocidos como ex trabajadores de la empresa estatal.

Esta historia empezó en 1989, con aquella famosa reforma del Estado que determinó que los empleados de YPF eran dueños del 10 por ciento del paquete accionario. Se lo denominó Programa de Propiedad Participada y fue un gran fraude; esto lo digo con dolor porque fue un neuquino quien desde una de estas bancas los engañó. Como neuquina, esto me hace sentir mal.

Pasó demasiado tiempo y hoy nos damos cuenta de que el Estado, por suerte, se hace

cargo de los errores del pasado. Las políticas implementadas en la década del 90, que significaron el retiro del Estado, perjudicaron a miles de trabajadores.

Con esta iniciativa pretendemos reparar muchos daños que comenzaron en la época de Dromi, con la Ley de Reforma del Estado y la Ley de Federalización de Hidrocarburos, que surgieron de un debate en este recinto convenidos de que esa iba a ser la suerte de todos estos trabajadores, porque a nadie podía escapar que se generaría el desempleo que ocurrió.

Hace dieciocho años se iniciaba en nuestra provincia un proceso de exclusión que no tuvo precedentes. Tuvimos una protesta que se extendió por seis días, no de cuatro mil trabajadores de YPF y de Gas del Estado sino de todo un pueblo que los respaldó; mejor dicho, de dos pueblos, para ser justos.

La jueza que estaba a cargo en aquella época en la que las protestas eran exterminadas a fuerza de gas y bastón, Margarita Gudiño de Argüello –la quiero rescatar– hizo retroceder a la Gendarmería diciendo entonces: “Acá estoy frente a una verdadera pueblada”.

Con esta ley hoy cerramos un duro capítulo de nuestra historia reciente, que se manifestó con mucho fervor en esas puebladas de Cutral-Có y Plaza Huincul que no solamente hicieron historia sino que –como dijo recién mi compañera– fueron la génesis de un modelo de protesta que se extendió a lo largo y a lo ancho de nuestro país.

Con los distintos procesos de privatización a los que fueron sometidas las empresas estatales contribuimos en gran medida a cambiar la realidad económica, pero también ellos produjeron una gran masa de desempleados que no pudieron modificar esa situación mucho tiempo después ni acceder a los beneficios jubilatorios. Otros ya no están, y por eso la ley habla de derechohabientes.

El costo de esta reforma fue muy alto, y claro que nos quedan cosas pendientes. Nos queda pendiente crear un régimen de retiro compensatorio solidario para los ex trabajadores en relación de dependencia, según el proyecto del año 2008 contenido en el expediente 1.978-D.-2008, reproducido y ahora en vigencia. Estamos tratando de conseguir este

retiro compensatorio, o sea, un régimen previsional especial.

Hablamos de la necesidad de que se lleven adelante proyectos como este, pero lo cierto es que no pudo avanzar en las comisiones ni cuando fue mayoría un sector ni cuando fue mayoría el otro sector. Esto también hay que decirlo.

Teniendo en cuenta el gran número de personas que a los cincuenta años se quedaron sin trabajo y perdieron la posibilidad de acceder al régimen jubilatorio, hoy damos el primer paso para resarcirlos, y espero que –como venimos militando en este mismo sentido– podamos también prontamente avanzar en el otorgamiento de un régimen previsional especial.

Por estas razones, y en representación del Movimiento Popular Neuquino, adelanto que vamos a votar por la afirmativa con toda satisfacción, esperando que el Senado le dé pronto tratamiento. *(Aplausos.)*

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

Sr. Schiaretti. – Señor presidente: quiero adelantar que nuestro bloque, Unión por Córdoba, va a votar de manera positiva este proyecto de ley.

Quiero destacar dos cosas. En primer lugar, aunque sea tarde, el funcionamiento de la democracia ha permitido que haya un consenso para reparar una injusticia histórica en nuestro país. Me alegro de que los distintos bloques hayamos podido llegar a un consenso y los autores de los distintos proyectos, de las más variadas posiciones políticas, hayan conseguido un despacho común para esta iniciativa que viene a reparar una injusticia histórica que lleva mucho tiempo en nuestra patria, y siempre es bueno. Siempre es motivo de alegría cuando se logran consensos y se va en la dirección de reparar una injusticia histórica como es la que vienen sufriendo desde hace mucho tiempo los compañeros de YPF.

Por eso adelantemos nuestro voto positivo a este proyecto de ley, y lo hacemos con alegría.

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

Sr. Pitrola. – Señor presidente: algunos diputados me han ahorrado trabajo en esta inter-

vención; por ejemplo, el diputado Rogel, que fue uno de los firmantes del proyecto de reparación que elaboramos junto con los compañeros ypefianos. Lo mismo hizo el diputado Das Neves.

Hoy en la Comisión de Labor Parlamentaria sufrimos una maniobra infantil –que me da vergüenza ajena– por parte de la autoridad de la Cámara y del bloque del Frente para la Victoria para borrar las huellas que primero fueron eliminadas del informe de la comisión, y después violando el artículo 137 del reglamento de esta Cámara, de los autores del proyecto, porque este consenso nació de varios proyectos. Nació del proyecto del diputado Dante González y del proyecto del diputado Roberto Feletti. En realidad, hay antecedentes de otras iniciativas que aquí todo el mundo se ha ocupado de reivindicar.

Hemos sufrido un acto de usurpación. Nos toca hablar a esta hora en que muchos ypefianos ya no están porque han tenido que volver a sus hogares. Pero no se puede tapar el sol con la mano ni ocultar el compromiso que han tenido el Partido Obrero y esta bancada con la lucha de los compañeros ex ypefianos. (*Aplausos.*) Junto con ellos hemos elaborado un proyecto para llegar a este debate. Lo hemos hecho porque ellos toman un proceso de reorganización a partir del momento de la indemnización a Repsol.

Aquí creció una conciencia que llevó a este trabajo común. Se estaba indemnizando a los vaciadores y otra vez se estaba dejando en la banquina a los trabajadores.

Cuando rechazamos la indemnización a Repsol mostramos que en su pasivo se ocultaba la gran deuda con los trabajadores, que por otra parte son el gran activo que tuvo YPF, mayor que las reservas petroleras y gasíferas y que la acumulación de capital de un siglo. El mayor activo del otrora monopolio estatal son los trabajadores ypefianos, treinta mil de los cuales quedaron en la calle en un proceso de privatizaciones de los 90 que abarcó ferrocarriles, teléfonos, energía eléctrica y que en la parte petrolera dejó ciudades fantasma como Cutral-Có, Mosconi o Tartagal. Fue un proceso que hasta hoy no se ha revertido, y como bien se ha dicho, esos trabajadores no sólo han perdido su puesto de trabajo sino que además se

les cortó una proyección de vida, de oficio, de profesión; inclusive, muchos perdieron la radicación en sus lugares y con sus familias.

Desde aquel momento vergonzoso de este Parlamento en que se indemnizó a quienes no invirtieron en exploración, a quienes nos dejaron la quiebra de la balanza energética que tenemos hoy, a quienes giraron sus ganancias al exterior, a quienes exportaron un bien no renovable y escaso para la Argentina –que necesitamos para el autoabastecimiento que hemos perdido–, desde ese momento empezamos una nueva fase de la lucha de tantos años de los compañeros ypefianos.

Nos propusimos la reparación histórica de un derecho adquirido. No hemos venido aquí a reparar una injusticia abstracta sino un derecho adquirido y mancillado sistemáticamente, que es la propiedad participada de los compañeros de YPF. Fue allí que constituimos una coordinadora nacional y coordinadoras en cada una de las provincias, empezándose a reorganizar centenares y centenares de compañeros. Otra vez instalamos el tema en la opinión pública y nuevamente los trabajadores ganaron la calle con actos, movilizaciones y radios abiertas hasta llegar al punto de este debate de hoy.

En estos 22 años de lucha los compañeros sufrieron persecuciones y fueron criminalizados por la protesta social. Recuerdo el proceso que padecieron los compañeros de Ensenada y del Chubut; la visita a la cárcel de Villa Rosa, donde tuve el honor de reunirme con el compañero Perico Raineri en su condición de preso de lucha de los trabajadores ypefianos de Mosconi, en Salta, y recuerdo las muertes de Verón y otros en la ruta, en las localidades de Mosconi y Tartagal. Es una lucha histórica que hoy está culminando con la reparación que implica la sanción de este proyecto de ley.

Para nosotros ha sido la continuidad de una lucha de toda la clase obrera argentina. En los 90 fueron infructuosas las luchas de los telefónicos, de los ferroviarios y de los petroleros, traicionados por una burocracia sindical que en aquella década entregó las privatizaciones y la flexibilidad laboral.

Los compañeros ypefianos sufrieron las peores consecuencias de los 90 y la flexibilidad laboral. La desocupación es la peor cara de esa privatización que la presidenta de la Nación

reivindicó en este recinto en la apertura de las presentes sesiones ordinarias, cuando sostuvo que las provincias habían salido ganando con la privatización petrolera.

Ésta es una lucha de fondo, de conjunto. Los compañeros ypefianos han pasado 22 años de promesas y estafas, tanto en la década de los 90 como en la que ahora está culminando, y también en los interregnos de la Alianza y Duhalde, estafados por jueces, por abogados y, por sobre todas las cosas, por el conjunto de las multinacionales.

Señores diputados, compañeros ypefianos: hay que decirle al pueblo argentino que quienes deberían pagar esta reparación histórica son los grupos económicos que operan en el país: Pan American Energy, Bulgheroni, Cristóbal López, Petrobras, Shell, y no el pueblo argentino con sus impuestos.

El dictamen no hace completa justicia: es lo que hemos alcanzado en el consenso en una etapa de lucha de la que no se podía esperar más. Muchos de los compañeros ypefianos están llegando a su jubilación, algunos ya se jubilaron y otros deberían estarlo, pero no lo logran.

Hemos llegado a un compromiso que ha sido festejado a lo largo y a lo ancho del país. Las 956 acciones no alcanzan al equivalente en pesos de lo que cobraron los ypefianos en los 90, pero se acerca. Algo importante que se ha agregado es que lo podrán cobrar los herederos. Además, los bonos que cobren serán embargables, lo que resulta fundamental para que puedan defenderse de aquellos que quieren lucrar, con buenas o malas intenciones, embarcando a favor de sus honorarios.

Además, no se hace completa justicia, porque cobrarán en bonos. Incluso, no tendrán el privilegio de Repsol, que cobró 6.000 millones de dólares para garantizar los 5.000 millones que se habían pactado como indemnización. De ese modo, vendiéndoselos a la banca Morgan tuvieron la plata al contado. Los compañeros no tendrán ese privilegio; además, en esta Argentina del endeudamiento se cobra en bonos.

También existe el problema de la inflación que hoy sufren los salarios de toda la masa de trabajadores y las jubilaciones. Por eso debemos estar muy alertas para que se cumpla con

la iniciativa en los plazos previstos y que en su reglamentación se atiendan los intereses con las tasas vigentes del mercado para que no sufran, desde el momento de la promulgación de la ley hasta el momento del cobro, una desvalorización de lo que hoy estamos votando en esta Cámara y que esperamos que pronto el Senado apruebe.

También se incluyó, y en eso trabajamos agudamente, a aquellos que cobraron indemnizaciones en el año 2003. Eso se va a descontar con un índice combinado, que fue trabajosamente elaborado en el proyecto de consenso, para que tengan una reparación, que será importante para los veintidós mil trabajadores que ya cobraron una indemnización en 2003.

Estamos hablando de un monto que puede llegar a 8 mil millones de pesos. Ésa es la deuda que se va a emitir para pagarles a los trabajadores de YPF.

Por eso creemos que nos vamos a deber un debate sobre un impuesto especial a las multinacionales que siguen explotando el petróleo con el modelo de YPF Sociedad Anónima, que como todos sabemos ahora es el modelo de la “ley Chevron”, inclusive producto de un pacto secreto que se ha conocido en estos días, y deben ser las petroleras las que paguen la indemnización a los trabajadores, y no el pueblo argentino con sus impuestos.

—Aplausos en las galerías.

Sr. Pitrola. — No vamos a permitir que se manche a los compañeros ypefianos diciendo que este proyecto de ley está asociado a la recuperación de la soberanía energética. ¡Por favor! Esta iniciativa es la contracara de la entrega petrolera, porque es la lucha de la clase obrera, que jamás estuvo a favor de la entrega. Puede haber habido un burócrata, un gobierno, muchos burócratas, muchos gobiernos, pero la clase obrera argentina nunca estuvo con la entrega del petróleo.

—Aplausos en las galerías.

Sr. Pitrola. — Vamos a seguir esta lucha, no hay que bajar los brazos, para la reinstalación de todos los que soliciten entrar a la actual YPF S.A. y por la reparación jubilatoria. Ésta es la recuperación del recurso estratégico más importante en la Argentina y nosotros lo inscribi-

mos en la lucha por la nacionalización integral de todos los recursos estratégicos de nuestro país. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

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

Sra. Pucheta. – Señor presidente: adelanto mi voto afirmativo.

Sobre el dictamen emitido en cuanto al resarcimiento para ex trabajadores de YPF, quiero recordar mis palabras cuando se aprobó en esta Cámara la indemnización a la empresa Repsol: “Si para lograr la expropiación de Repsol se acordó el pago de 5.000 millones de dólares en bonos, entonces cuando se pidan mejoras para los trabajadores, para los jubilados, cuando se pidan mejoras para la educación, para la salud, para la seguridad, no nos van a poder decir que no hay plata”.

Por eso hoy nos genera satisfacción que se haya logrado este dictamen en comisión, sobre la base de tres proyectos vinculados a indemnizar a los ex trabajadores de YPF. Es más, este tipo de acuerdo o de propuesta donde se beneficia a la clase trabajadora tendría que haberse tratado mucho antes que el de Repsol. En definitiva, lo importante es que se escuchó la voz del pueblo, que se tuvo en cuenta la lucha de años de estos trabajadores y de sus familiares, y de los que ya no están, que no fueron reconocidos.

Estamos hablando de una lucha que incluyó la obtención de otras leyes y decretos y hasta un fallo favorable a los trabajadores por parte de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Pero aún faltaba un poco más: entre las indemnizaciones parciales, los juicios que a veces se hacen interminables y ciertos condicionamientos que dejaban afuera de los beneficios a gran parte de los ex trabajadores y sus herederos, faltaba incluir a quienes hoy se les va a brindar este reconocimiento.

– Ocupa la Presidencia la señora vicepresidenta 1ª de la Honorable Cámara, profesora Norma Amanda Abdala de Matarazzo.

Sra. Pucheta. – De sancionarse esta iniciativa, sólo nos resta esperar que se cumpla en tiempo y forma, porque ya fue mucha la espera y fueron muchos los reclamos que se hicieron con anterioridad. Debemos entender que lo

prioritario no es quién llevó adelante esta propuesta. Los triunfadores no son uno, dos o tres diputados ni uno, dos o tres bloques políticos; los triunfadores son los ex trabajadores de YPF que nunca bajaron los brazos.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Mendoza.

Sr. Del Caño. – Señora presidenta: en principio quiero saludar a los compañeros ypefianos que están aquí presentes.

Como se mencionó con anterioridad, este proyecto es producto de la lucha de años que han llevado adelante los ex trabajadores de YPF. Sin duda es muy importante la propuesta que hoy vamos a sancionar, porque los va a resarcir por la gran lucha que han llevado adelante y por el daño que se les causó a los trabajadores y a sus familias.

En la provincia de Mendoza los vimos durante años cortando la ruta 7 y organizando distintas manifestaciones, sin que fueran escuchados. Hoy, gracias a la sanción de este proyecto, cuatro mil compañeras y compañeros de mi provincia se van a ver beneficiados.

Aclaro que nosotros acompañamos el proyecto que presentó el señor diputado Pitrola, porque entendemos que es una actitud hipócrita la de aquellos que en su momento fueron cómplices de la privatización de YPF y que este año impulsaron la sanción por parte de esta Cámara del proyecto que permitió indemnizar a Repsol. Además, son los mismos que aprobaron la modificación de la Ley de Hidrocarburos, que es una norma a medida de Chevron y de las multinacionales.

Asimismo, mientras desde otros sectores de la oposición señalaban a modo de crítica que algunos no habían logrado ingresar al negocio –como Shell y otros grandes pulpos–, desde el PTS y el Frente de Izquierda presentamos una propuesta alternativa para la nacionalización integral de los hidrocarburos, a fin de que sean gestionados por los trabajadores.

Nosotros sostenemos que ellos son los únicos realmente interesados en que los recursos hidrocarburíferos estén al servicio de la soberanía energética y de los intereses del conjunto del pueblo trabajador, para destinar esos recursos a la salud, a la educación y a las vivien-

das que necesita el pueblo y no para que se los lleven Chevron y las multinacionales, como lo permite la propuesta que se aprobó en este Congreso y que fue impulsada por el oficialismo.

Por eso, en aquella sesión dijimos que este proyecto no tiene nada de nacional y popular; más bien, se trata de un proyecto antinacional y antipopular.

Entonces, reiterando nuestro apoyo a esta iniciativa, queremos hacer hincapié en la hipocresía de quienes fueron parte de las privatizaciones. No hace mucho que les están dando miles y miles de millones a las multinacionales y a los empresarios. Para ellos están las prioridades y no para los trabajadores, que tuvieron que esperar veintidós años, y no para un resarcimiento integral. Es una conquista producto de la noble lucha que han llevado adelante durante más de veinte años.

Nuestro reconocimiento para ellos, por lo que vamos a votar favorablemente en nombre del PTS y del Frente de Izquierda.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Plaini. – Señora presidenta: desde ya adelanto el voto favorable a este proyecto de ley para indemnizar a todos estos compañeros ypeñanos. En ellos reconozco muchos años de lucha y de reclamos, y la injusticia que se cometió con ellos y con tantos otros colectivos de trabajadores que fuimos afectados en los años 90.

No puedo dejar de decir que no todos hicimos lo mismo en los años 90. Reivindico no solamente a estos trabajadores, sino también a todos los que fueron injustamente despedidos y se quedaron sin trabajo, como decía el señor diputado Pitrola.

Reconozco a los luchadores de organizaciones sindicales y sociales que estuvieron en la calle en los años 90, que fueron los años de entrega.

Con esos compañeros estuvimos luchando el MTA, la CTA y muchos movimientos sociales. Por eso hoy es un día de mucha felicidad para quienes no arriamos la bandera de los años 90 y hoy seguimos luchando por los derechos de los trabajadores. Una nación se engrandece por el esfuerzo cotidiano que hace para generar ri-

queza para la clase trabajadora y no para otro sector. Felicito a los compañeros. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor miembro informante del dictamen de mayoría.

Sr. Metaza. – Señora presidenta: solicito que se vote en general y en particular, en un solo acto, el proyecto en tratamiento.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Si hay asentimiento, así será.

–Asentimiento.

–Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Honorable Cámara, doctor Julián Andrés Domínguez.

Sr. Presidente (Domínguez). – Se va a votar nominalmente en general y en particular el dictamen de mayoría de las comisiones de Energía y Combustibles y otras recaído en el proyecto de ley sobre reconocimiento de una compensación económica a favor de los ex agentes de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Sociedad Anónima que no adhirieron al Programa de Propiedad Participada. (Orden del Día N° 1.251.)

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 218 señores diputados presentes, 217 han votado por la afirmativa.

Sra. Secretaria (Luchetta). – Se han registrado 217 votos por la afirmativa. No hay votos negativos.

Sra. Boyadjian. – Solicito que quede constancia de mi voto por la afirmativa.

–Votan por la afirmativa los señores diputados: Abdala de Matarazzo, Abraham, Aguad, Aguilar, Alegre, Alfonsín, Alonso (M. L.), Arenas, Argumedo, Arregui, Asseff, Avoscan, Balcedo, Baldassi, Barchetta, Bardeggia, Barreto, Basterra, Basse, Bedano, Bergman, Bianchi (M. C.), Bidegain, Biella Calvet, Brawer, Brizuela del Moral, Bullrich, Burgos, Buryaile, Cabandié, Cáceres, Calcagno y Maillmann, Camaño, Canela, Cano, Carlotto, Carmona, Carrillo, Carrió, Carrizo (A. C.), Carrizo (M. S.), Carrizo (N. M.), Caselles, Caserio, Castro, Cejas, Ciampini, Ciciliani, Cleri, Cobos, Comelli, Conti, Contrera, Cortina, Costa, Cremer de Busti, Cuccovillo, D'Agostino, D'Alessandro, Das Neves, Dato, De Ferra-

ri Rueda, De Gennaro, de Pedro, Del Caño, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Donkin, Duclós, Durand Cornejo, Elorriaga, Esper, Fabiani, Feletti, Fernández Mendía, Fernández Sagasti, Ferreyra, Fiad, Francioni, Gagliardi, Gaillard, Gallardo, García (A. F.), García (M. T.), Garrido, Gdanský, Gervasoni, Giaccone, Giacomino, Giannettasio, Gill, Giménez, Giubergia, Giustozzi, Gómez Bull, González (G. E.), González (J. V.), González (J. D.), González (V. E.), Granados, Grosso, Guccione, Gutiérrez (H. M.), Guzmán, Heller, Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Isa, Javkin, Juárez (M. H.), Juárez (M.), Kosiner, Kroneberger, Kunkel, Lagoria, Landau, Larroque, Leverberg, Linares, López, Lotto, Lousteau, Lozano, Mac Allister, Madera, Magario, Marcópulos, Martínez Campos, Martínez (J. C.), Martínez (Oscar Anselmo), Mazure, Mendoza (S. M.), Mestre, Metaza, Molina, Mongeló, Moreno, Müller, Navarro, Negri, Oliva, Olivares, Oporto, Ortiz Correa, Ortiz, Pais, Parrilli, Pastori, Pastoriza, Pedrini, Peralta, Pérez (M. A.), Perié, Perotti, Perroni, Petri, Pietragalla Corti, Pinedo, Pitrola, Plaini, Portela, Pradines, Pucheta, Puiggrós, Raimundi, Rasino, Recalde, Redczuk, Riccardo, Ríos, Risko, Rivas, Rogel, Romero, Rossi, Rubin, Ruiz, Salino, San Martín, Sánchez, Santillán, Scaglia, Schiaretti, Schmidt-Liermann, Schwindt, Sciutto, Segarra, Semhan, Seminara, Solanas, Soria, Soto, Spinozzi, Stolbizer, Sturzenegger, Tentor, Terada, Toledo, Tomas, Tomassi, Tonelli, Torres Del Sel, Triaca, Troiano, Tundis, Uñac, Valdes, Valinotto, Vaquié, Vilariño, Villar Molina, Villata, Zabalza, Zamarreño, Ziebart y Ziegler.

Sr. Presidente (Domínguez). – Queda sancionado el proyecto de ley.¹

Se comunicará al Honorable Senado.

10

CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE LA DEFENSA NACIONAL

Sr. Presidente (Domínguez). – Corresponde considerar los dictámenes de la Comisión de Defensa Nacional y otras recaído en el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado por el que se crea la Universidad de la Defensa Nacional. Orden del Día N° 1.249.

1. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 676.)

(Orden del Día N° 1.249)

I

Dictamen de mayoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Defensa Nacional, de Educación y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado de la Nación por el cual se crea la Universidad de la Defensa Nacional UNDEF, con sede 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, aconsejan su sanción.

Sala de las comisiones, 4 de noviembre de 2014.

Juan M. Pais. – Roberto J. Feletti. – Stella M. Leverberg. – José A. Villa. – Eric Calcagno y Maillmann. – María L. Alonso. – José R. Uñac. – Andrés R. Arregui. – Luis E. Basterra. – Ramón E. Bernabey. – Juan Cabandié. – Guillermo R. Carmona. – Jorge A. Cejas. – Marcos Cleri. – Mónica G. Contrera. – Alfredo C. Dato. – Andrea F. García. – Martín R. Gill. – Gastón Harispe. – Griselda N. Herrera. – Ana M. Ianni. – Manuel H. Juárez. – Pablo F. J. Kosiner. – Carlos M. Kunkel. – Jorge A. Landau. – Andrés Larroque. – Oscar Anselmo Martínez. – Manuel I. Molina. – Nanci M. A. Parrilli. – Juan M. Pedrini. – Martín A. Pérez. – Julia A. Perié. – Horacio Pietragalla Corti. – Carlos G. Rubin. – Alex R. Ziegler.

En disidencia parcial:

Alberto E. Asseff.

En disidencia total:

Guillermo Durand Cornejo.

Buenos Aires, 28 de mayo de 2014.

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:

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Créase la Universidad de la Defensa Nacional (UNDEF), que tendrá su sede central en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y ámbito de actuación nacional.

Art. 2° – La Universidad de la Defensa Nacional se regirá para su constitución, organización y funcionamiento conforme el marco integral de la normativa vigente en materia de educación superior y defensa nacional.

Art. 3° – La Universidad de la Defensa Nacional tendrá a su cargo la formación de militares y civiles, en diferentes áreas disciplinarias, y la formación militar para la defensa nacional a través de carreras de pregrado, grado y posgrado. Realizará sus actividades de manera cooperativa, articulada e integrada con el sistema universitario nacional, sin generar duplicidad de esfuerzos y procurando en todo momento el aprovechamiento de la experiencia universitaria nacional.

Art. 4° – La Universidad de la Defensa Nacional funcionará en el ámbito del Ministerio de Defensa de la Nación y se constituirá sobre la base de los institutos universitarios que actualmente funcionan en la órbita del Ministerio de Defensa de la Nación y de las Fuerzas Armadas. El Poder Ejecutivo nacional, a través del Ministerio de Defensa, instrumentará las transferencias a la UNDEF, a través de convenios y otras herramientas legales, de los servicios educativos de tales instituciones y los créditos presupuestarios correspondientes, con excepción de los salarios del personal militar destinado en las instituciones educativas de los institutos universitarios de las Fuerzas Armadas. También se asegurarán los mecanismos para la continuidad, graduación y certificación de los estudiantes, sin perjuicio de las modificaciones en planes y regímenes educativos a los que hubiere lugar en la nueva institución.

Art. 5° – La implementación de la Universidad de la Defensa Nacional no afectará la situación de revista del personal civil, docente y no docente, transferido a la universidad, debiendo reconocerse antigüedad y equivalencia en las funciones en las condiciones determinadas por las normas que actualmente regulan la actividad laboral específica.

Art. 6° – El personal militar destinado a las instituciones transferidas seguirá cumpliendo esas funciones en la universidad, de acuerdo a lo que establezcan el Ministerio de Defensa y los estados mayores de cada una de las Fuerzas Armadas. El estatuto reglamentará las modalidades de prestación de servicios del personal militar en actividad en la universidad asegurando que los cargos de dirección de las instituciones educativas de formación inicial de oficiales y suboficiales, y de comando y estado mayor, específicos y conjunto, serán desempeñados por oficiales superiores pertenecientes a las respectivas fuerzas.

Art. 7° – A los efectos de conducir el proceso de formulación del proyecto institucional de la UNDEF y del proyecto de estatuto provisorio, el Poder Ejecutivo nacional, a través del Ministerio de Defensa, designará un (1) rector organizador.

Art. 8° – La UNDEF dispondrá de autonomía académica e institucional conforme al régimen fijado en el artículo 2° de esta ley. El estatuto de la UNDEF deberá prever sus órganos de gobierno, tanto colegiados como unipersonales, así como su composición y atribuciones, debiendo asegurar:

- a) La constitución del consejo de dirección como órgano superior de gobierno, el que será presidido por el ministro de Defensa, quien tomará las resoluciones con el asesoramiento de los demás integrantes. Integrarán el consejo de dirección los secretarios del Ministerio de Defensa, el rector de la UNDEF, el jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas y los jefes del Estado Mayor del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada;
- b) La constitución del Consejo Consultivo de Gestión que presidirá el rector y que integrarán: un (1) representante por cada una de las Fuerzas Armadas y uno (1) por el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, los decanos y las autoridades de gestión académica que el estatuto establezca;
- c) La constitución del consejo consultivo integrado por once (11) miembros designados por el Poder Ejecutivo nacional a propuesta de los siguientes organismos: tres (3) por el Consejo Interuniversitario Nacional, uno (1) por el Ministerio de Defensa, uno (1) por el Ministerio de Educación; uno (1) por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva; uno (1) por el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas; y los presidentes de las comisiones de Defensa y de Educación de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación y de la Honorable Cámara de Senadores de la Nación, respectivamente. Tendrá como función principal supervisar y garantizar la concepción democrática y republicana en los planes y programas de estudio; la calidad, la pluralidad de ideas y diversidad de criterios en el diseño e implementación de las funciones sustantivas de la universidad; la pertinencia y relevancia en la formación militar y en la formación de civiles para la defensa.

Art. 9° – Las partidas presupuestarias para la creación y funcionamiento de la UNDEF surgirán de las reasignaciones correspondientes que realice el Poder Ejecutivo nacional en el presupuesto nacional vigente, y de las partidas que se asignen en el ejercicio fiscal siguiente a la sanción de la presente ley.

Art. 10 – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Saludo a usted muy atentamente,

AMADO BOUDOU.

Juan H. Estrada.

FUNDAMENTOS DE LA DISIDENCIA PARCIAL
DEL SEÑOR DIPUTADO ALBERTO ASSEFF

Señor presidente:

El proyecto de ley en análisis adolece de una falencia que no puede ponerse de soslayo y es la que atañe a que en el texto por el que se crea la Universidad Nacional de la Defensa no se consignan los contenidos mínimos a dictar, lo cual significa que no le fija objetivos en materia pedagógica de qué deberá enseñar y en qué formará a los alumnos, porque una universidad como la que en este proyecto se funda debe tener claramente delimitados sus objetivos, sus contenidos mínimos y el marco curricular.

Por ello, debe modificarse la redacción del proyectado artículo 3°, adjuntándose al mismo una disposición expresa sobre contenidos mínimos, objetivos pedagógicos y formativos y un necesario marco curricular que sugiero infra.

Ello así, por cuanto no podemos consentir que se funde una universidad sin que se hallen precisados los fines deseados para la formación en un área vital de los intereses de la República, como lo es la defensa nacional.

Considero pues, que las grandes áreas para diseñar una currícula deberían ser:

1. Seguridad internacional y defensa. Teorías dominantes de las relaciones internacionales. Reseña histórica. Política exterior argentina. Integración sudamericana en materia de defensa.

2. Ambiente de seguridad. Gobernabilidad.

3. Responsabilidad de proteger. Compromiso de Santiago. “Amenazas, preocupaciones y otros desafíos”.

4. Estrategia y política de defensa. Visiones y posturas. Enfoques en la región.

5. Relaciones civiles/político-militares. Profesionalismo. Virtudes políticas Tocqueville, Weber, otros autores.

6. Factores del poder estatal. La defensa como sistema. Transversalidad de la defensa.

7. Conflictividad, polemología. Inteligencia. Paradigmas y creatividad.

8. Economía, presupuesto y capacidades.

9. Ejercicio final interdisciplinario.

Por otra parte, además de incluir contenidos mínimos para asegurar mayor dinamismo y mejores resultados, es importante que el sistema de toma de decisiones al respecto tenga una integración capaz de asegurar ese objetivo.

Desde ese punto de vista resulta que falta un componente esencial como es el de la Cancillería por las implicancias de la política exterior en la defensa nacional. En ese contexto, entiendo recomendable que el artículo 8° incluya:

– En el inciso *a*), sobre la constitución del consejo de dirección, al secretario de Relaciones Exteriores del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

– El inciso *b*), sobre el Consejo Consultivo de Gestión, tanto a un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto como a los presidentes de las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto de las Cámaras de Diputados y Senadores. Consecuentemente, se elevaría el número de 11 a 14.

– El inciso *c*), consejo consultivo, debería incluir al director del Instituto del Servicio Exterior de la Nación. El párrafo final, en el que se detallan algunas funciones, se debería incluir “la adecuación a los lineamientos de la política exterior de la Nación”.

Entendemos que la UNDEF debe formar, capacitar y especializar profesionales en las ciencias militares, aeronáuticas y navales con liderazgo, capacidad táctica, técnico-profesional, administrativa y una sólida formación ético-moral, para la planificación de la defensa de nuestra patria, el fortalecimiento del Estado, la paz y consolidación de la democracia.

Su objetivo de mediano plazo para 2025 será establecer una universidad dentro del Sistema de Educación Superior, consolidada con excelencia y liderazgo en la docencia, investigación, extensión de las artes y ciencias militares, aeronáuticas, navales, tecnológicas y científicas, comprometida con la defensa, el desarrollo y el fortalecimiento de la ciencia en general y del militar en particular, a fin de lograr el desarrollo integral del país.

Deben asimismo, dejarse perfectamente delimitados los valores en que se fundamentará la educación en la Universidad de la Defensa Nacional:

a) Patriotismo: es el sentimiento que hace posible el amor a la patria, en procura de una Argentina desarrollada, integrada a su región y al mundo.

b) Valores: es el valor basado en el amor, la familia y el prójimo, incluyendo solidaridad, respeto, compromiso, actitud y restantes atributos intangibles.

c) Identidad nacional: es el profundo sentimiento argentino que impulsa al personal de la universidad a formar, humanista, técnica y científicamente, a los alumnos de la UNDEF, a fin de que sean capaces de coadyuvar al desarrollo integral del país.

d) Cultura nacional: es el conjunto de monumentos, documentos, tradiciones y otras manifestaciones culturales que nos identifican con nuestros ancestros, por tal razón tenemos que conservarlos, restaurarlos, promoverlos, darlos a conocer, mantenerlos y proyectarlos –adecuados a los nuevos tiempos– para legarlos a las futuras generaciones.

e) Lealtad: es el valor que se basa en el cumplimiento de las normas morales y legales, basadas en la fidelidad, respeto y honor.

f) Honor: es el mérito que se adquiere por acciones épicas, éticas, morales y profesionales, que trascienden a la persona, la familia y las acciones mismas.

g) Sacrificio: acto de abnegación inspirado por el cumplimiento del deber.

h) Responsabilidad: cualidad que tienen las personas de hacer las cosas bien. Se entiende en doble vía, el que ordena, que debe dar instrucciones claras y concretas, para no culpar a terceros si las cosas salen mal, y el que recibe las instrucciones, que debe acatar estrictamente las órdenes emanadas, salvo excepción por convicciones morales o de conciencia o por infracción a la ley.

i) Honestidad: es actuar correctamente en coherencia con los valores éticos, con conocimiento de causa y efecto en nuestras relaciones con los demás.

j) Respeto a los derechos humanos: es el valor centrado en la persona humana que promueve el reconocimiento mutuo, la dignidad y el respeto a la vida.

k) Respeto: es el valor que se basa en la disciplina, se fundamenta en la armonía, el deber y derecho que tienen todas las personas.

l) Valor: cualidad del alma que mueve a acometer grandes empresas y a enfrentar sin miedo los peligros.

m) Estoicismo: es el actuar imperdurable, rígido, sereno y austero de una persona frente a una situación dada.

n) Productividad: es producir más y mejor con los mismos insumos dados para la producción, con altos estándares de calidad.

o) Integridad: la palabra “integridad” implica rectitud, bondad, honradez, intachabilidad.

Alberto E. Asseff.

FUNDAMENTOS DE LA DISIDENCIA TOTAL DEL SEÑOR DIPUTADO GUILLERMO DURAND CORNEJO

Señor presidente:

Me dirijo a usted con el fin de fundamentar la disidencia total suscrita en el dictamen correspondiente a los proyectos de ley sobre la creación de la Universidad de la Defensa Nacional –UNDEF– con sede en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (expedientes 34-S.-2014 y 4.639-D.-2014).

Cada una de las fuerzas armadas de nuestro país posee un instituto universitario de formación profesional: Instituto Universitario del Ejército, Instituto Universitario Naval e Instituto Universitario Aero-náutico, los cuales se dedican a la formación de grado, posgrado, especialización en diversas áreas temáticas y formación continua del personal.

En este sentido, nuestro país fue el primero en Latinoamérica en exigir una formación de grado a los oficiales de su ejército para habilitarlos profesionalmente. Con el paso del tiempo se fueron incorporando

diversos establecimientos educativos que funcionan en el ámbito institucional y que otorgan titulaciones avaladas por el Ministerio de Educación de la Nación.

Los institutos universitarios de las tres fuerzas armadas han iniciado hace varios años un proceso de articulación y adecuación al Sistema Universitario Nacional con resultados positivos, reconocidos tras las diversas auditorías realizadas por la CONEAU.

En esta oportunidad, y mediante el proyecto que se está dictaminando, se desarmará una red de relaciones interuniversitarias que se viene desarrollando desde hace varios años, quitando de la conducción a quienes cuentan con la experiencia y la trayectoria en la materia.

Corresponde en este sentido mencionar que al establecer que la Universidad de la Defensa Nacional funcionará en el ámbito del Ministerio de Defensa de la Nación y en el diseño que se propone de sus órganos de gobierno, el presente dictamen se opone a lo establecido en la ley 24.521, de educación superior, donde el artículo 29 dice: “Las instituciones universitarias tendrán autonomía académica e institucional”.

Finalmente, considero que la formación militar debe combinar conocimiento con experiencia, donde es fundamental la experiencia que dan la formación y la vivencia de las ejercitaciones específicamente militares. Considero que con este proyecto se está quitando a los institutos universitarios de las fuerzas armadas la posibilidad de formar a sus profesionales, al permitir la intervención de la política en sus planes de formación.

Guillermo Durand Cornejo.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Defensa Nacional, de Educación y de Presupuesto y Hacienda, al considerar el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado, y teniendo a la vista el expediente 4.639-D.-14 sobre el mismo tema, no encuentran objeciones de carácter legal ni constitucional que formular al mismo y creen innecesario dictaminar la propuesta original.

Juan M. Pais.

II

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Defensa Nacional, de Educación y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley en revisión por el que se crea la Universidad de la Defensa Nacional UNDEF; y, por las razones que se exponen en el informe que se acompaña

y que brindará el miembro informante, aconsejan su rechazo.

Sala de las comisiones, 4 de noviembre de 2014.

Jorge M. D'Agostino. – José L. Riccardo. – Miguel Á. Basse. – Miguel Á. Giubergia. – Luis M. Pastori. – Julio C. Martínez.

INFORME

Honorable Cámara:

Tengo el agrado de dirigirme a esta Honorable Cámara a los efectos de fundar el rechazo aconsejado al proyecto de ley de creación de la Universidad de la Defensa Nacional, ingresado bajo el número de referencia.

Es altamente recomendable la propuesta de creación de una universidad donde se formen profesionales para la defensa nacional, tanto por el aporte científico que se haga a esa formación, como por la participación de los miembros de las fuerzas armadas en nuevas formas institucionales. El primer objetivo ya se había cumplido al organizar los institutos universitarios creados con anterioridad a la LES, pero cobijados en ella a través de su artículo 77.

En lo académico, el Instituto Superior del Ejército, el Instituto Universitario Naval y el Instituto Universitario Aeronáutico han jerarquizado las formas de producción del conocimiento y la formación de sus recursos humanos, participando de los procesos de evaluación y acreditación de la CONEAU, y aun sometiéndose a la categorización de sus investigadores, como cualquier otra institución universitaria del sistema argentino. Por lo que si este proyecto puede agregar algo es justamente respecto de lo segundo, o sea la participación en formas institucionales novedosas para el ámbito al que se dirige su creación. Y en este sentido, la crítica que puede señalarse está justamente atada a la restricción a la autonomía universitaria que se prevé desde el inicio.

Efectivamente el artículo 2º dice que “se regirá para su constitución, organización y funcionamiento conforme el marco integral de la normativa vigente en materia de Educación Superior y Defensa Nacional”. No pudimos individualizar las normas de “Defensa Nacional” que se refieren a la constitución y organización de una universidad, pero sí conocemos las que figuran en la ley 24.521, y ahí encontramos una colisión con las disposiciones de este proyecto de ley.

El artículo 29 de la LES establece que las instituciones universitarias –justamente en uso de su autonomía académica e institucional– tienen como atribuciones “dictar y reformar sus estatutos [inciso a)]” y “definir sus órganos de gobierno, establecer sus funciones, decidir su integración y elegir sus autoridades [inciso b)]”. Frente a esta contundente consigna, se erige el artículo 8º del proyecto, que dice que su estatuto deberá asegurar la constitución de un consejo de di-

rección [inciso a)], un consejo consultivo de gestión [inciso b)] y un consejo consultivo –a secas– [inciso c)], contrariando aun las concepciones más laxas de autonomía universitaria.

Debemos decir que el esquema de un consejo de dirección y otro de gestión, este último presidido por el rector, se asemeja mucho al de varias universidades privadas, y en este caso se establece claramente una prevalencia del primero sobre el segundo, diciendo que aquél es el “órgano superior de gobierno”, lo que se ve reforzado al señalar que será presidido por el ministro de Defensa, “quien tomará las resoluciones con el asesoramiento de los demás integrantes”. Todos sus integrantes –salvo el rector, respecto de cuya designación nada se dice– son funcionarios del Poder Ejecutivo nacional, ninguno de los cuales accede a su cargo como resultado de un proceso eleccionario.

Es sugestivo revisar la función principal que se le asigna en la ley al consejo consultivo –a secas–, como es la de supervisar y garantizar “la concepción democrática y republicana de los planes y programas de estudio; la calidad, la pluralidad de ideas y diversidad de criterios...”, todo lo que las universidades nacionales hacen solitas cuando están bien constituidas, y que queda naturalmente garantizado al ejercer la plena autonomía. ¿Es éste un reconocimiento a la incapacidad que tendría una institución de este tipo para hacerlo, que necesita “supervisores”? ¿No es una demostración palmaria de que hay algo conceptual que no funciona? ¿No es evidente que quien pergeñó el proyecto no entiende qué es la autonomía? ¿O peor, que no cree posible que la institución que imagina se autorregule y sepa mantener la pluralidad y la diversidad de criterios, como lo hacen las UUNN, con el libre juego de las fuerzas que se expresan en cada uno de sus claustros?

Hay además otro tema de competencia. La nueva universidad “funcionará” en el ámbito del Ministerio de Defensa, lo que ya de por sí es una rareza –las otras universidades no funcionan en el ámbito de ningún organismo del Poder Ejecutivo nacional–; siguiendo las disposiciones de la LES, una vez que haya aprobado sus estatutos deberá enviarlos al Ministerio de Educación (artículo 29, inciso a), y 34). ¿Podrá este ministerio hacer el control que prevé la LES y plantear las observaciones del caso respecto de un estatuto que confeccionó otro ministerio?

Los hasta ahora institutos universitarios de las FFAA, como dijimos creados al amparo de otra legislación –la de universidades privadas del 12 de junio de 1968, ley 17.778– y justamente por no tener autonomía plena, participaban del Consejo Interuniversitario Nacional con voz pero sin voto. ¿Se pretenderá ahora que lo tengan, por llamarse “universidad” aunque su rector se encuentre condicionado por la dirección de un consejo conformado por funcionarios del Poder Ejecutivo nacional?

Dos temas secundarios respecto de lo hasta acá dicho; primero el nombre: la sigla propuesta –UNDEF– va con la forma tradicional de las denominaciones que ostentan casi todas nuestras UUNN –o sea Universidad Nacional de la Defensa– y no con el nombre propuesto. Y segundo, las disposiciones del artículo 9º, que sería superfluo si fuera cierto, como algunos senadores han sostenido en la discusión de esa Cámara, de que no significaría mayores erogaciones. Más bien creemos que sí se necesitarán fondos, porque se está pensando en utilizar una institución cara a todos nosotros para encubrir una nueva forma de generación de empleo adicto.

Es necesario señalar también una propuesta universitaria, debe enmarcarse dentro de un plan sistematizado cuyas propuestas se ensamblen en una política de defensa clara y definida según los mecanismos establecidos en la ley 23.554, de defensa nacional, y no en enunciados generales y vacíos de contenido.

Si antes no definimos qué sistema de defensa pretendemos, es imposible capacitar para ese sistema. En consonancia con ello debemos resaltar, además de confirmar su rol democrático, cuál es la misión de las fuerzas armadas, qué despliegue territorial, con qué sistemas de armas, cuáles son los recursos asignados y, por último, qué tipo de formación se les debe impartir a los cuadros de oficiales y suboficiales para que desempeñen adecuadamente su actividad.

El proyecto en cuestión cita el artículo 3º de la ley 24.521, de educación superior: “La educación superior tiene por finalidad proporcionar formación científica, profesional, humanística, técnica en el más alto nivel, contribuir a la preservación de la cultura nacional, promover la generación y desarrollo del conocimiento en todas sus formas, y desarrollar las actitudes y valores que requiere la formación de personas responsables, con conciencia ética y solidaria, *reflexivas, críticas*, capaces de mejorar la calidad de vida, consolidar el respeto del medio ambiente, las instituciones de la República y la vigencia del orden democrático” (la cursiva es nuestra).

Los institutos militares han sido creados en su momento con el propósito de formar soldados, es decir, hombres y mujeres capaces y habilitados para asumir tareas especiales en las que, por su propia naturaleza, ponen en riesgo sus vidas en aras de un ideal superior como lo es la defensa de la Nación. Es indudable que los conflictos armados modernos exigen de aquel que participa en ellos un nivel elevado de preparación, sea a consecuencia de escenarios que se presentan cada vez más complejos e inciertos, sea debido a las características tecnológicas particulares de sistemas de armas cada vez más sofisticados.

Por ello resulta difícil comprender cómo se puede articular un sistema (el militar) por definición vertical y sometido a una férrea disciplina, con un sistema universitario por definición horizontal y abierto a todas las corrientes de la ciencia y el pensamiento; ello es

lo que de alguna manera ha señalado la CONEAU en las diferentes evaluaciones tanto del Instituto de Estudios Superiores del Ejército (IESE) como del Instituto Universitario Naval (INUN) y que en los fundamentos del proyecto aparece como “los informes de las evaluaciones institucionales como las evaluaciones de las carreras comprendidas en el alcance del artículo 43 de la ley 24.521, realizados por la CONEAU, han dado cuenta de importantes logros. Sin embargo en ellos se realizan una serie de recomendaciones que señalan objetivamente que la configuración de ámbitos y de clima universitario son objetivos que no se han alcanzado en plenitud”. Estos objetivos tienen que ver con la divergencia señalada entre la verticalidad de un sistema y la horizontalidad del otro.

El proyecto también señala que el año 2003 marca el inicio de la etapa de institucionalización de la conducción civil en lo que a la formación de las fuerzas armadas se refiere. Nada se dice acerca de lo realizado con anterioridad, como las revisiones de los programas de estudio de las escuelas de oficiales y suboficiales durante la presidencia del doctor Alfonsín, el convenio que en su momento se celebró entre la Universidad Nacional de La Plata y la Escuela Naval Militar, la asistencia de oficiales de las FFAA a cursos de posgrado en las universidades nacionales (becados por las fuerzas), y la oposición a la aprobación parlamentaria de la Universidad del Ejército, propuesta impulsada a mediados de 1989 por el general Balza y que terminó en la creación del IESE. Parece que una relectura de la historia reciente indica que la Nación, en lo que a la defensa nacional respecta, empezó en 2003.

No se puede cuestionar uno de los objetivos que este proyecto de ley plantea en lo concerniente a la necesidad de que los integrantes de las FFAA accedan a un nivel de formación superior universitario, si tenemos en cuenta que la ley de reestructuración de las FFAA, la 24.948, presentada en su momento por diputados de la UCR y aprobada por unanimidad en 1998, en su artículo 13 establece que se deben “eliminar superposiciones” y la necesaria inserción de los miembros de las FFAA en el medio educativo general. La pregunta que se impone es: ¿Cómo y por qué medios debe efectuarse esto? Cuando se debe constatar que los institutos de formación, con la salvedad mencionada ut supra, han pasado más de una vez las evaluaciones pertinentes de la CONEAU. ¿Para qué cambiar entonces creando nuevas estructuras cuya finalidad aparente no es otra que la de crear nuevos cargos para los amigos del poder?

En el proyecto de ley se propone al Ministerio de Defensa como responsable primario en la capacitación de los integrantes de las FFAA cuando en los fundamentos del mismo se señala que en el ámbito de esta repartición “...se crearon y consolidaron espacios institucionales en el Ministerio de Defensa para desarrollar la organización, supervisión y articulación del sistema de formación de los cuadros permanentes de las Fuerzas Armadas”.

Por otro lado, el artículo 8° del proyecto señala: “La UNDEF dispondrá de autonomía académica e institucional conforme al régimen fijado en el artículo 2° de esta ley. El estatuto de la UNDEF deberá prever sus órganos de gobierno, tanto colegiados como unipersonales, así como su composición y atribuciones, debiendo asegurar: a) La constitución del consejo de dirección como órgano superior de gobierno, el que será presidido por el ministro de Defensa, quien tomará las resoluciones con el asesoramiento de los demás integrantes. Integrarán el consejo de dirección los secretarios del Ministerio de Defensa, el jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas y los jefes del Estado Mayor del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada; b) La constitución del Consejo Directivo de Gestión que presidirá el rector y que integrarán: un representante por cada una de las fuerzas armadas y uno por el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, los decanos y las autoridades de gestión académica que el estatuto establezca”.

Conviene recordar aquí que el artículo 2° establece “la Universidad de la Defensa Nacional se regirá por su constitución, organización y funcionamiento conforme al marco integral de la normativa vigente en materia de educación superior y defensa nacional”. El marco integral de la normativa vigente aludida se basa en los principios de la reforma universitaria de 1918, con la estructura de gobierno tripartito, autonomía, periodicidad en las cátedras y libertad de las mismas, régimen de concursos por antecedentes y oposición para ingresar a la docencia y extensión.

El artículo 53 de la Ley de Educación Superior actualmente en vigor establece: “Los órganos colegiados de gobierno estarán integrados de acuerdo a lo que determinen los estatutos de cada universidad, los que deberán asegurar: a) Que el claustro docente tenga la mayor representación relativa, que no podrá ser inferior al 50 % de la totalidad de sus miembros; b) Que los representantes de los estudiantes sean alumnos regulares y tengan aprobado por lo menos el 30 % del total de las asignaturas de la carrera que cursan; c) Que el personal no docente tenga representación en dichos cuerpos con el alcance que determine cada institución; d) Que los graduados, en caso de ser incorporados a los cuerpos colegiados, puedan elegir y ser elegidos si no tienen relación de dependencia con la institución universitaria”. El artículo 58 de la misma ley indica: “Los representantes de los docentes, que deberán haber accedido a sus cargos por concurso, serán elegidos por docentes que reúnan igual calidad. Los representantes estudiantiles serán elegidos por sus pares, siempre que éstos tengan el rendimiento académico mínimo que establece el artículo 50”. Además, esta ley habilita a que los estudiantes puedan asociarse libremente en centros, federaciones regionales y nacionales. Como podemos apreciar, no se trata únicamente de la libre expresión de las ideas y los conocimientos, sino también de la consolidación de estructuras de gobierno universitario que garanticen

que ello se cumpla. A esto nos remitimos cuando hablamos de la horizontalidad del sistema y su oposición a la formación militar que por definición y funciones debe ser vertical. Una de las condiciones de la vida universitaria como lo es la vigencia absoluta de la democracia en su funcionamiento se da de bruces con los argumentos de este proyecto.

El artículo 2° del proyecto de ley propuesto es a todas luces contradictorio con la Ley de Educación Superior. El artículo 28, inciso a), de la ley citada establece: “Son funciones básicas de las instituciones universitarias: formar y capacitar científicos, profesionales, docentes y técnicos, capaces de actuar con solidez profesional, responsabilidad, *espíritu crítico* y *reflexivo*, *mentalidad creadora* (la cursiva es nuestra), sentido ético y sensibilidad social, atendiendo a las demandas individuales y a los requerimientos nacionales y regionales”. Nuevamente la contradicción entre horizontalidad y verticalidad.

No hay ejemplo más serio que la posible sanción legislativa de la absolutamente insostenible Universidad de la Defensa. Que no es un tema menor sino gravísimo, porque es un disparate total pretender para las FFAA un instituto universitario democrático y horizontal como son las universidades nacionales, cuando ellas son, por naturaleza, necesariamente verticales. Y pretensión que es, además, y sobre todo, contraria a todas las leyes educativas de este país. Las universidades nacionales –de las que la presidenta puede sentirse orgullosa por haber creado más de media docena durante su gestión– se gobiernan mediante colectivos de práctica horizontal y democrática llamados consejos superiores. En cambio las FFAA están absolutamente imposibilitadas de autogobernarse de ese modo. Imagínense los lectores a un mayor o coronel votando sin consultar y en desacuerdo con la opinión de un general... Y aunque la propuesta quiera incluir a representantes ministeriales y académicos (ha trascendido que en las comisiones del Congreso las discusiones intramuros son tan feroces como graciosas), esta su propuesta universidad, si la imponen, nacerá fallada desde lo esencial.

Finalmente debemos observar aquello que el proyecto en cuestión sostiene en sus fundamentos: “Los límites a la autonomía plena a los que esta nueva institución se sujeta –dados las características particulares vinculadas con la función de la formación del personal del cuadro permanente de las fuerzas armadas y el interés público comprometido– no implican la imposibilidad de aplicársele el conjunto de principios y pautas de funcionamiento establecidas para todo el sistema educativo superior en la Ley de Educación Superior actual y sus normas complementarias. Corresponde también establecer la categorización de esta nueva institución como universidad, ya que su conformación está en línea con lo estipulado por el artículo 27 de la Ley de Educación Superior...” y, como siempre ocurre en estos casos, toma de este Artículo lo que resulta conveniente para sostener lo insostenible.

Todas éstas, más otras razones que podríamos invocar aquí, sirven para demostrar las contradicciones que este proyecto presenta y que llevan a su rechazo.

No apoyaremos ningún proyecto de creación de una universidad nacional que no respete la autonomía universitaria, concepto de raigambre histórica de nuestro país, que ha sido faro para América Latina y Europa, que fue recogido por la Constitución Nacional y que se encuentra garantizado en la normativa vigente, o que se utilice una estructura educativa con otros fines.

Quizás lo más atinado, serio, responsable académicamente en esta instancia sería proponer un ámbito de debate en el que participen representantes de las universidades nacionales, del Congreso de la Nación, de la FUA, del Ministerio de Defensa y de las FFAA, y que de estos debates surja una alternativa, tratándose de una cuestión que va más allá de la gestión de un gobierno y que debe necesariamente enmarcarse en una política de Estado.

José L. Riccardo.

III

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Defensa Nacional, de Educación y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado de la Nación (expediente 34-S.-14) por el que se crea la Universidad de la Defensa Nacional UNDEF, con sede en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; y, por las razones que se expondrán a continuación y las que oportunamente dará el miembro informante, aconsejan rechazar el proyecto de ley venido en revisión.

Sala de las comisiones, 4 de noviembre de 2014.

María V. Linares. – Margarita R. Stolbizer. – Fabián F. Peralta.

INFORME

Honorable Cámara:

El proyecto bajo tratamiento encierra una contradicción fundamental que consiste en la pretensión de crear una universidad sin autonomía y sin cogobierno.

El concepto de universidad es para nuestro país, nuestra historia y la legislación vigente indisociable del principio de autonomía y cogobierno. Sin embargo se pretende la creación de una universidad que funcionará bajo la dependencia del Ministerio de Defensa y a la que se le imponen la limitación de su autonomía y un mecanismo de gobierno ajeno al concepto mismo de la universidad argentina.

De modo simultáneo, el debate al que nos vemos obligados debería centrar su atención sobre el modelo de formación de las FFAA, y sobre las atribuciones de las FFAA para la formación no sólo de sus cuadros sino también, y como se propone y ha venido reali-

zándose a través de los institutos universitarios de las Fuerzas Armadas, la formación de civiles en diversas disciplinas no exclusivas, ni atinentes específicamente a la defensa nacional.

La adopción de una perspectiva de derechos humanos resulta imperativa e ineludible en la formación ciudadana y principalmente en las instituciones de formación de las FFAA.

De una serie de consideraciones técnicas y políticas surgen los argumentos que dan razón a nuestro rechazo al proyecto de ley que se pretende sancionar:

1. *Inaplicabilidad del artículo 77 de la ley 24.521*

En la actualidad funcionan tres institutos universitarios de Fuerzas Armadas. Éstos son: Instituto Universitario del Ejército, Instituto Universitario Aeronáutico, Instituto Universitario Naval, y otros tres dependientes de las fuerzas de seguridad.

La ley 24.521, de educación superior, en sus disposiciones complementarias y transitorias tuvo en cuenta la situación de las instituciones universitarias dependientes de las fuerzas armadas y de seguridad en el artículo 77 de la LES:

“Artículo 77. – Las instituciones constituidas conforme al régimen del artículo 16 de la ley 17.718, que quedan por esta ley categorizadas como institutos universitarios, establecerán su sistema de gobierno conforme a sus propios regímenes institucionales, no siéndoles de aplicación las normas sobre autonomía y sobre gobierno de las instituciones universitarias nacionales que prevé la presente ley”.

De acuerdo a lo prescrito por el artículo 77 de la ley 24.521 sólo pueden acogerse a esta normativa aquellos institutos creados en virtud del artículo 16 de la ley 17.718, que es en realidad un decreto ley firmado por el dictador Juan Carlos Onganía. Por lo tanto sólo podrían acogerse al decreto ley 17.718 aquellas instituciones creadas con anterioridad a la sanción de la ley 24.521, debido a que con esta ley se deroga la normativa anterior en materia universitaria.

Es el caso del Instituto Universitario del Ejército constituido en 1990 al amparo del artículo 16 de la ley 17.718; del Instituto Universitario Aeronáutico integrado al Sistema Universitario Nacional en el año 1971 (decreto 3.179/71); el Instituto Universitario Naval creado el 28 de noviembre de 1991, en el marco de la ley de universidades provinciales 17.718.

Sin embargo, con posterioridad a la sanción de la ley 24.521 fueron creados el Instituto Universitario de Gendarmería Nacional Argentina y el Instituto Universitario de Seguridad Marítima de la Prefectura Naval Argentina, en clara violación a la ley 24.521.

Este mismo argumento fue sostenido por la CONEAU en oportunidad de la creación del Instituto Universitario de Gendarmería Nacional Argentina: “No correspondería equiparar la naturaleza institucional del IUGNA con la de aquellos institutos universi-

tarios creados con antelación a la LES, contemplados por ella bajo un régimen especial (artículo 77), pues el enfoque con el que pretendió encarar la solución el Poder Ejecutivo y sobre el que se vuelve en la presentación institucional y en el estatuto no fue el que finalmente primó en la mirada de los legisladores”.

La objeción formulada por la CONEAU en la que se manifiesta con claridad la anomalía bajo la cual funcionan IUGNA y el Instituto Universitario de Seguridad Marítima es aplicable al caso bajo tratamiento, ya que de lo que se trata es de la creación de una nueva institución universitaria y, por lo tanto, sólo puede ser aplicable el régimen de la ley 24.521.

2. Vulneración del principio constitucional de autonomía universitaria

De acuerdo a los argumentos esgrimidos precedentemente la UNDEF no puede acogerse al artículo 77 de la ley 24.521, siendo aplicable el régimen general de la ley 24.521, que no admite, ni podría hacerlo, suspensión alguna del principio de autonomía.

La dependencia del Ministerio de Defensa es por tanto violatoria de la autonomía que corresponde a una institución universitaria (ya sea instituto universitario o universidad), en los términos del artículo 26 de la ley 24.521 (LES) y del artículo 75, inciso 19, de la Constitución Nacional.

Y aquí una importante inconsistencia: si la UNDEF estará sujeta al “marco integral de la normativa vigente en materia de educación superior” tal como sostiene el artículo 2º, su funcionamiento no puede tener dependencia del Ministerio de Defensa, toda vez que el régimen aplicable es consagratorio de la autonomía.

Pero si con la ley 24.521 no fuera suficiente, nuestro régimen constitucional es consagratorio de la autonomía de las instituciones universitarias, en los términos del artículo 75, inciso 19, de la Constitución Nacional.

Todo esto importa una aberración legal.

3. Otras incompatibilidades con la ley 24.521 (LES), en menoscabo del principio de autonomía y del autogobierno

El artículo 7º del proyecto en consideración dispone que “la designación del rector organizador de la UNDEF se realizará a través del Ministerio de Defensa”, mientras que –de conformidad con la ley 24.521 (artículo 49)– ésta es atribución exclusiva del Ministerio de Educación.

Claro que esta excepcionalidad respecto de la ley marco (la 24.521) se justificaría en la dependencia de la respectiva órbita del Poder Ejecutivo, la cual –como ya adelantamos–, además de ser un engendro jurídico, es violatoria del principio de autonomía.

En igual sentido, las disposiciones referidas al gobierno de la UNDEF contenidas en el artículo 8º del

proyecto bajo tratamiento son claramente contrarias a lo dispuesto en la ley 24.521.

Los órganos colegiados a los que hace referencia la ley 24.521 son sustituidos por un consejo de dirección, un consejo consultivo de gestión y un consejo consultivo; la diferencia aparece al contrastar el proyecto bajo tratamiento con las funciones que la ley 24.521 otorga a los órganos colegiados: “Tendrán básicamente funciones normativas generales, de definición de políticas y de control en sus respectivos ámbitos”, mientras que los órganos creados de acuerdo al Artículo 8º del proyecto bajo análisis tienen funciones de carácter consultivo y de asesoría.

El Consejo Interuniversitario Nacional ha señalado esta anomalía en su AP 910/14, en el que expresa: “Con relación a los órganos colegiados, se remarca la conveniencia de incorporar como órgano de gobierno a un consejo académico como máximo órgano académico responsable del desarrollo y seguimiento de las funciones universitarias de docencia, investigación y extensión integrado con participación de (además del rector y los decanos o autoridades equivalentes) representantes del plantel docente, de los graduados y del personal no docente”.

Más allá de la normalización, el Poder Ejecutivo debería estar privado de facultades para realizar designaciones en una institución universitaria, salvo que se sostenga la dependencia funcional que rechazamos.

No corresponde regular en la ley de creación el contenido del estatuto, puesto que ello está regulado por la ley 24.521 y corresponde al principio de autogobierno, principio alcanzado por la autonomía (rango constitucional).

4. Duplicidad de esfuerzos y ofertas universitarias

El artículo 3º del proyecto de ley expresa que la “universidad” “realizará sus actividades de manera cooperativa articulada e integrada con el sistema universitario nacional sin generar duplicidad de esfuerzos”.

Si bien se trata de una norma de estilo tendiente a evitar la duplicidad o superposición de carreras con otras universidades de la región, lo cierto es que en la región universitaria a la que pertenecería la UNDEF (Región Metropolitana) existen varias instituciones universitarias nacionales y de gestión privada en las que se dictan algunas de las carreras que se dictarían en la UNDEF si tomásemos como base la actual oferta de los institutos universitarios de las FFAA.

A pesar de esta declaración de intención, la duplicidad y superposición de la oferta académica es evidente. Hay una concentración muy fuerte de la oferta de estas carreras en la CABA y en la Región Metropolitana.

5. Fuerzas armadas y modelo educativo

Si nos referimos a la formación militar para la defensa nacional, tal como lo establece el Artículo 3º y

de acuerdo a la actual oferta de los institutos universitarios dependientes del Ministerio de Defensa y que pasan a constituir la UNDEF, no parece justificarse que éste pudiera ser el objetivo, ni la creación de una institución específica relacionada a la defensa nacional, ya que, salvo la carrera de ingeniería mecánica en armamento, el resto de las carreras de grado no constituyen carreras específicamente orientadas a la defensa nacional o relativas a la formación militar.

Entendemos que si la formación militar y para la defensa nacional requiere profesionales formados al más alto nivel, esto bien puede lograrse mediante la articulación con las universidades nacionales, de modo tal que la integración en una comunidad de estudio regida por las normas que le son propias les permitan a nuestros cuadros militares generar valores compartidos con la población civil.

Lo que aquí se pretende es construir una institución que de universidad lo único que tiene es su nombre, y que en realidad provoca el encierro en sí mismo de los profesionales militares; lejos de integrar a los cuadros de las FFAA a la sociedad civil y al espíritu democrático que reina en las universidades, se los aísla en su propio gueto, impidiendo el sano ejercicio de la construcción colectiva de valores comunes en tanto ciudadanos y profesionales.

La UNDEF, por otro lado, no estará orientada exclusivamente a la formación profesional de cuadros militares, sino que estará abierta a civiles.

No se explica la razón por la cual las fuerzas armadas debieran tener a su cargo la formación de civiles tal como lo especifica el artículo 3º, mucho menos cuando se observa los campos disciplinares que corresponden a la oferta de los actuales institutos se encuentran suficientemente cubiertos por las instituciones universitarias de la región.

Este proyecto le otorga al Ministerio de Defensa y a las fuerzas armadas facultades de conducir políticas educativas, lo que no le es propio ni resulta admisible de acuerdo a la legislación vigente. Nuestra historia está llena de ejemplo respecto a la conducción militar de instituciones educativas y de la política educativa en su conjunto y han sido graves las consecuencias para el progreso del conocimiento, sin mencionar para la vida y el ejercicio de los derechos de las comunidades educativas.

Hay aspectos de lo universitario, que son parte de nuestra tradición y del marco legal vigente como la extensión universitaria, ¿De que modo esta “universidad” llevará adelante esta tarea? Cuando ello implica interactuar con el conjunto social circundante. Estaríamos probablemente en una situación en la que las fuerzas armadas son habilitadas por medio de la extensión universitaria a intervenir en cuestiones que le son vedadas por la legislación vigente.

La investigación, otra de las funciones constitutivas de la universidad, requiere la aceptación de principios ajenos a la subordinación, y al respeto a las jerarquías

de mandos que son propias de las fuerzas armadas. La pluralidad, libertad de cátedra, el único apego a la búsqueda del conocimiento, y la ética en la actividad investigativa pueden colisionar con la estructura de mandos y las disposiciones propias de la organización militar lo que pondría límites a la tarea de investigación, y por lo tanto anularía la capacidad de generación de nuevo conocimiento.

De todo lo expuesto, resulta nuestro rechazo a este proyecto que pretende denominar universidad a una institución a la que se le niegan las características propias, autonomía y autogobierno, que resultan indisolubles de tal denominación.

María V. Linares.

IV

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Defensa Nacional, de Educación y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley en revisión por el cual se crea la Universidad de la Defensa Nacional; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan:

Artículo 1º – Rechazar el proyecto de ley 34-S.-14 que crea la Universidad de la Defensa Nacional.

Art. 2º – Apruébase el siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Créase la Universidad Nacional de la Defensa “Presidente Juan Domingo Perón” (UNDEF), que tendrá su sede central en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Art. 2º – La Universidad Nacional de la Defensa “Presidente Juan Domingo Perón” (UNDEF) se rige para su constitución, organización y funcionamiento conforme al marco integral de la normativa vigente en materia de educación superior y Defensa Nacional.

Art. 3º – La Universidad Nacional de la Defensa “Presidente Juan Domingo Perón” (UNDEF) tiene a su cargo la formación en las disciplinas vinculadas a la defensa nacional a través de carreras de grado y posgrado, en diferentes áreas disciplinares. Realiza sus actividades de manera cooperativa, articulada e integrada con el sistema universitario nacional, sin generar duplicaciones de recursos y de propuestas de formación.

Art. 4º – La Universidad Nacional de la Defensa “Presidente Juan Domingo Perón” (UNDEF) se constituye sobre la base de la Escuela de Defensa Nacional (EDENA) y de la Escuela Superior de Guerra Conjunta de las Fuerzas Armadas, que funcionan en la órbita del Ministerio de Defensa. el Poder Ejecutivo nacional, a través del Ministerio de Defensa, instrumentará

las transferencias a la UNDEF, a través de convenios y otras herramientas legales, de los servicios educativos de tales instituciones y los créditos presupuestarios correspondientes, con excepción de los salarios del personal militar destinado en las instituciones educativas. También se asegurarán los mecanismos para la continuidad, graduación y certificación de los estudiantes, sin perjuicio de las modificaciones en planes y regímenes educativos a los que hubiere lugar en la nueva institución.

Art. 5° – La implementación de la Universidad Nacional de la Defensa “Presidente Juan Domingo Perón” (UNDEF) no afectará la situación de revista del personal civil, docente y no docente, transferido a la UNDEF, debiendo reconocerse antigüedad y equivalencia en las funciones en las condiciones determinadas por las normas que actualmente regulan la actividad laboral específica. Una vez consolidadas las situaciones individuales, los regímenes serán los del personal universitario en sus diferentes especificidades.

Art. 6° – El personal militar destinado a las instituciones transferidas podrá seguir cumpliendo funciones en la Universidad Nacional de la Defensa “Presidente Juan Domingo Perón” (UNDEF), de acuerdo a lo que establezca el Ministerio de Defensa. El estatuto reglamentará las modalidades de prestación de servicios del personal militar en actividad en la UNDEF.

Art. 7° – A los efectos de conducir el proceso de formulación del proyecto institucional de la Universidad Nacional de la Defensa “Presidente Juan Domingo Perón” (UNDEF) y del proyecto de estatuto provisorio, el Poder Ejecutivo nacional, a través del Ministerio de Educación, designará un (1) rector organizador.

Art. 8° – El estatuto de la Universidad Nacional de la Defensa “Presidente Juan Domingo Perón” (UNDEF), debe prever sus órganos de gobierno, tanto colegiados como unipersonales, así como su composición y atribuciones, de acuerdo a lo establecido por la ley de educación superior 24.521.

Además, debe constituir un consejo asesor consultivo del Consejo Superior, que estará integrado por funcionarios de todos los ministerios y áreas sustantivas que componen el gabinete del Poder Ejecutivo nacional.

Art. 9° – Se prohíbe ocupar cargo o desempeñarse como autoridad, en el ejercicio de la docencia y en la integración de órganos de gobierno a quienes hayan sido o sean condenados por delito de lesa humanidad, o hayan incurrido o incurran en actos de fuerza contra el orden constitucional y el sistema democrático, aun cuando se hubieren beneficiado o beneficien por el indulto o la conmutación de la pena.

Art. 10. – Las partidas presupuestarias para la creación y funcionamiento de la Universidad Nacional de la Defensa “Presidente Juan Domingo Perón” (UNDEF), surgirán de las reasignaciones correspondientes que realice el Poder Ejecutivo nacional en el presu-

puesto nacional del año 2014, y de las partidas que se asignen en el ejercicio fiscal siguiente a la sanción de la presente ley.

Art. 11. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Adriana V. Puiggrós.

INFORME

Honorable Cámara:

El presente proyecto de ley de creación de la Universidad Nacional de la Defensa “Presidente Juan Domingo Perón” recoge y sintetiza las referencias políticas, institucionales e históricas que fundaron la acción de recuperación democrática que ha realizado la República Argentina en materia de educación y defensa nacional. Sobre todo aquellas que constituyen el acervo transformador de una educación y una defensa emancipadoras, orientadas por la tríada fundamental de la justicia social, la soberanía territorial y política, la independencia económica y cultural.

Los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner han desarrollado una clara acción educativa no sólo de restauración de los derechos conculcados por las aplicaciones genocidas de las políticas liberales en lo económico y lo social, sino que –más aún– han instituido una clara orientación hacia un continentalismo sudamericano garantizando como concreciones operativas la inclusión reparadora, la financiación compensadora, la estructuración responsable, la consolidación de programas, contenidos y prácticas democráticas.

Así la ley de educación nacional (26.206/06) ha establecido el marco ideológico que, recuperando banderas históricas de los movimientos nacionales y continentales emancipadores, han posibilitado que cada acción de institucionalización educativa tenga un sentido y un destino profundamente ordenador hacia aquella tríada que el movimiento democrático nacional le ha legado a la humanidad.

Por otra parte, desde el mismo origen de la recuperación definitiva de la democracia en nuestro país en 1983, la sociedad toda instituyó las bases políticas para que el conjunto de los asuntos del Estado sean definidos por una república legitimada por la voluntad y la decisión popular, orientados por el bien común y subsumiendo los intereses particulares y corporativos a los de la Nación. Esta institución fue fundante, pero sólo desde el 25 de mayo de 2003 fue realmente efectiva en el caso particular de las cuestiones relativas a la defensa nacional.

La recuperación democrática producida a partir del 10 de diciembre de 1983 fue la condición de la recuperación de la gestión democrática para las Fuerzas Armadas. Pero fue el conjunto de las políticas para el área de Defensa planteadas a partir del 25 de mayo de 2003, el que impulsó la completa subordinación de aquellas al poder político y planteó modificaciones al conjunto de la estructura.

El planteo político puesto en marcha recuperó el precepto establecido en la Conferencia de la Defensa Nacional pronunciada por Juan Domingo Perón en la Universidad Nacional de La Plata en 1944, cuando afirmó que la cuestión de la defensa no constituía un tema reservado a los militares sino que constituía una competencia del conjunto del pueblo y la Nación.

La afirmación del control político del gobierno del Estado sobre las Fuerzas Armadas marchó en armonía con el subrayado de la acción conjunta de Ejército, Armada y Fuerza Aérea, la denominada “conjuntez”.

A la luz de la tragedia argentina causada por la acción de la dictadura, el peso de la perspectiva de los derechos humanos atravesó la gestión militar. De tal modo que, subordinación al poder político, derechos humanos y acción conjunta de las FFAA constituyeron pilares de su reconstrucción democrático-constitucional.

Estas perspectivas se fueron incluyendo en las instituciones educativas de las FFAA, con la modificación de planes de estudio, programas de las materias y personal docente. En este sentido, la nueva perspectiva planteada a los servicios de instructores militares para las escuelas y colegios de formación de militares, condujo a una observancia de las capacidades de todo tipo para esta especialidad educativa, de importancia crítica para el desarrollo de la personalidad de los estudiantes. La noción de “currículum oculto” puede aplicarse a las funciones de los “oficiales instructores” que orientan el *ethos* de la profesión por encima de los parámetros fijados específicamente para su función. Estos cambios buscaron desde 2003 consolidar la noción de “ciudadano-soldado”, en la que el soldado profesional se encuentra en primer lugar como ciudadano, como todos sus compatriotas, luego como funcionario público como sus colegas civiles y, por último, en el desempeño específico como militar.

Hasta entonces, la inercia de la autoridad corporativa en lo específico de los asuntos militares, condicionó permanentemente no sólo a la propia organización castrense sino que siguió permeando al conjunto de los poderes fácticos de la sociedad. Y esto, en lo particular de la educación para la defensa, fue casi absoluto.

La acción ejecutiva de las administraciones del Ministerio de Defensa de los dos últimos presidentes ha ordenado, desde los contenidos y las institucionalizaciones puntuales, la vinculación y la complejización democratizadora de los diferentes establecimientos educativos que refieren a las fuerzas armadas y su objeto excluyente: la defensa nacional. Los establecimientos de Educación Superior de las Fuerzas Armadas han alcanzado un nivel de conducción que los orienta decididamente hacia el cumplimiento de sus funciones específicas de defensa de la Nación dentro del marco constitucional y el régimen democrático.

Desde el cambio de planes de estudio de las instituciones de estudios de grado de las Fuerzas Armadas,

su conducción se ha orientado hacia su actualización. La política de reconocimiento de la igualdad de género y el elevado ingreso femenino entre sus estudiantes significan cambios de enorme trascendencia. En cuanto a la estructura actual del conjunto de los institutos de educación de las Fuerzas Armadas es necesario profundizar su cooperación, evitando superposiciones, al mismo tiempo que respetando la especificidad de la materia de cada fuerza y orientación curricular.

La proyección institucional de la educación de las fuerzas armadas no debe cerrarlas sobre sí mismas, sino abrirlas decididamente a su articulación con el sistema educativo nacional, profundizando los vínculos que se han gestado en democracia, en especial en las áreas de especializaciones civiles, avanzando hacia una integración entre áreas de docencia, transferencia, extensión e investigación que facilite los vínculos entre civiles y militares en las numerosas tareas que requiere la construcción y defensa de nuestra Nación.

También el proyecto que se presenta preserva la necesaria posibilidad de que personas civiles se formen junto a militares en las temáticas de la defensa nacional, procediendo a impulsar una apertura de la formación militar que evite el encierro corporativo, una de las fuentes de la desviación antidemocrática ocurrida en el pasado sobre las instituciones castrenses.

La universidad propuesta implica también la dedicación a tareas significativas de las FFAA en materia de protección del medio ambiente y de preservación de los recursos naturales. La promoción industrial y tecnológica que está en la base de una política de defensa autónoma también deberá estar presente en las tareas de enseñanza, extensión, transferencia e investigación de la UNDef, como también la perspectiva de las relaciones internacionales en donde la inclusión en la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) de un Consejo de Defensa Suramericano (CDS) ha abierto la puerta para la constitución de un acuerdo que reemplace al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), herencia de un caduco panamericanismo.

El presente proyecto de ley viene a acompañar este sentido reordenador y restaurador, proponiendo la creación de una institución que dé cuenta de esta complejidad y la sintetice organizacionalmente: una Universidad Nacional de la Defensa que:

- Termine de instituir la conducción civil de todo lo relativo a las Fuerzas Armadas y las políticas de defensa nacional, entendiendo las incumbencias militares y civiles al respecto.

- Desarrolle y consolide los conocimientos necesarios al ejercicio de las funciones de dirección y asesoramiento superior para la conducción y planeamiento de los diferentes ámbitos de la defensa nacional.

- Jerarquice la calidad de la educación y el desarrollo de investigaciones científicas específicas en la materia, dada la complejidad creciente de los aspectos que incluye la defensa nacional.

– Cuente con un centro de altos estudios orientado a aportar conocimiento sobre el sistema nacional de la defensa, que lo organice y sintetice, frente a dicha diversidad de ámbitos e instituciones que lo abordan.

– Recoja las mejores experiencias del mundo contemporáneo en la excelencia en la producción y transmisión de conocimiento.

– Sistematice, analice y transmita el conocimiento relevante para contribuir desde la Argentina al proceso de integración regional de los sistemas nacionales de defensa, a través de la Unasur.

– Permita la articulación de conocimientos disponibles en otros centros de los sistemas universitario, científico-tecnológico y productivo nacional.

– Profundice la articulación con todas las fuerzas de la sociedad, aportando un espacio de debate y análisis abierto y de excelencia para la integración de conocimientos relativos a la defensa.

– Garantice la integración plena de la educación superior de las Fuerzas Armadas al sistema universitario nacional y promueva las carreras involucradas mediante planes de becas y la gratuidad de los estudios de grado sobre defensa nacional.

El antecedente de la UNDef se remonta al 29 de diciembre de 1950, cuando el gobierno del general Perón creó la Escuela de Defensa Nacional (decreto 28.525). La incorporó a la jurisdicción del Ministerio Secretaría de Estado de Defensa Nacional bajo el nombre de Escuela Nacional de Guerra. El 24 de diciembre de 1973, durante el tercer gobierno peronista, se le asignó su actual denominación de Escuela de Defensa Nacional (decreto 866).

La Escuela de Defensa Nacional fundada por el presidente Juan Domingo Perón, como más recientemente la Escuela de Guerra Conjunta creada en 2007, vienen desarrollando actividades educativas de posgrado, de investigación y de divulgación como los ámbitos de interacción, análisis y debate de expertos y funcionarios tanto civiles como militares interesados y responsables en el amplio y creciente campo de conocimientos de la Defensa, pero sin un adecuado reconocimiento del estatus que en la actualidad exige el campo de la Defensa nacional, dada la diversidad y complejidad de los temas que comprende, el cual requiere del máximo nivel que una institución educativa puede alcanzar.

Sobre estas instituciones y sus actuales tareas, la Universidad Nacional de la Defensa “Presidente Juan Domingo Perón” puede constituirse con mucho sentido de la oportunidad y la posibilidad, consolidando una estructuración moderna al mismo tiempo que fundante continentalmente. En la conferencia mencionada anteriormente, dijo el general Perón:

“Las dos palabras ‘defensa nacional’ pueden hacer pensar a algunos espíritus que se trata de un problema cuyo planteo y solución interesan e incumben únicamente a las fuerzas armadas de una nación. La realidad

es bien distinta. En su solución entran en juego todos sus habitantes, todas las energías, todas las riquezas, todas las industrias y producciones más diversas, todos los medios de transporte y vías de comunicación”.

Informe de Factibilidad sobre la creación de la Universidad Nacional de la Defensa “Presidente Juan Domingo Perón”

(Según los requerimientos del Acuerdo Plenario, N° 325/99 del CIN)

1. Denominación de la institución proyectada:

La elección de “Presidente Juan Domingo Perón” como denominación de la Universidad Nacional de la Defensa (UNDef) responde a dos perfiles condensados en la figura de quien fuera en tres oportunidades electo presidente de la Nación, en procesos electorales de amplio respaldo popular y en esa condición, ser comandante en jefe de las Fuerzas Armadas Argentinas. Su condición castrense se sustentó en una amplia carrera militar al mando de unidades militares y se desempeñó en la Secretaría de Guerra, así como también fue profesor de estrategia e historia militar en la Escuela de Defensa Nacional de la Universidad Nacional de La Plata. En esas funciones fue que conceptualizó la integración en el concepto de Defensa Nacional (DN) de las responsabilidades de civiles y militares, subordinando todas las perspectivas a la soberanía popular.

2. Área de influencia:

Las características propias de la universidad que se propone, debido a que se orienta a una temática específica como es la Defensa Nacional, hace necesario detallar con exactitud el área de influencia de la misma. La Nación Argentina se encuentra inserta en un paradigma de defensa que se relaciona directamente con la defensa conjunta del ámbito regional; es por esto que al definir el área de influencia se deben tener en cuenta los lineamientos a los que adhiere la república, mediante el Consejo de Defensa Suramericano.

Debido a que el Consejo de Defensa Suramericano es un área de consulta, cooperación y coordinación en materia de Defensa de los países miembros de la Unasur, es que consideramos que una universidad que se oriente a la Defensa debe cumplir con estas pautas de acción conjunta y contar con un área de influencia regional.

Es por esto que entendemos que el área de influencia de la UNDef es los países miembros de la Unasur, incluyendo a aquellos con la que esta institución supranacional realice convenios de cooperación en materia de Defensa. Asimismo queda establecido que a nivel nacional el área de influencia abarca a todo el país, pudiendo establecerse las medidas necesarias para garantizar su cobertura.

Como universidad nacional tendrá jurisdicción sobre todo el territorio argentino y como institución educativa enmarcada en una política regional de defensa

establecida por los organismos a los que el país forma parte, extenderá la misma a todos los países miembros del Consejo de Defensa Suramericano.

3. *Razones socioeconómicas que justifican el proyecto:*

La especificidad de la universidad planteada se justifica en razones sustancialmente diferentes a las supuestas en el diseño de los requerimientos del Acuerdo Plenario, N° 325/99 del CIN.

En tanto su objetivo es la formación para defensa de la soberanía nacional, lo cual es una responsabilidad indelegable del Estado Nacional, y que como expresáramos en el ítem correspondiente, su ámbito de actuación es la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), las razones socioeconómicas que justifican su creación alcanzan al conjunto de la vida social de los pueblos sudamericanos. En particular, los argentinos anhelan un presente y un futuro garantizado por la paz, que solo es posible con una política integral de Defensa Nacional. La vida familiar, el trabajo, la salud, la educación la cultura, dependen de ello. Por esa razón este proyecto resalta la importancia de la conducción y gestión civil de la formación de especialistas en Defensa Nacional.

El general Perón sustentó de manera férrea la inversión para la defensa, cuando sostuvo que era “la primera obligación del Estado”. Incluso la cosmovisión económica más contraria a la intervención pública en la actividad económica justifica el gasto público en defensa nacional. No efectúa análisis retrospectivos y prospectivos de la problemática, ni siquiera se plantea discutir los beneficios: es obligación del soberano. El concepto de defensa de “la nación en armas” entiende que el conjunto del aparato productivo y de la población de un país constituyen la logística y la retaguardia de un ejército. La defensa de la soberanía nacional debe ser ejercida integralmente, no meramente como fenómeno militar, lo cual otorga especial importancia a la inversión en formación de cuadros civiles y militares especializados en aquella cuestión.

El análisis de la dinámica de la innovación tecnológica, y su derrame al crecimiento económico y al sostén de la competitividad internacional, muestran al gasto en defensa ocupando un lugar central. La utilización del gasto en defensa como dinamizador de la innovación productiva no es el único camino al desarrollo de un país como la Argentina, pero sí un aporte importante. Ese complejo análisis excede esta presentación, pero los diversos estudios referidos a la importancia del complejo militar-industrial en la innovación tecnológica en EE.UU. y en la Federación Rusa muestran la elevada significación del tema.

La evolución reciente de la Argentina, el incremento de su estructura productiva, el extraordinario avance en el saldo de su deuda externa, y los insistentes ataques financieros, políticos y mediáticos a su estabilidad económica y social, muestran la importancia

de incrementar el gasto en defensa de la soberanía nacional. En el mencionado sentido de utilización del gasto en defensa como herramienta de desarrollo Khatchik Derghougassian en su análisis de la política de defensa en la democracia argentina afirma que “con la articulación de la investigación en el área de la defensa con otros sectores en desarrollo y producción, el Ministerio de Defensa fomentó la recuperación y potenciación de las capacidades productivas de las Fuerzas Armadas”, y concluye que “la modernización del sistema de defensa constituye la última, y quizás culminante, etapa del proceso de reindustrialización de la política de defensa en el Estado de Derecho”. (Dergougassian, K.:2012.)

La universidad cuya creación se eleva a consideración es una profundización de la política de reconstrucción de unas FFAA para la defensa de la soberanía nacional, que se viene desarrollando desde 2003 pero sobre todo una inversión en los fundamentos de la soberanía, que es el conjunto de saberes y capacidades del Pueblo sobre sus derechos soberanos, y la capacitación interdisciplinaria de especialistas en las diversas áreas que abarca esta temática.

Dado que la universidad de la defensa se funda a partir de organismos existentes, en funcionamiento, con sedes y presupuesto propio, no se prevén erogaciones nuevas en lo inmediato.

4. *Razones históricas e institucionales que justifican el proyecto:*

El presente proyecto de ley de creación de la Universidad Nacional de la Defensa “Presidente Juan Domingo Perón” recoge y sintetiza las referencias políticas, institucionales e históricas que fundaron la acción de recuperación democrática que ha realizado la República Argentina en materia de educación y defensa nacional. Tienen especial relevancia en este proyecto de ley aquellas acciones que constituyen el acervo transformador de una educación y una defensa emancipadoras, orientadas por los principios fundamentales de la justicia social, la soberanía territorial, económica y política, la independencia económica y cultural y los principios democráticos y de derechos humanos.

La concepción de la defensa nacional (DN) como una política que involucra al conjunto de la sociedad fue sostenida por el general Perón, el 10 de junio de 1944 en el Colegio Nacional de la Universidad Nacional de La Plata. En ocasión de la inauguración de la cátedra de Defensa Nacional, el entonces ministro de Guerra expresó:

“El tema que me ha sido propuesto, “Significado de la defensa nacional desde el punto de vista militar”, lo considero muy conveniente para esta disertación, porque me permitirá analizar el cuadro de conjunto del problema de la defensa nacional, dejando para más tarde el estudio detallado de sus aspectos parciales.

Las dos palabras, Defensa Nacional, pueden hacer pensar a algunos espíritus que se trata de un problema cuyo planteo y solución interesan e incumben únicamente a las fuerzas armadas de una nación. La realidad es bien distinta. En su solución entran en juego todos sus habitantes; todas las energías, todas las riquezas, todas las industrias y producciones más diversas; todos los medios de transporte y vías de comunicación, etc., siendo las fuerzas armadas únicamente, como luego veremos en el curso de mi exposición, el instrumento de lucha de ese gran conjunto que constituye 'la Nación en armas'".

Fue decisivo en la política que conduciría Perón durante sus gobiernos, así como para el establecimiento de la relación dialéctica entre el líder y las masas, su desplazamiento de la cuestión de la Defensa Nacional de un tema predominantemente militar a un tema que involucra todas las actividades sociales, económicas y políticas. En las palabras de Perón se supera el concepto abstracto de patriotismo, cuasi escolar, para ubicar el compromiso por la DN entre las responsabilidades de todos los habitantes y ubicar a las FFAA como el instrumento militar.

La DN era, para Perón, una política de Estado. Considerada de ese modo, tiene por objetivo preservar la soberanía e integridad de la Nación desde todos los puntos de vista: territorial, político, económico, social, cultural, educativo. Su objeto se constituye a partir de la concurrencia de diversos campos del conocimiento y disciplinas, siendo la Constitución Nacional la fuente última de legalidad y legitimidad de toda producción teórica y práctica en materia de DN. En el mencionado discurso, Perón expresa que:

"Esta medida que, sin temor a equivocarme, califico de trascendental, hará que la pléyade de intelectuales que en esta casa se forman, conozcan y se interesen por la solución de los variados y complejos aspectos que configuran el problema de la defensa nacional de la Patria, y más tarde, cuando por gravitación natural los más calificados entre ellos sean llamados a servir sus destinos, si han seguido profundizando sus estudios, contemos con verdaderos estadistas que puedan asegurar la grandeza a que nuestra Nación tiene derecho [...]".

Un complejo conjunto de procesos y situaciones relativas a la posición del país en el terreno internacional y a la potencialidad de la propia sociedad tematizan la DN. Se trata de una cuestión que rebasa toda coyuntura política y un campo de conocimientos en particular y la interdisciplinariedad es un elemento estructural en esta concepción. El abordaje de la DN incluye la política militar pero no es esa su fuente central ni se agota en ella.

La concepción sobre DN está íntimamente vinculada a la idea de nación y de soberanía. Aunque desde el pensamiento liberal, en uno de sus mejores párrafos, Juan Bautista Alberdi decía que:

"Ninguna libertad ni interior ni exterior puede ser obra exclusiva de la espada. La espada no instruye ni educa en el gobierno de sí mismo. La libertad es una función de la inteligencia traducida por una acción del cuerpo. ¿Cómo se explica la parte auxiliar que la espada tuvo en la creación de la independencia o libertad exterior de la América, y la que no ha podido tener en la producción siempre esperada de la libertad interior? Por un hecho que la historia registra: es que la libertad exterior o independencia de América, estaba ya formada por la obra del mundo civilizado, cuando la espada intervino".

Por otra parte, desde el mismo origen de la recuperación definitiva de la democracia en nuestro país en 1983, la sociedad toda instituyó las bases políticas para que el conjunto de los asuntos del Estado sean definidos por una República legitimada por la voluntad y la decisión popular, orientados por el bien común y subsumiendo los intereses particulares y corporativos a los de la Nación. En su discurso ante la Asamblea Legislativa del 10 de diciembre de 1983, Raúl Alfonsín expresó:

"En nuestra concepción, la defensa nacional es un tema que excede el marco de las fuerzas armadas, las cuales constituyen el instrumento militar de la defensa, razón por la cual debemos dedicarle sustancial atención.

"La defensa nacional se ve influida, mejorada o resentida, según el funcionamiento de las distintas áreas de competencia del Estado.

"Hace a una buena defensa nacional un sostenido esfuerzo del Estado en la educación e instrucción de su pueblo. Hace a la defensa nacional la legitimidad o ilegitimidad del gobierno que ejerce el poder. Hace a la defensa nacional el estado de movilización de los recursos productivos de la Nación. Hace a la defensa nacional el estado alimentario y de salud de la población. Dicho de otro modo: sin gobierno legítimo, sin instrucción, sin desarrollo, sin una economía de producción, sin una población adecuadamente alimentada y con su salud protegida, ningún ejército podrá proveer adecuadamente a la defensa de la Nación. En una sociedad enferma y paralizada, sus fuerzas armadas se enferman y se paralizan. En una sociedad en crecimiento y realización, ellas crecen y se realizan".

La recuperación democrática producida a partir del 10 de diciembre de 1983 fue la condición de la recuperación de la gestión democrática para las FFAA. El conjunto de las políticas para el área de defensa planteadas a partir del 25 de mayo de 2003, que impulsó y logró la completa subordinación de las FFAA al poder político, planteó modificaciones al conjunto de la estructura.

El planteo político puesto en marcha desde la asunción de Néstor Kirchner como presidente de la Nación recuperó el precepto establecido en la citada conferencia pronunciada por Perón en La Plata en 1944, cuando afirmó que la cuestión de la Defensa no constituía

un tema reservado a los militares, sino que constituía una competencia del conjunto del pueblo y la Nación.

Palabras del señor presidente de la Nación Néstor Kirchner en el acto de lanzamiento de la Defensa Nacional en la Agenda Democrática, 6 de agosto de 2003:

“La defensa no es solo una obligación de quienes lucen uniforme; debemos involucrarnos todos los argentinos en todas las circunstancias. La democracia debe poner en su agenda la cuestión de la defensa nacional y no puede hacerlo sin la participación de todos los actores, de todas las ideas, de todas las escuelas del pensamiento, terminando con la idea de una defensa cerrada a unos pocos o en cabeza de unos cuantos iluminados.

”Entre todos debemos aportar a construir una nueva Argentina, donde la equidad, la igualdad, la solidaridad, el crecimiento, la producción y la defensa de nuestra identidad, de nuestra libertad y de nuestra soberanía sea cuestión de todos los días. Damos hoy el primer paso.

”Hay una patria que quiere ser convocada y nos decidimos a hacerlo. Que se piense, se hable, se argumente, se debata, se disienta y se expresen distintas posturas.

”Vamos hacia un país plural, hacia la complementación sin encubrir los disensos. Que los especialistas, los académicos, las organizaciones no gubernamentales, las universidades, las instituciones que integran la mesa del diálogo, encuentran en este paso que damos el inicio de un camino de trabajo, de talleres, de consultas, de aportes enriquecedores que nos lleven a que en los 60 días que se inician podamos definir los más importantes aportes para la Defensa Nacional en la Agenda Democrática”.

La afirmación del control político del gobierno civil sobre las FFAA marchó en armonía con el subrayado de la acción conjunta de Ejército, Armada y Fuerza Aérea, la denominada “conjuntes”.

A la luz de la tragedia argentina causada por la acción de la dictadura, el peso de la perspectiva de los derechos humanos atravesó la gestión militar. De tal modo que, subordinación al poder político, derechos humanos y acción conjunta de las FFAA constituyeron pilares de su reconstrucción democrático-constitucional.

El gobierno argentino, desde 2003, ha trabajado intensamente en pos de lograr que el tema de la Defensa Nacional sea asumida por todos los habitantes del país desde una concepción de la Nación integrada a América Latina y en especial, a las naciones hermanas del sur del continente. El esfuerzo puesto en la construcción de Unión de Naciones Suramericanas va en ese sentido y el Consejo de Defensa Suramericano es concebido como una fuerza dependiente del poder civil de los gobiernos reunidos en Unasur.

En la misma dirección, los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner han desarrollado una clara acción educativa no sólo de restauración de los derechos conculcados por las aplicaciones genocidas de las políticas liberales en lo económico y lo social y han instituido una clara orientación hacia un continentalismo sudamericano garantizando como concreciones operativas la inclusión reparadora, la financiación compensadora, la estructuración responsable, la consolidación de programas, contenidos y prácticas democráticas.

5. Razones de política educativa que justifican el proyecto:

La Ley de Educación Nacional (26.206/06) ha establecido el marco ideológico que, recuperando banderas históricas de los movimientos nacionales y continentales emancipadores, ha posibilitado que cada acción de institucionalización educativa tenga un sentido y un destino profundamente ordenador de un destino democrático.

Estas perspectivas fueron consolidando los vínculos entre las instituciones educativas de las FFAA y las universidades nacionales. Se introdujeron modificaciones en los planes de estudio y programas de las materias, en especial en la reforma realizada en 2011, y se avanzó en la actualización y renovación del personal docente. La presidenta Cristina Fernández de Kirchner estableció claras orientaciones al respecto. En su discurso en la cena de camaradería de las FFAA en julio de 2008 dijo:

“En estos días, creo que el jueves, vamos a presentar conjuntamente con el rector de la Universidad de Tres de Febrero la maestría en sistemas de defensa. Porque normalmente en nuestra sociedad el tema de defensa se vio como algo que podía ser solamente estudio por parte de quienes habían accedido a la vocación militar, como si la cuestión de la defensa sólo pudiera ser militar, cuando en realidad vemos en todos los países desarrollados, en todos los países modernos, que tienen grandes y eficaces sistemas de defensa, una participación de la sociedad civil en los estudios y formación de ese sistema de defensa nacional. Creemos entonces que más allá de que obviamente en las unidades académicas específicas de las Fuerzas Armadas, donde las cosas que hacen estrictamente a las cuestiones de armas de preparación militar, lo que puede ser el aspecto militar, dejarlo en los institutos militares. Pero todas aquellas materias, todos aquellos objetivos que se dan en universidades públicas nacionales o privadas, deben ser también para una mejor cohesión de la sociedad en un sistema de defensa. Todos debemos entender que la defensa nacional no es un concepto únicamente militar, es profundamente un concepto político, geopolítico, donde el aspecto militar es un instrumento fundamental, pero no es único”.

Las palabras de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner establecen claramente la inminencia de rea-

lizar esfuerzos en pos de una mayor integración en la educación de civiles y militares y destaca el impacto positivo para la defensa nacional de que compartan actividades educativas en áreas en común, que no son específicas de la profesión militar, en universidades públicas y privadas.

El interés de ampliar la formación de las FFAA, alcanzando niveles universitarios, se verifica en que la Argentina fue pionera entre los países de Unasur en introducir la titulación de grado militar y un título de licenciado, en la creación de los institutos universitarios, sometiendo su organización educativa a la evaluación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU).

La acción ejecutiva de las administraciones del Ministerio de Defensa de los dos últimos presidentes ha ordenado, desde los contenidos y las institucionalizaciones puntuales, la vinculación y la complejización democratizadora de los diferentes establecimientos educativos que refieren a las FFAA y su objeto excluyente: la defensa nacional. Los establecimientos de educación superior de las FFAA han alcanzado un nivel de conducción que los orienta decididamente hacia el cumplimiento de sus funciones específicas de defensa de la Nación dentro del marco constitucional y el régimen democrático.

A partir del cambio de planes de estudio de las instituciones de estudios de grado de las FFAA, su conducción se ha orientado hacia su actualización. La política de reconocimiento de la igualdad de género y el elevado ingreso femenino entre sus estudiantes significan cambios de enorme trascendencia. En cuanto a la estructura actual del conjunto de los institutos de educación de las fuerzas, es necesario profundizar su cooperación, evitando superposiciones, al mismo tiempo que respetando la especificidad de la materia de cada una y orientación curricular.

La proyección institucional de la educación de las FFAA no debe cerrarlas sobre sí mismas, sino abrirlas decididamente a su articulación con el sistema educativo nacional, profundizando los vínculos que se han gestado en democracia, en especial en las áreas de especializaciones civiles, avanzando hacia una integración entre áreas de docencia, transferencia, extensión e investigación que facilite los vínculos entre civiles y militares en las numerosas tareas que requiere la construcción y defensa de nuestra Nación.

El proyecto que se presenta establece la centralidad de que personas civiles se formen junto a militares en las temáticas de la defensa nacional, procediendo a impulsar una apertura de la formación militar que evite el encierro corporativo, una de las fuentes de la conducta antidemocrática ocurrida en el pasado sobre las instituciones castrenses, así como estimulando en la población civil el interés en el estudio y la profesionalización en defensa nacional.

La universidad propuesta otorga un lugar relevante a la protección del ambiente y al desarrollo sostenible

en la perspectiva de la defensa nacional. Es indispensable sostener que la formación sobre la defensa debe ser entendida como protección frente a amenazas que se constituyen en potenciales ataques, en la medida que las vulnerabilidades del objeto atacado no pueda ser eficazmente defendido. Por otra parte la defensa también implica, en situaciones imprevistas o inevitables, el control de daños. Por ejemplo, desde este punto de vista resulta vital que frente a una catástrofe natural que tiene siempre su correlato social como inundaciones, terremotos, incendios, erupciones volcánicas, etc., se activen las fuerzas de las defensas para actuar preventivamente o en caso que suceda de manera inevitable un hecho de esa naturaleza, se actúe para disminuir los daños y paliar situaciones de deterioro. Esa tarea involucra tanto a la población civil como a las FFAA.

La promoción industrial y tecnológica que está en la base de una política de defensa autónoma también deberá estar presente en las tareas de enseñanza, extensión, transferencia e investigación de la UNDef, como así la perspectiva de las relaciones internacionales en donde la inclusión en la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) de un Consejo de Defensa Suramericano (CDS) ha abierto la puerta para la constitución de un acuerdo que reemplace al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), herencia de un caduco panamericanismo.

El presente proyecto de ley viene a acompañar este sentido reordenador y restaurador, proponiendo la creación de una institución que dé cuenta de esta complejidad y la sintetice organizacionalmente en una Universidad Nacional de la Defensa que:

- Colabore en el proceso de institución de la conducción civil de todo lo relativo a las Fuerzas Armadas y las políticas de defensa nacional, entendiendo las incumbencias militares y civiles al respecto.

- Desarrolle y consolide los conocimientos necesarios al ejercicio de las funciones de dirección y asesoramiento superior para la conducción y planeamiento de los diferentes ámbitos de la defensa nacional.

- Jerarquice la calidad de la educación y el desarrollo de investigaciones científicas específicas en la materia, dada la complejidad creciente de los aspectos que incluye la defensa nacional.

- Articule la docencia e investigación con el sistema científico tecnológico nacional, en especial dentro del Consejo Interinstitucional de Ciencia y Tecnología, en el ámbito del ministerio homónimo.

- Cuente con un centro de altos estudios orientado a aportar conocimiento sobre el sistema nacional de la defensa, que lo organice y sintetice, frente a dicha diversidad de ámbitos e instituciones que lo abordan ;

- Recoja las mejores experiencias del mundo contemporáneo en la excelencia en la producción y transmisión de conocimiento.

– Sistematice, analice y transmita el conocimiento relevante para contribuir desde la Argentina a la integración regional, a través de la Unasur, de los sistemas nacionales de defensa.

– Permita la articulación de conocimientos disponibles en otros centros de los sistemas universitario, científico-tecnológico y productivo nacional;

– Profundice la articulación con todas las fuerzas de la sociedad, aportando un espacio de debate y análisis abierto y de excelencia para la integración de conocimientos relativos a la defensa.

– Garantice la integración plena de la educación superior de las Fuerzas Armadas al sistema universitario nacional y promueva las carreras involucradas mediante planes de becas y la gratuidad de los estudios de grado sobre defensa nacional.

– Continúe con la educación civil y militar en materia de derechos humanos comenzada en 2003, teniendo especialmente en cuenta:

- Las áreas del conocimiento que carecían de importancia en la visión de la doctrina de la seguridad nacional, tales como los derechos humanos, la cuestión de género, la formación de las FFAA y la educación de la ciudadanía;
- La integración de los conocimientos enseñados en ámbitos educativos de las FFAA en el país, con los producidos en el ámbito internacional;
- La difusión de conocimientos, valores y normas vinculados con la DN en el sistema educativo nacional;
- La educación militar bajo el concepto de “soldado ciudadano” y la consideración de la profesión militar como servicio público.
- La promoción de organismos vinculados con la defensa de los derechos humanos, mediante actividades educacionales, artísticas y culturales en general.

El antecedente de la UNDef se remonta al 29 de diciembre de 1950, cuando el gobierno del general Perón creó la Escuela de Defensa Nacional (decreto 28.525). La incorporó a la jurisdicción del Ministerio Secretaría de Estado de Defensa Nacional bajo el nombre de Escuela Nacional de Guerra. El 24 de diciembre de 1973, durante el tercer gobierno peronista, se le asignó su actual denominación de Escuela de Defensa Nacional (decreto 866).

La Escuela de Defensa Nacional fundada por el presidente Juan Domingo Perón, como más recientemente la Escuela de Guerra Conjunta creada en 2007, vienen desarrollando actividades educativas de posgrado, de investigación y de divulgación como los ámbitos de interacción, análisis y debate de expertos y funcionarios tanto civiles como militares interesados y responsables en el amplio y creciente campo de conocimientos de la defensa, pero sin un adecuado reconocimiento del estatus que en la actualidad exige

el campo de la defensa nacional, dada la diversidad y complejidad de los temas que comprende, el cual requiere del máximo nivel que una institución educativa puede alcanzar.

Sobre estas instituciones y sus actuales tareas, la Universidad Nacional de la Defensa “Presidente Juan Domingo Perón”, puede constituirse con mucho sentido de la oportunidad y la posibilidad, consolidando una estructuración moderna al mismo tiempo que fundadora continentalmente.

El objeto de la Universidad Nacional de la Defensa constituye una delimitación de un campo de conocimientos que reclama una institución universitaria específica, distinta de los institutos destinados a la formación de la profesión militar, a la vez que con un alto nivel de articulación con otras Universidades Nacionales. Entonces la UNDef se constituye como un campo académico diferenciado de las disciplinas tradicionales, como una disciplina, que determinante en la formación de las FFAA, constituye su quehacer específico, pero no agota en ellas el sujeto pedagógico.

En el caso de nuestro país la Escuela de Defensa Nacional es la institución de nivel superior que se encarga de esta formación, pero su alcance debe ser ampliado incluyendo la investigación, habida cuenta, que en las políticas instrumentadas desde 2003 se produjeron una serie de reformas institucionales que hacen propicia esta creación con entidad de universidad, tal como fue consignado más arriba.

A su vez, y como parte de su naturaleza específica, el campo académico de la defensa es un campo multidisciplinar en la que intervienen todas las disciplinas asociadas a las condiciones materiales de vida de la población, en un sentido amplio, sobre todo si entendemos que sobre esas condiciones también tiene su incidencia el plano simbólico. Actualmente sobre la base del Instituto Geográfico Nacional, el Instituto Antártico Argentino y el Servicio Meteorológico Nacional (que se convertiría bajo la forma de Instituto), con la participación de Fabricaciones Militares en sus áreas de investigación y junto a los institutos miembros del sistema de Ciencia y Técnica (CICyT) se contará con un núcleo potencial para asentar y proyectar la función de investigación de la UNDef. A partir de esta acción y en un plano que se vincule con estudios prospectivos, las carreras de formación serán definidas por el Consejo Académico Consultivo que tendrá a su cargo la planificación de la formación con carreras a término.

En otro plano, las vinculaciones con otras universidades del sistema universitario nacional proveerán de los recursos académicos para completar áreas como los estudios de ambiente, la epidemiología, la demografía, la geopolítica, la tecnología, la economía, el derecho, las relaciones internacionales, así como todas aquellas que están vinculadas con el objeto de la defensa.

De esta manera establecido un campo disciplinar específico que reúne desde una perspectiva multidisciplinaria tradiciones académicas diversas y convergentes en el objeto de estudio, con una base de investigación en institutos que se encuentran bajo la misma dependencia y otros asociados a través del CICyT y del sistema universitario nacional, están dadas las condiciones como para programar la formación de las distintas carreras que se diseñen y realizar las actividades de transferencia e involucramiento con las diferentes problemáticas que presente la sociedad en relación a la protección de sus condiciones de vida y de proyección en base a esas condiciones, tanto en sus elementos preventivos como en los ligados al desarrollo.

El diseño de la UNDef que establece este proyecto de ley es acorde a las prescripciones de la Constitución Nacional, de la Ley de Educación Nacional (26.206/06), de la Ley de Educación Superior (24.521/95), y de la Ley de Defensa Nacional (23.554/88). Se trata de una universidad nacional, encuadrada por lo tanto en el artículo 75, inciso 19, de la Constitución Nacional y no requiere limitaciones a la autonomía y la autarquía (por otra parte improcedentes legalmente). Prevé un funcionamiento normal con la concurrencia de civiles y militares, bajo la conducción de órganos de gobierno colegiados, como establece la Ley de Educación Superior y se integra plenamente al sistema universitario nacional.

La Universidad Nacional de la Defensa "Presidente Juan Domingo Perón" (UNDef), se constituirá sobre la base de la Escuela de Defensa Nacional (EDENA) y de la Escuela Superior de Guerra Conjunta de las Fuerzas Armadas, que funcionan en la órbita del Ministerio de Defensa. Por lo tanto la UNDef se desarrollará en base a la ampliación de organismos vinculados al área de su interés, que están en funcionamiento, se articulará con instituciones de docencia e investigación estatales y establecerá convenios con universidades públicas y privadas.

6. *La disponibilidad y el acceso a los recursos humanos:*

En las aulas de la Escuela de Defensa Nacional, una de las instituciones educativas que proponemos para conformar la universidad, son entrenados actualmente, profesionales civiles y militares para que entiendan en cada uno de los resortes operacionales, administrativos y burocráticos del Ministerio de Defensa.

El núcleo de alumnos ronda en la actualidad los 200 cursantes y está formado por asesores legislativos, secretarios y subsecretarios, funcionarios administrativos, personas interesadas en el tema, profesionales egresados de distintas carreras universitarias (entre ellos, ingenieros, politólogos, biólogos y arquitectos), militares en actividad o retirados. Cabe mencionar también la presencia constante de extranjeros (Estados Unidos, México, Colombia, Ecuador, Brasil, Venezuela, Paraguay, República Dominicana),

particularmente de los países de América latina, que cada año vienen a la Argentina a capacitarse en el área de defensa. Los datos oficiales de 2008, aunque desactualizados en cuanto a su número, nos sirven para apreciar la composición del estudiantado. En efecto, en aquel año de un total de 78 alumnos, 39 eran civiles y otros 39 militares. En cuanto a la composición por género la relación era desigual, ya que se contaba con 59 varones y solo 19 mujeres inscriptas. Estos datos también son importantes para apreciar el crecimiento de la población de alumnos en los últimos seis años. La escuela cuenta con un plantel de entre 30 y 40 docentes que se desempeñan en las tres carreras de posgrado que se dictan: Curso Superior de Defensa Nacional, Especialización en Gestión para la Defensa y Maestría en Defensa Nacional. Los docentes de la EDENA no forman parte del plantel del Instituto de Educación Superior del Ejército y son nombrados directamente por el Ministerio de Defensa.

En cuanto a la Escuela Superior de Guerra Conjunta de las FFAA, la segunda institución que conformará la nueva universidad, cuenta en el presente con alrededor de 600 oficiales jefes y superiores de las tres fuerzas, que han transitado por sus aulas. A ellos se suman los oficiales superiores de países que como Brasil, concurren todos los años a formarse en la Argentina.

Actualmente, la escuela integra con las escuelas de guerra específicas de las tres fuerzas, el Centro Educativo de las Fuerzas Armadas (CEFFAA), creado por resolución del Ministerio de Defensa 1.427/06. En este centro, las cuatro escuelas se integran en lo físico y se vinculan en lo curricular, correspondiendo al director de la Escuela Superior de Guerra Conjunta ejercer la función de director del CEFFAA, cuyas funciones competen a la coordinación de actividades y servicios comunes.

Se dictan dos cursos: Estado mayor y planeamiento conjunto y curso conjunto de estrategia y conducción superior. Cada uno está integrado aproximadamente por 25 miembros de las tres fuerzas y como señalamos anteriormente, al menos un par de estudiantes extranjeros.

Tal como se menciona en el artículo 4º de su decreto de creación, el 1.169/2006, "La Escuela Superior de Guerra Conjunta de las Fuerzas Armadas tendrá como finalidad capacitar a los Oficiales de Estado Mayor o equivalentes del Ejército Argentino, la Armada Argentina y la Fuerza Aérea Argentina en planeamiento y conducción del accionar militar conjunto".

Estos datos nos revelan el enorme potencial en cuanto a recursos humanos con que ambas instituciones cuentan para la conformación de una universidad nacional incorporando carreras de grado que incentiven el crecimiento de una demanda que en esa área del conocimiento viene creciendo a paso acelerado.

Por otro lado, con la creación de la UNDef, podrá ofrecérseles a los docentes que actualmente prestan sus servicios en las instituciones que compondrán su

base, la posibilidad de hacer una carrera docente al igual que en el resto de las universidades nacionales. Esto significa el ingreso por concurso y la asignación de dedicaciones (exclusiva, semiexclusiva y parcial), categorías progresivas con requisitos por mérito además de antigüedad (titular, asociado, adjunto, JTP) y perfiles (docente, docente-profesional, docente-investigador). Esto estimularía el ingreso de muchos docentes provenientes del ámbito universitario, elevando el nivel y la diversidad académica en la oferta de grado y posgrado de la flamante universidad. Por supuesto también consistiría una mejora sustancial en la situación de los docentes que actualmente se desempeñan en dichas instituciones y fundamentalmente una democratización del sistema.

Para los alumnos estos cambios devendrán en una mejora importante en sus condiciones de cursada. Para aquellos civiles que se acerquen a sus aulas, el hecho de constituir una universidad como cualquier otra de las nacionales, elevará el prestigio y las posibilidades de insertarse a pleno en el sistema académico; para los estudiantes con condición militar, esto redundará en una mejor integración con el ámbito civil. Podrá ser una experiencia importante, ya que salvo por algunas prácticas, como la llevada a cabo con la Universidad de Tres de Febrero, la realidad nos revela que los militares terminan estudiando en sus propias instituciones, aislados del mundo universitario.

7. La disponibilidad y el acceso a infraestructura y equipamiento:

La Escuela de Defensa Nacional fue creada en acuerdo de ministros, el 29 de diciembre de 1950. El decreto 28.525 que la instituyó la incorporaba a la jurisdicción del Ministerio Secretaría de Estado de Defensa Nacional y le daba el nombre de Escuela Nacional de Guerra. Por decreto 866 del 24 de diciembre de 1973, se le asignó su actual denominación de Escuela de Defensa Nacional. Desde el inicio de sus actividades, la EDENA funciona en el edificio ubicado en la calle Maipú 262, en pleno centro de la Ciudad de Buenos Aires. Es un histórico edificio cuya construcción data de la década de 1870 y posee un relevante valor arquitectónico y cultural.

En cuanto a la Escuela Superior de Guerra Conjunta de las FFAA, mediante la resolución del Ministerio de Defensa 1.036, se le asigna el espacio para su funcionamiento en el segundo piso del predio de la Escuela Superior de Guerra del Ejército “Teniente General Luis María Campos” sito en la avenida Luis María Campos 480, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Ambas instituciones educativas disponen de edificios para funcionar, acordes a la función que les toca desarrollar. Cuentan con aulas y el equipamiento necesario para desarrollarse como una universidad, al menos en sus inicios. Ambas sedes están ubicadas en lugares estratégicos de la ciudad de Buenos Aires y

con el tiempo se podría disponer de otros espacios, reservando el histórico edificio de la calle Maipú como sede central o rectorado.

8. La disponibilidad y el acceso al presupuesto:

En tanto la UNDef se constituye sobre la base de la Escuela de Defensa Nacional (EDENA) y de la Escuela Superior de Guerra Conjunta de las Fuerzas Armadas, que funcionan en la órbita del Ministerio de Defensa, el Poder Ejecutivo nacional, la disponibilidad y acceso a los fondos para su funcionamiento ya se encuentran previstos en la ley 26.895 de presupuesto 2014.

Propuesta de carreras de grado

1) Educación y gestión ambiental para la defensa del patrimonio natural:

“En el marco de las transformaciones trascendentes que especialmente en la última década experimentó la defensa nacional, con la restauración de las democracias y el incremento de la interrelación económica, posibilitando la distensión, diálogo, cooperación e integración de los Estados, fueron naciendo lentamente estructuras y prácticas institucionales que harán posible prevenir, contener o atenuar conflictos en la región; en este sentido, una política de Estado para la Defensa Nacional tiene el enorme desafío de readecuar el sistema para alimentar y acompañar los cambios exigidos por los nuevos escenarios regionales y mundiales [...] No hay un gran sistema de Defensa Nacional sin un modelo de desarrollo económico y social sostenido, generador de inclusión, de riquezas y cosas que proteger dentro del propio país [...] Los nuevos problemas de seguridad se relacionan a la inestabilidad existente en los campos económicos, sociales y políticos, realzando la importancia de actores no militares en la Defensa Nacional [por lo que] la necesidad de una educación integral donde todos los ciudadanos, civiles y de uniforme sientan motivación por el estudio y debate de la Defensa Nacional ya no es un tema de unos pocos”. (Bruera, H. 2014).

Y no lo es toda vez que por estos mismos cambios el concepto de soberanía también se viene transformando, ampliando y complejizando, trascendiendo las visiones limitadas a la dimensión territorial e incluyendo otros componentes entre los cuales los llamados recursos naturales (RN) emergen con enorme y especial importancia. En un escenario global donde, como consecuencia de un modelo de generación de riqueza, humana y ecológicamente injusto, hacia el interior de nuestros países y entre países ricos y países pobres, los RN devienen escasos y estratégicos, hoy más que nunca, como dijera Perón en su célebre Mensaje de 1972, “cada nación tiene derecho al uso soberano de sus recursos naturales. Pero, al mismo tiempo, cada gobierno tiene la obligación de exigir a sus ciudadanos el cuidado y utilización racional de los mismos. El derecho a la subsistencia individual im-

pone el deber hacia la supervivencia colectiva, ya se trate de ciudadanos o pueblos". (Perón, 1972.)

"La modificación de las estructuras sociales y productivas en el mundo implica que el lucro y el despilfarro no pueden seguir siendo el motor básico de sociedad alguna, y que la justicia social debe exigirse en la base de todo sistema, no solo para el beneficio directo de los hombres sino para aumentar la producción de alimentos y bienes necesarios; consecuentemente, las prioridades de producción de bienes y servicios deben ser alteradas en mayor o menor grado según el país de que se trate. En otras palabras: necesitamos nuevos modelos de producción, consumo, organización y desarrollo tecnológico que, al mismo tiempo que den prioridad a la satisfacción de las necesidades esenciales del ser humano, racionar el consumo de recursos naturales y disminuyan al mínimo posible la contaminación ambiental [...] La Humanidad debe ponerse en pie de guerra en defensa de sí misma [para] enfrentar las angustiosamente difíciles décadas que se avecinan." (Perón, ob.cit.)

Frente a este escenario la proyección global y nacional de la idea de bienestar mínimo propia del Estado Social se presenta como alternativa imperativa. "En este sentido, la noción de desarrollo sostenible, que integra el derecho al desarrollo al mismo tiempo que intenta ajustarlo a una huella ambiental razonable, y la de justicia ambiental se configuran como elementos clave en la reconfiguración del Estado social como proyecto de vocación universal ante la limitación de los recursos y la distribución inadecuada de los costes y beneficios de su explotación." (Manzano, 2011.)

Desde la célebre declaración Brundland¹ hemos asumido que el derecho a un ambiente sano también lo es de las futuras generaciones, principio intergeneracional recogido por nuestra Constitución Nacional (artículo 41),² así como que ese derecho debe darse en el marco de un equilibrio entre el desarrollo económico, la justicia social y la protección ambiental; y desde

1. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/42/427>
http://www.revistafuturos.info/futuros_12/sost_fut1.htm

2. Artículo 41 - Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.

Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales.

Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales.

Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos.

la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo Río 92, sabemos que ante la apetencia imperialista sobre los recursos naturales de los territorios aún pródigos en ellos, como el nuestro, éste se ha convertido en un objeto principal de la Defensa Nacional.

En este nuevo contexto y en el marco de un sistema democrático basado en la Constitución, que ha consagrado el derecho al ambiente sano, las normas dirigidas a garantizar unos límites de respeto en relación con el entorno, definen un horizonte axiológico tanto a los poderes públicos como a la ciudadanía, de modo de orientar la política hacia el cumplimiento efectivo del derecho consagrado y la protección del bien jurídico protegido; en esta responsabilidad, las fuerzas armadas pueden y tienen un rol pedagógico importante que cumplir.

Frente a este escenario de cara al futuro, es evidente que en materia de educación, la política de Defensa Nacional debe incluir como salvaguarda y garantía del capital natural necesario para proyectar la justicia social, aspectos tales como la utilización racional de los recursos naturales, la preservación de los ecosistemas y la salud pública, la conservación de áreas y bienes naturales protegidos y la educación ambiental, todos legislados en las leyes argentinas.

Como dijo Alfonsín ante la Asamblea Legislativa del 10 de diciembre de 1983: "Sin gobierno legítimo, sin instrucción, sin desarrollo, sin una economía de producción, sin una población adecuadamente alimentada y con su salud protegida, ningún ejército podrá proveer adecuadamente a la defensa de la Nación"

A 30 años de estas palabras, sin duda venimos por buen camino. Por ello mismo un proyecto educativo tendiente a consolidar una nueva visión estratégica de la defensa nacional en el marco del desarrollo sustentable, debe necesariamente incluir la competencia para conocer y defender las fuentes de vida de nuestro territorio, garantía de alimentación, salud y desarrollo y por tanto de justicia social.

La formación contemplada en la carrera que se propone incluirá, además de los tópicos antes mencionados, elementos propios de la complejidad inherente a las interrelaciones dinámicas entre las dimensiones ecológicas, productivas, salud, desarrollo, educación, el cambio climático y sus previsibles consecuencias sobre la vida de la sociedad, sin olvidar la importancia del valor intrínseco de los aspectos ecopaisajísticos de nuestra Nación.

Todos ellos representan valores patrimoniales colectivos que deben ser incluidos entre nuestras "riquezas y cosas que proteger".

2) Ciencias legales y políticas con especialización en geopolítica y relaciones internacionales:

El presente proyecto de ley de creación de la Universidad Nacional de Defensa "Presidente Juan Domingo Perón" integra en la oferta académica de grado

la carrera de ciencias legales y políticas con especialización en geopolítica y relaciones internacionales, con el objeto de abordar la política y los aspectos jurídicos como cuestiones relevantes dentro de la defensa nacional.

La incorporación de dicha carrera se fundamenta en que la defensa nacional trasciende la esfera militar y se orienta por la tríada fundamental de la justicia social, la soberanía territorial y política, y la independencia económica y cultural. La cuestión de la defensa nacional es una causa de todos los Estados e incluye, además de los aspectos militares, los políticos, económicos, sociales y culturales. En este sentido, el desarrollo de la ciencia política y las cuestiones jurídicas son fundamentales para su comprensión. Así como la defensa no se circunscribe solamente a la cuestión militar, el poder político no se reduce solamente al uso legítimo de la violencia sino que es más abarcativo y comprende la noción de ideología y su relación con otros poderes.

La justificación de la creación de la carrera de ciencias legales y políticas con orientación en relaciones internacionales se desprende de la respuesta a dos preguntas: ¿por qué? y ¿para qué?

La primera explicación se fundamenta en la enseñanza de la filosofía política. El ser humano es un ser social y político, es decir, que la vida humana cotidiana es inescindible de la política. Todas las decisiones, todas las acciones y hechos que constituyen la vida de los individuos están constituidos por la política. He aquí la importancia de los aportes de una ciencia que estudia las relaciones sociales existentes, la conformación de intereses y de los grupos organizados de la sociedad, sean partidos políticos, sindicatos u otros. Y en particular, la relación de la sociedad con el Estado y la relación de los Estados entre sí.

Asimismo, se trata de una ciencia crítica al basar su objeto de estudio en las relaciones de poder, implícitas o explícitas, entre la autoridad y los individuos, los grupos y las organizaciones, y las estructuras, procedimientos y procesos a través de los cuales se llega a las decisiones políticas y se desarrollan las interacciones entre los diferentes sistemas políticos. Es una ciencia que permite discutir las esferas de poder, sus estructuras y funciones, incluyendo el análisis de la propia universidad con sus contradicciones.

En particular, en la sociedad argentina desde el advenimiento de la democracia en 1983, y de la ampliación de derechos de la última década, la ciudadanía se ha concientizado de la importancia de la política, la responsabilidad ciudadana y el valor de vivir en democracia. En este sentido, la carrera en cuestión permite reflexionar sobre distintos saberes que permitirán el fortalecimiento de las funciones de las instituciones democráticas como canales de ingreso de las demandas ciudadanas, ofreciendo innovadoras y calificadas respuestas que resuelvan los conflictos vigentes. En este sentido, se interpreta a la política como una arena

de conflictos, de intereses en pugna, en donde la propia política es la herramienta de negociación y solución de conflictos.

De esta manera, se busca avanzar en la reflexión sobre el valor de la política como una herramienta de integración, de negociación y solución de conflictos, pero sobre todo, como una herramienta de transformación social.

En materia de política internacional, el estudio de las relaciones internacionales aporta una perspectiva complementaria en el abordaje del funcionamiento del sistema internacional. En la actualidad, el avance tecnológico, la proliferación de poderes transnacionales económicos, la existencia de organismos supraestatales, requiere la comprensión de la Defensa Nacional desde una perspectiva geopolítica.

El avance de nuevas potencias políticas y económicas puede modificar la actual hegemonía internacional en el inicio de un camino en el que se ha comenzado a configurar un nuevo equilibrio internacional. Las teorías de las relaciones internacionales contribuyen a pensar la seguridad nacional en conjunto con los aspectos técnicos-militares, así como también, en el marco de la política exterior en su conjunto.

Finalmente, otro aspecto que se señala como relevante es la investigación en demografía social, el estudio de la población, las corrientes migratorias y las tasas de natalidad y mortalidad; aparecen como principales insumos a la hora de poder delinear las necesidades actuales y futuras en el desarrollo de las políticas educativas, económicas, sociales y culturales.

En los últimos tiempos, se ha avanzado en forma considerable en los métodos y técnicas de investigación social. Es por esto que resaltamos la importancia de proponer a la demografía social como una especialización de la carrera que aquí se expone. Esta área particular permitiría contar con capacidades y técnicas para el estudio de la población. Su propósito será contribuir a la formación de especialistas con una sólida base en teoría, metodología y técnicas de investigación demográficas que sean especialistas capaces de abordar de manera interdisciplinaria, el diagnóstico actual y la prognosis futura de las causas y consecuencia de los fenómenos sociodemográficos.

3) *Economía política con especialización en desarrollo económico:*

El presente proyecto de ley que establece la creación de la Universidad Nacional de la Defensa "Presidente Juan Domingo Perón", integra en la oferta académica de grado la carrera de economía política con especialización en desarrollo económico, con el objeto de abordar la formación de economistas con un acabado conocimiento de la estructura socioeconómica de la Argentina así como del conjunto de los integrantes de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).

Se impartirá formación en el conjunto de la teoría económica, con el amplio enfoque de los primeros pensadores y de las diferentes corrientes del pensamiento que la hegemonía neoliberal ha dado en llamar “heterodoxia”, además del instrumental matemático y estadístico necesario para el ejercicio de esta profesión. La formación incluirá profundos conocimientos de historia y geografía económicas del conjunto de los países de la Unasur.

Particular énfasis tendrá el pensamiento económico latinoamericano de la segunda posguerra que se desarrollara en el CEPAL, al igual que los nuevos desarrollos teóricos de la problemática del Tercer Mundo, como ejemplifican Ha-Joon Chang o heterodoxos del Norte, como Rodrik, Stiglitz y Krugman.

El objetivo de la carrera es formar profesionales capacitados para analizar, proponer e implementar políticas y programas que avancen en las necesarias modificaciones de la estructura socioeconómica que permitan para alcanzar el máximo nivel factible de soberanía económica, reconociendo que nos encontramos en un mundo claramente interdependiente.

4) *Ingeniería en comunicación para la defensa:*

El ingeniero en comunicaciones de la UNDef, desde una sólida formación integrada en las áreas científica y tecnológica actualizada tendrá como objetivos:

- Generar, desarrollar y gestionar proyectos de innovación tecnológicos con claros objetivos nacionales y populares que sean incluyentes en lo social y laboral, así como abiertos en lo cultural y en la distribución de conocimientos tecnológicos y digitales.

- Promover la producción y transferencia de conocimientos tecnológicos de las comunicaciones y la información a las industrias locales en un contexto regional, en el ámbito privado y público, civil o militar, donde desarrolle su actividad.

- Encuadrar la problemática de las telecomunicaciones a principios democráticos de acceso igualitario a las TICS, bajo de las leyes y normativas nacionales e internacionales que regulan las políticas de telecomunicaciones.

- Enfocar su actividad y actuación profesional dentro de una concepción de desarrollo autónomo, independiente y de protección y defensa del patrimonio tecnológico público y nacional.

- Resolver problemas de las telecomunicaciones desde una perspectiva ética integral que contemple los factores socioambientales por sobre los económico-financieros, creando propuestas sustentables en el tiempo.

- Desarrollar tecnologías para la solución de problemas que den respuesta a las necesidades de las redes de telecomunicaciones nacionales.

- Integrar en forma activa y solvente grupos de investigación y desarrollo, dentro y fuera de la estructura universitaria.

- Aplicar sus conocimientos y competencias en la definición de políticas de regulación, y normas técnicas, siendo apto para participar en grupos de trabajo profesionales/científicos de Telecomunicaciones de nivel nacional e internacional.

En cuanto a las incumbencias, el ingeniero en comunicaciones podrá desempeñarse en el ámbito público y privado, civil o militar, y estará capacitado para realizar relevamientos, pericias, auditorías, cálculos, diseño de proyectos, construcciones, direcciones de obra, instalaciones y operaciones de sistemas de comunicación de información y señalización, electrónicos, ópticos y electromagnéticos, en las especialidades de:

- 1) Radiodifusión y televisión.
- 2) Computación.
- 3) Control.
- 4) Recepción, detección, desmodulación, modulación y transmisión.
- 5) Amplificación, registro, reproducción, regeneración y repetición.
- 6) Análisis, sintetización y distribución de señales, sonidos e imágenes.

5) *Ingeniería en Industria para la Defensa:*

El presente proyecto de ley que establece la creación de la Universidad Nacional de la Defensa “Presidente Juan Domingo Perón”, integra en la oferta académica de grado la carrera de Ingeniería en Industria para la Defensa, con el objeto de abordar la formación de ingenieros con foco en las industrias de defensa, capaces de trabajar en las etapas de diseño de nuevos productos, control, optimización y desarrollo de procesos productivos.

El objetivo de la carrera es que el ingeniero especializado en Industria para la Defensa sea un tecnólogo con una fuerte formación en ciencias básicas (matemáticas, física y química) equivalente a la de un ingeniero electrónico (las carreras de ingeniería electrónica son las que tienen currículo en ciencias básicas más fuertes) de cualquiera de las otras universidades nacionales y con una formación en ciencias de la ingeniería que le permita abordar los temas mecánicos, electrónicos y de control que hacen a los modernos sistemas de armas y a las modernas industrias de defensa (termodinámica clásica y termodinámica estadística, ciencias de materiales, estática y dinámica de sólidos y estructuras, mecánica de fluidos, electrónica, teoría de control y mecánica computacional).

La descripción anterior de las temáticas a abarcar, comprende lo que en las demás carreras de Ingeniería de las universidades nacionales, corresponde a las carreras de ingeniería civil, ingeniería mecánica, ingeniería de materiales e ingeniería electrónica. Entendemos que hoy en día las modernas industrias de defensa requieren que los profesionales que se ocupan del desarrollo de sistemas de armas, de su producción,

de seguridad industrial, manejo de riesgos, industrias para el desarrollo y de prevención de catástrofes debían tener esta combinación de conocimientos

Es importante tener en cuenta además que la tecnología de defensa es una tecnología en permanente evolución y que en la formación de ingenieros en industria para la defensa deberán priorizarse los temas de formación en ciencias básicas y ciencias de la ingeniería por sobre los temas de información en tecnologías existentes, temas que serán necesariamente obsoletos cuando los estudiantes comiencen a trabajar en ellos. Se trata de formar Ingenieros capaces de aprender.

Esta información tecnológica deberá ser seleccionada no con un criterio enciclopedista sino que se deberán construir casos de estudio que puedan contribuir a desarrollar en los estudiantes una metodología de trabajo en la que éste se entrene en transformar sus conocimientos científicos en aplicaciones tecnológicas. Lo principal no es la cantidad o completitud de la información tecnológica que se le proporciona al futuro ingeniero sino el desarrollo de su capacidad de transitar desde la ciencia a la tecnología.

Este requisito constituirá un importante desafío para los docentes, ya que no podrán limitarse a describir lo existente sino que deberán profundizar en las bases científico-tecnológicas de los equipos existentes y ligarlas con su diseño.

En este ciclo el ingeniero también se formará en el tema de control de procesos productivos, tanto desde su aspecto técnico (modelado de procesos, adquisición de datos y algoritmos de control) como desde el punto de vista organizacional (organización de la producción, y rudimentos de contabilidad).

Se preverán prácticas profesionales de los estudiantes en industrias de material de defensa argentina y del Mercosur para familiarizar a los futuros ingenieros con la realidad productiva.

Los ingenieros especialistas en temas de tecnología para la defensa deberán trabajar a posteriori de su graduación en un medio complejo en el que el conocimiento de la historia argentina y de la legislación argentina les proporcionará el marco conceptual en el que tomar sus decisiones profesionales. Entendemos que el futuro ingeniero deberá recibir formación en historia argentina, historia del pensamiento científico, historia de la tecnología nacional, ingeniería legal y legislación sobre derechos humanos.

Se trata de una carrera en la que, a diferencia de las otras carreras de ingeniería de las otras universidades nacionales, la mayoría de los estudiantes trabajarán, una vez graduados, para un empleador predeterminado: el Estado nacional; consecuentemente todos los estudiantes tendrán becas o sueldos que los obligarán a una dedicación *fulltime* a sus estudios.

Al seleccionarse el claustro docente, consecuentemente, se priorizarán los docentes-investigadores *fulltime*, ya sean investigadores del Conicet, de consejos

de investigación provinciales o de institutos de investigación de las FFAA.

El desarrollo de la investigación tecnológica será un tema prioritario en la UNDef y los estudiantes deberán realizar, al final de su carrera, una tesina trabajando en alguno de los grupos de investigación de la UNDEF o de algún instituto o empresa de defensa.

A posteriori de la puesta en marcha de la carrera de Ingeniería en Industria para la Defensa se comenzará a desarrollar el Doctorado en Ingeniería en Industria para la Defensa, etapa fundamental en toda carrera de ingeniería.

6) *Licenciatura en manejo de emergencias y acción contra desastres*

Los desastres y las emergencias en nuestro país y la región son un problema en aumento y la complejidad de su manejo es cada vez mayor debido a los estilos y modelos de desarrollo imperantes, el crecimiento poblacional, los procesos de urbanización y situaciones de pobreza y marginalidad en vastos sectores, las tendencias en la ocupación del territorio y la presión sobre los recursos naturales. La falta de gestión en el manejo de este tipo de eventos han permitido el aumento de los niveles de vulnerabilidad de la población ante cada vez más diversidad de riesgos tanto naturales como antrópicos.

Para enfrentar los niveles de riesgo a los que se exponen nuestras sociedades es necesario estructurar complejos sistemas de atención de emergencia y acción contra desastres que operen de manera proactiva, tanto a nivel nacional como en el contexto provincial y municipal.

La existencia de dichas estructuras por sí mismas no brindarán los resultados esperados si no se cuenta con un sólido sistema de formación profesional de recursos humanos para desempeñarse en el ámbito específico del manejo de emergencias y la acción contra desastres en sus diversas variantes.

El propósito de la carrera es formar licenciados en manejo de emergencias y acción contra desastres, con los conocimientos y las habilidades propios de la tecnología moderna que existe en esta área del conocimiento, capacitados para diseñar, coordinar, asesorar y ejecutar programas y proyectos del sector en los distintos niveles del sistema.

Contextualizar la problemática desde una perspectiva integral que contemple los aspectos político-institucionales, jurídicos, culturales, biológicos, sociológicos, psicológicos y ambientales, con la base de conocimientos necesarios en temas relacionados a seguridad integral y protección civil.

Impulsar una formación académica sobre las técnicas, procedimientos y normativa de aplicación para la gestión y planificación de situaciones de emergencia, teniendo en cuenta una visión multidisciplinaria e intersectorial.

La licenciatura va dirigida a personas que se desempeñan activamente dentro de las instituciones pú-

blicas que conforman el sistema nacional de atención de emergencias y desastres: bomberos, protecciones civiles, fuerzas armadas y de seguridad, y a quienes trabajan en los departamentos de protección integral, seguridad industrial, comités de emergencias, departamentos de atención de emergencias o similares, dentro del sector público y privado. Voluntarios que prestan sus servicios dentro de las ONG vinculadas a la atención de emergencias y desastres, que desean hacer de su vocación una profesión y toda persona que desee formarse como profesional universitario en el área.

Bibliografía

Acuña, Carlos H. y Smulovitz, Catalina, "Militares en la transición argentina: del gobierno a la subordinación constitucional", en Perotin-Dumón, Anne (dir.) *Historizar el pasado vivo en América Latina*, Buenos Aires, 2007.

Bernetti, Jorge Luis, "Desde el Piso 13. Bitácora crítica del tratamiento periodístico de los medios gráficos sobre la política de Defensa kirchnerista (2005-2007)". Tesis de doctorado en comunicación. Facultad de Periodismo y Comunicación Social, Universidad Nacional de La Plata, 2013.

Bruera, Hugo, General (RE), ex secretario general del Ejército y de la Conferencia de Ejércitos Americanos, "Nuevos paradigmas en la Defensa Nacional", Año 6. Edición número 247. Domingo 10 de febrero de 2013, sección política@miradasalsur.com

Derghougassian, Laroca, Merke, Montenegro, Tokatlian, *La defensa en el Siglo XXI. Capital Intelectual*, Buenos Aires, 2012.

Fernández de Kirchner, Cristina, Discurso en la Cena de Camaradería de las Fuerzas Armadas, Buenos Aires, 2008:

– La presidenta habló en la ceremonia de egreso de cadetes de las FFAA, Presidencia de la Nación, Buenos Aires, 20/12/2007.

– Saludo a los militantes, tras el acto por Pro.Cre. Ar.: palabras de la presidenta de la Nación, 14/5/2014.

– Palabras de la presidenta de la Nación en conmemoración del Día de la Bandera, 23/6/2014.

– Saludo a los militantes tras el acto en el Salón de las Mujeres: palabras de la presidenta de la Nación, 4/6/14.

Frederic, Sabina, "Educación universitaria y formación militar: caminos de conciliación", Revista digital Voces en el Fénix, Facultad de Ciencias Económicas, Buenos Aires, N° 33, 2014.

Las trampas del pasado. Las Fuerzas Armadas y su integración al Estado Democrático en Argentina. FCE. 2013.

Garré, Nilda, Hacia una política de Estado para la Defensa (Discursos 2006-2007), Ministerio de Defensa, octubre de 2007.

Kirchner, Néstor, "Discurso del señor presidente de la Nación Argentina, ante la Honorable Asamblea Legislativa", 25-5-2003, Cuadernos de la Militancia-Ediciones Punto Crítico, Buenos Aires, 2011.

"Palabras del presidente de la Nación, doctor Néstor Kirchner, en el Colegio Militar de la Nación", Cuadernos de la Militancia-Ediciones Punto Crítico, Buenos Aires, 2011.

"Palabras del presidente Néstor Kirchner en el acto de firma del Convenio de la creación del Espacio de la Memoria y para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos", Cuadernos de la Militancia-Ediciones Punto Crítico, Buenos Aires, 2011.

"Discurso del presidente Néstor Kirchner ante la Asamblea Legislativa en la apertura de las 123° Sesiones del Congreso", Cuadernos de la Militancia-Ediciones Punto Crítico, Buenos Aires, 2011.

"Palabras del presidente Néstor Kirchner en el Acto Conmemorativo del Día del Veterano de Guerra y de los Caídos en la Guerra de Malvinas", Cuadernos de la Militancia-Ediciones Punto Crítico, Buenos Aires, 2011.

"Mensaje del presidente Néstor Kirchner ante la Asamblea Legislativa (124° período de sesiones)", 1°-3-2006, Cuadernos de la Militancia-Ediciones Punto Crítico, Buenos Aires, 2011.

López, Ernesto (editor), et al, *Control civil sobre los militares y política de defensa en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay*, Buenos Aires, Altamira, 2007.

López, Ernesto, *Seguridad Nacional y Sedición militar*, Buenos Aires, Legasa, 1987.

Luzzani, Telma, *Territorios vigilados*, Debate, Buenos Aires, 2012

Manzano, Jordi Jaria, *La cuestión ambiental y la transformación de lo público*, Ed. Tirant Lo Blanch, Valencia 2011. pag. 290

Ministerio de Defensa, Anuario 2005-2006, Buenos Aires, Ministerio de Defensa, 2007.

Ministerio de Defensa, Anuario 2007, Buenos Aires, Ministerio de Defensa, diciembre de 2007.

Ministerio de Defensa, Anuario 2008, Buenos Aires, Ministerio de Defensa, circa diciembre de 2008.

Orsolini, Mario Horacio, *Ejército Argentino y crecimiento nacional*, Arayú, Buenos Aires, 1965.

Perón, Juan Domingo, Mensaje Ambiental a los Pueblos y Gobiernos del Mundo.

<http://ecoperonismo.blogspot.com.ar/2009/02/peron-ecologico-1972-madrid.html>.

<http://www.ambiente.gov.ar/?idarticulo=5187>.

Potash, Robert A., *El Ejército y la política en la Argentina (1962-1973)*. Sudamericana, Buenos Aires, 1994.

Rouquié, Alain, *Poder militar y sociedades políticas en la Argentina*, Hyspamérica, Buenos Aires, 1986. 2 tomos.

Sáin, Marcelo, Barbuto, Valeria. *Las Fuerzas Armadas y su espacio en la vida democrática*. CELS, Buenos Aires, 2002.

Sarni, Miguel Ángel, *Educación para este siglo. (La educación es la herramienta estratégica para la modernización del Ejército y el desarrollo nacional)*, Buenos Aires, Editorial Dunken, 2005.

FUNDAMENTOS DE RECHAZO DEL EXPEDIENTE 34-S.-14

La recuperación democrática producida a partir del 10 de diciembre de 1983 fue la condición de la recuperación de la gestión democrática para las Fuerzas Armadas. Pero fue el conjunto de las políticas para el área de Defensa planteadas por los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner a partir del 25 de mayo de 2003, fue el que impulsó la completa subordinación militar al poder político y planteó modificaciones decisivas al conjunto de la estructura.

El gobierno kirchnerista recuperó el precepto establecido en la Conferencia de la Defensa Nacional pronunciada por Juan Domingo Perón en la Universidad Nacional de La Plata en 1944, cuando afirmó que el tema de la Defensa no estaba reservado a los militares sino que era una competencia del conjunto del pueblo y de la Nación.

En la conferencia mencionada anteriormente, dijo el General Perón:

“Las dos palabras ‘defensa nacional’ pueden hacer pensar a algunos espíritus que se trata de un problema cuyo planteo y solución interesan e incumben únicamente a las fuerzas armadas de una Nación. La realidad es bien distinta. En su solución entran en juego todos sus habitantes, todas las energías, todas las riquezas, todas las industrias y producciones más diversas, todos los medios de transporte y vías de comunicación”.

En línea con esa postura disiento con el proyecto en discusión y he presentado una propuesta alternativa para aportar a un posible acuerdo.

Voy en primer lugar a sintetizar las disposiciones del proyecto en discusión que, a mi manera de ver, tienen carácter inconstitucional, incumplen con las leyes de Defensa y Educación Superior y contienen contradicciones muy preocupantes. Pido que se incorpore al acta de esta sesión la argumentación jurídica y política detallada en que fundamento mi postura. A la misma he arribado después de consultas con organismos de derechos humanos, constitucionalistas y especialistas en Defensa Nacional. En segundo lugar voy a sintetizar brevemente el proyecto que he presentado. Finalmente adelanto que solicitaré que ambos proyectos retornen a asesores para profundizar su tratamiento.

Fundamentación:

1. El proyecto de creación de la Universidad de la Defensa Nacional establece en su artículo 8º la autonomía de las Fuerzas Armadas para su educación,

obstaculizando la política de subordinación de dichas fuerzas al poder civil del Poder Ejecutivo nacional, que nuestro gobierno aplica desde hace una década conforme al mandato de nuestra Constitución, lo cual es base y sentido de la disciplina militar.

2. El proyecto es inconstitucional porque:

– Establece en su artículo 8º la “autonomía académica e institucional” de la universidad que se crea en el ámbito del Ministerio de Defensa, contrariando el inciso 19 del artículo 75 de la Constitución Nacional, que garantiza la “autonomía y autarquía” de las universidades nacionales. Por lo tanto se crea una nueva figura de universidad del Estado nacional no prevista por la Constitución ni por la Ley de Educación Superior vigente (24.521/95; LES).

– Al otorgar autonomía a las FFAA para su educación se incumple con el capítulo tercero, artículo 99, inciso 14 de la Constitución Nacional que otorga al presidente de la Nación la facultad de disponer de las fuerzas armadas, y “corre con su organización y distribución según las necesidades de la Nación”.

– Si bien el inciso 27 del artículo 75 establece entre las “competencias del Congreso” dictar las normas para la organización y gobierno de las FFAA, sería inconstitucional que las normas dictadas otorgaran a las FFAA autonomía y autarquía para su formación, dado que la subordinación establecida por el artículo 99, inciso 14, quedaría de esa manera limitada.

– Al mismo tiempo, restringe la autonomía de la institución que se crea al establecer su dependencia del Ministerio de Defensa incumpliendo con el artículo 75, inciso 19 de la Constitución Nacional, que establece la autonomía y autarquía de las universidades nacionales.

3. El proyecto incumple con la LES y genera contradicciones peligrosas, produciendo una politización innecesaria de la formación militar porque:

– Al establecerse como una dependencia en el ámbito del Ministerio de Defensa, la nueva institución está en contradicción con el artículo 59 de la LES, contradicción que la imposibilita para cumplir con los lineamientos generales de la LES: autonomía, cogobierno, libertad de cátedra. Por otro lado, es inevitable generar esta dependencia debido a que son institutos de formación militar los que integran esa universidad.

– Los órganos de gobierno previstos en el proyecto se superponen y contradicen con el gobierno colegiado que deben tener las universidades nacionales de acuerdo a la LES, posibilitando conflictos legales y enfrentamientos sectoriales.

– Las autoridades designadas por el Poder Ejecutivo nacional se superponen con las electas por el sistema de órganos colegiados de cogobierno: el artículo 8º del proyecto en discusión dice:

“El Estatuto de la UNDEF deberá prever sus órganos de gobierno, tanto colegiados como unipersonales, así como su composición y atribuciones, debiendo asegurar:

a) La constitución del Consejo de Dirección como órgano superior de gobierno, el que será presidido por el ministro de Defensa, quien tomará las resoluciones con el asesoramiento de los demás integrantes. Integrarán el Consejo de Dirección los secretarios del Ministerio de Defensa, el jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas y los jefes del Estado Mayor del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada.

b) La constitución del Consejo Consultivo de Gestión que presidirá el rector y que integrarán uno (1) representante por cada una de las Fuerzas Armadas y uno (1) por el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, los decanos y las autoridades de gestión académica que el Estatuto establezca.

c) La constitución del consejo consultivo integrado por once (11) miembros designados por el Poder Ejecutivo nacional a propuesta de los siguientes organismos: tres (3) por el Consejo Interuniversitario Nacional, uno (1) por el Ministerio de Defensa, uno (1) por el Ministerio de Educación; uno (1) por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva; uno (1) por el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas; y los presidentes de las comisiones de Defensa y de Educación de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación y de la Honorable Cámara de Senadores de la Nación respectivamente. Tendrá como función principal supervisar y garantizar:

– Los órganos de gobierno que, según el proyecto (el Consejo Asesor y el Consejo de Dirección), deberá disponer el Estatuto a dictarse son políticamente contradictorios con los órganos colegiados establecidos por la LES en su artículo 52,¹ y² que son los consejos directivos

1. Artículo 52: Los estatutos de las instituciones universitarias nacionales deben prever sus órganos de gobierno, tanto colegiados como unipersonales, así como su composición y atribuciones. Los órganos colegiados tendrán básicamente funciones normativas generales, de definición de políticas y de control en sus respectivos ámbitos, en tanto los unipersonales tendrán funciones ejecutivas.

Artículo 53: Los órganos colegiados de gobierno estarán integrados de acuerdo a lo que determinen los estatutos de cada universidad, los que deberán asegurar: a) Que el claustro docente tenga la mayor representación relativa, que no podrá ser inferior al cincuenta por ciento (50 %) de la totalidad de sus miembros; b) Que los representantes de los estudiantes sean alumnos regulares y tengan aprobado por lo menos el treinta por ciento (30 %) del total de asignaturas de la carrera que cursan; c) Que el personal no docente tenga representación en dichos cuerpos con el alcance que determine cada institución; d) Que los graduados, en caso de ser incorporados a los cuerpos colegiados, puedan elegir y ser elegidos si no tienen relación de dependencia con la institución universitaria. Los decanos o autoridades docentes equivalentes serán miembros natos del Consejo Superior u órgano que cumpla similares funciones. Podrá extenderse la misma consideración a los directores de carrera de carácter electivo que integren los cuerpos académicos, en las instituciones que por su estructura organizativa prevean dichos cargos.

2. En cambio, los institutos universitarios están sujetos al artículo 77 de dicha ley, que los excluye de la aplicación de las

y superiores integrados por los representantes electos, al menos de los claustros docente y estudiantil.

– La LES establece que toda universidad nacional deberá dictar autónomamente su estatuto. En la actualidad la dispersión de los estatutos universitarios es alarmante e incluso varios de ellos se autonomizaron de la LES. Dado el carácter de la función militar, suma el peligro de que cuerpos colegiados eventualmente establecidos en el estatuto orienten autónomamente la formación, encontrando su norte en las discusiones internas de los miembros de las FFAA y no en la interacción con la sociedad regida por sus instituciones.

– Las FFAA son una organización compleja, una de cuyas características básicas es la subordinación vertical de sus mandos y efectivos. El ethos militar hace de la subordinación un concepto fundamental. La ley de Defensa Nacional, en su artículo 20, título IV, establece que los miembros de las FFAA “se encuadrarán en toda circunstancia bajo un mando responsable de la conducta de sus subordinados”. La LES establece en su artículo 13, inciso b), el derecho a la libre asociación de los estudiantes. El proyecto de Universidad de la Defensa no atiende la legislación referida a las restricciones a los miembros de las FFAA para asociarse libremente, deliberar e imponer su propia política dentro de sus instituciones.

– Por lo tanto, resulta incompatible que los egresados miembros activos de la institución voten para la representación de su claustro impulsando su propia perspectiva en el gobierno. Harían lo contrario de una institución armada en el sistema republicano democrático que hemos elegido.

– El proyecto no contiene ninguna restricción para el ejercicio de la docencia, cargos de representación, gestión o asistencia en carácter de alumnos para condenados por delitos de lesa humanidad. En consecuencia, miembros de las FFAA o civiles que estén en esta última condición podrían, por ejemplo, ser miembros de los órganos electivos que fijara el Estatuto y que exige la LES.

– La ley establece que podrían formar parte de los órganos colegiados graduados de la institución incluyendo implícitamente en ese caso a todos los graduados de las instituciones que concurren a conformar esta universidad. Este derecho debería examinarse cuidadosamente en relación con los efectivos retirados, aclarando que solamente se refiere a los graduados de la institución creada por la nueva ley.

– El proyecto se sustenta en la totalidad de los institutos de formación que integran actualmente a las FFAA. Esto incluye desde educación inicial hasta el posgrado. De esta manera, con la creación de esta universidad se

normas sobre autonomía y sobre gobierno de las instituciones universitarias nacionales. Esa norma incluye a los actuales IESE (Ejército), IUNNA (Armada) e IUA (Fuerza Aérea). El Ministerio de Defensa los reconoce como institutos universitarios de las FFAA (Iiuffaas) en la ley 17.778, artículo 16.

estaría constituyendo un modelo cerrado de formación militar, cuando lo esperable es, por el contrario, la integración de sus cuadros con los distintos ámbitos del sistema educativo nacional. En el proyecto se termina de legitimar la existencia coordinada de colegios de pregrado (los liceos), grado (los colegios militar, naval y aeronáutico) y el posgrado (Escuela Superior de Guerra y similares de las otras fuerzas). A ello hay que sumar las escuelas de nivel inicial y primario que ya poseen las Fuerzas Armadas. Imaginemos las posibles consecuencias de otorgar autonomía a ese sistema.

4. Se profundiza la autocontención de las FFAA.

El informe final del proyecto PNUD- MINDEF “Reforma de la educación superior de las Fuerzas Armadas y articulación con el sistema educativo nacional” señala como uno de los déficits principales que la formación de los oficiales y los suboficiales se realiza en instituciones autocontenidas. El Informe de evaluación realizado por la CONEAU al Instituto Universitario de las Fuerzas Armadas señala como debilidad la existencia de una “fuerza centrípeta” predominante en el Ejército de generar instituciones universitarias dentro de sus propios límites antes que apoyarse en el conjunto del sistema universitario.

Adriana V. Puiggrós.

V

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Defensa Nacional, Educación y Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley del Poder Ejecutivo, por el cual se crea la Universidad de la Defensa Nacional (UNDEF) la que funcionará en el ámbito del Ministerio de Defensa de la Nación con sede central 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, aconsejan su rechazo.

Sala de las comisiones, 4 de noviembre de 2014.

Fernando Sánchez.

INFORME

Honorable Cámara:

El proyecto de ley sancionado por el Senado, que viene en revisión a esta Cámara de Diputados, posee muchas falencias desde el punto de vista técnico y resulta absolutamente inviable y reprochable como decisión política. En lo que sigue abordaremos los aspectos por los cuales este proyecto debe ser rechazado.

1. No cumple con los requisitos de la Ley de Educación Superior

En primer lugar destacamos que existen irregularidades en el proceso legal de creación de esta uni-

versidad. El principal problema es el incumplimiento del artículo 48 de la Ley de Educación Superior 24.521, que establece que la creación de las instituciones universitarias nacionales requieren en forma previa tanto un estudio de factibilidad orientado a avalar la iniciativa, como un informe del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN).

La iniciativa en estudio no cumple con ninguno de estos dos requisitos, siendo fundamental contar con la opinión de los expertos.

2. Sobre los informes realizados por la CONEAU y las opiniones de los rectores de los tres institutos universitarios

En los fundamentos del proyecto enviado por el Poder Ejecutivo, se citan los informes de la CONEAU de las evaluaciones realizadas a las carreras dictadas en los tres institutos de las FFAA, dando cuenta de los importantes logros obtenidos en estos últimos años.

No obstante, renglón seguido, se transcriben las recomendaciones sugeridas por dicha comisión:

“Intensificar las gestiones para la aprobación de un régimen para el personal docente que responda a las características del trabajo docente universitario”

“Establecer formas de reconocimiento institucional a los docentes que culminan sus posgrados, en los concursos y en la carrera docente”

“Formular una carrera docente que conjugue la evaluación del desempeño, la formación y la capacitación docentes, la realización de estudios de posgrado y el desarrollo de actividades de investigación”

Como puede apreciarse, tales recomendaciones no versan sobre el contenido de las carreras ni su calidad educativa, sino que dejan planteada la necesidad de regular la relación entre el docente y el instituto.

Tampoco surge de las recomendaciones de la CONEAU, ni de los problemas enunciados por la “Comisión Especial para la Evaluación del Sistema de Educación, Formación y Capacitación de las FFAA” (argumentos hoy desactualizados ya que datan de fecha 2006), que la unificación de los institutos bajo el paraguas de una estructura como la Universidad de Defensa para luego diseñarlos en “facultades”, sea la medida adecuada para garantizar y optimizar un mejor nivel educativo al que reciben hoy los integrantes de las fuerzas.

Muestra de ello no sólo son las recientes evaluaciones que realizara la CONEAU en las carreras dictadas por el Instituto Universitario del Ejército (publicadas en la pag *web* del IESE), sino también las contundentes manifestaciones dadas por los rectores de los institutos universitarios aeronáutico, naval y del ejército, que más adelante especificaré.

En cuanto a las evaluaciones realizadas por la CONEAU podemos observar lo siguiente:

– El plan de la carrera ingeniería electrónica contempla las exigencias y recomendaciones que el Mi-

nisterio de Educación, Ciencia y Tecnología, a través de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). La carrera ha acreditado por seis años en el año 2012. Acreditada con máximo nivel por la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria.

– Carrera ingeniería en informática. Acreditada con máximo nivel por la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria. El título de ingeniero en informática otorgado por la EST cubre las incumbencias aprobadas por resolución del Ministerio de Cultura y Educación 2.768/92 y las actividades reservadas propuestas por el Confedi para las áreas de “Ingeniería en Sistemas de Información/Ingeniería en Informática”.

– Carrera ingeniería geográfica. La carrera contempla en su plan de estudios las exigencias y recomendaciones que el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología ha definido para la totalidad de las carreras de ingeniería en nuestro país. Asimismo, se ajusta a las recomendaciones definidas por el Consejo Federal de Decanos de Ingeniería (Confedi). En cuanto a la relación que vincula la formación específica, que se realiza en los últimos tres años de la carrera, con el perfil e incumbencias aprobadas por resolución del Ministerio de Cultura y Educación 2.768/92 del graduado en geográfica.

– El plan de la carrera ingeniería química contempla las exigencias y recomendaciones que el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, a través de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (Coneau), ha definido para la totalidad de las carreras de Ingeniería en nuestro país. Basándose en lo expuesto, la carrera de química ha acreditado, precisamente a través del mecanismo previsto por la Coneau (Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria) mediante resolución 588/03. Asimismo, se ajusta a las recomendaciones definidas por el Consejo Federal de Decanos de Ingeniería (Confedi), publicados en el denominado “libro azul” y en base a lo acordado en talleres realizados por este organismo para homogeneizar las distintas vertientes de las carreras de Ingeniería a nivel nacional. En cuanto a relación que vincula la formación específica, que se realiza en los últimos tres años de la carrera, con el perfil e incumbencias aprobadas por la resolución del Ministerio de Cultura y Educación 2.768/92 del graduado en química.

– Carrera de ingeniería mecánica (orientación automotores). Esta carrera contempla en su plan de estudios las exigencias y recomendaciones que el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología ha definido para la totalidad de las carreras de Ingeniería en nuestro país. Ha sido acreditada por resolución 585/03 de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (Coneau). La formación específica, se realiza en los últimos tres años de la carrera, con el perfil e incumbencias aprobadas por resolución del

Ministerio de Cultura y Educación 2.768/92 del graduado en automotores.

– Carrera de ingeniería mecánica (orientación armamento). Esta carrera contempla en su plan de estudios las exigencias y recomendaciones que el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología ha definido para la totalidad de las carreras de ingeniería en nuestro país. Ha sido acreditada por resolución 585/03 de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). La formación específica se realiza en los últimos tres años de la carrera, con el perfil e incumbencias aprobadas por resolución del Ministerio de Cultura y Educación 2.768/92 del graduado en armamentos.

– Carrera de especialización en transporte operativo (proyecto con apoyo financiero de la FIA - Federación Internacional del Automóvil). La carrera, según resolución 11.217/12 del Ministerio de Educación y considerado por la CONEAU el día 16 de diciembre de 2013 durante su sesión 391/13, otorga el título de especialista en transporte operativo con orientación en transporte terrestre, transporte aéreo y transporte marítimo, según la orientación seguida.

– Maestría en seguridad e higiene ocupacional. Aprobada por resolución del Ministerio de Cultura y Educación 307/96 y acreditada por seis años por resolución CONEAU 321/13, posee un programa que está diseñado para formar especialistas en prevención y neutralización de riesgos, capaces de resolver problemas vinculados a la seguridad e higiene de las personas y el ambiente laboral.

– Especialización en criptografía y seguridad informática. Esta carrera de posgrado está acreditada por la CONEAU (resolución 844/11) y además, categorizada por la misma como “B” – muy buena.

– Especialización en sistemas de control (acreditada por seis años por la CONEAU – resolución 93/13).

Deben sumarse a ello los comentarios vertidos por los rectores de los tres institutos universitarios de las FFAA en el año 2008 en el seminario-taller “La articulación de los Institutos Universitarios de las Fuerzas Armadas y su Integración al Sistema Universitario Nacional”, el cual fue organizado por el Ministerio de Defensa, cuyas conclusiones se encuentran publicadas en el libro *Hacia un nuevo enfoque en la formación para la Defensa Nacional*.

(<http://www.mindef.gob.ar/publicaciones/pdf/Libro-Hacia-un-Nuevo-Enfoque-en-la-Formacion-en-Defensa-Nacional.pdf>)

Tales ponencias apuntan a explicar cómo las fuerzas han adaptado sus planes de estudio (ya sea en carreras de grado como posgrado) a la Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas, en un trabajo conjunto con el Ministerio de Defensa, sin la necesidad de modificar su estructura institucional.

EXPOSICIÓN DEL BRIGADIER ÁLVARO
PÉREZ, RECTOR DEL INSTITUTO
UNIVERSITARIO AERONÁUTICO

En el año 1996, el Ministerio de Educación aprobó el Estatuto del Instituto, donde se refleja la enseñanza universitaria, la investigación científica y tecnológica, la cooperación interinstitucional y toda la acción de extensión cultural, de acuerdo con los intereses aeroespaciales de la Nación.

A su vez, con la Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas, desde 1999 hasta 2001, se produjo todo el proceso de acreditación por parte de la CONEAU.

En 2004 se crearon las facultades de Ingeniería y de Ciencias de la Administración, que junto con el CIA, son los tres pilares que constituyen el Instituto Universitario Aeronáutico en Córdoba.

Un año más tarde se acreditaron las carreras de Ingeniería Mecánica, Aeronáutica y Electrónica.

En 2006 se aprobó el proyecto educativo institucional del IUA, que era una exigencia de la CONEAU.

El IUA es además un referente en Educación a Distancia, con una identidad sustentada en el ámbito aeroespacial en todos sus aspectos, incluyendo la gestión y la administración. La oferta educativa que tiene el Instituto Aeronáutico, consistente en carreras de grado, pregrado, posgrado y extensión. En lo que se refiere a las carreras de grado, en un primer término están las que ofrece la Facultad de Ingeniería; en segundo lugar, la Facultad de Ciencias de la Administración. La licenciatura en Sistemas Aeroespaciales fue una larga historia, pero a partir de 2008 los cadetes que se incorporan a primer año, a su egreso, conjuntamente con su grado de alférez, recibirán el título de licenciado en Sistemas Aeroespaciales. Hasta ahora sólo lo obtenían después del curso básico de conducción en la Escuela de Guerra.

En lo atinente a las carreras de posgrado y perfeccionamiento para graduados, el IUA ha avanzado mucho y está muy integrado con el sistema educativo nacional. La maestría en Ciencias de la Ingeniería, con orientación aeroespacial, es una carrera de posgrado conjunta con la Universidad Nacional de Córdoba.

El Instituto Universitario Aeronáutico también tiene un fuerte involucramiento en investigación y desarrollo en diversas áreas. Operan con la dirección de investigación y desarrollo de la Fuerza Aérea. También trabajan con el Ministerio de Ciencia y Técnica de la Nación, con el de la provincia de Córdoba e instituciones afines a esta actividad. Estamos hablando de diez universidades interactuando prácticamente en red.

También tienen una fuerte relación de transferencia tecnológica con empresas en diferentes áreas. ¿Dónde se ofrece toda esta oferta educativa? Obviamente en la sede del IUA, donde funcionan las dos facultades.

El IUA además cuenta con quince unidades académicas de todo tipo, incluido el Instituto de Inteligencia de las Fuerzas Armadas.

Finalmente detalla el brigadier que desde el instituto se han propuesto incrementar la especificidad, diferenciándola de la oferta del sistema educativo nacional mediante la aplicación de lo que denominan transversalidad curricular.

El IUA, a partir de las exigencias de apertura impartidas en su oportunidad por el Ministerio de Educación, tiene una cantidad importante de alumnos civiles. Por ello, hay que entender el concepto de “especificidad” como algo ceñido al plano estrictamente militar pero que va de la mano de la “gradualidad” para no producir un shock social de magnitud.

Por último, la localización del IUA en el centro del país facilita la conformación de un modo en gestión del conocimiento para la Defensa Nacional.

EXPOSICIÓN DEL CONTRAALMIRANTE
ÁLVARO J. MARTÍNEZ, RECTOR
DEL INSTITUTO UNIVERSITARIO NAVAL

La misión del instituto es “obtener, formar, capacitar y perfeccionar, con calidad profesional de excelencia, el personal militar del cuadro permanente y de la reserva naval, el personal civil de la Armada y el personal de la Marina Mercante, tanto en los aspectos académicos pertinentes como en los específicamente militares; realizar investigaciones científicas y técnicas en el campo de la ciencia y arte de las operaciones navales y marítimas y de todas las ramas del saber relacionadas con ellas; proveer servicios y extensión según las necesidades de la comunidad, y simultáneamente optimizar el proceso de funcionalidad recíproca y de articulación entre el sistema educativo naval y el sistema educativo nacional, a fin de lograr la adecuada idoneidad profesional del personal de la Armada Argentina y de la Marina Mercante, brindar aportes a las ciencias del mar y contribuir con los ciudadanos que se interesen en incorporar, difundir o profundizar conocimientos del campo naval y marítimo en todas las ramas del saber relacionadas con éste, que les permitan adquirir las competencias e incumbencias respectivas”. A partir de los objetivos fijados por la misión se han desarrollado líneas de acción, naturalmente vinculadas entre sí, a fin de dar estricto cumplimiento a la misión.

En primer lugar y relacionado con la especificidad de la enseñanza, desde sus orígenes, el INUN se ha ceñido al principio de que la enseñanza a impartir en el Instituto Universitario Naval debe responder, fundamentalmente, a las necesidades y demandas específicas del quehacer institucional naval y marítimo. Así, y en forma natural, el INUN responde concretamente a lo que establece la Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas en su artículo 13, en donde se habla concretamente de la especificidad que tiene que tener el instituto.

La siguiente línea de acción está relacionada con la articulación y complementación entre el Sistema Educativo Naval y el Sistema Universitario Nacional ya que, por la tradicional política de la Armada y en consecuencia del INUN, se establece que “la formación del personal naval en cursos y carreras universitarias de grado o posgrado no específicas del campo naval y marítimo se desarrollarán prioritariamente en establecimientos educativos o universidades nacionales estatales o privadas”. Concretamente, aquello que no es específico de la formación y capacitación militar, se lo toma de las universidades estatales y privadas. Actualmente, 1.200 miembros del personal en actividad (oficiales y suboficiales) están realizando cursos, carreras de grado y de posgrado en el Sistema Educativo Nacional.

Otra línea de acción señala que el Instituto Universitario Naval debe establecer amplias relaciones con todo el Sistema Educativo Nacional a fin de aprovechar la experiencia del mismo y elevar el nivel educativo naval a la par que constituir un medio de intercambio de conocimientos y de amplia apertura a toda la sociedad. El dato anterior es la demostración verificable del cumplimiento de esta línea de acción, la que se completa con que, en las dos carreras de posgrado que dicta el INUN, un 70% de los cursantes son ciudadanos no vinculados a las Fuerzas Armadas.

Es de hacer notar que otra de las líneas de acción referida a la pertinencia de las nuevas ofertas académicas que se creen establece taxativamente “que el Instituto Universitario Naval no creará carreras de grado o de posgrado en competencia con las existentes en universidades nacionales estatales o privadas; sólo las creará cuando satisfagan necesidades navales, mercantes y relativas a intereses marítimos de la Nación, o en áreas donde la expertise propia pueda volcarse a la sociedad. En todos los casos se procurará que las carreras estén abiertas a la sociedad en general”, lo que se ha cumplido y se cumple en la actualidad.

En la línea referida a la extensión y vinculación como función sustantiva del quehacer universitario, cuentan con más de treinta convenios activos entre el INUN y universidades estatales y privadas, a lo que se suma la concurrencia anual de estudiantes en visitas de estudio a la Base Naval de Puerto Belgrano, así como la participación de entre cuatro y ocho de los mejores graduados del sistema universitario nacional en el viaje de la Fragata ARA “Libertad”.

Finalmente, es de trascendental importancia la estrecha vinculación con los institutos universitarios de las otras dos Fuerzas Armadas. En este sentido se mantiene una fluida relación entre los rectores y un permanente intercambio y participación en los cursos y carreras que cada uno de ellos dicta, orientando el esfuerzo desde lo específico hacia lo conjunto y teniendo presente que el mejor nivel educativo que hoy se puede alcanzar será la base de las mejores Fuerzas Armadas del futuro.

EXPOSICIÓN DEL GENERAL DE BRIGADA
RAFAEL JOSÉ BARNI, RECTOR
DEL INSTITUTO DE ENSEÑANZA SUPERIOR
DEL EJÉRCITO

Con relación a la inserción y complementación del IESE con el sistema universitario nacional, en los últimos años se ha realizado un sensible y progresivo avance, aunque somos conscientes de que aún falta mucho por hacer. Los pasos dados, entre otros, son los siguientes:

El 80% del cuerpo docente del IESE se ha formado en instituciones universitarias públicas o privadas.

A fines del año 2007, 645 oficiales y suboficiales cursaban carreras de grado o posgrado de interés para la Fuerza en universidades nacionales o privadas.

La totalidad de los oficiales del cuerpo profesional del Ejército, con excepción de las enfermeras universitarias, han recibido su formación de grado en instituciones universitarias ajenas al IESE.

El IESE mantiene 13 convenios con universidades nacionales, 10 con universidades o instituciones extranjeras, 16 con universidades o institutos universitarios privados, 8 con otras organizaciones militares o estatales, 3 con institutos terciarios y 5 con empresas.

Todas las carreras de posgrado que se dictan en sus aulas han sido acreditadas por la CONEAU y, de igual manera, las carreras de grado contempladas en el artículo 43 de la Ley de Educación Superior.

Finalmente, el IESE se sometió a la evaluación externa por parte de la CONEAU en el año 1999, y en el 2007 firmó un nuevo convenio con dicha agencia estatal para la segunda Evaluación Externa, siendo la tercera institución universitaria del país en hacerlo.

Tal como se desprende de lo mencionado por las autoridades de los institutos y según las conclusiones arribadas en ese taller, los institutos vienen gestando todo un trabajo de cambio y adaptación para actualizar y adecuar sus planes de estudio y preparación a la normativa vigente.

Está claro que los logros son muchos y lo que falta por hacer también, pero como todo proceso, llevará años su acabada implementación. Grandes avances son la creación de las diferentes carreras universitarias que cuentan con la evaluación y reconocimiento de la CONEAU su articulación con la población civil, ya sea a través de convenios con universidades públicas o privadas, también permiten a nuestros soldados la interacción con diferentes sectores de la sociedad.

Hay que resaltar también que la modificación aislada de los planes de estudio de los integrantes de las FFAA deben ir de la mano de una fuerte inversión en el sector militar, pues durante estos últimos años de democracia, ha sido constante la política de vaciamiento y desmantelamiento que han sufrido las Fuerzas.

Capacitar a los soldados con altos niveles de exigencia es primordial si tales conocimientos pueden

ser puestos en práctica; pertenecer a una fuerza que no cuenta con los recursos necesarios genera frustración y desaliento para ingreso de nuevos estudiantes. Incluso es muy alto el porcentaje de deserción de oficiales de mandos medios que deciden pedir la baja en la Fuerza, luego de haber sido capacitados con gran nivel educativo, para, en muchos casos, irse a trabajar al sector privado, donde son más reconocidos y mejores pagos.

Según el balance militar de América del Sur 2013 del Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría señala que la Argentina está destinando a defensa el 0,84 de su PBI.

Además de ser el porcentaje más bajo de un presupuesto militar argentino que se registre hasta el momento, es al mismo tiempo el más bajo de América del Sur: Ecuador destina 3,29 %, Chile 2,27 % y Colombia 2,06 %. Estos tres son los países con más gasto en defensa de la región de acuerdo a su PBI, que es la referencia que por lo general se toma internacionalmente para comparar los recursos que países y regiones destinan a sus Fuerzas Armadas.

A estos tres países le siguen Uruguay, que destina 1,84 %; Paraguay, con 1,63 %; y Brasil, que destina a defensa el 1,41 % de su PBI. Los tres con menor porcentaje –exceptuando a la Argentina, que es el más bajo– son Venezuela 1,30 % (el país puede no estar contabilizando las adquisiciones, con lo cual sería mayor), Bolivia con 1,22 % y Perú, que tiene 1,03 %.

Esto ha llevado a las Fuerzas Armadas argentinas a una situación crítica en materia de funcionamiento, equipamiento y adiestramiento que no les permite dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 2º de la Ley de Defensa Nacional “... garantizar de modo permanente la soberanía e independencia de la Nación Argentina, su integridad territorial y capacidad de autodeterminación; proteger la vida y la libertad de sus habitantes”.

Proponer la creación de la Universidad de Defensa, en un contexto de desinversión en las FFAA y de *default* de la Argentina, sin la expresa necesidad manifestada por las propias Fuerzas, no nos parece pertinente, se asemeja más a una propuesta demagógica, que de aprobarse significará mayores costos y burocracia en el sistema educativo militar.

Por último, lo más preocupante y peligroso resulta ser la penetración ideológica que ha realizado este gobierno en las FFAA, primero bajo la consigna de la humillación y desmantelamiento, y luego con el cambio de funciones encomendadas. Así, la Presidenta ha dicho que las FFAA tienen un “nuevo rol a través de la solidaridad”, anunciando que estarán abocadas a la asistencia civil en casos de emergencias. Para concretar este cambio de paradigma, debió contar con un aliado, César Milani, quien en varias oportunidades ha proclamado muy fresca y abierta su alineamiento político y sobre todo ideológico con el gobierno.

Los militares no están para entretener a chicos pobres en las villas, los militares no están para cumplir funciones de seguridad interior, sino que se los capacita para defender la soberanía nacional en el sentido más amplio de su concepción. Si lo que se pretende es una modificación en sus funciones, que esta discusión se dé de cara a la sociedad y no en un acuerdo secreto entre la Presidenta y el señor Milani, sospechado de cometer crímenes de lesa humanidad.

Por ello sugiero el rechazo de la presente iniciativa.

Fernando Sánchez.

VI

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Defensa Nacional y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley en revisión por el que se crea la Universidad de la Defensa Nacional, UNDEF, y por las razones que se exponen en el informe que se acompaña y que brindará el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Créase el Instituto Universitario de la Defensa, en el que se fusionarán los actuales IUFFAS, y la Facultad de Altos Estudios de la Defensa, la que integrará a la Escuela de Defensa Nacional, la Escuela Superior de Guerra Conjunta y el Centro de Estudios Estratégicos para la Defensa “Manuel Belgrano”.

Art. 2º – El Instituto Universitario de la Defensa, en adelante el IUD, se regirá para su constitución, organización y funcionamiento conforme el marco integral de la normativa vigente en materia de educación superior y defensa nacional.

Art. 3º – El IUD tendrá a su cargo la formación militar específica para la Defensa Nacional a través de los cursos de oficiales que funcionan como carreras de grado. Realizará sus actividades de manera cooperativa, articulada e integrada con el sistema universitario nacional, sin generar duplicaciones de esfuerzos y procurando en todo momento el aprovechamiento de la experiencia universitaria nacional.

La Facultad de Altos Estudios de la Defensa (FAED) tendrá a su cargo la formación de civiles, en diferentes áreas disciplinarias relacionadas con la defensa o la gestión de la defensa.

Art. 4º – Tanto el IUD como la FAED funcionarán en el ámbito del Ministerio de Defensa de la Nación. El Poder Ejecutivo nacional, a través del Ministerio de Defensa, instrumentará las transferencias al IUD y la FAED a través de convenios y otras herramientas legales, de todos los servicios educativos de tales instituciones, de su personal docente y no docente,

alumnos, bienes muebles e inmuebles y los créditos presupuestarios correspondientes, con excepción de los destinados a salarios del personal militar destinado en las instituciones educativas de los institutos universitarios de las Fuerzas Armadas. También se asegurarán los mecanismos para la continuidad, graduación y certificación de los estudiantes, sin perjuicio de las modificaciones en planes y regímenes educativos a los que hubiere lugar en la nueva institución.

Art. 5° – La implementación del IUD no afectará la situación de revista del personal civil, docente y no docente, transferido a la universidad, debiendo reconocerse antigüedad y equivalencia en las funciones en las condiciones determinadas por las normas que actualmente regulan la actividad laboral específica.

Art. 6° – El personal militar destinado a las instituciones transferidas seguirá cumpliendo esas funciones en el instituto a crear, de acuerdo a lo que establezca el Ministerio de Defensa y los Estados Mayores de cada una de las Fuerzas Armadas. El Estatuto reglamentará las modalidades de prestación de servicios del personal militar en actividad en la universidad.

Art. 7° – El IUD tendrá como rector al subsecretario de formación militar del Ministerio de Defensa.

Art. 8° – Las partidas presupuestarias para la creación y funcionamiento del IUD y la FAED surgirán de las reasignaciones correspondientes que realice el Poder Ejecutivo nacional en el presupuesto nacional del año 2013, y de las partidas que se asignen en el ejercicio fiscal siguiente a la sanción de la presente ley.

Art. 9° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 4 de noviembre de 2014.

Gilberto O. Alegre.

INFORME

Honorable Cámara:

Tenemos el agrado de dirigimos a ustedes a fin de considerar y fundar la aprobación del presente proyecto de ley y fundamentar los puntos de rechazo del proyecto original.

El proyecto pretende dar una solución a un problema que no existe.

Todo Estado requiere defensa, y toda defensa requiere formación profesional. El proyecto pareciera desconocer que los institutos de formación militar, antes que profesionales, deben procurar formar soldados. Articular ambas formaciones es un desafío que debiera por sobre todo evitar desnaturalizar instituciones, como lo son la universidad nacional y la defensa.

Los últimos años han registrado importantes avances en lo que hace a la adecuación de los institutos de formación militar a los marcos y preceptos democráticos. Seguir esa línea no demandaría modificar ni crear ningún organismo burocrático adicional que, por supuesto, generaría nuevos y mayores costos.

En ese sentido, la necesidad de articularse con el Sistema Universitario Nacional no sería razón sufi-

ciente para la creación de la UNDef. Ya la ley 24.948 de reestructuración de las Fuerzas Armadas prevé en su artículo 13 esa articulación al establecer que: “Los sistemas educativos de las fuerzas armadas se adecuarán en consonancia con la estructura educativa nacional, en busca de un mutuo aprovechamiento de las capacidades disponibles, eliminando superposiciones y procurando una mejor inserción de sus integrantes en el medio cultural educativo general”.

Pero además, se desconocen los antecedentes, es decir, el conjunto de resoluciones (Ministerio de Defensa y de Educación), seminarios y comités que constituyeron la política de Estado en materia de educación militar entre el 2006 y el 2011.¹ Éstos no sólo están vigentes desde 2012, sino que se formularon como respuesta a los problemas de integración de la formación militar y universitaria. Que el proceso requiere debida supervisión no hace más que justificar las funciones de la Subsecretaría de Formación del Mindef, evitando la creación de un organismo burocrático adicional.

Otro fundamento de la creación de la UNDEF es la incongruencia en los contenidos o desactualización de los programas. Se ignora que para fortalecer la educación militar como proceso coherente con los principios del sistema educativo nacional, la resolución 872/2007 del Ministerio de Defensa dispuso incorporar en los institutos de las tres fuerzas siete asignaturas comunes, tendientes a consolidar la formación de oficiales como ciudadanos profesionales militares y funcionarios públicos. Por supuesto, el plan de estudios se completa con las restantes materias específicas de cada fuerza. Tres años más tarde, otra resolución de ese ministerio (1.648/2010) modifica el régimen interno de los institutos de formación y del plan de estudios, redefine el perfil del oficial al egreso de su formación básica y la estructura curricular, generando una organización más flexible e integral.

Por otra parte, no queda claro si el personal militar mantendría sus competencias de dirección y gestión sobre sus institutos de formación, o si sólo conservará sus competencias sobre el adiestramiento operacional. Por supuesto, el proceso de democratización que han atravesado las fuerzas (como toda institución del Estado) supone el denominado “control civil”. Pero no debería limitarse a los militares la participación en la administración y orientación de sus procesos educativos.

1. Es importante señalar que las resoluciones MD 1.371/2011 y ME 2012, destinadas a la integración del proceso de enseñanza y aprendizaje (lógica universitaria al servicio de formación profesional militar) son el resultado de un exhaustivo trabajo de comparación de la educación militar en la Argentina con las principales Fuerzas Armadas del mundo occidental y de la región (Francia, Alemania, Estados Unidos, España y Brasil), al término de lo cual y con la imprescindible participación de los militares, se determinó el modelo de aprendizaje militar universitario a aplicar de acuerdo a las particularidades de la Argentina. Todo esto no se toma en cuenta.

La figura del director de Educación no está contemplada ni incluida. Colocar a los jefes de Fuerzas en los consejos es decorativo y complejo, porque los distrae de su tarea específica, y en la práctica, poco efectiva puede ser su participación.

Al respecto, la creación de estructuras como consejo de dirección o consejo consultivo, podría afectar el funcionamiento y la conducción efectiva, sumando controles en un área que ya los tiene, puesto que es el Ministerio de Educación el que aprueba los planes. Pero además, crea espacios de vigilancia sobre el ministro de Defensa que no los tiene en otras áreas, además de ser algo absolutamente impracticable por el funcionamiento de todo lo que se pretende involucrar.

Tampoco resulta fácil pensar en órganos de autonomía y con gobierno (como aquéllos existentes en el resto de las universidades nacionales) en una institución de carácter militar. Por su naturaleza, la verticalidad militar es parte de la esencia, cuestión que no puede obviarse debido a que en ello radica parte fundamental de la formación del militar y de sus posibilidades de éxito a la hora de cumplir su misión principal (defensa). Las características propias de las instituciones de formación militar hacen que no se pueda disponer de autonomía política y académica ilimitada, como disponen otras universidades nacionales, razón por la cual son institutos y no pueden ser universidad.

Proponer civiles porque asegura mayor conocimiento en la gestión educativa es desconocer que tal situación no es propiedad sólo de los militares. Por otra parte, no puede desconocerse que a la gestión civil de la defensa le ha costado y le cuesta encontrar cuadros competentes para cubrir no sólo cargos en el Ministerio sino incluso en la Escuela de Defensa de la que depende. Pero además, aunque en algunos lugares puede ameritar la presencia de civiles, parece más adecuado abrir una orientación en gestión académica al interior de la carrera militar (ya existe un proyecto en este sentido).

El proyecto olvida u omite un pendiente del proceso que tiene mucha más urgencia, cual es la propuesta de aprobación de un estatuto docente universitario. El mismo ha sido elaborado y aprobado por resolución del ministerio en 2011. En la Subsecretaría de Formación debe estar el documento. La aprobación de este estatuto y su independencia respecto de la reglamentación que rige al personal administrativo del Estado, es mucho más urgente que el instituto universitario. Debería seguirse aquí el camino del IUGNA (Instituto Universitario de la GNA), cuya existencia fue simultánea a la solución del problema de cómo transferir a docentes con condiciones de ejercicio pensados para la enseñanza secundaria y terciaria, a cargos como los que ocupa cualquier docente en el medio universitario nacional o privado.

Tal como se expresó al indicar algunos aspectos en párrafos precedentes, en algunos pasajes del proyecto, se advierte un sorprendente desconocimiento de

las realidades actuales de la formación y la profesión militar, así como una inusitada desvalorización de los cambios de estas instituciones en tiempos democráticos y, particularmente, de la conducción efectiva de la Defensa ejercida en la última década. Hay referencias que sorprenden por lo inadecuadas e injustas para su propio gobierno.

Atendiendo a que no hace falta estar fundando algo en cada nueva gestión de un mismo gobierno, y que en estos temas lo indicado es formular políticas de Estado, es decir que mantengan un rumbo y dirección, se sugiere no duplicar estructuras burocráticas y fortalecer los resultados ya alcanzados. De lo contrario, se dispersan esfuerzos, se obstaculizan procesos decisivos, se incrementan gastos y tiempos escasos en el Estado; particularmente se están duplicando los canales existentes o creando cargos como si éstos resolvieran problemas.

Por lo tanto es preferible la creación de un Instituto Universitario de la Defensa donde se fusionen los actuales IUFFAS. El rector puede ser quien ocupe el cargo de subsecretario de Formación, fortaleciendo la conducción civil de la Defensa en el área, creando direcciones académica, de posgrado, pregrado y de investigación.

La EDENA y la ESGC formarían parte del departamento de posgrado. Al respecto, se propone crear una Facultad de Altos Estudios de la Defensa que congregue a la Escuela de Defensa Nacional, la Escuela Superior de Guerra Conjunta y el Centro de Estudios Estratégicos para la Defensa "Manuel Belgrano", permitiendo a cada Fuerza mantener su correspondiente Escuela de Guerra. De esta forma, los insumos para establecer políticas y estrategias de defensa quedarían en manos de la primera, mientras las Fuerzas conservarían su capacidad de formar a sus oficiales en puestos de carácter específico.

Se considera necesario establecer en la propuesta consideraciones mínimas sobre la organización del futuro instituto, por ejemplo que los ex institutos de las FFAA sean departamentos o facultades y que sus autoridades podrán ser militares o civiles, si el cargo así lo requiere. Es absolutamente inadecuado y discriminatorio quitarles a los militares participación en la administración y orientación de sus procesos educativos profesionales. En todo caso, se propone abrir una orientación en gestión académica al interior de la carrera militar (se puede tomar de base el proyecto ya existente). Es sabido que dentro del personal militar ya hay gente especializada de hecho y con titulaciones obtenidas fuera del ámbito militar.

Gilberto O. Alegre.

Sr. Presidente (Domínguez). – En consideración en general.

Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Gill. – Señor presidente: este proyecto tiene sanción de la Cámara de Senadores y, a su vez, cuenta con dictamen favorable y unánime del Consejo Interuniversitario Nacional, que a través del acuerdo plenario 910 de este año ha considerado de modo positivo la propuesta de creación de la Universidad de la Defensa Nacional, considerando básicamente que esta institución se ajusta a dos preceptos de la ley de Educación Superior: el artículo 74 y el artículo 77.

El artículo 74 autoriza la creación y funcionamiento de otras modalidades de organización universitaria, en virtud del artículo 24 de la ley de educación, que responden a modelos de organización institucional y de metodología pedagógica particular.

El artículo 77 reconoce las viejas instituciones creadas por la ley 17.778, o al amparo de esa ley, que establecían un sistema de gobierno conforme a sus principios institucionales, no siéndole de aplicación las disposiciones relativas a la autonomía y teniendo efectos particulares sobre la organización de los sistemas de gobierno.

La Universidad de la Defensa Nacional se constituye como un organismo que unifica tres instituciones existentes: el Instituto Aeronáutico, el Instituto de Enseñanza Superior del Ejército y el Instituto Naval Universitario Argentino, que hoy cuenta con más de 1.682 docentes y más de doce mil estudiantes.

Se crea una institución nueva, distinta, al margen de los regímenes tradicionales en virtud de estar amparada por dos leyes: la de educación superior y la de defensa nacional. Estos aspectos particulares básicamente son dos: el establecido en el artículo 4º, que proyecta la dependencia de esta institución en el ámbito del Ministerio de Defensa, y el artículo 8º, que le otorga autonomía académica e institucional, pero conforme al régimen específico que se establece en la iniciativa.

–Ocupa la Presidencia la señora vicepresidenta 1ª de la Honorable Cámara, profesora Norma Amanda Abdala de Matarazzo.

Sr. Gill. – Esta universidad tendrá una distribución nacional en siete regiones, y en tres de ellas tendrá presencia con unidades académicas de importancia.

Abarca desde el punto de vista de las disciplinas a todo el campo del conocimiento, no estando limitada a un aspecto disciplinar de una de las fuerzas –como era el caso del Instituto Aeronáutico, del Instituto de Enseñanza Superior del Ejército y del Instituto Naval Universitario Argentino–, sino que aspira a contener distintas facultades, en el ámbito de la ciencia de la salud, de la navegación, de la ingeniería, de las especialidades tecnológicas, de la política de defensa y pensamiento estratégico y por supuesto de las ciencias aplicadas a cada una de las fuerzas, a los dominios de tierra, de aire y de agua.

La ley 24.948, sobre reestructuración de las fuerzas armadas, estableció la necesidad de que los sistemas educativos se adecuaran...

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – La Presidencia solicita silencio y colaboración a los señores diputados a fin de que podamos avanzar porque quedan varios proyectos para ser tratados y de otro modo esta sesión va a prolongarse hasta altas horas de la madrugada.

Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Gill. – Me refería a la necesidad de adecuar a la estructura educativa nacional la formación en el campo de las fuerzas armadas, aprovechando las capacidades disponibles, eliminando superposiciones y procurando, de un mejor modo, la inserción en el medio educativo en general.

Las fuerzas armadas reconocen en el Ministerio de Defensa, por imperio de esta ley dictada durante el gobierno del presidente Néstor Kirchner, la responsabilidad primaria de su capacitación.

Si bien en los últimos años se ha avanzado de un modo importante en la adecuación de los institutos universitarios, tenemos que mencionar que las grandes transformaciones no han sido posibles porque a esta transformación de instituciones históricas de larga tradición dentro de las fuerzas armadas le cuesta configurar un ámbito de clima universitario pleno y porque ese modelo no se ha logrado institucionalizar a través de los tres institutos superiores. Así lo revelan los informes de evaluación institucional de la CONEAU y también las conclusiones a las cuales se arribaron en el informe

del proyecto del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y del Ministerio de Defensa, reforma de la Educación Superior en las Fuerzas Armadas y Articulación del Sistema Educativo Nacional.

Una caracterización, quizás a modo de síntesis, nos permite decir que los institutos universitarios de las fuerzas armadas son instituciones militares pertenecientes a cada una de las tres fuerzas definidas con criterios de organización militar y que han ido asumiendo, sin perder esa condición de unidades militares, las características y las prácticas propias en planes de estudio y titulación del sistema universitario.

El problema radica en que en muchos casos se trata de generar instituciones autocontenidas en sí mismas, que no se abren al ámbito de la creatividad que necesariamente existe en el sistema universitario argentino.

Nosotros consideramos que este proyecto va a implicar una transformación en instituciones que abandonen una modalidad cuartelera para transformarse en un espacio verdaderamente universitario para la formación de la defensa nacional.

Esta institución, que además del dictamen unánime del Consejo Interuniversitario Nacional cuenta con un informe favorable del área jurídica del Ministerio de Educación y de la Dirección de Gestión Universitaria de la Secretaría de Política Universitaria de la Nación, trabajará en todo el territorio para el impulso de la docencia, la investigación y por supuesto la actividad de extensión. Sin embargo, en virtud de la característica particular que implica formar desde el espacio universitario para la defensa, se establece una forma de organización particular, un consejo de dirección cuyas decisiones estarán en cabeza del Ministerio de Defensa de la Nación, con la asistencia de los secretarios del área y de los principales jefes de cada una de las fuerzas. Se trata de un consejo consultivo de gestión que establece la conformación con rectores, decanos, representantes de las fuerzas armadas y otras autoridades que establezca el estatuto que deberá ser aprobado por el CONEAU.

Además, existe un elemento muy particular, un consejo consultivo integrado por tres representantes del sistema universitario público, por

un representante del Ministerio de Defensa, por un representante del Ministerio de Educación, por un representante del Ministerio de Ciencia y Tecnología y por los presidentes de las comisiones de Defensa y de Educación de las Cámaras de Diputados y de Senadores. Tendrá por misión supervisar y garantizar la concepción democrática y republicana de los planes de estudio, la calidad y pluralidad de ideas, la diversidad de criterios en el diseño e implementación de las funciones sustantivas de la universidad, la pertinencia y la relevancia en la formación militar pero también de civiles para la defensa.

Esta institución, que bajo ningún punto de vista viola —como sostuvieron algunos diputados en la reunión de comisión— ni la Constitución Nacional ni la Ley de Educación Superior ni la Ley de Defensa Nacional, es un instrumento tendiente a conciliar la expansión del sistema universitario con la construcción de la formación en las políticas de defensa. Además, reconoce en el poder civil la conducción de la formación militar e incorpora herramientas para regularizar la carrera docente, no para elegir a un militar de carrera a dedo sin formación sino para habilitar los concursos públicos en donde los cargos de gestión deberán ser ejercidos por docentes concursados en universidades públicas. Si un hombre de las fuerzas concursa de esta manera podrá ser designado como autoridad; si no, tendrá que ser otra persona.

Las autoridades reconocen el control civil ejercido a través de esta comisión con participación del Congreso y del conjunto del sistema universitario, la correspondencia de los programas, la modalidad institucional con los derechos humanos, la democracia y la política que decida llevar adelante el Estado nacional en materia de defensa.

Todo esto se enmarca claramente en la política de democratización de las fuerzas armadas que desde el año 2003, con la clara convicción del ex presidente Néstor Kirchner, se lleva adelante en nuestro país. Este proyecto ratifica esa línea de pensamiento a partir de una herramienta clara y contundente para que podamos contar con los mejores recursos humanos en materia de defensa nacional.

Es necesario que los universitarios en las fuerzas armadas no queden limitados a las formalidades sino que constituyan un aspek-

to central de la política de defensa nacional. Por eso pedimos a los señores diputados que acompañen este proyecto y otorguen al Estado nacional una herramienta equilibrada, sustentable, enmarcada en la legislación y acompañada unánimemente por el sistema universitario, que permita tener los hombres y mujeres que necesita el país para construir su política de defensa.

Por estas razones acompañaremos desde nuestro bloque la sanción del proyecto enviado por el Poder Ejecutivo nacional. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Entre Ríos.

Sr. D'Agostino. – Señora presidenta: no acompañaremos con nuestro voto la sanción del proyecto de ley por el que se crea la Universidad de la Defensa Nacional. Pese a las argumentaciones del miembro informante, no coincidimos con que esto sea una universidad; por eso hemos suscrito un dictamen de minoría.

La ley de creación de esta universidad adolece de contradicciones que violentan las reglas de la Constitución Nacional. Veo al Frente para la Victoria priorizar con mucha fortaleza su proyecto político; pero hay algo que está por encima de él y es nuestra Constitución Nacional, que en su artículo 75, inciso 19, establece las pautas básicas que debe tener una universidad; en este caso, la Universidad de la Defensa Nacional.

En su articulado, el proyecto establece los requisitos que debe reunir una universidad nacional. Entonces hay contradicciones, pautas que no se ajustan a la Ley de Educación Superior. El artículo 2° establece que la Universidad de la Defensa Nacional se registrará para su constitución, organización y funcionamiento conforme al marco integral de la normativa vigente en materia de educación superior; si se somete a la reglamentación de la Ley de Educación Superior, estará atada al artículo 75, inciso 19, de la Constitución Nacional, que guarda un vínculo directo con la superioridad que tiene el jefe del Estado Mayor del Ejército. El jefe del Ejército, de las fuerzas armadas, es el presidente de la Nación.

Las fuerzas armadas no empezaron a ser democratizadas en el año 2003; empezaron a ser

democratizadas el 10 de diciembre de 1983, cuando se subordinaron al poder político. No hay más disposiciones que puedan alterar la democratización de las fuerzas armadas, porque no se votan los generales; tampoco se votan los sargentos.

La universidad viene de la comprensión de la universalización del pensamiento. La universidad debe tener docencia, extensión, investigación, tiene que ser plural y estar horizontalizada, porque proviene de la reforma de 1918.

Esos planteos que se han recuperado respecto de la obtención de los beneficios de la autonomía, de la autarquía, de que los docentes, los estudiantes y los empleados voten, no se relacionan con esta universidad.

En tal sentido, vamos a tener problemas cuando esta organización emita sus títulos, que tampoco dependerán del Ministerio de Educación sino del Ministerio de Defensa.

Les hago conocer estas falencias, y en el dictamen de minoría hicimos la aclaración especial a efectos de que terminemos de hablar de una universidad como si fuera la apertura de una pequeña escuela privada en la que damos una breve y simple educación a nuestros chicos.

Estamos haciendo esto desde hace varias sesiones, con universidades sin articulación con el CIN, que tienen que estar dependiendo de otro ministerio. En tal sentido yo no coincido con el miembro informante; lo respeto, ha sido muy explícita su posición, pero la visión crítica del pensamiento universitario no se puede modificar por la necesidad de estructurar una organicidad de la defensa nacional sobre la base de una jerarquía subordinada a los registros de las fuerzas armadas.

Por los motivos expuestos, y solicitando la inserción del resto de mi discurso, adelanto que vamos a votar en contra de este proyecto de ley, y la continuidad de nuestra exposición va a estar en manos del señor diputado Riccardo. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por San Luis.

Sr. Riccardo. – Señora presidenta: estamos ante un proyecto de creación de una pretendida Universidad de la Defensa Nacional, que sabe-

mos que proviene de los problemas de gestión, articulación y organización de los tres institutos universitarios.

El bloque de la Unión Cívica Radical va a rechazar lisa, franca y llanamente este proyecto de ley por estar justamente en las antípodas de lo que ha dicho nuestro colega legislador y por ser la iniciativa inconstitucional, por violar francamente todos los preceptos y los conceptos vertebrales de la ley de educación superior.

¿Por qué es inconstitucional? Porque la Constitución dice una sola cosa, que las universidades nacionales son entidades autónomas y autárquicas y que el Congreso dictará las leyes para que así sea, y esa ley es la Ley de Educación Superior.

Este proyecto de universidad, que les pido que lean atentamente, desde el artículo 2º en adelante no cumple ni con la Constitución ni con la Ley de Educación Superior. Dice que la Universidad de la Defensa Nacional se registrará para su constitución, organización y funcionamiento conforme el marco integral de la normativa vigente en materia de educación superior y de defensa nacional.

No conocemos cuáles son las leyes de defensa que hablen de cómo se organiza la Universidad de la Defensa Nacional. Sí conocemos las leyes que este Congreso ha sancionado para la organización autónoma y autárquica de la universidad, y no hay dobles lecturas sobre la autonomía.

A tal punto el valor de la autonomía está consagrado, que el artículo 40 dice que ni la intervención del Congreso en las universidades puede afectar la autonomía académica, ni qué hablar de la autonomía de autoorganizarse, de dictar sus propios procedimientos de gestión académica y de gestión del conocimiento.

Es asombroso que el CIN –y lo digo porque he sido parte de él– no haya mencionado la palabra “autonomía” en su dictamen, y lo quiero dejar asentado. Lo lamento.

Rechazamos esto porque trata de crear una institución que en su nombre tiene las palabras “universidad” y “nacional”, pero no es ni universidad en el sentido que entendemos que lo debe ser, ni es nacional, porque las universidades nacionales se organizan según la Ley de Educación Superior, y esto no se puede cum-

plir, tal como lo pasaré a explicar en estos escasos tres minutos.

Entonces, ¿qué estamos creando? Una institución que no es un instituto universitario ni una universidad nacional. Es una aventura legislativa producto de la improvisación, del apresuramiento, y no quiero pensar que también de la deliberada construcción de una organización que tiene como motivos no explícitos desafiar la organización propia de las universidades nacionales y poner a las fuerzas armadas en la toma de decisiones de carácter político y académico, lo cual sería un antecedente realmente asombroso.

Entonces, rechazamos este proyecto porque en el menoscabo de la autonomía esconde el menoscabo al cogobierno universitario. Y esto no es un formalismo, porque en el ejercicio del cogobierno y de la libertad de organizarse está la posibilidad de cumplir los fines últimos de la universidad, que es ser una institución plenamente democrática, porque ejerce la democracia.

Fíjense que a tal punto menoscaban la organización de esta institución –y hay que hacer un ejercicio de imaginación para lograr esto–, que el artículo 8º dice que va a estar conducida por un consejo de dirección encabezado por el ministro de Defensa pero con una participación decisiva en la toma de decisiones –aunque se quiera disfrazar de lateral– de los jefes de Estado Mayor Conjunto de cada una de las fuerzas.

La sanción de este proyecto –quiero que quede registrado– implica la designación de hecho del general Milani como miembro del consejo superior de una nueva estructura universitaria. (*Aplausos.*) Ustedes sabrán –no hay que explicarlo– que ninguna persona que, como Milani, esté sospechada de haber participado en crímenes de lesa humanidad, tendría siquiera la posibilidad de ser candidata. Entonces, no podemos convalidar esto.

Por si esto fuera poco, se piensa en otro consejo; un consejo consultivo que está formado por las fuerzas armadas y los decanos de las facultades. Algunas de las facultades van a ser de las propias fuerzas, de modo que el segundo consejo está atravesado por la institución fuerzas armadas. Pero no veo a los docentes ni a los alumnos; no veo la esencia de la con-

ducción. Esto no tiene nada en común con lo que es un consejo universitario. Y me preocupa que en esta decisión se esté estableciendo el antecedente de dar facultades políticas a las fuerzas armadas, que deben estar innegablemente subordinadas al poder civil. Se les da la posibilidad de incidir en forma relevante en la definición de políticas que educarán a civiles. Eso es desconocer profundamente, en una sociedad democrática, el rol que deben tener las fuerzas armadas. Estamos en una época en que no hay hipótesis de conflicto. Se está dando a las fuerzas armadas la posibilidad de que de aquí a diez o veinte años ocupen ese lugar.

Por estas razones, por ser francamente lesivo de la Constitución, de la ley y de las mejores experiencias universitarias consagradas en los principios de la reforma, es que vamos a votar en contra de este proyecto. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por Santa Fe, que comparte su término con la señora diputada Linares.

Sra. Rasino. – Señora presidenta: una vez más reafirmamos nuestra convicción de que el sistema universitario argentino debe crecer, pero en el marco de la responsabilidad del Estado nacional.

En este sentido, y para no abundar en cuestiones que ya han desarrollado diputados preopinantes, quisiera puntualizar algunos aspectos del proyecto de creación de la Universidad de la Defensa Nacional que hoy está en tratamiento.

Primero, este proyecto se sustenta en un decreto ley de la época en que la universidad sufrió su más dramática experiencia: el gobierno dictatorial de Onganía, que representó, como todos recordamos, una larga noche para la universidad argentina.

También quiero hacer hincapié en otros aspectos que, viniendo del gobierno actual, nos llaman poderosamente la atención.

Desde la recuperación democrática, las fuerzas armadas argentinas han venido integrándose paulatinamente a la vida civil nacional y al respeto por las instituciones republicanas. De ese modo se ha fortalecido el Estado de derecho, lo que nos enorgullece a todos. ¿Por qué entonces es necesario que esas fuerzas arma-

das incorporadas a la vida civil asistan para su formación a institutos académicos exclusivos? ¿Por qué los militares no pueden estudiar en las mismas instituciones que los civiles? ¿Por qué las fuerzas castrenses no pueden asistir a las universidades nacionales existentes, cuya calidad es indiscutible? ¿Por qué apostar a una iniciativa académica que separa en lugar de unir?

La creación de esta universidad se fundamenta en el hecho de que las fuerzas armadas deben conocer recursos estratégicos para la defensa. Sin embargo, muchas de las carreras que se dictarán en la nueva institución no se encuentran orientadas exclusivamente a la defensa nacional. Ejemplo de ello son las carreras de enfermería, ingeniería en informática, ingeniería en electrónica, ingeniería en telecomunicaciones y las licenciaturas en relaciones internacionales, administración y recursos humanos, entre otras.

La oferta de la UNDEF se superpone en particular con la de la Universidad de Buenos Aires, puesto que está previsto su funcionamiento en la ciudad de Buenos Aires. Esto implica nuevos y mayores costos que a nuestro juicio son absolutamente innecesarios.

Estamos convencidos de que la oferta académica de las fuerzas armadas puede instruirse en universidades nacionales de probada calidad, con el agregado de los espacios curriculares específicos que sean necesarios.

En nuestra opinión, lo más grave es que se recupera un concepto de claustros aislados que deberíamos haber superado. La sociedad se hace fuerte en la integración y el reconocimiento de la riqueza que anida en todos sus sectores y expresiones. En esa conciencia democrática aspiramos que se formen quienes hoy tienen la responsabilidad de defender a la Nación. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Linares. – Señora presidenta: mientras escuchaba a la diputada Rasino recordaba que para quienes militábamos en la década de los 80 una de las banderas era justamente que las fuerzas armadas se educaran en las universidades públicas junto con los estudiantes civiles.

Observo que el proyecto en consideración no sólo vulnera y desconoce la autonomía universitaria y los órganos de gobierno que establece la ley de educación superior, sino que también echa por tierra esas banderas que hasta la fecha no hemos podido revertir aunque hayamos avanzado en otros temas vinculados con los derechos humanos.

El concepto de universidad para nuestra historia y para la legislación vigente es indisoluble de los principios de autonomía y cogobierno. Para aquellos que somos reformistas hay muchos otros principios de la Reforma del 18 que aquí se vulneran. Sin embargo, lo que se pretende hoy es crear una universidad que funcionará bajo la dependencia del Ministerio de Defensa. Sinceramente, nunca pensé que en esta etapa democrática me iba a tocar considerar este tipo de universidades.

La creación de esta universidad es violatoria del artículo 29 de la ley 24.521, que establece que las universidades dependen del Ministerio de Educación, tema sobre el cual se explayó el diputado D'Agostino, quien mencionó el marco integral de la normativa vigente.

Otra cuestión que tiene una vulneración muy importante es la relativa a los órganos de gobierno. La designación del rector organizador la realizará el ministro de Defensa, lo cual viola el artículo 49 de la Ley de Educación Superior. Los artículos 52 a 57 de la ley 24.521 incluyen dentro de los órganos de gobierno a los órganos colegiados, que tienen una función normativa de definición de políticas y de control de los respectivos ámbitos universitarios. El artículo 8° del proyecto vulnera esas normas. Los órganos colegiados vigentes en las universidades nacionales son reemplazados por órganos con un consejo de dirección presidido por el ministro de defensa y el rector elegido por éste e integrado por los jefes del Estado Mayor Conjunto, más el Ejército, la Aeronáutica y la Armada. También hay un consejo consultivo de gestión con funciones de asesoramiento y consultoría, pero no de definición de políticas universitarias.

Como decía la señora diputada Rasino, otra de las razones del rechazo al proyecto tiene que ver con la duplicidad de esfuerzos y ofertas universitarias. El artículo 3° del proyecto dice que esta universidad realizará sus activi-

dades de manera cooperativa, articulada e integrada con el sistema universitario nacional sin generar duplicidad de esfuerzo. Esto no se cumple, porque estará ubicada en una región donde existen varias universidades nacionales y de gestión privada en las que se dictan carreras similares, salvo la de ingeniería mecánica y de armamentos.

El proyecto les otorga al Ministerio de Defensa y a las fuerzas armadas facultades de conducir políticas educativas, lo que no les es propio ni resulta admisible de acuerdo con la legislación vigente.

Por lo tanto, vamos a rechazar este proyecto porque se trata de crear una universidad que vulnera los principios generales de la autonomía y el cogobierno universitarios. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Puiggrós. – Señora presidenta: junto con el diputado Rivas elaboramos un dictamen de minoría que pasaré a exponer.

La política de defensa de los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner se simboliza con la bajada de los cuadros de los dictadores del proceso de la galería de honor del Colegio Militar de la Nación. A lo largo de todos sus gobiernos, la política kirchnerista trabajó para construir fuerzas armadas subordinadas al poder político emanado de la soberanía popular. También trabajó para enseñar una educación castrense que colocara a los efectivos de las fuerzas armadas como sujetos de una perspectiva democrática, nacional y popular, abierta a toda la sociedad que la nutre y sostiene, que constituye su única razón de ser. Para defender esa perspectiva es que sostengo este despacho.

A continuación, voy a referirme a tres posturas antagónicas entre sí. La primera es la que sostiene una parte de la oposición rechazando el proyecto del Ministerio de Defensa desde una interpretación neoliberal de la autonomía y la autarquía. Al respecto, cabe señalar que ya en la Asamblea Constituyente de 1994, desde el Frente Grande y la Unidad Socialista –aprovecho la oportunidad para rendirle mi homenaje al ex diputado Alfredo Bravo– presentamos un proyecto, que luego se convirtió

en un dictamen de minoría, advirtiendo que se estaba usando la autonomía para intereses corporativos.

Posteriormente, la Ley de Educación Superior de 1995 –que es la única dictada por el menemismo que no hemos cambiado– habilitó la autonomía de mercado, la dispersión de las universidades nacionales sin constituir un sistema y las tendencias fuertemente corporativas de algunos de sus estamentos. Éste es un sistema en el cual la oposición también ha estado presente.

Los estudiantes y docentes de 1918 eran liberales, democráticos y latinoamericanistas, pero hay deslices del reformismo de los que hay que tener mucho cuidado, porque se puede llegar a posturas que coincidan más con las de Raúl Prebisch y Von Mises que con las de Teodoro Roca o Saúl Taborda.

En segundo lugar, me voy a referir al proyecto del Ministerio de Defensa. Lamentablemente, en esto tampoco puedo coincidir con los compañeros de la Unión Cívica Radical. El problema es que esa propuesta no prioriza el proyecto kirchnerista, porque va en un sentido contrario. Esa iniciativa incumple los incisos 19 y 27 del artículo 75 y el inciso 14 del artículo 99 de la Constitución Nacional –aprovecho la oportunidad para solicitar la autorización de la Honorable Cámara para insertar en el Diario de Sesiones una larga explicación sobre esta cuestión–, al proponer la creación de una universidad nacional autónoma que se regiría al mismo tiempo por las leyes de Defensa Nacional y de Educación Superior, incurriendo así en insalvables contradicciones.

El proyecto intenta aminorar las consecuencias de otorgarles autonomía a las fuerzas armadas para su educación mediante una figura que no existe en toda la legislación argentina, que es la de la autonomía académica e institucional. Esto no existe. Además, incumple con las atribuciones que le otorga la Constitución Nacional a la presidenta de la Nación en lo atinente al mando de todas las actividades de las fuerzas armadas, al concederles autonomía para decidir y dirigir su propia formación.

Esa propuesta se asienta en un andamiaje legal perimido e ilegítimo. Me refiero a la ley 17.778, de la dictadura de Onganía –que fue derogada por la Ley de Educación Superior

vigente– y a la ley de Educación Superior del menemismo, que por suerte fue derogada por la Ley de Educación Nacional sancionada durante nuestro gobierno.

Un asunto más grave que el anterior radica en el hecho de que el proyecto reúne a todos los institutos de las fuerzas armadas: los colegios Militar, Naval y Aeronáutico, los posgrados, la Escuela Superior de Guerra y los similares de otras fuerzas. También integran el mismo paquete la educación inicial, primaria y secundaria, como sería el caso del colegio “Dámaso Centeno”. Todo eso conforma un paquete que constituye un sistema educativo propio de las fuerzas armadas, separado del sistema nacional de educación pública.

¿Quién dirige ese sistema? Como dijo el señor miembro informante, la figura máxima es el ministro; obviamente no me refiero al señor Agustín Rossi sino al ministro de turno, que es quien va a tomar las decisiones más importantes junto con los secretarios de turno, los jefes de las tres fuerzas y del Estado Mayor Conjunto. Ahí se tomarán las decisiones. Todo lo que viene para abajo es meramente consultivo.

Ahora bien, hay cosas que son inaceptables. Ya sabemos cuál es el órgano máximo. Entonces, ¿qué hacemos con los organismos de cogobierno universitario? No olvidemos que están la Ley de Defensa y la Ley de Educación Superior, en la que, como dijo el miembro informante, se apoya este proyecto.

Voy a dar un ejemplo: ¿qué va a hacer un consejero? Va a decir: “Señor coronel, ¿qué voto?”. Esto lo digo porque a la vez tiene que cumplir con la Ley de Defensa y con la disciplina militar. Entonces, el solo hecho de que funcione un cogobierno en la universidad de los militares, interrumpe la verticalidad. Obliga a la politización de las fuerzas armadas, acercándolas a su fraccionamiento y división.

El gobierno y las fuerzas armadas hicieron mucho para conjugar un rumbo vertical y democrático. Pero este proyecto produce un deslizamiento hacia una autonomía en decisiones que lo alteran.

Tengamos cuidado con la educación de los jóvenes militares –marinos y aeronáuticos–, cuidemos que no pierdan el *ethos* militar que hace de la subordinación un concepto funda-

mental en un país atravesado en su memoria reciente por la represión y el corporativismo.

Es inaceptable que se ponga en juego la verticalidad en la educación de las fuerzas armadas.

Finalmente, resumiré el proyecto que hemos denominado —con el señor diputado Jorge Rivas— “Universidad de la Defensa ‘Juan Domingo Perón’”. Les voy a decir por qué. Porque recuperamos el concepto peronista de defensa y del coronel Perón cuando inauguró la Conferencia de Defensa Nacional en la Universidad Nacional de La Plata, en 1944. Estamos hablando de un ámbito civil donde afirmo que la cuestión de la defensa no constituye un tema reservado exclusivamente a los militares sino una competencia del conjunto del pueblo y de la Nación.

La defensa es un tema que tiene en la participación militar un aspecto, pero que abarca otros asuntos, como los recursos naturales, la biología ambiente y no nos olvidemos de los ataques de los fondos buitres. Dicho ataque, ¿no nos hace pensar que la defensa nacional también es un tema de economistas?

En cuanto a la forma de institución que proponemos, queremos que la actual Escuela de Defensa Nacional y la Escuela Superior de Guerra constituyan en forma conjunta una Universidad de la Defensa, excluyendo a todos los demás institutos militares, cuya articulación deberá ser materia de una cuidadosa deliberación. No se trata de crear una universidad de militares a la que puedan acudir los civiles. Todo lo contrario: una universidad nacional en el orden civil donde los militares completen su formación en un ámbito natural.

En relación con la estructura de gobierno, deben aplicarse todas las leyes universitarias desde que se restableció la democracia. Las personas que concurren —sean civiles o militares— lo harán en su carácter de ciudadanos en el ejercicio pleno de sus derechos. Pero este proyecto es más sencillo. Atiende la necesidad de educación de civiles y militares para la defensa nacional sin contradecir ninguna norma ni abrir ninguna perspectiva inconstitucional. Por suerte —y lo agradezco— esta Cámara votó temprano un proyecto de mi autoría que contó con el acompañamiento de otros diputados en cuanto a la restricción para ejercer funciones en las universidades a quienes cometieron deli-

tos de lesa humanidad. Sin embargo, el proyecto que estamos discutiendo no tiene en cuenta esta cuestión.

No quiero dar ejemplos de quiénes podrían llegar a ser consejeros superiores de esa universidad.

Proponemos una educación militar que esté subordinada al comandante en jefe de las fuerzas armadas, que precisamente es la presidenta de la Nación. También debe estar subordinada al Congreso de la Nación. O sea que hablamos de una universidad democrática, nacional, popular y pluralista.

Ése es el sentido de nuestro bloque para sostener una línea de defensa que ha sido y es modelo para una Argentina soberana y libre. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — Tiene la palabra la señora diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sra. Carrió. — Señora presidenta: basta para cualquiera que haya estado en alguna universidad —y los que hablamos fuimos todos consejeros de universidades y, en algunos casos, rectores— para saber que esto no es una universidad.

El consejo directivo, que lo integran el ministro de Defensa y su secretario, tiene a Milani, al jefe del Estado Mayor Conjunto —empleado de Milani—, a la Fuerza Aérea y al Ejército. Es decir que Milani gobierna esta universidad.

Creo que en nombre del general Perón —y estoy hablando del general Perón del 72— están construyendo un Massera.

Voy a hablar del contexto de la ley porque creo que Adriana Puiggrós —que no pertenece a mi bloque— puso un límite. Ella dijo: “Acá no llego”. No lleguen, por favor. Esto es síndrome de Estocolmo. No vuelvan a Massera. No construyamos Massera.

Voy a hablar del contexto porque, señora presidenta, es más importante.

Mayoría Milani: le dan el poder a Milani para concentrar la educación, pero no va a tener tiempo porque ya termina el mandato y cambia el jefe. Entonces, ¿por qué se lo dan a Milani? La pregunta que a mí me queda es: ¿alguien está pensando qué pasa si Milani se queda en el poder?

¿Por qué están desarmando a la policía de la provincia de Buenos Aires? ¿Por qué están

retirando las armas? Tengo los documentos y los estamos presentando ante los organismos internacionales. ¿Por qué se amplían los comandos tácticos en todas las provincias? Son comandos tácticos que están haciendo inteligencia interna.

Señores: se trata de comandos tácticos dirigidos por Milani, que antes comandaba el que ahora es jefe del Estado Mayor Conjunto, quien empieza a tomar alcohol a las seis de la tarde. Amplían los comandos tácticos en cada provincia. Pregunten en Santa Cruz. Pregunten en Córdoba.

¿A qué están jugando? ¿Por qué tanto apuro y tantas leyes? ¿Por qué hay que sancionar todo? ¿A qué están jugando algunos? Yo sé que muchos son del oficialismo. ¿Adónde quieren ir, muchachos? ¿Qué están haciendo en el RENAR? ¿Adónde van?

Miren: hay actos que se votan en contra y hay otros que, en términos del 36, uno se tiene que parar. Éste es un acto preparatorio de algo. Ustedes están construyendo un Massera. Se los pido por Dios: no construyan un Massera. Perón pudo ser cualquier cosa, y yo tengo críticas a Perón, pero no fue Massera. *(Aplausos.)*

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Alegre. – Señora presidenta: voy a anticipar el voto negativo de nuestro bloque a este proyecto sin la elocuencia de la diputada Carrió, pero sí me pregunto qué tiene que ver la universidad con la defensa.

La universidad es un organismo de cogestión, de discusión y de elaboración de pensamientos e ideas. El ejército es una institución disciplinada, vertical y sujeta a los mandos que provienen del poder civil.

Este proyecto pretende dar solución a un problema que no existe. Es cierto que todo Estado requiere defensa y que toda defensa requiere formación profesional, pero este proyecto parece desconocer que los institutos de formación militar, además de formar profesionales, deben formar soldados. Articular esta formación es un desafío que, por sobre todas las cosas, tiene que evitar desnaturalizar ambas instituciones como son la universidad nacional y la defensa.

Este proyecto pretende mezclar cosas que no son razonables. ¿A qué se apunta o qué se busca con este proyecto? Éste es un tema para discutir y analizar, pero seguramente no se busca mejorar el funcionamiento de las fuerzas armadas.

Si analizamos el comportamiento de las fuerzas armadas en los últimos tiempos, advertimos que es de un absoluto disciplinamiento al poder civil. Vemos que se dice que se crea el sistema universitario nacional para la reestructuración de las fuerzas armadas sin analizar que, por ley 24.948, de reestructuración de las fuerzas, ya se había previsto la integración con las universidades.

También se desconocen los antecedentes de las resoluciones de los ministerios de Defensa y de Educación y todos los seminarios que se hicieron para tratar de modificar el comportamiento de las fuerzas.

Otro fundamento de la creación de la Universidad de la Defensa Nacional es la incongruencia en los contenidos o la desactualización de los programas, y se ignora que, para fortalecer la educación militar como proceso coherente con los principios del sistema educativo nacional, la resolución 872/2007 del Ministerio de Defensa dispuso incorporar en los institutos de las tres fuerzas siete asignaturas comunes tendientes a consolidar la formación de los oficiales como ciudadanos profesionales, militares y funcionarios públicos. Por supuesto, el plan se completaba con las restantes materias específicas para cada fuerza.

No resulta fácil pensar en organismos de autonomía y cogobierno. No resulta fácil pensar en consejos consultivos en el Ejército, en las fuerzas armadas, cuando la esencia es el poder disciplinario, ordenado, vertical, que hace al funcionamiento y al éxito de cualquier fuerza militar.

O desnaturalizamos las fuerzas armadas y las queremos politizar, queriendo someterlas a una discusión que les es totalmente ajena, o estamos desnaturalizando la universidad porque no tiene un organismo similar ni parecido al de las fuerzas armadas.

Este proyecto tiene un absoluto desconocimiento de las realidades actuales en la formación y en la profesión militar, así como una inu-

sitada desvalorización de los cambios de estas instituciones en tiempos democráticos. Estos cambios se han efectuado en este gobierno. Por eso es difícil entender por qué, si ha habido cambios y se ha mejorado sustancialmente el funcionamiento de las fuerzas armadas, hoy se pretende introducir un elemento absolutamente distorsivo en el funcionamiento de estas instituciones. Hay referencias que sorprenden por lo inadecuadas y desajustadas de la realidad.

Por lo tanto, se pueden crear institutos o buscar coordinaciones que mejoren la formación, pero nunca pensar en que la defensa puede tener una formación universitaria. Quitar a los militares la posibilidad de la formación profesional es incurrir en un grave error. Nadie piensa que una facultad de medicina puede estar manejada por un abogado. En las fuerzas armadas pasa lo mismo. Hoy en cada una de las fuerzas existen institutos que se pueden unificar en un instituto superior, pero cada uno de ellos debe tener su propia formación, adecuada a las funciones que demanda.

Nos vamos a oponer a este proyecto porque no podemos entender cuál es el fin de incluir dentro del sistema vertical de las fuerzas armadas a un organismo de debate, de discusión, de elaboración y de cogestión como es el sistema universitario.

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Honorable Cámara, doctor Julián Andrés Domínguez.

Sr. Alegre. — Es absolutamente incomprensible incluir a las fuerzas armadas en este proceso. Es absolutamente incomprensible incluir o comparar el sistema de funcionamiento militar con el de las universidades.

Por las razones expuestas, nos vamos a oponer a este proyecto. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Domínguez). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Pitrola. — Señor presidente: vamos a oponernos a este proyecto sobre creación de la Universidad de la Defensa, pero con argumentos antagónicos a los que ya se han manifestado.

Aquí estamos escuchando que con esta universidad se estaría manchando el verticalismo de las fuerzas armadas, pero nuestro punto de vista es que nos encontramos ante la continui-

dad de la política de haber colocado a César Milani al frente del Ejército y del Estado Mayor Conjunto.

Vemos aquí un paso más para las fuerzas armadas que están en el proyecto de la ley antiterrorista, que están en la línea del Proyecto X, del espionaje contra las organizaciones populares que representa Milani, porque no sólo es un militar juzgado por causas de lesa humanidad durante la dictadura militar, sino que representa todo un proyecto de reinserción de las fuerzas armadas que altera el régimen constitucional instaurado en 1983. Por lo tanto, creemos que esta Universidad de la Defensa se inscribe en esa política y tiene un carácter definitivamente reaccionario.

Nada de este proyecto de ley tiene la más mínima conexión con una universidad. Se le dio un nombre completamente absurdo y constituye una burla a la historia universitaria argentina y a la reforma de 1918. Incluso en los fundamentos se reconoce una y otra vez que las fuerzas armadas han escapado al control de los gobiernos civiles y que han incurrido en autonomía y en ataques a los derechos humanos y a la democracia.

No nos cabe ninguna duda de que en los momentos culminantes de la historia argentina se apeló a las fuerzas armadas para la revolución fusiladora, para el proceso y para la dictadura de Onganía.

Hoy se está reposicionando a las fuerzas armadas en el escenario político nacional para una intervención en cuestiones internas, incluso bajo modalidades de trabajo social y otras tantas para lo cual no está el Ejército.

Nos vamos a oponer al proyecto que está detrás de esta formación de la Universidad de la Defensa y no compartimos la crítica de la diputada Puiggrós, que ha colocado el concepto de que nuestras fuerzas armadas son la Nación en armas. No vemos que esto sea así.

Nuestras fuerzas armadas son un trágico testimonio del monopolio de las armas contra el pueblo en la República Argentina. Como no queremos una universidad de la represión, vamos a votar en contra de esta Universidad de la Defensa.

Sra. Puiggrós. — Pido la palabra para una aclaración.

Sr. Presidente (Domínguez). – Para una aclaración, tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Puiggrós. – Señor presidente: quiero aclarar al señor diputado Pitrola que de ninguna manera dije lo que él acaba de manifestar. Le pido que lea la conferencia del coronel Perón en 1944, cuando se creó la Escuela de Defensa en la Universidad Nacional de La Plata. En aquella oportunidad, el coronel Perón afirmó que la defensa nacional no es una cuestión exclusivamente militar, sino que atañe al pueblo entero. O sea, lo contrario de lo que el señor diputado me adjudicó.

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra el señor diputado por Salta.

Sr. Durand Cornejo. – Señor presidente: seré breve, porque en verdad no pensaba hacer uso de la palabra debido a que ya presenté los fundamentos de mi disidencia total a este proyecto de ley. Sin embargo, hace un momento creí escuchar al miembro informante de la mayoría decir que esta iniciativa cuenta con certificación de la CONEAU, lo que desmiente en forma rotunda. Justamente, uno de los motivos por los que decidí suscribir el dictamen de mayoría en disidencia total es que no cuenta con esa certificación.

Por eso solicito que sea exhibida. Me parece importante, porque contribuirá a la legalidad de este acto, que se muestre la certificación de la CONEAU que, por lo menos en el momento de firmarse los dictámenes, no existía.

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

Sra. Conti. – Señor presidente: tampoco yo pensaba hacer uso de la palabra, pero advierto que los planteos de quienes se oponen a la creación de la Universidad de la Defensa Nacional son antiguos, vetustos y no reconocen la transformación de las fuerzas armadas, que se han convertido en democráticas y merecen tener un rol contributivo al crecimiento de nuestra nación y de nuestra patria.

Algunas miradas y ciertos prejuicios deben cambiar. En esta década fueron contundentes las reestructuraciones dentro de las fuerzas armadas, donde la participación de la mujer y la apertura de los claustros militares a la comunidad civil permitieron una interacción con saltos

de calidad democrática en el posicionamiento de nuestras fuerzas. Entonces, me pregunto por qué no permitir que, bajo la conducción del Ministerio de Defensa, funcione un instituto con rango universitario cuya creación ha contado con la aquiescencia de la comunidad educativa, de un organismo cuya opinión –sin ser vinculante– ha sido favorable, y del Ministerio de Educación.

Días atrás, y la voy a nombrar, mi querida diputada –aunque a veces tenemos cortocircuitos, la respeto– Graciela Camaño dijo algo en un programa de televisión cuando se cuestionó la actividad que Milani podía cumplir en determinadas tareas. En aquella oportunidad manifestó que si bien las leyes de inteligencia y de defensa fueron muy contributivas para nuestra reinstitucionalidad democrática y la división de funciones, a pedido de Seguridad Interior podía haber participación en tareas de lucha contra el delito por parte del general Milani.

Entonces, no es verdad lo que está quedando aquí, y que se reitera cada vez que se puede, respecto de que la política pública kirchnerista tendió a focalizar la represión sobre quienes protestaban legítimamente, sobre trabajadores despedidos, y que nuestras fuerzas armadas estuvieran al servicio de inteligencia interna prohibida.

Todas las actividades que realiza el Estado nacional son sin violar ninguna de las leyes que han emergido de este Congreso Nacional, muchas de ellas al principio de nuestra democracia, no en esta década.

Me duele que alguna diputada de nuestro bloque extrañe haber estado con Lilita Carrió y quiera volver a estar con ella, pero me parece que poner también a nuestro bloque en una posición de empezar a escuchar dictámenes en divergencia por posiciones individuales deja demasiado que hablar.

Estoy segura de que el miembro informante del dictamen de mayoría, el señor diputado Gill, va a poder cerrar con énfasis este debate contestándonos las cosas que decimos, porque así también los debates parlamentarios adquieren relevancia y podemos aprender del otro, e inclusive cambiar de opinión.

Así que yo pido que reflexionemos –“reflexionemos”, palabra que en alguna radio

repiten con mi voz— y que hoy en este recinto se vean muchas manos levantadas dando a nuestra patria una universidad para la defensa nacional.

Sr. Presidente (Domínguez). — Tiene la palabra el señor diputado por San Luis.

Sr. Riccardo. — Señor presidente: habíamos acordado cómo serían los discursos, y la señora diputada no iba hablar; nosotros tampoco íbamos a hablar porque había un acuerdo. Habíamos achicado a la mitad nuestros tiempos en un debate que tiene un profundo contenido político, y la señora diputada acaba de tomar seis minutos. Yo no voy a tomar seis; voy a tomar cuatro minutos. Voy a dejar al presidente de la bancada que haga el cierre, que creo que es un capítulo que se perdió la diputada.

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

Sr. Negri. — Señor presidente: los que tenemos experiencia sabemos que hemos obrado de buena fe. Hay un plan de labor parlamentaria, y nosotros estamos discutiendo sobre los temas. Yo estoy dispuesto a cumplirlo, pero no estoy dispuesto a que me tomen el pelo. No hagan del tiempo de la Cámara un entretenimiento mientras buscan diputados. (*Aplausos.*)

Haga votar el proyecto, señor presidente, porque nosotros somos la oposición y hemos bajado todos los tiempos para contribuir al desarrollo del debate; no somos marionetas de ningún juego. Haga votar si no quiere que nos vayamos.

Sr. Presidente (Domínguez). — No se vaya, señor diputado, si vamos a votar. Quédese tranquilo.

Tiene la palabra el señor diputado por San Luis.

Sr. Riccardo. — Estaba en uso de la palabra y como miembro informante requiero los tres minutos.

Lo que atrasa, y estamos cambiando las palabras, es este proyecto, que no tiene nada de universitario ni nada de nacional. No se está creando un instituto universitario, cosa que podíamos haber debatido. No se cumplió lo elemental del debate parlamentario, que es trabajar en comisión y lograr consenso para un proyecto tan importante.

Creo que la señora diputada Conti se perdió varios capítulos y por eso habla de institutos. Acá no estamos hablando de creación de institutos; si no, estaríamos hablando de otra cosa, porque ellos sí están contemplados, y sin autonomía si quieren, dentro de la Ley de Educación Superior.

Pero este proyecto es claramente lesivo de la definición constitucional de una universidad y de la ley, sea declarado inconstitucional o no, sin mencionar que por primera vez en la historia argentina convalida la gestión militar al frente de una casa de altos estudios.

Sr. Presidente (Domínguez). — La Presidencia solicita a los señores diputados que se identifiquen en sus bancas.

Tiene la palabra el miembro informante del dictamen de mayoría de la comisión.

Sr. Gill. — Señor presidente: solamente voy a responder a la inquietud que planteaba el señor diputado sobre un informe que surgiría de la presentación del proyecto.

—Varios señores diputados hablan a la vez.

Sr. Presidente (Domínguez). — Ya voy a hacer votar. Es un momento nada más. Es el miembro informante.

Sr. Gill. — Sólo quiero limitarme al aspecto que preguntaba el diputado acerca de si existe o no un informe de la CONEAU. En realidad, la intervención de la CONEAU es posterior a que el Congreso Nacional apruebe la ley. Interviene en la aprobación del proyecto y del estatuto...

Sr. Presidente (Domínguez). — Gracias, señor diputado. Vamos a cumplir con el acuerdo alcanzado en la Comisión de Labor Parlamentaria. Ya se respondió.

Sr. Carmona. — Señor presidente: ¿autoriza la inserción de mi posición en el Diario de Sesiones?

Sr. Presidente (Domínguez). — Sí, señor diputado. Queda autorizada la inserción.

Se va a votar, en general y en particular, en forma nominal, el dictamen de mayoría de las comisiones de Defensa Nacional y otra recaído en el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado por el que se crea la Uni-

versidad de la Defensa Nacional –UNDEF–. (Orden del Día N° 1.249).

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 187 señores diputados presentes, 112 han votado por la afirmativa y 74 por la negativa.

Sr. Secretario (Chedrese). – Se han registrado 112 votos por la afirmativa y 74 por la negativa.

–Votan por la afirmativa los señores diputados: Abdala de Matarazzo, Abraham, Alonso (M. L.), Arregui, Avoscan, Balcedo, Bardeggia, Barreto, Basterra, Bedano, Bianchi (M. C.), Brawer, Cabandié, Calcagno y Maillmann, Canela, Carlotto, Carmona, Carrillo, Carrizo (N. M.), Caselles, Castro, Cejas, Ciampini, Cleri, Comelli, Conti, Contrera, Dato, De Pedro, Depetri, Di Tullio, Díaz Roig, Donkin, Elorriaga, Feletti, Fernández Mendía, Fernández Sagasti, Ferreyra, Gagliardi, Gaillard, Gallardo, García (A. F.), García (M. T.), Gdanský, Gervasoni, Giaccone, Giacomino, Gill, Gómez Bull, González (J. V.), González (J. D.), González (V. E.), Granados, Grosso, Guccione, Harispe, Heller, Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Isa, Juárez (M. H.), Junio, Kosiner, Larroque, Leverberg, Lotto, Madera, Magario, Marcópulos, Martínez Campos, Mazure, Mendoza (S. M.), Metaza, Molina, Moreno, Navarro, Oliva, Oporto, Ortiz Correa, Ortiz, Pais, Parrilli, Pastoriza, Pedrini, Pérez (M. A.), Perié, Perotti, Perroni, Pietragalla Corti, Pucheta, Raimundi, Recalde, Redczuk, Ríos, Risko, Romero, Rubin, Ruiz, Santillán, Segarra, Seminara, Solanas, Soria, Soto, Tentor, Tomas, Tomassi, Uñac, Vilariño, Zamarreño, Ziebart y Ziegler.

–Votan por la negativa los señores diputados: Aguad, Aguilar, Alegre, Arenas, Asseff, Baldassi, Barchetta, Bergman, Bianchi (I. M.), Biella Calvet, Brizuela del Moral, Bullrich, Burgos, Buryaile, Cáceres, Camaño, Cano, Carrizo (M. S.), Cobos, Cremer de Busti, D'Agostino, De Ferrari Rueda, Duclós, Durand Cornejo, Esper, Fabiani, Fiad, Garrido, Giménez, Giubergia, Giustozzi, González (G. E.), Gutiérrez (H. M.), Juárez (M. V.), Kroneberger, Linares, López, Lozano, Mac Allister, Martínez (J. C.), Mestre, Müller, Negri, Olivares, Pastori, Peralta, Petri, Pinedo, Pitrola, Portela, Pradines, Puiggrós, Rasino, Riccardi, Rivas, Rossi, Salino, Scaglia, Schiaretta, Schmidt-Liermann, Sciutto, Semhan, Spinozzi, Sturzenegger, Toledo, Tonelli, Torres Del Sel, Triaca, Troiano, Tundis, Valdés, Valinotto, Vaquie y Villata.

Sr. Presidente (Domínguez). – Queda definitivamente sancionado el proyecto de ley.¹

Se comunicará al Poder Ejecutivo y se dará aviso al Honorable Senado.

11

LEY FEDERAL DEL TRABAJO SOCIAL

Sr. Presidente (Domínguez). – Corresponde considerar el dictamen de las comisiones de Acción Social y Salud Pública y otra recaído en el proyecto de ley por el que se establece el régimen para el ejercicio profesional del trabajo social, contenido en el Orden del Día N° 1.062 (expediente 6.994-D.-2014).

(Orden del Día N° 1.062)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Legislación del Trabajo han considerado el proyecto de ley de la señora diputada García (A.F.) y otros señores diputados, por el que se establece un régimen para el ejercicio profesional de trabajo social; 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,...

LEY FEDERAL DEL TRABAJO SOCIAL

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1° – *Objeto*. La presente ley tiene por objeto establecer el marco general para el ejercicio profesional de trabajo social en todo el territorio nacional, sin perjuicio de la aplicación de las normas locales dictadas por las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que regulan la matriculación, fiscalización y control del ejercicio profesional.

Art. 2° – *Alcance*. Las disposiciones de esta ley son de orden público y de aplicación en todo el territorio de la República Argentina.

Art. 3° – *Objetivos*. Son objetivos de esta ley:

- a) Promover la jerarquización de la profesión de trabajo social por su relevancia social y su contribución a la vigencia, defensa y reivindicación de los derechos humanos, la construc-

1. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 676.)

ción de ciudadanía y la democratización de las relaciones sociales;

- b) Establecer un marco normativo de carácter general para la profesión de trabajo social en Argentina, sin perjuicio de la aplicación de las normas locales que regulan la matriculación, fiscalización y control del ejercicio profesional;
- c) Establecer las incumbencias profesionales de los/as trabajadores/as sociales en todo el territorio nacional;
- d) Proteger el interés de los ciudadanos, generando las condiciones mínimas necesarias para la prestación de servicios profesionales con competencia, calidad e idoneidad;
- e) Ampliar la obligatoriedad de la matriculación para el ejercicio profesional en instituciones nacionales, binacionales e internacionales con representación en el país;
- f) Regular los derechos, obligaciones y prohibiciones en relación al ejercicio profesional de trabajo social en todo el territorio nacional.

CAPÍTULO II

Ejercicio Profesional

Art. 4º – *Ejercicio profesional*. Se considera ejercicio profesional de trabajo social la realización de tareas, actos, acciones o prácticas derivadas, relacionadas o encuadradas en una o varias de las incumbencias profesionales establecidas en esta ley, incluyendo el desempeño de cargos o funciones derivadas de nombramientos judiciales, de oficio o a propuesta de partes.

Art. 5º – *Uso del título profesional*. Se considera uso del título profesional el empleo de sellos, leyendas, dibujos, insignias, chapas, tarjetas, avisos, carteles, publicaciones, informes, documentos o manifestaciones de cualquier tipo o especie, donde se nombre o se mencione, directa o indirectamente, la profesión de trabajo social.

Art. 6 – *Denominación del título profesional*. Homológase bajo la denominación de licenciado/a en trabajo social los títulos de asistente social, trabajador/a social, licenciado/a en trabajo social y licenciado/a en servicio social, expedidos por las universidades e institutos universitarios legalmente reconocidos en el país y que integren el sistema universitario argentino conforme a la normativa vigente. Esta norma regirá para los nuevos planes de estudios o las modificaciones de planes de estudios que se aprueben o reconozcan a partir de la vigencia de esta ley.

Art. 7º – *Título habilitante*. La profesión de trabajo social sólo podrá ser ejercida por personas físicas con títulos de grado habilitantes expedidos por universidades e institutos universitarios legalmente reconocidos en el país y que integren el sistema universitario argentino conforme a la normativa vigente.

Art. 8º – *Reconocimiento de derecho*. Los títulos que no reúnan la calidad establecida en el artículo 7º y hayan sido expedidos con anterioridad a la vigencia de esta ley, mantendrán su vigencia y habilitación para el ejercicio de la profesión de trabajo social exclusivamente en los casos en que las legislaciones locales lo permitan. Esta norma regirá también, por un plazo máximo de cinco (5) años, para los casos de personas físicas que al momento de la entrada en vigencia de esta ley hayan concluido el cursado de carreras o se encuentren cursando carreras que otorguen dichos títulos.

CAPÍTULO III

Incumbencias profesionales

Art. 9º – *Incumbencias profesionales*. Siempre en defensa, reivindicación y promoción del ejercicio efectivo de los derechos humanos y sociales, los/as trabajadores/as sociales están habilitados para las siguientes actividades profesionales dentro de la especificidad profesional que les aporta el título habilitante:

1. Asesoramiento, diseño, ejecución, auditoría y evaluación de:

- a) Políticas públicas vinculadas con los distintos ámbitos de ejercicio profesional, tales como hábitat, salud, desarrollo social, discapacidad, educación, trabajo, medio ambiente, justicia, niñez y adolescencia, economía social, violencias sociales, género, minorías étnicas, ancianidad y adicciones, entre otros;
- b) Planes, programas y proyectos sociales;
- c) Diagnósticos familiares, institucionales, comunitarios, estudios de impacto social y ambiental;
- d) Proyectos institucionales y de organizaciones sociales, sean estas gubernamentales o no gubernamentales.

2. Integración, coordinación, orientación, capacitación y/o supervisión de equipos de trabajo disciplinario, multidisciplinario e interdisciplinario, aportando elementos para la lectura e identificación de la situación abordada, incorporando los aspectos socioeconómicos, políticos, ambientales y culturales que influyen en ella, y proponiendo estrategias de intervención.

3. Elaboración de informes sociales, informes socioeconómicos, socio-sanitarios y socio-ambientales, informes situacionales y/o periciales.

4. Intervención en contextos domiciliarios, institucionales y/o comunitarios.

5. Elaboración de pericias sociales en el ámbito de la Justicia, ya sea como peritos oficiales, de parte, mandatario y/o consultor técnico.

6. Intervención profesional en instancias o programas de mediación.

7. Intervención profesional como agentes de salud.

8. Dirección y desempeño de funciones de docencia de grado y posgrado, extensión e investigación en el ámbito de las unidades académicas de formación profesional en trabajo social y en ciencias sociales.

9. Desempeño de tareas de docencia, capacitación, investigación, supervisión e integración de equipos técnicos en diferentes niveles del sistema educativo formal y del campo educativo no formal, en áreas afines a las ciencias sociales.

10. Dirección, integración de equipos y desarrollo de líneas y proyectos de investigación en el campo social, que contribuyan a:

- a) La producción de conocimientos en trabajo social y la profundización sobre la especificidad profesional y la teoría social;
- b) La producción de conocimientos teórico-metodológicos para aportar a la intervención profesional en los diferentes campos de acción;
- c) La producción de conocimiento que posibilite la identificación de factores que inciden en la generación y reproducción de las problemáticas sociales y posibles estrategias de modificación o superación.

11. Participación en asesoramiento, diseño e implementación de nuevas legislaciones de carácter social, integrando foros y consejos de promoción y protección de derechos.

12. Dirección y administración de instituciones públicas y/o privadas en diferentes niveles de funcionamiento y decisión de las políticas públicas.

CAPÍTULO IV

Derechos profesionales

Art. 10 – *Derechos*. Son derechos de los/as trabajadores/as sociales los siguientes:

- a) Ejercer la profesión a nivel individual, grupal, familiar, comunitario e institucional, en los ámbitos del desarrollo social, salud, educación, justicia, seguridad social, organizaciones sociales y otros ámbitos que tengan que ver con el pleno ejercicio de las competencias profesionales establecidas en la presente ley;
- b) Negarse a realizar actos o colaborar en la ejecución de prácticas violatorias de los derechos humanos, que contravengan disposiciones de los códigos de ética profesional o que no se vinculen con las competencias profesionales establecidas en la presente ley;
- c) Capacitarse y actualizarse en el campo disciplinario del trabajo social y de las ciencias sociales cuando ejerzan su profesión en relación de dependencia pública o privada, independientemente de la naturaleza del vínculo laboral-profesional incluyéndose aquí la obligatoriedad para la en-

tidad empleadora, de asignar y/o autorizar hasta catorce (14) días por año destinados a la formación y actualización profesional, académica, de investigación y de sistematización de las prácticas profesionales;

- d) Percibir honorarios, aranceles y salarios acordes con los nomencladores y aranceles establecidos por los colegios o consejos profesionales o por la Federación Argentina de Asociaciones Profesionales de Servicio Social;
- e) Contar con las medidas de prevención y protección que fueren necesarias cuando el ejercicio de la profesión implique un riesgo para la integridad física de los profesionales o bien para su salud física o mental, independientemente de la naturaleza jurídica del vínculo laboral-profesional que se establezca con las instituciones públicas, privadas o mixtas en cuyo ámbito se lleve a cabo dicho ejercicio;
- f) Contar con períodos de recuperación cuando el ejercicio de la profesión se lleve a cabo en relación a problemáticas o situaciones sociales que impliquen acelerados procesos de desgaste profesional o afecten la salud física o mental de los profesionales; estos períodos de recuperación no serán mayores a catorce (14) días por año y no afectarán las condiciones del vínculo laboral-profesional en lo que hace a salario, antigüedad, adicionales, honorarios, funciones y tareas desarrolladas por los profesionales;
- g) Concurrir a las asambleas, reuniones, congresos y otros eventos que se organicen a nivel local, nacional o internacional, en representación de las organizaciones profesionales de trabajo social, con justificación de las inasistencias laborales en el ámbito público o privado en que incurran por dicho motivo y sin que ello afecte el cobro de adicionales por presentismo laboral y otros de similar naturaleza;
- h) Acordar honorarios y aranceles profesionales con obras sociales, servicios de medicina pre-paga, asociaciones mutuales y otras, de manera individual o a través de los colegios o consejos profesionales o de la Federación Argentina de Asociaciones Profesionales de Servicio Social.

CAPÍTULO V

Obligaciones profesionales

Art. 11 – *Obligaciones*. Son obligaciones de los/as trabajadores/as sociales las siguientes:

- a) Matricularse en el colegio o consejo profesional de la jurisdicción donde ejerza la profesión y mantener al día el pago de la matrícula habilitante respectiva. Esta obligación rige también para quienes ejerzan la profesión de trabajo social en organismos públicos nacionales, binacionales o internacionales con representación en el país;

- b) Desempeñar la profesión con compromiso, competencia y actualización profesional, teniendo como principios rectores los derechos humanos, la justicia social, la ciudadanía y la forma de vida democrática;
- c) Ejercer la profesión de conformidad con las normas establecidas en los códigos de ética sancionados por los colegios o consejos profesionales;
- d) Prestar la colaboración que le sea requerida por las autoridades sanitarias en caso de epidemias, desastres u otras emergencias;
- e) Mantener el secreto profesional con sujeción a lo establecido por la legislación vigente en la materia.

CAPÍTULO VI

Prohibiciones

Art. 12 – *Planes de estudios*. El Ministerio de Educación de la Nación no dará curso a solicitudes de autorización o aprobación de modificaciones de planes de estudios vigentes o nuevos planes de estudios de carreras de grado de trabajo social que no formen para o no tengan en cuenta las incumbencias profesionales y la denominación del título de licenciado/a en trabajo social establecidas por esta ley.

Art. 13 – *Contratación de personas*. Los organismos, instituciones públicas nacionales y las organizaciones e instituciones regidas por el derecho privado deberán contratar personas físicas para realizar tareas propias de la actividad profesional del trabajo social, siempre que cumplan con las condiciones para el ejercicio profesional establecidas en el capítulo II de esta ley, sin perjuicio de la intervención de personas físicas que posean otros títulos profesionales habilitantes para esa función.

Art. 14 – Se invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente ley.

Art. 15. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 22 de octubre de 2014.

Andrea F. García. – Héctor Recalde. – Berta H. Arenas. – José D. Guccione. – Juan D. González. – Cristina I. Ziebart. – Carlos G. Donkin. – María V. Linares. – Juan F. Moyano. – Jorge R. Barreto. – Bernardo J. Biella Calvet. – Mara Brawer. – Susana M. Canela. – Nilda M. Carrizo. – Héctor R. Daer. – Mario R. Fiad. – Fabián M. Francioni. – Josué Gagliardi. – Ana C. Gaillard. – Carlos E. Gdansky. – Gastón Harispe. – Griselda N. Herrera. – Evita N. Isa. – Daniel R. Kroneberger. – Stella M. Leverberg. – Inés B. Lotto. – Juan F. Marcópulos. – Mayra S. Mendoza. – Juan M. Pais. – Nanci M. A. Parrilli. – Ana M. Perroni. – Agustín A. Portela. – Silvia L. Risko. – Oscar A. Romero. – Aída D. Ruiz.

– *Walter M. Santillán. – Eduardo Santín. – Adela R. Segarra. – Silvia R. Simoncini.*

En disidencia parcial:

Cornelia Schmidt-Liermann.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Legislación del Trabajo han considerado el proyecto de ley de la señora diputada García (A. F.) y otros señores diputados, por el que se establece un régimen para el ejercicio profesional de trabajo social. Luego de su estudio resuelven despacharlo favorablemente con modificaciones.

Andrea F. García.

ANTECEDENTE

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1º – *Objeto*. La presente ley tiene por objeto establecer el marco general para el ejercicio profesional de trabajo social en todo el territorio nacional, sin perjuicio de la aplicación de las normas locales dictadas por las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que regulan la matriculación, fiscalización y control del ejercicio profesional.

Art. 2º – *Alcance*. Las disposiciones de esta ley son de orden público y de aplicación en todo el territorio de la República Argentina.

Art. 3º – *Objetivos*. Son objetivos de esta ley:

- a) Promover la jerarquización de la profesión de trabajo social por su relevancia social y su contribución a la vigencia, defensa y reivindicación de los derechos humanos, la construcción de ciudadanía y la democratización de las relaciones sociales;
- b) Establecer un marco normativo de carácter general para la profesión de trabajo social en Argentina, sin perjuicio de la aplicación de las normas locales que regulan la matriculación, fiscalización y control del ejercicio profesional;
- c) Establecer las incumbencias profesionales de los/as trabajadores/as sociales en todo el territorio nacional;
- d) Proteger el interés de los ciudadanos, generando las condiciones mínimas necesarias para la prestación de servicios profesionales con competencia, calidad e idoneidad;
- e) Ampliar la obligatoriedad de la matriculación para el ejercicio profesional en instituciones

nacionales, binacionales e internacionales con representación en el país;

- f) Regular los derechos, obligaciones y prohibiciones en relación al ejercicio profesional de trabajo social en todo el territorio nacional.

CAPÍTULO II

Ejercicio profesional

Art. 4° – *Ejercicio profesional*. Se considera ejercicio profesional de trabajo social la realización de tareas, actos, acciones o prácticas derivadas, relacionadas o encuadradas en una o varias de las competencias profesionales establecidas en esta ley, incluyendo el desempeño de cargos o funciones derivadas de nombramientos judiciales, de oficio o a propuesta de partes.

Art. 5° – *Uso del título profesional*. Se considera uso del título profesional el empleo de sellos, leyendas, dibujos, insignias, chapas, tarjetas, avisos, carteles, publicaciones, informes, documentos o manifestaciones de cualquier tipo o especie, donde se nombre o se mencione, directa o indirectamente, la profesión de trabajo social.

Art. 6 – *Denominación del título profesional*. Homológase bajo la denominación de licenciado/a en trabajo social los títulos de asistente social, trabajador/a social, licenciado/a en trabajo social y licenciado/a en servicio social, expedidos por las universidades e institutos universitarios legalmente reconocidos en el país y que integren el sistema universitario argentino conforme a la normativa vigente. Esta norma regirá para los nuevos planes de estudios o las modificaciones de planes de estudios que se aprueben o reconozcan a partir de la vigencia de esta ley.

Art. 7° – *Título habilitante*. La profesión de trabajo social sólo podrá ser ejercida por personas físicas con títulos de grado habilitantes expedidos por universidades e institutos universitarios legalmente reconocidos en el país y que integren el sistema universitario argentino conforme a la normativa vigente.

Art. 8° – *Reconocimiento de derecho*. Los títulos que no reúnan la calidad establecida en el artículo 7° y hayan sido expedidos con anterioridad a la vigencia de esta ley mantendrán su vigencia y habilitación para el ejercicio de la profesión de trabajo social exclusivamente en los casos en que las legislaciones locales lo permitan. Esta norma regirá también, por un plazo máximo de cinco (5) años, para los casos de personas físicas que al momento de la entrada en vigencia de esta ley hayan concluido el cursado de carreras o se encuentren cursando carreras que otorguen dichos títulos.

CAPÍTULO III

Competencias profesionales

Art. 9° – *Competencias profesionales*. Siempre en defensa, reivindicación y promoción del ejercicio

efectivo de los derechos humanos, los/as trabajadores/as sociales están habilitados para las siguientes actividades profesionales.

1. Asesoramiento, diseño, ejecución y evaluación de:

- a) Políticas públicas vinculadas con los distintos ámbitos de ejercicio profesional, tales como hábitat, salud, desarrollo social, discapacidad, educación, trabajo, medio ambiente, justicia, niñez y adolescencia, economía social, violencias sociales, género, minorías étnicas, ancianidad y adicciones, entre otros;
- b) Planes, programas y proyectos sociales;
- c) Diagnósticos familiares, institucionales, comunitarios, estudios de impacto social y ambiental;
- d) Proyectos institucionales y de organizaciones sociales, sean éstas gubernamentales o no gubernamentales.

2. Integración, coordinación, orientación, capacitación y/o supervisión de equipos de trabajo disciplinario, multidisciplinario e interdisciplinario, aportando elementos para la lectura e identificación de la situación abordada, incorporando los aspectos socioeconómicos, políticos, ambientales y culturales que influyen en ella, y proponiendo estrategias de intervención.

3. Elaboración de informes sociales, informes socioeconómicos y socioambientales, informes situacionales y/o periciales, definidos como el instrumento documental, con información reservada, que a modo de dictamen técnico-profesional:

- a) Contiene la descripción de la situación que motiva la intervención, su evaluación, el dictamen o diagnóstico, las acciones a implementar según prioridades y la propuesta de seguimiento profesional en el caso que correspondiere;
- b) Consiste en el registro de antecedentes personales, redes de apoyo, dinámica familiar y grupal, recursos disponibles, situación económica, habitacional, sanitaria, educativa, así como otros indicadores que resulten relevantes para describir, acreditar, comprender y orientar el abordaje de la problemática presentada;
- c) Debe ser elaborado exclusivamente bajo la responsabilidad de profesionales habilitados, consignando su matrícula, firma y sello;
- d) Requiere un cuidadoso resguardo y/o archivo de los registros e información volcada.

4. Intervención en contextos domiciliarios, institucionales y/o comunitarios.

5. Elaboración de pericias sociales en el ámbito de la Justicia, ya sea como perito de oficio, de parte, mandatario y/o consultor técnico.

6. Intervención desde la especificidad profesional en instancias o programas de mediación.

7. Dirección y desempeño de funciones de docencia de grado y posgrado, extensión e investigación en el ámbito de las unidades académicas de formación profesional en trabajo social y en ciencias sociales.

8. Desempeño de tareas de docencia, capacitación, investigación, supervisión e integración de equipos técnicos en diferentes niveles del sistema educativo formal y del campo educativo no formal, en áreas afines a las ciencias sociales.

9. Dirección, integración de equipos y desarrollo de líneas y proyectos de investigación en el campo social, que contribuyan a:

- a) La producción de conocimientos en trabajo social y la profundización sobre la especificidad profesional y la teoría social;
- b) La producción de conocimientos teórico-metodológicos para aportar a la intervención profesional en los diferentes campos de acción;
- c) La producción de conocimiento que posibilite la identificación de factores que inciden en la generación y reproducción de las problemáticas sociales y posibles estrategias de modificación o superación.

10. Participación en asesoramiento, diseño e implementación de nuevas legislaciones de carácter social, integrando foros y consejos de promoción y protección de derechos.

11. Dirección y administración de instituciones públicas y/o privadas en diferentes niveles de funcionamiento y decisión de las políticas públicas.

CAPÍTULO IV

Derechos profesionales

Art. 10. – *Derechos*. Son derechos de los/as trabajadores/as sociales los siguientes:

- a) Ejercer la profesión a nivel individual, grupal, familiar, comunitario e institucional, en los ámbitos del desarrollo social, salud, educación, justicia, seguridad social, organizaciones sociales y otros ámbitos que tengan que ver con el pleno ejercicio de las competencias profesionales establecidas en la presente ley;
- b) Negarse a realizar actos o colaborar en la ejecución de prácticas violatorias de los derechos humanos, que contravengan disposiciones de los códigos de ética profesional o que no se vinculen con las competencias profesionales establecidas en la presente ley;
- c) Capacitarse y actualizarse en el campo disciplinario del trabajo social y de las ciencias sociales cuando ejerzan su profesión en relación de dependencia pública o privada, independientemente de la naturaleza del vínculo laboral-profesional incluyéndose aquí la obligatoriedad para la entidad empleadora, de asignar y/o autorizar horas destinadas a la

formación y actualización profesional, académica, de investigación y de sistematización de las prácticas profesionales;

- d) Percibir honorarios, aranceles y salarios acordes con los nomencladores y aranceles establecidos por los colegios o consejos profesionales o por la Federación Argentina de Asociaciones Profesionales de Servicio Social;
- e) Contar con las medidas de prevención y protección que fueren necesarias cuando el ejercicio de la profesión implique un riesgo para la integridad física de los profesionales o bien para su salud física o mental, independientemente de la naturaleza jurídica del vínculo laboral-profesional que se establezca con las instituciones públicas, privadas o mixtas en cuyo ámbito se lleve a cabo dicho ejercicio;
- f) Contar con períodos de recuperación cuando el ejercicio de la profesión se lleve a cabo en relación a problemáticas o situaciones sociales que impliquen acelerados procesos de desgaste profesional o afecten la salud física o mental de los profesionales; estos períodos de recuperación se otorgarán a razón de cinco (5) días hábiles por cada cuarenta y cinco (45) días hábiles de servicios y no afectarán las condiciones del vínculo laboral-profesional en lo que hace a salario, antigüedad, adicionales, honorarios, funciones y tareas desarrolladas por los profesionales;
- g) Concurrir a las asambleas, reuniones, congresos y otros eventos que se organicen a nivel local, nacional o internacional, en representación de las organizaciones profesionales de trabajo social, con justificación de las inasistencias laborales en el ámbito público o privado en que incurran por dicho motivo y sin que ello afecte el cobro de adicionales por presentismo laboral y otros de similar naturaleza;
- h) Acordar honorarios y aranceles profesionales con obras sociales, servicios de medicina pre-paga, asociaciones mutuales y otras, de manera individual o a través de los colegios o consejos profesionales o de la Federación Argentina de Asociaciones Profesionales de Servicio Social.

CAPÍTULO V

Obligaciones profesionales

Art. 11. – *Obligaciones*. Son obligaciones de los/as trabajadores/as sociales las siguientes:

- a) Matricularse en el colegio o consejo profesional de la jurisdicción donde ejerza la profesión y mantener al día el pago de la matrícula habilitante respectiva. Esta obligación rige también para quienes ejerzan la profesión de trabajo social en organismos públicos nacionales, binacionales o internacionales con representación en el país;

- b) Desempeñar la profesión con compromiso, competencia y actualización profesional, teniendo como principios rectores los derechos humanos, la justicia social, la ciudadanía y la forma de vida democrática;
- c) Ejercer la profesión de conformidad con las normas establecidas en los códigos de ética sancionados por los colegios o consejos profesionales;

CAPÍTULO VI
Prohibiciones

Art. 12. – *Planes de estudios.* El Ministerio de Educación de la Nación no dará curso a solicitudes de autorización o aprobación de modificaciones de planes de estudios vigentes o nuevos planes de estudios de carreras de grado de trabajo social, que no formen para o no tengan en cuenta las incumbencias profesionales y la denominación del título de licenciado/a en trabajo social establecidas por esta ley.

Art. 13. – *Contratación de personas.* Los organismos, instituciones públicas nacionales y las organizaciones e instituciones regidas por el derecho privado no podrán contratar personas físicas para realizar tareas propias de la actividad profesional del trabajo social, que no cumplan con las condiciones para el ejercicio profesional establecidas en el capítulo II de esta ley.

Art. 14. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Andrea F. García. – Luis E. Bastera. – Susana Canela. – Julián A. Domínguez. – Fabián M. Francioni. – María T. García. – Martín R. Gill. – José D. Guccione. – Carlos M. Kunkel. – Juan F. Marcópulos. – Omar Perotti. – Oscar A. Romero. – Adela Segarra. – Silvia R. Simoncini. – José A. Vilariño.

Sr. Presidente (Domínguez). – En consideración en general.

Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires, que comparte el término de diez minutos con las señoras diputadas Segarra y Canela.

Sra. García (A. F.). – Señor presidente: la búsqueda y la consolidación de la justicia social como distintivo de una sociedad requieren cambios estructurales.

El proyecto de ley federal de trabajo social se inscribe en un largo proceso de lucha elaborado por la Federación Argentina de Asociaciones de Profesionales de Servicios Sociales, cuenta con el aval de la Federación Argentina de Unidades Académicas de Trabajo Social y es promovido fundamentalmente por la ministra de Desarrollo Social, Alicia Kirchner, quien

hizo entrega del anteproyecto y que junto con otros diputados del Frente para la Victoria hemos traído al recinto.

En la Argentina existen alrededor de treinta y cinco mil trabajadores sociales con un campo ocupacional diverso, distintos niveles de formación académica y demandas de intervención cada vez más exigentes, colmados de desafíos y responsabilidad.

La historia del trabajo social remite a la Revolución Industrial, pero en los años 60 la Argentina tuvo una profunda mirada latinoamericana que interpeló los modos de distribución y reconceptualizó las prácticas conservadoras de disciplinamiento.

La dictadura militar vino a detener ese proceso, pero tras estos treinta años de democracia, no sin obstáculos, el trabajo social vuelve a tener una función de concientización, movilización y organización del pueblo para el pleno ejercicio de sus derechos y la participación en la vida política.

Promover la jerarquización de la profesión significa establecer un marco regulador para determinar incumbencias, derechos y obligaciones, y regular derechos y obligaciones con el objeto de garantizar el interés de los ciudadanos en la prestación de servicios brindados con competencia, calidad e idoneidad. Los derechos humanos y los derechos sociales deben ser el horizonte que dé sentido al ejercicio profesional de los trabajadores sociales.

En la Argentina hubo alguien que escribió una página en la historia del trabajo social, silenciada en los claustros docentes: Eva Perón, “Evita” para los hombres y las mujeres a quienes les dolía el alma. Evita cobijaba y abrigaba a quienes estaban a la intemperie para que no murieran de frío mientras esperaban cuando el conductor construía la patria grande. Recordarla implica reconstruir también un capítulo de la historia del trabajo social de la Argentina y resignifica la tarea cotidiana de los trabajadores sociales en cada rincón de la patria cuando abrazan al que sufre,...

Sr. Presidente (Domínguez). – La Presidencia solicita a los señores diputados que guarden silencio a fin de que se pueda escuchar a la oradora.

Sra. García (A. F.). – ...cuando median en la conquista de un derecho o fortalecen la participación y el ejercicio de la ciudadanía.

Este proyecto de ley no es de mi autoría: es producto de la lucha de los trabajadores sociales de la Argentina y el trabajo compartido con varios partidos políticos que traemos a consideración de esta Cámara.

Con el objeto de no entrar en colisión con lo que corresponde a cada una de nuestras provincias hemos modificado el artículo 1º, por el cual el objeto de la presente ley es establecer el marco general para el ejercicio profesional del trabajo social en todo el territorio nacional, sin perjuicio de la aplicación de las normas locales dictadas por las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En el artículo 4º incluimos la definición del trabajo social establecida por la Asamblea Mundial de la Federación Internacional de Trabajadores Sociales.

Asimismo, en los artículos 6º, 7º y 8º homologamos los títulos de licenciado en trabajo social y licenciado en servicio social a la licenciatura de trabajo social.

En los artículos 9º, 10 y 11 incorporaremos incumbencias, derechos y obligaciones para los licenciados en trabajo social, y el artículo 12 establece que los planes de estudio deberán ser aprobados por el Ministerio de Educación de la Nación, promoviendo ante los organismos que correspondan la adecuación del currículo de todas las universidades estatales y de gestión privada conforme a la presente ley.

Por razones de tiempo dejo el uso de la palabra a dos trabajadoras sociales que pertenecen al bloque del Frente para la Victoria para que puedan referirse a este proyecto que es para los trabajadores sociales que ya no están con nosotros y es la justificación histórica del propio peronismo.

–Aplausos en las galerías.

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

Sra. Segarra. – Señor presidente: a lo largo de la historia nuestra profesión atravesó distintos momentos y tuvo diversas características, pero claramente en los años 90 el neoliberalismo la interpeló. Los profesionales del trabajo

social nos debatimos entre la fragmentación y la integralidad, la focalización versus la universalidad en políticas públicas.

Hace once años el paradigma de las políticas sociales se transformó, el Estado cumplió un rol activo y las personas fueron claros sujetos de las políticas sociales. En ese sentido, es que esta ley de ejercicio profesional nos interpela para incorporar la dimensión de lo colectivo; nos propone desempeñar la profesión con compromiso, competencia y actualización profesional.

Los colegios, las asociaciones, los gremios y la academia deben dar cuerpo y sentido práctico a esta ley, más aún teniendo como principios rectores los derechos humanos, la justicia social, la ciudadanía y la forma de vida democrática, porque lo colectivo se construye como praxis pero también como utopía. En ese camino vemos un horizonte distinto a partir de lo que hemos logrado: devolver a los más desfavorecidos un papel de sujetos y no de objetos de la vida social. Se reconstruyeron y se construyen relaciones sociales diluidas, distendidas o inexistentes. Se revalorizan saberes de nuestra disciplina que figuraban en un plano secundario.

El abordaje de la problemática social entonces debe dar lugar a esa construcción que consolida nuestra práctica y adquiere mayor legitimidad a partir de un proyecto de país y de Estado que nos demuestra que podemos alcanzar esas utopías, esos sueños, y poder ir por más. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra la señora diputada por Salta.

Sra. Canela. – Señor presidente: quiero hacer un relato de lo que es el trabajo social, porque este proyecto viene de hace muchos años, pero quiero hablar de los treinta mil hombres y mujeres que recorren las calles, visitan a las familias, trabajan en los barrios, van a los campos y están en las comunidades aborígenes trabajando y buscando solucionar los problemas.

Este es el trabajo de muchos años y es un trabajo con compromiso, que muchas veces no se conoce, no se valora, pero creo que hoy con esta ley revalorizamos profesionalmente esa historia de tantas mujeres y hombres que han dado su vida por un trabajo para mejo-

rar la calidad de vida de todos los argentinos. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra la señora diputada por Catamarca.

Sra. Juárez. – Señor presidente: en primer lugar, deseo destacar la importancia que tiene este proyecto de ley para los profesionales del trabajo social, para los colegios y las asociaciones de profesionales, no sólo de mi provincia sino de toda la Argentina. Esta lucha histórica, que se inicia a mediados de la década de 1960 y se extiende hasta nuestros días, ha sido ratificada en las jornadas de trabajo social realizadas en nuestra provincia y a las cuales he tenido el honor de ser invitada a exponer. De manera que me consta que los colegios profesionales de la Argentina han venido trabajando. Es importante que se haya dado lugar a que esta ley pueda llegar a buen término.

Establecer el marco general para el ejercicio profesional de trabajo social en todo el territorio de la República Argentina que promueva la jerarquización profesional a partir de los derechos, obligaciones, prohibiciones y competencias profesionales es sin duda un anhelo largamente esperado y buscado por nuestros profesionales.

El trabajo social como profesión promueve el cambio social, la resolución de problemas en las relaciones humanas y el fortalecimiento y la liberación del pueblo para incrementar el bienestar social. Esto lo dice la Asociación Internacional de Trabajadores Sociales.

Igualmente, la Asociación Internacional de Escuelas de Trabajo Social sostiene que a través de la utilización de teorías sobre comportamiento humano y sistemas sociales, el trabajo social interviene en los puntos en los que las personas interactúan con su entorno. Entonces, los principios de los derechos humanos y la justicia social son fundamentales para el trabajo social.

Si tuviéramos que elegir un párrafo para resaltar la importancia de la norma, tomaría el inciso *a*) del artículo 3°, que establece que el trabajo social profesional tiene su relevancia social en su contribución a la vigencia, defensa y reivindicación de los derechos humanos, la construcción de la ciudadanía y la democratización de las relaciones sociales.

El trabajo social en sus distintas expresiones se dirige a las múltiples y complejas relaciones entre las personas y el ambiente. Su misión es facilitar que todas las personas desarrollen plenamente sus potencialidades, enriquezcan sus vidas y prevengan las disfunciones sociales.

Los profesionales en trabajo social son agentes de cambio en la sociedad y en la vida de las personas, las familias, los grupos y las instituciones. En este sentido, quisiera citar a Ezequiel Ander Egg, que es un entendido en la materia, que señala que la historia del trabajo social se define en tres momentos esenciales: asistencia social, servicio social y trabajo social, que fueron contextualizando el concepto profesional a partir de la retroalimentación de esta tarea. Así, señala que el trabajo social tiene una función de concientización, movilización y organización del pueblo para que en un proceso de formación del autodesarrollo, individuos, grupos y comunidades, realizando proyectos de trabajo social, actúen en sus propias organizaciones.

Por otro lado, el artículo 9° de la propuesta bajo análisis realiza una descripción de las competencias profesionales en trabajo social encauzado en su propio horizonte, que es el de la defensa y promoción del ejercicio efectivo de los derechos humanos.

Además, el ámbito de actuación profesional comprende gran diversidad de espacios laborales, como los de la tercera edad, las personas con discapacidad, las personas vulnerables –en especial mujeres, menores y adultos mayores–, las víctimas del terrorismo, los inmigrantes, las minorías étnicas, la drogadependencia, las adicciones, las personas privadas de la libertad y la emergencia social, entre otros.

En la práctica se enfrenta a barreras, desigualdades e injusticias existentes en la sociedad. También responde a las crisis y emergencias, así como a los problemas personales y sociales de la vida diaria.

En la praxis el profesional del trabajo social tiene la responsabilidad de diseñar, planificar, ejecutar y coordinar la participación en acciones con organismos comunitarios y formular políticas públicas que se orienten a la modificación y sustentación de las políticas sociales.

Antes de cerrar mi exposición deseo señalar que entiendo la importancia que tiene esta iniciativa para todos los profesionales a lo largo y ancho del país. Pero más allá de ello, debe entenderse también que la norma no es suficiente si no viene acompañada de la decisión de respetar los criterios técnicos de los trabajadores sociales. Durante años el trabajo social ha ejercido técnicamente su función, pero en muchos momentos y por distintas razones sus criterios profesionales no han sido escuchados ni respetados. Tanto así es que a veces, por ejemplo, frente a un déficit habitacional el trabajador social hace una investigación y un relevamiento para establecer quiénes son las personas que deben acceder prioritariamente a una vivienda, pero luego su trabajo se ve alterado por posiciones políticas.

Entonces, la norma es importante, pero lo será mucho más si viene acompañada de la decisión política de respetar sus criterios.

Por último, quiero agradecer a todos los legisladores, en especial a los del oficialismo, que escucharon a los integrantes de este bloque y han atendido nuestras propuestas en la redacción definitiva. También agradezco que me hayan permitido señalar lo significativo y valorable que resulta para los profesionales de mi provincia y del país el tratamiento de este proyecto.

Por estas razones y por muchas otras que merecen ser mencionadas, adelanto que los integrantes del bloque de la Unión Cívica Radical y del Frente Cívico y Social –tal como nos comprometimos durante las jornadas de trabajo social– van a acompañar la sanción de la iniciativa en tratamiento. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sr. Tonelli. – Señor presidente: tenemos el mejor de los conceptos acerca de los trabajadores sociales y sobre la importancia de la tarea que ellos realizan.

Sin perjuicio de esa consideración, este proyecto de ley tiene dos problemas que impiden votarlo favorablemente. El primero tiene que ver con el hecho de que ya existe una norma que regula el trabajo social: la ley 23.377, sancionada por este Congreso en 1986. Regula el

trabajo social. Pero este nuevo proyecto que tenemos en consideración nada dice respecto de aquella vieja ley que aún está vigente: no la deroga ni la modifica ni la complementa. Es como si aquella norma no existiera. Lo cierto es que la ley está en vigencia.

El segundo inconveniente que tiene este proyecto tiene relación con el hecho de que el Congreso no es competente para regular la actividad profesional de los trabajadores sociales. La competencia para regular dichas actividades es de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Nada tiene que ver el Congreso en este tema.

La prueba más rotunda de la incompetencia del Congreso para regular esto la da la misma ley 23.377, sancionada –como dije– en 1986. Cuando fue convertida en ley dispuso que la regulación que contenía sobre el trabajo social iba a regir en la Capital Federal y en Tierra del Fuego. Estamos hablando de dos territorios que en 1986 eran federales. Ni Tierra del Fuego era provincia –recién lo fue en 1990– ni la ciudad de Buenos Aires era autónoma, cosa que ocurrió en 1994.

De modo que esa ley que en su momento dispuso el rol del trabajo social para el territorio federal, sin incluir a las provincias, es la prueba más rotunda de que el Congreso carece de competencia para dictar esta ley.

Por otro lado, lo mismo está reconocido en el artículo 1º del proyecto cuando dice que va a regir sin perjuicio de la aplicación de las normas locales dictadas por las provincias y por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En realidad son las provincias y la ciudad autónoma las que tienen competencia para dictar la ley.

Por esas dos razones –porque existe una ley que regula el trabajo social y por el hecho inapelable de que el Congreso no es competente para dictar la ley–, y sin perjuicio de la consideración que nos merece el trabajo social, vamos a votar negativamente este proyecto.

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

Sra. García (A. F.). – Señor presidente: hemos acordado modificaciones con los partidos políticos. Las mencioné a lo largo del debate, pero pueden dar lectura de ellas por Secretaría.

Sr. Presidente (Domínguez). – Por Secretaría se dará lectura de las modificaciones propuestas.

Sr. Secretario (Chedrese). – Se modifica el artículo 1º, que quedará redactado de la siguiente forma: “Artículo 1º: Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer el marco general para el ejercicio profesional de trabajo social en todo el territorio nacional, sin perjuicio de la aplicación de las normas locales dictadas por las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”.

Se modifica el artículo 4º, que quedará redactado de la siguiente manera: “Artículo 4º: Ejercicio profesional. Se considera ejercicio profesional de trabajo social la realización de tareas, actos, acciones o prácticas derivadas, relacionadas o encuadradas en una o varias de las incumbencias profesionales establecidas en esta ley, incluyendo el desempeño de cargos o funciones derivadas de nombramientos judiciales, de oficio o a propuesta de partes, entendiéndose como Trabajo Social a la profesión basada en la práctica y una disciplina académica que promueve el cambio y el desarrollo social, la cohesión social, y el fortalecimiento y la liberación de las personas. Los principios de la justicia social, los derechos humanos, la responsabilidad colectiva y el respeto a la diversidad son fundamentales para el trabajo social. Respaldada por las teorías del trabajo social, las ciencias sociales, las humanidades y los conocimientos indígenas, el trabajo social involucra a las personas y estructuras para hacer frente a desafíos de la vida y aumentar el bienestar”.

Se modifica el artículo 6º, que quedará redactado de la siguiente manera: “Artículo 6º: Denominación del título profesional. Homologase bajo la denominación de Licenciado/a en Trabajo Social los títulos de Licenciado/a en Trabajo Social y Licenciado/a en Servicio Social, expedido por las universidades e institutos universitarios legalmente reconocidos en el país y que integren el sistema universitario argentino. Esta norma regirá para los nuevos planes de estudios o las modificaciones de planes de estudios que se aprueben o reconozcan a partir de la vigencia de esta ley”.

Se modifica el artículo 7º, que quedará redactado de la siguiente manera: “Artículo 7º:

Título habilitante profesional. La profesión de licenciatura en trabajo social sólo podrá ser ejercida por personas físicas con título de grado habilitante expedido por las universidades e institutos universitarios legalmente reconocidos en el país y que integren el sistema universitario argentino”.

Se modifica el artículo 8º, que quedará redactado de la siguiente manera: “Artículo 8º: Reconocimiento de derecho. Los títulos que no reúnan las condiciones establecidas en el artículo 6º y hayan sido expedidos con anterioridad a la vigencia de esta ley, mantendrán su vigencia y habilitación para el ejercicio de la profesión de trabajo social”.

Se modifica el copete del artículo 9º, que quedará redactado de la siguiente manera: “Artículo 9º: Incumbencias profesionales. Siempre en defensa, reivindicación y promoción del ejercicio efectivo de los derechos humanos y sociales, los/as Licenciados/as en Trabajo Social están habilitados para las siguientes actividades profesionales dentro de la especificidad profesional que les aporta el título habilitante:...”.

Se modifica el copete del artículo 10, que quedará redactado de la siguiente manera: “Artículo 10: Derechos. Son derechos de los/as Licenciados/as en Trabajo Social los siguientes:...”.

Se modifica el copete del artículo 11, que quedará redactado de la siguiente manera: “Artículo 11: Obligaciones. Son obligaciones de los/as Licenciados/as en Trabajo Social las siguientes:”.

En el capítulo VI, se cambia el nombre de “Prohibiciones” por el de “Disposiciones generales”.

Finalmente, se reemplaza el artículo 12, que quedará redactado de la siguiente manera: “Artículo 12: Planes de estudio. El Ministerio de Educación de la Nación deberá promover ante los organismos que correspondan la adecuación de las currículas de todas las universidades estatales y de gestión privada conforme a la presente ley”.

Sr. Presidente (Domínguez). – La Presidencia informa a los señores diputados que están pidiendo el uso de la palabra, que en la Comisión de Labor Parlamentaria se acordó un mecanismo de votación. Si no se cumple con lo estipulado, se corre el riesgo de que algunos

diputados se levanten de sus bancas y no voten. Me estoy manejando con lo que me informaron los presidentes de los bloques mayoritarios. Por lo tanto, procederemos a la votación.

Se va a votar nominalmente, en general y en particular, el dictamen de la Comisión de Acción Social y Salud Pública y otras, con las modificaciones propuestas, recaído en el proyecto de ley por el que se establece el régimen para el ejercicio profesional del trabajo social. Orden del Día N° 1.062.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 193 señores diputados presentes, 177 han votado por la afirmativa y 3 por la negativa, registrándose además 12 abstenciones.

Sr. Secretario (Chedrese). – Se han registrado 177 votos afirmativos y 3 negativos.

–Votan por la afirmativa los señores diputados: Abdala de Matarazzo, Abraham, Aguad, Aguilar, Alegre, Alonso (M. L.), Arenas, Arregui, Asseff, Avoscan, Balcedo, Barchetta, Bardeggia, Barreto, Basterra, Bedano, Bernabey, Bianchi (I. M.), Bianchi (M. C.), Bidegain, Biella Calvet, Brawer, Brizuela del Moral, Burgos, Buryaile, Cabandié, Calcagno y Maillmann, Camaño, Canela, Cano, Carlotto, Carmona, Carrillo, Carrizo (A. C.), Carrizo (M. S.), Carrizo (N. M.), Caselles, Castro, Cejas, Ciampini, Ciciliani, Cleri, Cobos, Comelli, Conti, Contrera, Cremer de Busti, Cuccovillo, D'Agostino, Dato, De Ferrari Rueda, De Pedro, Depetri, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Donkin, Duclós, Elorriaga, Esper, Feletti, Fernández Mendía, Fernández Sagasti, Ferreyra, Fiad, Gagliardi, Gaillard, Gallardo, García (A. F.), García (M. T.), Garrido, Gdansky, Gervasoni, Giaccone, Giacomino, Giannettasio, Gill, Giménez, Giubergia, Giustozzi, Gómez Bull, González (J. V.), González (J. D.), González (V. E.), Granados, Grosso, Gutiérrez (H. M.), Harispe, Heller, Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Isa, Javkin, Juárez (M. H.), Juárez (M.), Junio, Kosiner, Kroneberger, Kunkel, Landau, Larroque, Leverberg, Linares, López, Lotto, Lozano, Madera, Magario, Marcópulos, Martínez Campos, Martínez (J. C.), Mazure, Mendoza (S. M.), Mestre, Metaza, Molina, Mongeló, Moreno, Müller, Navarro, Negri, Oliva, Olivares, Oporto, Ortiz Correa, Ortiz, Pais, Parrilli, Pastori, Pastoriza, Pedrini, Peralta, Pérez (M.A.), Perié, Perotti, Perroni, Petri, Pietragalla Corti, Pitrola, Portela, Pucheta, Puiggrós, Raimundi, Rasino, Recal-

de, Redczuk, Ríos, Risko, Rivas, Romero, Rossi, Rubin, Ruiz, Salino, Sánchez, Santillán, Segarra, Semhan, Seminara, Solanas, Soria, Soto, Stolbizer, Tentor, Terada, Toledo, Tomas, Troiano, Tundis, Uñac, Valinotto, Vaqueí, Vilaríño, Villata, Zamarreño, Ziebart y Ziegler.

–Votan por la negativa los señores diputados: Scaglia, Sturzenegger y Triaca.

–Se abstienen de votar los señores diputados: Baldassi, Bullrich, Cáceres, Durand Cornejo, González (G. E.), Gribaudo, Mac Allister, Pinedo, Pradines, Schmidt-Liermann, Tonelli y Torres Del Sel.

Sr. Presidente (Domínguez). – Queda sancionado el proyecto de ley.¹ (*Aplausos.*)

Se comunicará al Honorable Senado.

Sra. Castro. – Como colega de las ciencias sociales, celebro que los trabajadores sociales tengan su ley. Pero había un desacuerdo...

Sr. Presidente (Domínguez). – Ya se votó, señora diputada.

Sra. Castro. – Por eso pedía la palabra antes, en el artículo 9º, para dejar asentada la aclaración. Igual, voté afirmativamente.

Sr. Presidente (Domínguez). – Disculpe, señora diputada, pero hay un acuerdo de los presidentes de bloque.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Pitrola. – Señor presidente: dado que no pude hablar por un acuerdo de los bloques mayoritarios, que desconozco, solicito autorización para insertar los fundamentos de nuestro voto positivo.

Sr. Presidente (Domínguez). – Se tendrá en cuenta su pedido, señor diputado.

12

PROHIBICIÓN DE AVISOS, PUBLICACIONES, PUBLICIDAD O MENSAJES QUE FOMENTEN LA OFERTA SEXUAL Y LA TRATA DE PERSONAS

Sr. Presidente (Domínguez). – Corresponde considerar los dictámenes de la Comisión de Comunicaciones e Informática recaídos en el proyecto de ley por el que se prohíbe en todo

1. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 676.)

medio de comunicación avisos, publicaciones, publicidad y mensajes que fomenten la oferta sexual y la trata de personas con fines de explotación sexual, contenidos en el Orden del Día N° 527 (expediente 6.943-D.-2013).

(Orden del Día N° 527)

I

Dictamen de mayoría

Honorable Cámara:

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de ley de los señores diputados Larroque, Pietragalla Corti, Cleri, de Pedro, y las señoras diputadas Alonso (M. L.), García (M. T.), Fernández Sagasti, y Mendoza (M. S.), por el que se prohíbe en cualquier medio de comunicación todo aviso, publicación, publicidad y mensaje que fomente la oferta sexual y la trata de personas con fines de explotación sexual; 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° – *Objeto.* La presente norma tiene por objeto la prevención de los delitos de explotación sexual y trata de personas con fines de explotación sexual así como la eliminación de todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres, mediante la regulación de la difusión de mensajes destinados al comercio sexual, en cumplimiento de las disposiciones previstas en la ley 26.364 y sus modificatorias y en la ley 26.485.

Art. 2° – *Prohibición.* Prohíbanse los avisos, publicaciones, publicidades o cualquier otro tipo de mensajes que promuevan la oferta sexual o hagan explícita o implícita referencia a la solicitud de personas destinadas al comercio sexual, a través de cualquier medio de comunicación conforme surge de la enumeración establecida en el artículo 3° de la ley 25.750, y cualquiera sea el soporte o modalidad que utilicen.

Asimismo, quedan comprendidos en este régimen todos aquellos avisos cuyo texto resulte engañoso. Se considera engañoso el aviso que, haciendo referencia a actividades lícitas, tenga por fin último la realización de alguna de las actividades aludidas en el párrafo precedente.

Art. 3° – *Facultades y atribuciones.* La autoridad de aplicación de la presente ley tendrá las siguientes facultades y atribuciones:

- a) Verificar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley y en su normativa reglamentaria y complementaria;

- b) Monitorear la presencia de avisos, publicaciones, publicidades o cualquier otro tipo de mensajes de oferta sexual y/o de solicitud de personas para destinarlas al comercio sexual, difundidos en los medios de comunicación citados en el artículo 2°;
- c) Imponer sanciones por incumplimientos a lo establecido en la presente ley o requerirlas a la autoridad competente;
- d) Promover denuncias penales en los casos en que se recabe información que permita suponer la existencia de los delitos antedichos;
- e) Informar, difundir, concientizar, sensibilizar y capacitar a la población en torno del objeto y las finalidades de la presente ley;
- f) Coordinar y articular con los organismos administrativos, el Ministerio Público y el Poder Judicial, a fin de aportar toda información que pueda resultar relevante sobre la temática de su competencia.

Art. 4° – *Procedimiento.* La instrucción y la aplicación de sanciones por violación a disposiciones de la presente ley serán realizadas por la autoridad de aplicación, de acuerdo a la reglamentación que el Poder Ejecutivo nacional dicte a tal efecto.

El Poder Ejecutivo nacional establecerá el procedimiento administrativo de investigación y aplicación de sanciones ante presuntas infracciones a las disposiciones establecidas en la presente ley, asegurando el derecho de defensa del presunto infractor y demás garantías constitucionales.

La autoridad de aplicación coordinará con los organismos públicos locales la aplicación de las sanciones, cuando resulte pertinente.

Art. 5° – *Sanciones.* Los infractores a lo establecido en la presente ley serán pasibles de las siguientes sanciones:

- 1. Apercibimiento.
- 2. Multa de pesos sesenta mil (\$ 60.000) hasta pesos tres millones (\$ 3.000.000).
- 3. Decomiso de volantes u otros materiales que se entreguen en la vía pública y que contengan el mensaje prohibido por esta ley.

El monto mínimo y máximo de las multas se ajustará semestralmente por el índice de movilidad que resulte del artículo 32 de la ley 24.241 y sus modificatorias.

Estas 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, no obstante otras responsabilidades civiles y penales a que hubiere lugar.

La autoridad de aplicación requerirá a quien corresponda la eliminación y/o interrupción de acceso

a los avisos, publicaciones, publicidades o cualquier otro tipo de mensajes y/o contenidos enunciados en el artículo 2º de la presente ley, que se difundan a través de cualquier medio de comunicación o tecnología de la información y comunicación, de conformidad con el procedimiento que dicte el Poder Ejecutivo nacional.

Art. 6º – *Reiteración*. En los casos de reiteración o desobediencia a una orden de cese, la sanción deberá agravarse, duplicándose los límites mínimos y máximos.

Se consideran incursos en reiteración, quienes habiendo sido sancionados por una infracción, incurran en otra de las comprendidas en la presente ley dentro del término de tres años desde que la anterior hubiera quedado firme.

Art. 7º – *Fondo especial*. El monto percibido en concepto de multas impuestas por la autoridad de aplicación, conforme la presente ley, será asignado a un fondo especial destinado a la prevención, concientización y sensibilización en torno de los delitos de explotación sexual y trata de personas, así como de las diferentes formas de violencia contra las mujeres.

Art. 8º – *Redes sociales*. En caso que los avisos, publicaciones, publicidades o cualquier otro tipo de mensajes, enunciados en el artículo 2º de la presente ley, se difundan a través de redes sociales, la autoridad de aplicación notificará a quien corresponda para que se proceda a la eliminación del contenido prohibido.

Art. 9º – *Coordinación con organismos competentes*. La autoridad de aplicación deberá coordinar su accionar con los organismos del Poder Ejecutivo nacional con competencia en materia de publicaciones y publicidad en cualquier medio de comunicación o tecnología de la información y comunicación; así como con aquellos abocados a la lucha contra la explotación y la trata de personas y la discriminación y violencia contra las mujeres.

Art. 10. – El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley dentro de los noventa (90) días contados a partir de su promulgación.

Art. 11. – *Autoridad de aplicación*. Facúltese al Poder Ejecutivo nacional a establecer la autoridad de aplicación, la que tendrá a su cargo la implementación de la presente ley.

Art. 12. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2014.

*Mario N. Oporto. – Herman H. Avoscan. –
Mónica G. Contrera. – Alfredo C. Dato.
– Anabel Fernández Sagasti. – Gastón
Harispe. – Eduardo Seminara. – María E.
Zamarreño.*

INFORME

Honorable Cámara:

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de ley de los señores diputados Larroque, Pietragalla Corti, Cleri, de Pedro, y las señoras diputadas Alonso (M. L.), García (M. T.), Fernández Sagasti, y Mendoza (M. S.), por el que se prohíbe en cualquier medio de comunicación todo aviso, publicación, publicidad y mensaje que fomente la oferta sexual y la trata de personas con fines de explotación sexual. Luego de su estudio, ha creído conveniente dictaminarlo favorablemente, con modificaciones.

Mario N. Oporto.

II

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

La Comisión de Comunicaciones e Informática ha considerado el proyecto de ley del señor diputado Larroque y otros señores diputados, sobre la prohibición en cualquier medio de comunicación de todo aviso, publicación, publicidad y mensaje que fomente la oferta sexual y la trata de personas con fines de explotación sexual; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y la que dará el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – *Objeto*. La presente norma tiene por objeto prevenir los delitos de explotación sexual y trata de personas con fines de explotación sexual, así como eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres, en cumplimiento de las disposiciones previstas en la ley 26.364 y sus modificatorias y en la ley 26.485.

Art. 2º – Quedarán excluidas del objeto de la presente ley las publicaciones que promuevan el trabajo sexual autónomo, las cuales para poder realizarse deberán adecuarse a los requisitos que la autoridad de aplicación considere pertinente para la publicación de las mismas.

Art. 3º – *Prohibición*. Prohíbanse los avisos, publicaciones, publicidades o cualquier otro tipo de mensajes que promuevan o hagan explícita o implícita referencia a la solicitud de personas destinadas a la explotación sexual, a través de cualquier medio de comunicación conforme surge de la enumeración establecida en el artículo 3º de la ley 25.750 y cualquiera sea el soporte o modalidad que utilicen.

Quedan comprendidos en este régimen todos aquellos avisos que haciendo referencia a otras acti-

vidades lícitas, tengan como finalidad la realización de alguna de las actividades indicadas en el párrafo precedente.

Art. 4° – *Facultades y atribuciones*. La autoridad de aplicación de la presente ley tendrá las siguientes facultades y atribuciones:

- a) Verificar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley y en su normativa reglamentaria y complementaria;
- b) Monitorear la presencia de avisos, publicaciones, publicidades o cualquier otro tipo de mensajes que hagan solicitud de personas para destinarlas a la explotación sexual y trata de personas con fines de explotación sexual, sean éstos explícitos o implícitos difundidos en los medios de comunicación citados en el artículo 2°;
- c) Imponer sanciones por incumplimientos a lo establecido en la presente ley o requerirlas a la autoridad competente;
- d) Promover denuncias penales en los casos en que se recabe información que permita suponer la existencia de los delitos antedichos;
- e) Informar, difundir, concientizar, sensibilizar y capacitar a la población en torno del objeto y las finalidades de la presente ley.

Art. 5° – *Información*. La autoridad de aplicación de la presente ley deberá aportar toda la información con la que cuente al Poder Judicial o al Ministerio Público, en el marco de causas que tengan por objeto la investigación de los delitos de explotación sexual y trata de personas con fines de explotación sexual.

Art. 6° – *Procedimiento*. La instrucción y la aplicación de sanciones por violación a disposiciones de la presente ley serán realizadas por la autoridad de aplicación, de acuerdo a la reglamentación que el Poder Ejecutivo nacional dicte a tal efecto.

Art. 7° – *Sanciones*. La reglamentación establecerá el procedimiento de aplicación de las siguientes sanciones:

1. Apercibimiento.
2. Multa de pesos sesenta mil (\$ 60.000) hasta pesos tres millones (\$ 3.000.000).

El monto mínimo y máximo de las multas se ajustará semestralmente por el índice de movilidad que resulte del artículo 32 de la ley 24.241 y sus modificatorias.

La autoridad de aplicación podrá requerir a quien corresponda la eliminación y/o interrupción de acceso a los avisos, publicaciones, publicidades o cualquier otro tipo de mensajes y/o contenidos enunciados en el artículo 2° de la presente ley que se difundan a través de cualquier medio de comunicación o tecnología de la información y comunicación, de

conformidad con el procedimiento que dicte el Poder Ejecutivo nacional.

Art. 8° – *Reiteración*. En los casos de reiteración o desobediencia a una orden de cese, la sanción deberá agravarse, duplicándose los límites mínimo y máximo.

Se considerarán reincidentes quienes habiendo sido sancionados por una infracción, incurran en otra sanción de igual especie dentro del término de tres años.

Art. 9° – *Fondo especial*. El monto percibido en concepto de multas impuestas por la autoridad de aplicación, conforme la presente ley, será asignado a un fondo especial destinado a la prevención, concientización y sensibilización en torno de los delitos de explotación sexual y trata de personas, así como de las diferentes formas de violencia contra las mujeres.

Art. 10. – *Redes sociales*. En caso que los avisos, publicaciones, publicidades o cualquier otro tipo de mensajes, enunciados en el artículo 3° de la presente ley, se difundan a través de redes sociales, la autoridad de aplicación notificará a quien corresponda para que se proceda a la eliminación del contenido prohibido.

Art. 11. – *Coordinación con organismos competentes*. La autoridad de aplicación deberá coordinar su accionar con los organismos del Poder Ejecutivo nacional con competencia en materia de publicaciones y publicidad en cualquier medio de comunicación o tecnología de la información y comunicación; así como con aquellos abocados a la lucha contra la explotación y la trata de personas y la discriminación y violencia contra las mujeres.

Art. 12. – *Monitoreo*. El Poder Ejecutivo nacional reglamentará el procedimiento a través del cual se efectuará el monitoreo de avisos, publicaciones, publicidades o cualquier otro tipo de mensajes que promuevan la oferta sexual o hagan explícita o implícita referencia a la solicitud de personas destinadas a la explotación sexual y trata de personas con fines de explotación sexual, que se difundan a través de cualquier medio de comunicación o tecnología de la información y comunicación.

Art. 13. – *Autoridad de aplicación*. Facúltese al Poder Ejecutivo nacional a establecer la autoridad de aplicación, la que tendrá a su cargo la implementación de la presente ley.

Art. 14. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 26 de agosto de 2014.

Federico Pinedo. – Alcira S. Argumedo. – Patricia Bullrich. – Patricia V. Giménez. – Víctor H. Maldonado. – Blanca A. Rossi.

INFORME

Honorable Cámara:

El proyecto de ley de eliminación de todo mensaje que fomente la explotación sexual y la trata de personas, en el mismo sentido del decreto 936/2011 del Poder Ejecutivo nacional, pretende dar fin a avisos que puedan derivar en una posible captación de víctimas de trata de personas.

Apoyamos decididamente cualquier norma o proyecto que tenga como objetivo poner fin a las situaciones de trata y explotación que cercenan la libertad de las personas y menoscaban su dignidad e integridad de conformidad con las leyes 26.364 y 26.485, y sus modificatorias.

Sin embargo, el expediente 6.943-D.-2013 en su artículo segundo, al prohibir los avisos, publicaciones, publicidades o cualquier otro tipo de mensajes que promuevan la oferta sexual, excede lo establecido para la protección de los derechos de las personas.

En nuestro país existe una importante comunidad de mujeres que se reivindican como trabajadoras sexuales agremiadas en AMMAR y que necesitan un espacio para ofrecer sus servicios. Si bien este proyecto no explicita la prohibición de ejercer el trabajo sexual, termina marginándolo.

Los derechos constitucionales se ejercen conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio (artículo 14 de la Constitución Nacional). Por lo tanto, la reglamentación de un derecho sólo será admisible en tanto se respeten determinados principios que surgen del texto constitucional.

Uno de los límites a las conductas humanas es el proclamado por la segunda parte del artículo 19 de la Constitución Nacional: “Ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe”. De ese modo se consagra en el texto constitucional el principio de legalidad, el cual constituye un rasgo distintivo por excelencia del Estado de derecho. Este principio supone que la limitación al derecho debe estar prevista de manera expresa en un texto legal acorde al principio de supremacía establecido en el artículo 31 de la Constitución Nacional.

Una normativa que incluya “los avisos, publicaciones, publicidades o cualquier otro tipo de mensajes que promuevan la oferta sexual o hagan explícita o implícita referencia a la solicitud de personas destinadas al comercio sexual”, amplía el objeto de la ley 26.364, ya que la norma no prohíbe los avisos que una persona, mayor de edad, realice ofertando servicios sexuales.

Resulta necesario distinguir la “oferta sexual”, de la “explotación sexual” y de la “trata de personas”, puesto que hay personas en nuestro país que se dedican al trabajo sexual autónomo por decisión propia o porque la sociedad no les ha permitido insertarse en otros ámbitos laborales.

La prohibición de mensajes relacionados a la oferta sexual tendría, según un relevamiento de la Unidad Fiscal de Asistencia en Secuestros Extorsivos y Trata de Personas (UFASE) del año 2012, dependiente del Ministerio Público Fiscal, una incidencia muy acotada sobre la problemática de la trata de personas ya que según estadísticas producidas por esta unidad fiscal solamente el 5 % del reclutamiento de personas en redes de trata se da por publicidad gráfica y por medio de “chat/internet/mensaje/tel”.

Sin embargo, redundaría en la clandestinización del trabajo sexual y en una mayor vulneración de derechos de las personas que ejercen este trabajo. En esta situación de vulneración de derechos se encuentran las 6.000 mujeres agremiadas en la Asociación de Mujeres Meretrices de Argentina (AMMAR).

En el mismo sentido, un informe de 2012, realizado en conjunto por la Fundación Húésped y por la Asociación de Travestis, Transexuales y Transgénero de Argentina (ATTTA), estima que seis de cada diez personas participantes (en la encuesta) están vinculadas al trabajo sexual actualmente y sólo 14,6 % mencionó nunca haber realizado trabajo sexual (disponible en: <http://www.huesped.org.ar/wp-content/uploads/2014/05/OSI-informe-FINAL.pdf>).

El Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe de 2013 propone entre las medidas prioritarias que se comprometen los Estados a adoptar sobre igualdad de género: “Hacer efectivas las políticas adoptadas y tomar medidas preventivas, penales, de protección y atención que contribuyan a la erradicación de todas las formas de violencia, incluida la esterilización forzada, y estigmatización contra las mujeres y las niñas en los espacios públicos y privados, [...] prestando especial atención a las mujeres en situaciones de mayor riesgo, como las mayores, embarazadas, con discapacidad, grupos culturalmente diversos, trabajadoras sexuales, que viven con VIH/SIDA, lesbianas, bisexuales, transexuales, [...] y víctimas de trata, entre otras.” Por ello creemos que es preciso distinguir a las personas trabajadoras sexuales, de las personas que son explotadas sexualmente y de las personas víctimas de trata, de este modo se podrá diferenciar la oferta sexual de la explotación sexual y de la trata.

La ley 26.364, de prevención y sanción de la trata de personas y asistencia a sus víctimas, afirma que existe “explotación”, “cuando se promoviere, facilitare, desarrollare o se obtuviere provecho de cualquier forma de comercio sexual” [artículo 4º, inciso c)]. El marco normativo establece sanciones penales para combatir la trata, y en ninguna de ellas se encuentra la publicación de avisos de oferta sexual. De aquí se deduce que la ley no prohíbe esta actividad.

Por todo ello es que convenimos que desde los argumentos vertidos precedentemente deviene conve-

niente la aprobación del proyecto con el texto recomendado precedentemente.

Patricia V. Giménez.

ANTECEDENTE

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

ELIMINACIÓN DE TODO MENSAJE QUE FOMENTE LA EXPLOTACIÓN SEXUAL Y LA TRATA DE PERSONAS CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL

Artículo 1° – *Objeto.* La presente norma tiene por objeto la prevención de los delitos de explotación sexual y trata de personas con fines de explotación sexual así como la eliminación de todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres, mediante la regulación de la difusión de mensajes destinados al comercio sexual, en cumplimiento de las disposiciones previstas en la ley 26.364 y sus modificatorias y en la ley 26.485.

Art. 2° – *Prohibición.* Prohíbanse los avisos, publicaciones, publicidades o cualquier otro tipo de mensajes que promuevan la oferta sexual o hagan explícita o implícita referencia a la solicitud de personas destinadas al comercio sexual, a través de cualquier medio de comunicación conforme surge de la enumeración establecida en el artículo 3° de la ley 25.750, y cualquiera sea el soporte o modalidad que utilicen.

Quedan comprendidos en este régimen todos aquellos avisos que, haciendo referencia a actividades lícitas, tenga por fin último la realización de alguna de las actividades aludidas en el párrafo precedente.

Art. 3° – *Facultades y atribuciones.* La autoridad de aplicación de la presente ley tendrá las siguientes facultades y atribuciones:

- a) Verificar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley y en su normativa complementaria;
- b) Monitorear la presencia de avisos, publicaciones, publicidades o cualquier otro tipo de mensajes de oferta sexual y/o de solicitud de personas para destinarlas al comercio sexual, difundidos en los medios de comunicación citados en el artículo 2°;
- c) Imponer sanciones por incumplimientos a lo establecido en la presente ley o requerirlas a la autoridad competente;
- d) Promover denuncias penales en los casos en que se recabe información que permita suponer la existencia de los delitos antedichos;
- e) Informar, difundir, concientizar, sensibilizar y capacitar a la población en torno del objeto y las finalidades de la presente ley;

Art. 4° – *Información.* La autoridad de aplicación de la presente ley deberá aportar toda la información con la que cuente al Poder Judicial o al Ministerio Público, en el marco de causas que tengan por objeto la investigación de los delitos de explotación sexual y trata de personas con fines de explotación sexual.

Art. 5° – *Procedimiento.* La instrucción y la aplicación de sanciones por violación a disposiciones de la presente ley serán realizadas por la autoridad de aplicación, de acuerdo a la reglamentación que el Poder Ejecutivo nacional dicte a tal efecto.

Art. 6° – *Sanciones.* Los infractores a lo establecido en la presente ley serán pasibles de las siguientes sanciones:

1. Apercibimiento.
2. Multa de pesos trescientos mil (\$ 300.000) hasta pesos tres millones (\$ 3.000.000).

Facúltese al Poder Ejecutivo nacional a actualizar los montos establecidos en el presente artículo.

La autoridad de aplicación podrá requerir a quien corresponda la eliminación y/o interrupción de acceso a los avisos, publicaciones, publicidades o cualquier otro tipo de mensajes y/o contenidos enunciados en el artículo 2° de la presente ley, que se difundan a través de cualquier medio de comunicación o tecnología de la información y comunicación, de conformidad con el procedimiento que dicte el Poder Ejecutivo nacional.

Art. 7° – *Reiteración.* En los casos de reiteración o desobediencia a una orden de cese, la sanción deberá agravarse, duplicándose los límites mínimo y máximo.

Se considerarán reincidentes quienes habiendo sido sancionados por una infracción, incurran en otra sanción de igual especie dentro del término de tres años.

Art. 8° – *Fondo especial.* El monto percibido en concepto de multas impuestas por la autoridad de aplicación, conforme la presente ley, será asignado a un fondo especial destinado a la prevención, concientización y sensibilización en torno de los delitos de explotación sexual y trata de personas, así como de las diferentes formas de violencia contra las mujeres.

Art. 9° – *Redes sociales.* En caso que los avisos, publicaciones, publicidades o cualquier otro tipo de mensajes, enunciados en el artículo 2° de la presente ley, se difundan a través de redes sociales, la autoridad de aplicación notificará a quien corresponda para que se proceda a la eliminación del contenido prohibido.

Art. 10. – *Coordinación con organismos competentes.* La autoridad de aplicación deberá coordinar su accionar con los organismos del Poder Ejecutivo nacional con competencia en materia de publicaciones y publicidad en cualquier medio de comunicación o tecnología de la información y comunicación; así como con aquellos abocados a la lucha contra la explotación y la trata de personas y la discriminación y violencia contra las mujeres.

Art. 11. – *Monitoreo*. El Poder Ejecutivo nacional reglamentará el procedimiento a través del cual se efectuará el monitoreo de avisos, publicaciones, publicidades o cualquier otro tipo de mensajes que promuevan la oferta sexual o hagan explícita o implícita referencia a la solicitud de personas destinadas al comercio sexual, que se difundan a través de cualquier medio de comunicación o tecnología de la información y comunicación.

Art. 12. – *Autoridad de aplicación*. Facúltese al Poder Ejecutivo nacional a establecer la autoridad de aplicación, la que tendrá a su cargo la implementación de la presente ley.

Art. 13. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Andrés Larroque. – María L. Alonso. – Marcos Cleri. – Eduardo E. de Pedro. – Anabel Fernández Sagasti. – María T. García. – Mayra S. Mendoza. – Horacio Pietragalla Corti.

OBSERVACIONES

Buenos Aires, 15 de septiembre de 2014.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, señor Julián Andrés Domínguez.

S/D.

Tengo el agrado de dirigirme a usted a fin de formular observaciones al Orden del Día N° 527 de 2014, que contiene el dictamen de la Comisión de Comunicaciones e Informática, por el cual se aconseja la aprobación del régimen de prohibición en cualquier medio de comunicación de todo aviso, publicación, publicidad y mensaje que fomente la oferta sexual y la trata de personas con fines de explotación sexual.

Dejo constancia de que las siguientes observaciones las presento conforme a las disposiciones previstas en el artículo 113 del Reglamento de esta Cámara.

El dictamen propone prohibir los avisos, publicaciones, publicidades o cualquier otro tipo de mensajes que promuevan la oferta sexual o hagan explícita o implícita referencia a la solicitud de personas destinadas al comercio sexual, a través de cualquier medio de comunicación conforme surge de la enumeración establecida en el artículo 3° de la ley 25.750, y cualquiera sea el soporte o modalidad que utilicen y establece el régimen para su control.

En el referido dictamen se le otorgan a la autoridad de aplicación ciertas facultades que resultan excesivas para una autoridad administrativa en relación al ejercicio de la libertad de expresión. Así, se faculta a la autoridad de aplicación para requerir a quien corresponda la eliminación y/o interrupción de acceso a los avisos, publicaciones, publicidades o cualquier otro tipo de mensajes que promuevan la oferta sexual o hagan explícita o implícita referencia a la solicitud

de personas destinadas al comercio sexual, a través de cualquier medio de comunicación.

Cabe decir también que, en su artículo 2°, se prohíben aquellos mensajes que hagan explícita o implícita referencia a la solicitud de personas destinadas al comercio sexual. El texto resulta entonces sumamente ambiguo, y se pondrán en discusión casos en los que se discuta si el mensaje hace referencia en forma implícita al supuesto previsto o no. Es así que la autoridad de aplicación podrá entonces solicitar la eliminación y/o interrupción de acceso al mensaje, sin darle ningún tipo de intervención a una autoridad judicial, y sus actos tendrán presunción de legitimidad y fuerza ejecutoria, pudiendo violar, en ciertos casos, la libertad de expresión en forma indebida.

El Pacto de San José de Costa Rica establece, en su artículo 8°, el derecho a ser oído por un órgano judicial para la determinación de sus derechos. Así, la citada convención dispone que toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Considerando que aquí se encuentra en juego el ejercicio del derecho a la libertad de expresión –pieza angular del sistema democrático– resulta adecuado y convencionalmente necesario que la autoridad de aplicación, luego de monitorear la aplicación de la ley, le dé la correspondiente intervención a la autoridad judicial para que sea ésta quien garantice el derecho de defensa y defina si el contenido se encuentra dentro de los mensajes prohibidos y, en su caso, si corresponde eliminar y/o interrumpir el mensaje.

En el artículo 8° del citado dictamen se identifican cuestiones similares a las ya mencionadas que son aplicables a la regulación en redes sociales, razón por la cual corresponde hacer extensivo el razonamiento indicado anteriormente.

Por todo lo expuesto considero que el dictamen debe ser modificado, con los alcances aquí señalados.

Sin otro particular, saludo al señor diputado con atenta y distinguida consideración.

Laura Alonso.

Sr. Presidente (Domínguez). – En consideración en general.

Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sr. Larroque. – Señor presidente: en primer lugar, quiero reconocer que este proyecto de ley se inspira en la lucha de muchísimas organizaciones y personas, pero, fundamentalmente, se sintetiza en Susana Trimarco.

También se enmarca en la norma sancionada por el Congreso en 2008: la ley de trata, modificada en 2012 por unanimidad, con la observación de una sola diputada en particular, cuyo propósito es jerarquizar un decreto de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner. Me refiero al decreto 936 de 2011, de erradicación de los mensajes e imágenes que promuevan o fomenten la explotación sexual. Este decreto está operativo en este momento y es absolutamente eficaz.

Es necesaria una ley centralmente por dos motivos: primero, porque la ley amplía las potestades del decreto, introduciendo la posibilidad de prohibir este tipo de mensajes en las redes sociales, y segundo, porque a pesar de que el cumplimiento de esta normativa es muy alto, del 80 por ciento, hay un 20 por ciento de medios gráficos que no lo cumplen, aduciendo que el decreto no tiene capacidad sancionatoria, recurriendo a la Justicia y a todo tipo de argucias, como cautelares y demás. En consecuencia, es necesario dar fuerza de ley a esta medida que ha resultado tan efectiva y que tiene tanto consenso social.

Paradójicamente, el diario *Clarín* figura dentro del 20 por ciento donde se registra el mayor incumplimiento y quisiera dar algunos datos al respecto.

Como consecuencia del decreto recientemente mencionado se creó la Oficina de Monitoreo de Publicación de Avisos de Oferta de Comercio Sexual, que funciona en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Esta oficina, desde su creación en el año 2011 hasta la fecha, ha monitoreado 543.659 avisos, 252.998 de los cuales pertenecen al diario *Clarín* o a medios vinculados con él. Es decir que 164.408 avisos pertenecen al diario *Clarín*; más de 66.000 a *La Voz del Interior*; aproximadamente 19.000 al diario *Los Andes*; 1.444 al diario *La Razón*; 627 al diario *Muy*, y 563 al diario *Olé*. Estas cifras constituyen el 47 por ciento del total.

Cabe destacar que el promedio de avisos a partir de la creación de esta oficina ha bajado de 1.100 a 300, pero también hay otros datos importantes para remarcar. De las 133 actuaciones y 33 sanciones que se han generado desde esta oficina, 35 han correspondido al Grupo Clarín y 10 sanciones han sido desoídas. Inclusive hay una

multa de 362.000 pesos que el medio no ha pagado y que se encuentra recurrida en la Justicia.

También hay otros datos importantes para remarcar. Esta oficina trabaja en conjunto con la Justicia, previniendo lo que podrían ser delitos de trata. Hay 6.453 avisos judicializados o en investigación judicial y 6.157 de ellos pertenecen al Grupo Clarín. Es por todo esto que entendemos necesario dar fuerza de ley a este decreto que ha demostrado ser tan eficaz.

No hay que confundir esta discusión referida a la comunicación con lo que quizás se planteó en el debate de comisión y dio surgimiento a los dictámenes de minoría referidos a la regulación del denominado “trabajo sexual”. Ése es otro debate que debería habilitar a un tipo distinto de normativa. Queremos dejar en claro lo que aquí estamos discutiendo, es decir, la posibilidad de erradicar definitivamente los avisos de oferta sexual, porque se ha demostrado que en general este tipo de oferta está vinculada a algún tipo de red de trata.

Entonces, es fundamental tomar conciencia de lo que significa la posibilidad de hacer más efectivo este decreto, que hoy tiene plena vigencia y que, si nosotros le damos jerarquía de ley en este momento, va a tener mayor contundencia para evitar las argucias que se vienen desarrollando, porque se ha camuflado en otro tipo de rubros, como el famoso 59.

En consecuencia, es fundamental jerarquizar este decreto que, como recién se decía, ha demostrado ser efectivo hasta el día de hoy en un 80 por ciento.

Permanentemente este grupo cuestiona la legitimidad del decreto. Entonces, el objetivo que perseguimos con este proyecto de ley es reafirmar la fuerza, la potestad y la contundencia de esta medida que ha demostrado ser absolutamente efectiva y beneficiosa. Como se dijo hace instantes, las estadísticas revelan de modo claro cómo se ha modificado el panorama.

En lo que se refiere a la iniciativa en consideración, su objetivo es prohibir los avisos, las publicidades o cualquier otro tipo de mensajes que promuevan la oferta sexual en medios de comunicación, como diarios, revistas, periódicos, empresas editoriales, servicios de radiodifusión, productoras de contenidos audiovisua-

les y digitales, proveedores de acceso a Internet y empresas de difusión en la vía pública.

Por otra parte, se crea una autoridad de aplicación—que definirá el Poder Ejecutivo—, cuyas atribuciones serán verificar el cumplimiento de la norma, monitorear la presencia de este tipo de avisos, imponer sanciones por incumplimientos a la ley, promover denuncias penales en los casos en que corresponde e informar, difundir, concientizar, sensibilizar y capacitar a la población sobre los objetivos de esta norma.

Se establecerá un régimen sancionatorio con multas que irán de los 60.000 a los 3 millones de pesos para quienes violasen la normativa. Asimismo, se fija como sanción el decomiso de volantes.

Durante el trabajo en comisión se modificaron algunos artículos de esta iniciativa: 1°, 3°, 4°, 5° y 10. Pese a que se suscribieron dos dictámenes de minoría, estos artículos fueron modificados. Ello significa que se incorporaron las propuestas de distintos sectores de la oposición. Una de ellas es que se establezca como sanción el decomiso de volantes u otros materiales que se entreguen en la vía pública. También se introdujeron cambios en los montos de las sanciones, llevando el mínimo de 300.000 a 60.000 pesos.

Hemos sido contemplativos frente a los planteos de los distintos bloques, porque entendemos que esta norma requiere el mayor consenso posible, dado que estamos hablando de un flagelo que debemos combatir entre todos para consolidar las leyes sancionadas en este Parlamento que mencioné al principio de mi alocución. Me refiero a la legislación del año 2008, modificada en 2012, que demuestra el profundo cambio cultural que estamos realizando en la Argentina, que fue ratificado por el decreto 936/11 de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner. Así lo ponen de manifiesto, como dije antes, las estadísticas que, salvo el Grupo Clarín y algunos otros medios, todos citan.

Finalmente, me parece importante mencionar un dato de color. En la medida cautelar interpuesta por la Editorial Río Negro contra el decreto 936/11, el abogado patrocinante, Hugo Wortman Jofré, es el mismo abogado de Héctor Magnetto en la causa de Papel Prensa. Creo que esto es elocuente. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Domínguez). — Tiene la palabra la señora diputada por Mendoza.

Sra. Giménez. — Señor presidente: decididamente quisiéramos apoyar cualquier proyecto que tenga por objeto poner fin a la trata y explotación sexual, pero luego de escuchar al diputado preopinante advertimos que esta iniciativa no tiene tal finalidad, sino que intenta poner una multa, ya que no se podría alcanzar al Grupo Clarín con el decreto 936/11, debido a que un decreto presidencial no permite imponer ese tipo de sanción. Entonces, nos engañan con un proyecto, como muchos otros que vimos con títulos raros, como la S.A. de YPF, que no les gusta, pero es así. El proyecto es para las multas, y con esta intención se olvidan de un grupo muy importante que queda perjudicado con esta iniciativa, que invitamos a la comisión y fue bastante violento, porque había mucha gente del Frente para la Victoria que hubiera ajustado el articulado para que esta norma no perjudicara a una minoría.

Considero que ni la ley 26.364 ni la 26.485 prohíben la publicación de avisos de oferta sexual por hombres o mujeres mayores de edad, que realizan este trabajo de manera independiente.

Los hechos indican la existencia de algunos casos particulares en que existe una identidad autopercibida y construida por quienes reivindican el trabajo sexual.

La encíclica sobre el trabajo digno de Juan Pablo II, entre algunas de sus definiciones dice: “No hay duda de que el trabajo humano tiene un valor ético, el cual está vinculado completa y directamente al hecho de que quien lo lleva a cabo es una persona, un sujeto consciente y libre, es decir, un sujeto que decide por sí mismo”.

Aquí dice “un sujeto que decide”. Seguramente a algunos de nosotros nos puede parecer no digno, pero el proyecto no clasifica la dignidad; lo que hace es prohibir el trabajo sexual autónomo.

El artículo 2° lleva a la clandestinidad al trabajo sexual, y a una mayor vulneración de derechos a las personas que ejercen este trabajo. En esta situación de vulneración de derechos se encuentran las más de seis mil mujeres agremiadas en la Asociación de Mujeres Meretrices de Argentina, como su presidenta lo manifestó en la comisión.

Si la política de este gobierno ha sido la ampliación y atribución de derechos, sobre todo a

colectivos que los han tenido cercenados y que han sido víctima de discriminación, este proyecto de ley no va en ese sentido, sino en el opuesto.

Por esto la disidencia, que incluye entre los artículos 1° y 2° del proyecto un artículo que exima a estas mujeres de la prohibición.

Espero que antes de votar el bloque mayoritario considere la necesidad de que este grupo de personas sea excluido del proyecto de ley. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sr. Garrido. – Señor presidente: el efecto que esta norma va a tener –y que ha mencionado mi colega de bloque– sobre el grupo de personas que ejerce la prostitución por cuenta propia es que las va a empujar a una marginalización aun mayor, a la calle, a disposición de los proxenetes, es decir, de los que hacen negocios. O sea, un efecto contradictorio con la finalidad que se dice perseguir.

Pero, más allá del efecto de la norma, está claro que hay un obstáculo más importante y tiene que ver con que esto no se puede hacer, porque va en contra de lo que establece la Constitución. Esto pasa básicamente por la confusión que surge del artículo 1° de la norma. Es decir, al establecerse la prohibición de estos avisos, se confunde lo que es una actividad ilegal, como es la explotación, la trata, con actividades que no son ilegales, como la oferta sexual. La oferta sexual no es algo que sea ilegal en la República Argentina.

Entonces, no hay que confundir lo que es el ejercicio de la prostitución con el comercio sexual, con la explotación o con la trata. De esta confusión se derivan una serie de consecuencias que hacen que esta regulación que se está proponiendo sea inconstitucional.

Es inconstitucional básicamente porque está en juego la libertad de expresión, y la libertad de expresión es un derecho que ampara a cualquier ejercicio de opinión, aun la que no nos guste, incluyendo las publicidades comerciales, toda aquella manifestación que entra dentro de esta garantía, aun cuando pueda parecer repugnante o pueda merecer algún tipo de reproche moral, que últimamente se mezcla bastante con la finalidad de perseguir el delito.

Está claro que es posible establecer sanciones a posteriori del ejercicio de expresiones que son delictivas. El problema acá es que está confundido lo que es delictivo con lo que no lo es, y no es posible discriminarlo de manera adecuada. Entonces, aquí se presenta una situación seria, que de ninguna forma puede pasar el tamiz constitucional.

Esto no se arregla con el dictado de una ley. No podemos evitar la objeción constitucional con el dictado de una ley, porque este tipo de restricciones, que además están garantizadas por los tratados de derechos humanos de los que la Argentina es parte, exige ser establecido por una ley, pero no cualquier ley; tiene que ser una norma que satisfaga determinados estándares. Y esta iniciativa no los satisface, en primer lugar, porque no es taxativa, no es clara, y confunde cuáles son las conductas sancionadas.

Tampoco sabemos quiénes van a ser sancionados, porque solamente se habla de avisos, pero no se dice cuál es la vinculación con ellos. Sobre esta cuestión voy a volver cuando mencione el tema de Internet, que aquí se ha citado de manera superficial y que tiene una problemática adicional a la de los medios gráficos, que sí se mencionaron abundantemente como parte de la tradicional lucha con el medio *Clarín*.

Sr. Kunkel. – ¡Qué bien defendés a tu patrón!

Sr. Garrido. – Sí, claro, mi patrón.

Sr. Presidente (Domínguez). – Diputado Kunkel: no le autoricé el uso de la palabra.

Sr. Garrido. – En cuanto a cuáles son las objeciones, según lo que dice la propia Corte Suprema de Justicia de nuestro país, la libertad de expresión es un derecho privilegiado y las restricciones a la libertad de expresión deben interpretarse restrictivamente. Esto lo dicen también los organismos de supervisión del sistema interamericano de derechos humanos, a quienes me parece una desmesura calificar como empleados de *Clarín*.

Sr. Kunkel. – ¡Buena defensa de tu patrón!

Sr. Presidente (Domínguez). – Diputado Kunkel, no está en uso de la palabra.

Sr. Garrido. – ¿Qué es lo que está establecido a nivel constitucional en el sistema interamericano, mal que le pese al diputado Kunkel? Que para restringir la libertad de expresión tiene que haber una ley, que además es nece-

saría en una sociedad democrática. Libertad de expresión, democracia, diputado Kunkel. La libertad de expresión es esencial para la vigencia del sistema democrático, aunque no nos gusten esas opiniones. Esa restricción tiene que ser necesaria y proporcional; y esa proporcionalidad tiene que ver con que no es posible restringir la libertad de expresión más allá de la finalidad perseguida.

No es posible restringir la libertad de expresión previamente; no puede haber censura previa. Puede haber sanción, pero sólo en la medida en que esté estrechamente relacionada con la finalidad legítima que se invoca, como en este caso reprimir la trata de personas. Pero acá esto no se respeta, porque no es posible diferenciar lo que es trata de lo que es otro tipo de actividades, y esto se va a aplicar, por supuesto, de manera desmesurada.

¿Cuál es otro efecto de esta norma? El efecto va a ser discriminatorio, porque excluye de la libertad de expresión a ciertos grupos, en este caso, por ejemplo, a aquellas personas que ejercen la prostitución de manera autónoma y no sujetas a una actividad de trata o de explotación.

Quiero plantear otra cuestión muy importante, que me parece que se ha pasado ligeramente. Esta norma que estamos considerando —y que no vamos a acompañar— es el primer paso que está dando este Congreso para avanzar sobre Internet. No es una cuestión menor. El valor de Internet es fundamental para la circulación de ideas.

La Corte Suprema de Justicia hace muy pocos días dictó el fallo en la causa “María Belén Rodríguez contra Google”, donde rescata y destaca el valor de Internet y establece un criterio fundamental que me parece que este proyecto no respeta y que, seguramente, será examinado en su momento por la Corte.

Cuando se le pide a la Corte que avance sobre los buscadores, dice que sólo podría hacerse en el caso de que hubiera una actividad ilegal que fuera apreciable directamente, que sin necesidad de una verificación adicional pudiera ser apreciada directamente, y en ese caso podría haber algún tipo de restricción. No es el caso de este proyecto de ley que habilita la aplicación de sanciones y el recorte de contenidos no sólo en los medios gráficos como los que recién se mencionaban sino también en Internet y las

redes sociales. Esto lo hará la autoridad administrativa sin intervención judicial y sin control alguno. Seguramente será la kafkiana Oficina de Monitoreo de Publicación de Avisos de Oferta de Comercio Sexual, que depende del Poder Ejecutivo sin ningún tipo de control judicial, en contra de lo que sostiene la Corte Suprema.

Volviendo a Internet y a lo que esto implicará, por primera vez estamos habilitando que haya un avance del Poder Ejecutivo nacional sobre un medio absolutamente democrático. No es el caso del monopolio ni del oligopolio. En la actualidad el medio más democrático de circulación de ideas es Internet y por medio de esta iniciativa estamos dando facultades al Poder Ejecutivo nacional para que bloquee contenidos.

Me parece pertinente citar la opinión del relator de Libertad de Expresión de la OEA, que entre otras cosas dice que a Internet se aplican las mismas garantías que a los medios de comunicación en general. Sostiene que en materia de bloqueo y filtrado, si bien es posible aplicarlos en caso de que haya determinados delitos, como la pornografía infantil o los crímenes de lesa humanidad, esto debe ser sometido a un estricto juicio de proporcionalidad y estos filtros tienen que estar cuidadosamente diseñados de manera tal que no alcancen discursos legítimos que merecen protección. Es decir que deben diseñarse y aplicarse de modo tal que impacten exclusivamente al contenido reputado ilegítimo.

Nada de eso está garantizado por esta norma que es claramente inconstitucional. La Corte Suprema todavía tiene pendiente su resolución en relación con el decreto que este proyecto de ley pretende reemplazar. El problema es que si bien se trata de una ley que pasará por el tamiz de este Congreso, que es mucho más democrático que el decreto, agrava situaciones porque avanza sobre Internet y las redes sociales, lo que constituye un pésimo precedente en materia de recorte de contenidos.

Sr. Presidente (Domínguez). — La Presidencia solicita al señor diputado que redondee su exposición pues ha vencido su término.

13

MOCIÓN DE ORDEN

Sr. Garrido. — Teniendo en cuenta que, a diferencia de otros que son girados a varias comi-

siones, este proyecto se está considerando en el recinto sin haber pasado por otras comisiones relevantes que tienen que ver con temas afectados de manera notable por esta iniciativa, mociono que se remita a las comisiones de Libertad de Expresión y de Derechos Humanos y Garantías porque viola derechos humanos, en razón de que la Convención Americana sobre Derechos Humanos asigna la facultad de supervisión a la Corte Interamericana y a la Comisión Interamericana.

14

PROHIBICIÓN DE AVISOS, PUBLICACIONES, PUBLICIDAD O MENSAJES QUE FOMENTEN LA OFERTA SEXUAL Y LA TRATA DE PERSONAS (Continuación)

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

Sra. Camaño. – Señor presidente: si un lector desprevenido leyera el proyecto y sus objetivos no podría estar en contra de ellos. ¿Quién puede manifestarse en contra de tratar de establecer alguna norma que prevenga el delito de explotación sexual, la trata de personas con fines de explotación sexual o la eliminación de toda forma de discriminación y violencia contra las mujeres? Es absolutamente imposible estar en contra de los objetivos que propone el proyecto de ley en consideración.

Ahora bien, al examinar el resto de la norma se toma nota de su espíritu, que es lo que de alguna manera pregona el miembro informante. Precisamente su informe se hace para que ante cualquier duda judicial se pueda acudir a la versión taquigráfica y tomar en cuenta el espíritu de la norma según los dichos del miembro informante. Allí es donde los objetivos difieren absolutamente de lo que se propone.

El problema que tenemos es que no alcanzaremos esos objetivos con este texto, y, por el contrario, si sumamos a esto una interpretación de lo expresado por el miembro informante, estamos en un problema muy serio.

Amén de esto, no vemos como una buena práctica legislativa –últimamente tenemos pocas buenas prácticas legislativas, cometemos muchos errores en las sesiones, no nos adaptamos a lo que establece el reglamento, hacemos cosas que no corresponden, y todo esto se

paga– que haya delegación de facultades, que se está tomando como costumbre.

Algunos miembros de este cuerpo tuvieron una responsabilidad muy importante en que la disposición transitoria octava de la Constitución Nacional de 1994 se pudiera formular y tuviéramos un convenio de delegación de facultades. Ahora bien, esto lo hemos hecho en cuatro o cinco años, y estamos aumentando tanto las delegaciones de facultades al Poder Ejecutivo que dentro de poco tiempo vamos a tener que hacer un nuevo apéndice. Esta ley trae ese problema. No podemos aprobar una ley con una autoridad de aplicación que no existe. Es una práctica legislativa pésima. Lo primero que tenemos que pensar es dónde la ponemos en el organigrama del gobierno para que sea efectivo lo que aquí se propone.

Dado que nos surgen muchas dudas, nuestro bloque se abstendrá de votar este proyecto.

Sr. Presidente (Domínguez). – La Presidencia informa que la señora diputada Ciciliani y el señor diputado López solicitan la palabra, pero se requeriría que los presidentes de bloque modifiquen el acuerdo para habilitar la inclusión de estos dos legisladores en el listado.

Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Di Tullio. – Señor presidente: todos hicimos un enorme esfuerzo para bajar los tiempos de esta sesión y hemos respetado el acuerdo de Labor Parlamentaria. Hemos hecho el recorrido por todo el recinto para ver quiénes se anotaban en cada tema. Pido que se respete el listado porque todavía quedan muchísimos temas para poder aprobar. Ya se han expresado en general las opiniones y existe la posibilidad de insertar los discursos en el Diario de Sesiones. Pido por favor que se respete el acuerdo y que se vote.

Sr. Presidente (Domínguez). – Señor diputado Negri: ¿usted sostiene este criterio?

Sr. Negri. – No tendríamos inconvenientes en incorporarlos si sólo insumen dos minutos.

Sr. Presidente (Domínguez). – Incorporamos entonces a la señora diputada Ciciliani y al señor diputado López, por el término de dos minutos, y fuera de los que indiquen los presidentes de bloque, no se otorgará el uso de la palabra.

Tiene la palabra la señora diputada por Santa Fe.

Sra. Ciciliani. – Señor presidente: en el tema anterior acortamos siete minutos nuestra presentación, de modo que contribuimos en esta cuestión. Pero no vamos a dejar de debatir.

Desde el interbloqueo FAP queremos informar que vamos a votar en contra, porque este proyecto criminaliza a las víctimas y no ayuda a prevenir los objetivos de esta iniciativa.

Este proyecto debería privilegiar la reglamentación de la Ley de Trata. Hace 101 años que Palacios presentó la primera ley en este Parlamento. Han pasado dos años desde que la votamos y, por ende, lleva dos años sin ser reglamentada.

Nosotros creemos que las mujeres no eligen vender su cuerpo libremente para obtener un ingreso, pero respetamos y escuchamos a quienes ejercen la actividad. Estas mujeres nos están pidiendo que no votemos este proyecto de ley, que estamos seguros no contribuye a mejorar la vida de estas personas sino que, por el contrario, las criminaliza. Esto fue claramente señalado por el miembro informante, que habló mucho de Clarín y poco de las mujeres víctimas que este proyecto criminaliza aún más.

–Aplausos en las galerías.

Sr. Presidente (Domínguez). – Tiene la palabra el señor diputado por Salta.

Sr. López. – Señor presidente: de ningún modo compartimos la idea de que la prostitución sea un trabajo. Por el contrario, creemos que es una forma de explotación brutal, en particular, del cuerpo de la mujer. Por ello en mi ciudad estamos librando una batalla política muy fuerte, donde el oficialismo –que tiene la misma orientación política del bloque que hoy presenta esta iniciativa– ha planteado la posibilidad de armar una zona roja en la ciudad, como un área liberada para el ejercicio de la prostitución, frente a un Código Contravencional extorsivo hacia las víctimas de la explotación sexual en mi ciudad.

Por otro lado, a pesar de que vamos a acompañar esta iniciativa –aclaro que si esto llegara a implicar algún tipo de censura nos vamos a manifestar en contra de ello–, no puedo dejar de señalar en este recinto que el partido que nos propone la sanción de este proyecto –que claramente no va a terminar con la actividad de la trata– es el mismo que desde la Intendencia de Salta habilitaba junto con una ex diputada –hoy

senadora– bares y whiskerías, en una de las cuales incluso se descubrió a un intendente y a una organización mafiosa que ejercía la trata de personas y que tenía a mujeres esclavizadas.

Obviamente, no podemos dejar de denunciar esa situación como parte de la lucha que estamos brindando contra la trata.

Por último, debo decir que sin complicidad del Estado no hay trata.

15

PRONUNCIAMIENTO

Sr. Presidente (Domínguez). – Solicito al señor diputado Garrido que reitere la moción de orden que oportunamente había formulado.

Sr. Garrido. – Señor presidente: hago moción de que este proyecto pase a las comisiones de Libertad de Expresión y de Derechos Humanos y Garantías.

Sr. Presidente (Domínguez). – Se va a votar la moción de pase a comisión formulada por el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

–Resulta negativa.

Sr. Presidente (Domínguez). – Queda rechazada la moción.

16

PROHIBICIÓN DE AVISOS, PUBLICACIONES, PUBLICIDAD O MENSAJES QUE FOMENTEN LA OFERTA SEXUAL Y LA TRATA DE PERSONAS (Continuación)

Sr. Presidente (Domínguez). – Se va a votar, en general y en particular, en forma nominal, el dictamen de mayoría de la Comisión de Comunicaciones e Informática recaído en el proyecto de ley por el que se prohíbe en cualquier medio de comunicación todo aviso, publicación, publicidad y mensaje que fomente la oferta sexual y la trata de personas con fines de explotación sexual. Orden del Día N° 527.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 199 señores diputados presentes, 123 han votado por la afirmativa y 54 por la negativa, registrándose además 21 abstenciones.

Sr. Secretario (Chedrese). – Se han registrado 123 votos afirmativos y 54 negativos. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Domínguez). – La Presidencia aclara que el señor diputado Sturzenegger no se abstuvo, y que sí se han abstenido los señores diputados Tundis y Del Sel.

–Votan por la afirmativa los señores diputados Abdala de Matarazzo, Abraham, Alonso (M. L.), Arregui, Balcedo, Bardeggia, Barreto, Basterra, Bedano, Bernabey, Bianchi (M. C.), Bidegain, Brawer, Cabandié, Calcagno y Maillmann, Canela, Carlotto, Carmona, Carrillo, Carrizo (N. M.), Caselles, Castro, Cejas, Ciampini, Cleri, Comelli, Conti, Contrera, Dato, de Pedro, Del Caño, Depetri, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Donkin, Elorriaga, Feletti, Fernández Mendía, Fernández Sagasti, Ferreyra, Francioni, Gagliardi, Gaillard, Gallardo, García (A. F.), García (M. T.), Gdanský, Gervasoni, Giaccone, Giacomino, Giannettasio, Gill, Gómez Bull, González (J. V.), González (J. D.), González (V. E.), Granados, Grosso, Guccione, Harispe, Heller, Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Isa, Juárez (M. H.), Junio, Kosiner, Kunkel, Landau, Larroque, Leverberg, López, Lotto, Madera, Magario, Marcópulos, Mazure, Mendoza, Metaza, Molina, Mongeló, Moreno, Navarro, Oliva, Oporto, Ortiz Correa, Ortiz, Pais, Parrilli, Pastoriza, Pedrini, Pérez (M. A.), Perié (J. A.), Perotti, Perroni, Pietragalla Corti, Pitrola, Pucheta, Puiggrós, Raimundi, Recalde, Redczuk, Ríos, Risko, Rivas, Romero, Rubin, Ruiz, Santillán, Segarra, Seminara, Solanas, Soria, Soto, Tentor, Tomas, Tomassi, Uñac, Vilariño, Zamarreño, Ziebart y Ziegler.

–Votan por la negativa los señores diputados Aguad, Barchetta, Biella Calvet, Bullrich, Burgos, Buryaile, Cáceres, Cano, Carrizo (A. C.), Carrizo (M. S.), Ciciliani, Cobos, Cortina, Costa, Cuccovillo, D'Agostino, De Ferrari Rueda, Duclós, Fiad, Garrido, Giménez, Giubergia, Gutiérrez, Javkin, Juárez, Kroneberger, Linares, Lozano, Mac Allister, Mestre, Negri, Pastori, Peralta, Petri, Pinedo, Portela, Pradines, Rasino, Riccardo, Rossi, Sánchez, Santín, Schiaretta, Semhan, Stolbizer, Sturzenegger, Terada, Toledo, Tonelli, Troiano, Valdés, Valinotto, Vaquió y Villata.

–Se abstienen de votar los señores diputados Aguilar, Alegre, Arenas, Asseff, Baldassi, Bianchi (I. M.), Camaño, Cremer de Busti, Durand Cornejo, Esper, Giustozzi, Gribaudo, Martínez (O. A.), Müller, Salino, Scaglia, Schmidt-Liermann, Solá, Spinozzi, Torres del Sel y Tundis.

Sr. Presidente (Domínguez). – Queda sancionado el proyecto de ley.¹

Se comunicará al Honorable Senado.

–Manifestaciones en las galerías.

17

DÍA NACIONAL DE LOS VALORES VILLEROS

Sr. Presidente (Domínguez). – Corresponde considerar los dictámenes de la Comisión de Legislación General recaído en el proyecto de ley por el que se instituye el 7 de octubre de cada año como Día Nacional de los Valores Villeros, en homenaje al padre Carlos Mugica, en conmemoración del aniversario de su nacimiento, contenidos en el Orden del Día N° 342 (expediente 3.719-D.-2014).

(Orden del Día N° 342)

I

Dictamen de mayoría

Honorable Cámara:

La Comisión de Legislación General ha considerado el proyecto de ley de los señores diputados Larroque, Cabandié, Domínguez, Alonso (M. L.), Cleri, Gaillard, García (M. T.), Mendoza (M. S.), Barreto, Depetri, De Pedro y Pietragalla Corti por el que se instituye el día 7 de octubre de cada año como el Día Nacional de los Valores Villeros, en homenaje al padre Carlos Mugica en el aniversario de su nacimiento; 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° – Institúyese el día 7 de octubre de cada año como el Día Nacional de los Valores Villeros, en homenaje al padre Carlos Mugica en el aniversario de su nacimiento.

Art. 2° – El Ministerio de Educación de la Nación, en el marco del Consejo Federal de Educación, promoverá la incorporación de la fecha mencionada en el artículo precedente en el calendario escolar e implementará actividades tendientes a difundir entre los alumnos el conocimiento y el significado de la conmemoración resaltando los valores villeros tales como:

1. Léase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 676.)

solidaridad, optimismo, esperanza, generosidad, humildad y el valor por lo colectivo.

Art. 3° – Invítase a las jurisdicciones educativas provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente ley.

Art. 4° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 25 de junio de 2014.

Anabel Fernández Sagasti. – José M. Díaz Bancalari. – Alejandro Abraham. – Ana C. Gaillard. – Graciela M. Giannettasio. – Pablo F. Kosiner. – Héctor P. Recalde. Fabián D. Rogel.

INFORME

Honorable Cámara:

La Comisión de Legislación General, al considerar el proyecto de ley de los señores diputados Larroque, Cabandié, Domínguez, Alonso (M. L.), Cleri, Gaillard, García (M. T.), Mendoza (M. S.), Barreto, Depetri, de Pedro y Pietragalla Corti por el que se instituye el día 7 de octubre de cada año como el Día Nacional de los Valores Villeros, en homenaje al padre Carlos Mugica en el aniversario de su nacimiento, ha estimado conveniente modificarlo por razones de técnica legislativa y no encontrando objeciones que formular al mismo propicia su sanción.

Anabel Fernández Sagasti.

II

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

La Comisión de Legislación General ha considerado el proyecto de ley de los señores diputados Larroque, Cabandié, Domínguez, Alonso (M. L.), Cleri, Gaillard, García (M. T.), Mendoza (M. S.), Barreto, Depetri, De Pedro y Pietragalla Corti por el que se instituye el día 7 de octubre de cada año como el Día Nacional de los Valores Villeros, en homenaje al padre Carlos Mugica en el aniversario de su nacimiento; 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° – Institúyese el día 7 de octubre de cada año como el Día Nacional del Compromiso Social y Comunitario, en homenaje al padre Carlos Mugica en el aniversario de su nacimiento.

Art. 2° – El Ministerio de Educación de la Nación, en el marco del Consejo Federal de Educación, promoverá la incorporación de la fecha mencionada en el artículo precedente en el calendario escolar e implementará ac-

tividades tendientes a difundir entre los alumnos el conocimiento y el significado de la conmemoración.

Art. 3° – Invítase a las jurisdicciones educativas provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente ley.

Art. 4° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 25 de junio de 2014.

Ivana M. Bianchi. – Fernando Sánchez.

INFORME

Honorable Cámara:

El presente proyecto, en calidad de dictamen alternativo se presenta para modificar el artículo 1° del proyecto 3.719-D.-2014, sustituyendo el nombre Día Nacional de los Valores Villeros por el Día Nacional del Compromiso Social y Comunitario.

Comparto plenamente los objetivos planteados en el proyecto del señor diputado Larroque y otros, en especial lo referido a la importancia del padre Mugica como modelo de persona comprometida con los valores de la solidaridad, optimismo, esperanza, generosidad, compromiso con la realidad de sus barrios y sus vecinos, humildad y el valor de lo colectivo, tal y como se anuncia en los fundamentos del proyecto.

No comparto, sin embargo, que esos valores sean valores villeros sino que se trata de valores universales, que pertenecen a las personas en su carácter de individuos y a las comunidades, a lo largo de la historia y a lo ancho de todos los estratos, estamentos y clases sociales. Por supuesto que se trata de valores que de modo conmovedor, y a veces heroico, podemos observar en las personas que viven en las villas, pero que no pertenecen de modo exclusivo a esa realidad social, sino que, felizmente, podemos encontrar en todas partes.

En ninguna sección de los fundamentos del proyecto, se dan razones que ameriten considerar a los valores villeros como diferentes o especiales.

Por otra parte, estoy segura de que el padre Mugica predicaba la práctica universal, en todo tiempo, lugar y realidad social, de los valores que encarnaba tan ejemplarmente. Y es sabido que la acción de los sacerdotes del Tercer Mundo no sólo se limitaba a las villas, aunque concentrara allí la mayor parte de sus actividades.

Vivimos en un tiempo, una sociedad y un mundo, cada vez más abiertos e inclusivos en varios aspectos, que han comenzado a prestar cada vez más atención –al menos desde lo discursivo e institucional– al uso de ciertos términos y frases de un modo más cuidado. Hablar de valores villeros no me parece terminológicamente apropiado en este contexto.

Tampoco creo que tal denominación sea útil para los fines que persigue este proyecto. En especial si tenemos en cuenta las múltiples realidades sociales que conviven en nuestro extenso territorio y en sus veintitrés provincias, que verían incluido en sus calendarios escolares y en su currícula educativa un título que

a una gran parte de los argentinos le resulta extraño. Pues el fenómeno de las villas se circunscribe sólo a las urbes más pobladas, y no es una realidad cotidiana para todos los argentinos, en especial del interior profundo de nuestra patria y de las zonas rurales.

Por ejemplo en mi provincia, San Luis, las villas son un fenómeno del que sólo tenemos idea por lo que se ve en los medios masivos de comunicación.

Esta postura y propuesta de reforma no significan de ningún modo menospreciar la importancia cultural y sociológica de las villas y sus habitantes. Me parece que con el nombre alternativo que propongo para la institución de este día los objetivos del proyecto no sólo pueden cumplirse plenamente, sino que además se ayuda que se puedan resaltar dichos valores de un modo más universal y también federal.

Por poner sólo unos ejemplos, ¿deberíamos también proponer un día de los valores del poblador rural? ¿O de los valores de los habitantes de zonas de frontera? Probablemente sí. Pero, ¿no tienen ellos en gran parte los mismos valores que los pobladores de otras realidades geográficas y socioeconómicas?

En el sentido que antes expresaba de ser cuidadosos con el uso de los términos, debería considerarse también la posible connotación clasista de la expresión valores villeros. Me pregunto también ¿qué pasaría si quisiéramos resaltar los valores de solidaridad, compromiso, esperanza, generosidad, etc., presentes en habitantes de otras realidades? Imagino cosas tan absurdas como valores de los barrios cerrados y *countries*, pues también allí existen los valores, ¿o no? Ni quiero imaginar lo que publicarían los diarios, o lo que dirían otros señores diputados ante una propuesta semejante.

Nuestro mandato como representantes del pueblo es velar por el bien común de todos los argentinos, y los objetivos de este proyecto pueden cumplirse de un modo más adecuado si se modifica el artículo 1° en lo referido al nombre del día que se pretende instituir.

Y en ese sentido, quiero citar de los propios fundamentos del proyecto las palabras del padre Mugica:

“No es posible que unos pocos tengan tanto; y tantos, tan poco. Sin odio en el corazón, unidos todos, debemos luchar... para que no haya un solo argentino que carezca de vivienda decente, alimento abundante para él y sus hijos y posibilidades de adquirir una cultura que le posibilite sentirse verdaderamente útil a su patria. No hay nada más estupendo que esta lucha; el secreto de la felicidad está precisamente en olvidarse de uno mismo para brindarse a los demás hombres” (cfr. De Biase, Martín, *Entre dos fuegos*, Editorial Patria Grande, segunda edición, 2009, Buenos Aires, ps.11 y 107).

No hay mejor forma de lograr que los argentinos que viven en las villas tengan una vivienda decente y se cumplan los demás anhelos del padre Mugica –que son también los míos– que hacer que en lugar de las casillas se construyan casas con calor de hogar, que los asentamientos se conviertan en barrios dignos, que sus pobladores dejen de ser ocupas y sean dueños y

vecinos... no hay mejor modo de honrar al padre Mugica que hacer que las villas dejen de ser villas.

Por todo lo antes expuesto, invito a los señores diputados a acompañarme con su firma.

Ivana M. Bianchi.

III

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

La Comisión de Legislación General ha considerado el proyecto de ley de los señores diputados Larroque, Cabandié, Domínguez, Alonso (M. L.), Cleri, Gaillard, García (M. T.), Mendoza (M. S.), Barreto, Depetri, De Pedro y Pietragalla Corti por el que se instituye el 7 de octubre de cada año como el Día Nacional de los Valores Villeros, en homenaje al padre Carlos Mugica en el aniversario de su nacimiento; 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° – Institúyese el día 7 de octubre de cada año como el Día Nacional del Compromiso con los Habitantes de las Villas Miseria, en homenaje al padre Carlos Mugica en el aniversario de su nacimiento.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 25 de junio de 2014.

Pablo G. Tonelli.

INFORME

Honorable Cámara:

El proyecto de ley bajo análisis tiene por objeto instituir el 7 de octubre de cada año como el Día Nacional de los Valores Villeros, en homenaje al padre Carlos Mugica en el aniversario de su nacimiento.

En los fundamentos del referido proyecto de ley se recuerda que el padre Mugica desarrolló la mayor parte de su labor comunitaria en la Villa 31, del barrio de Retiro, y también que fue fundador de la parroquia Cristo Obrero, que allí mismo se emplaza.

A la hora de justificar la institución del día que se propone, en esos fundamentos del proyecto se exaltan los valores de la solidaridad, el optimismo, la esperanza, la generosidad y la humildad, que constituirían, precisamente, los valores villeros a los que se quiere dedicar el día nacional a instituir.

Sin embargo, y al menos a nuestro modo de ver, esos valores tan loables no son exclusivos de quienes viven en una villa miseria. Muy por el contrario, más bien pensamos que son valores comunes a la inmensa mayoría de quienes viven en nuestro país. Tal vez lo que se ha querido expresar es que en el particular ám-

bito de las villas miseria esos valores adquieren una especial y particular relevancia o intensidad, pero no nos parece justo ni correcto atribuirles la condición de valores villeros, dando a entender que sólo se los encuentra en esos particulares asentamientos.

Además, como se expresa en los fundamentos del proyecto, el propio padre Mugica bregó por “la transformación de las villas en barrios obreros en busca de una vida mejor con dignidad” y por la búsqueda de una “solución definitiva a la problemática de vivienda”. Lo cual coincide con una realidad innegable, cual es que la común aspiración de quienes padecen la condición de vivir en una villa miseria es salir de ella y poder vivir en un barrio y en una vivienda que no participen de esa característica denigrante desde la propia definición.

En definitiva, creemos que el mejor homenaje que podemos hacerle al padre Mugica y a su recuerdo es asumir el compromiso que él expresó y que se recuerda en los fundamentos del proyecto, en el sentido de que “unidos todos, debemos luchar... para que no haya un solo argentino que carezca de vivienda decente, alimento abundante para él y sus hijos”, porque “no hay nada más estupendo que esta lucha”.

Y para que todos tengamos presente el compromiso y la obligación que tenemos con quienes habitan en una villa miseria, para ayudarlos a salir de ella y a vivir dignamente, nos parece más adecuado instituir el 7 de octubre de cada año como el Día Nacional del Compromiso con los Habitantes de las Villas Miseria.

Dicho en otros términos, no nos conformamos con una mera exaltación de ciertos valores; creemos que lo verdaderamente bueno sería lograr el compromiso de todos los argentinos para ayudar a quienes más lo necesitan. Aspiramos a transformar la insuficiente declamación en una mucho más efectiva acción a favor y beneficio de quienes sufren el injusto castigo de vivir en una villa miseria.

En virtud de todo lo expuesto y por las razones que oportunamente dará el miembro informante, propiciamos la aprobación del presente proyecto.

Pablo G. Tonelli.

ANTECEDENTE

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Institúyese el día 7 de octubre de cada año como el Día Nacional de los Valores Villeros, en homenaje al padre Carlos Mugica en el aniversario de su nacimiento.

Art. 2º – El Ministerio de Educación de la Nación, en el marco del Consejo Federal de Educación, promoverá la incorporación de la fecha mencionada en el artículo precedente en el calendario escolar e implementará actividades tendientes a difundir entre los alumnos el conocimiento y el significado de la conmemoración.

Art. 3º – Invítase a las jurisdicciones educativas provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente ley.

Art. 4º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Andrés Larroque. – María L. Alonso. – Jorge R. Barreto. – Juan Cabandié. – Marcos Cleri. – Eduardo E. de Pedro. – Edgardo F. Depetri. – Julián A. Domínguez. – Ana C. Gaillard. – María T. García. – Mayra S. Mendoza. – Horacio Pietragalla Corti.

OBSERVACIONES

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, doctor Julián A. Domínguez.

S/D.

Tengo el agrado de dirigirme a usted a fin de formular observaciones al Orden del Día N° 342 de 2014, que contiene el dictamen de la Comisión de Legislación General referido a instituir el día 7 de octubre de cada año como el Día Nacional de los Valores Villeros, en homenaje al padre Carlos Mugica en el aniversario de su nacimiento.

Dejo constancia de que las siguientes observaciones las presento conforme a las disposiciones previstas en el artículo 113 del reglamento de esta Cámara.

El dictamen propone instituir el día 7 de octubre de cada año como el Día Nacional de los Valores Villeros, en homenaje al padre Carlos Mugica en el aniversario de su nacimiento. Asimismo, establece que la fecha mencionada se incorporará en el calendario escolar y se implementarán actividades tendientes a difundir entre los alumnos el conocimiento y el significado de la conmemoración resaltando los valores villeros tales como: solidaridad, optimismo, esperanza, generosidad, humildad y el valor por lo colectivo.

En primer lugar debo señalar la pobreza del proyecto en cuanto a los fundamentos. Allí se declaran una serie de valores elementales en cualquier organización, como la solidaridad, el optimismo, la esperanza, la generosidad, la humildad y el valor por lo colectivo, a los cuales se identifica como “valores villeros”, restándolos acaso al resto de la sociedad en su conjunto.

Coincido con lo que señala el diputado Tonelli en su dictamen de minoría, y que transcribo: “Esos valores tan loables no son exclusivos de quienes viven en una villa miseria. Muy por el contrario, más bien pensamos que son valores comunes a la inmensa mayoría de quienes viven en nuestro país”.

Las “villas” no constituyen, a mi modo de ver, una realidad de la que los argentinos debemos enorgullecernos; muy por el contrario, creo que patentizan el fracaso de la dirigencia del país en la creación de un país auténticamente desarrollado en lo económico y social.

Los asentamientos precarios conocidos como “villas” son la síntesis de la desorganización, el desgobierno, la corrupción, la marginación, la violencia y la desigualdad. No creo que el común de los ciudadanos asocie naturalmente a las villas con los valores que el proyecto en examen pretende. Tampoco enorgullecen a la población de las villas las condiciones y el contexto en el que viven.

La Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia afirma que las villas pueden ser entendidas como territorios donde se concentra una gran cantidad de personas con sus derechos más básicos vulnerados y que, a la vez, carecen de acceso adecuado al sistema institucional para exigir su cumplimiento (ver: <http://acij.org.ar/villas/>). Lamentablemente, en nuestro país existen muchos asentamientos poblados por grandes cantidades de gente y que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Su crecimiento ha sido constante desde hace cuarenta años y se ha agudizado dramáticamente en las últimas dos décadas. Según el censo 2010, en los últimos 10 años la población que vive en villas fue permanentemente en ascenso.

Considero que la institución de algo así como el Día Nacional de los Valores Villeros conlleva una connotación positiva acerca de la penosa realidad de las villas. Creo que el proyecto va en línea con una tendencia muy negativa, proclive a la exaltación de todo lo que implique pertenencia a una villa, a pesar de su característica fundamental de desigualdad y exclusión. Este tipo de proyectos colocan también a las villas en un sitio de realidad permanente, casi inevitable y necesaria, cuando en realidad el Estado debería de una vez establecer las bases de la erradicación o de la transformación de las villas a través de una política de urbanización que permita a sus habitantes desarrollar un nivel de vida digno. Este proyecto parecería ir en sentido contrario, pretendiendo acaso la institucionalización del fracaso.

El propio Mugica, según se indica en los fundamentos del proyecto, propuso la transformación de las villas en barrios obreros posibilitando una vida mejor, con dignidad, en lugar de las erradicaciones, que no daban una solución definitiva a la problemática de la vivienda. Con la aprobación de este proyecto se estaría propendiendo a la aceptación de la villa como fenómeno sociocultural de autopertenencia, lo cual es estigmatizante y discriminatorio. La población de las villas forma parte de la sociedad y participa de sus valores generales; es esa inclusión la que los proyectos en esta Cámara deben procurar.

En este sentido, el proyecto sería una expresión fehaciente de lo que el filósofo Alejandro Rozitchner denomina como “pobrismo”. Para Rozitchner, pobrisimo implica “una visión de la sociedad, una filosofía de vida, una versión del mundo. Como forma de dominación es muy imperfecta, ya que debe pagar un altísimo costo en la violencia que engendra y en la potencial revuelta justiciera que hace asomar en el horizonte. El pobrisimo es una forma de vivir

la vida y de pensar el país, una manera reducida de concebir al ser, la creencia absurda de que el destino se manifiesta como una serie infinita de carencias y que cualquier propuesta debe respetar el peso de ese límite. La carencia es promovida como si se tratara de una prueba de honradez, como si ser honrado fuera no aspirar a más porque todo querer nos compromete en los caminos del mal. Su moral es una moral de quedados que dicen estar siempre bajo una voluntad ajena, cuando por lo general antes de la existencia de esa voluntad enemiga lo que se evidencia es la falta de una voluntad propia” (http://xfavor.blogspot.co.uk/2005_05_01_archive.htm).

Por otra parte, y tal como lo señalan Lucía Álvarez y Javier Auyero, “no existe una asociación necesaria entre pobreza y violencia, pero sí hay una experiencia imposible de desoír. Decenas de trabajos de los últimos años muestran que una exposición crónica al tipo de violencia que se encuentra en estos barrios tiene efectos perniciosos y duraderos en la vida de sus habitantes, en su desarrollo emocional y personal [...] Particularmente devastadores son los efectos en los niños, su salud mental y su seguridad, en sus relaciones sociales y sus rendimientos académicos. (“La ropa en el balde”, Lucía Álvarez y Javier Auyero, revista *Nueva Sociedad*, http://www.nuso.org/upload/articulos/4025_1.pdf)

En palabras de Rozitchner, “el pobrisimo” no es un plan de dominación, es la incapacidad de vivir. Pobrisimo es, para un político, cortejar a la pobreza como a una novia, siendo incapaz de generar otra estrategia de poder que la de reinar en el vacío [...] es halagar el sentido común, halagar al pueblo en sus aspectos más quedados y conservadores, es conformar ese poder de un pueblo encaprichado con su facilismo, armar una ciudadanía contenta con ser mediocre...”. (http://xfavor.blogspot.co.uk/2005_05_01_archive.htm)

Por último, coincido con el diputado Tonelli en cuanto afirma que el mejor homenaje que podemos hacerle al padre Mugica y a su recuerdo es asumir el compromiso que él expresó y que se recuerda en los fundamentos del proyecto, cuando aquél decía que “unidos todos, debemos luchar... para que no haya un solo argentino que carezca de vivienda decente, alimento abundante para él y sus hijos”, porque “no hay nada más estupendo que esta lucha”. Mugica soñaba con transformar las villas en lugares que posibilitaran una vida digna, no anhelaba que las características de las villas fueran motivo de celebración por vía de una ley, por lo que creo que mal podría rendírsele verdadero honor con este proyecto.

Por todo lo expuesto considero que el proyecto no puede ser aprobado por el pleno de la Cámara de Diputados.

Sin otro particular, saludo al señor diputado con atenta y distinguida consideración.

Laura Alonso.

FE DE ERRATAS

Donde dice: **Dictamen de mayoría**

Debe decir: **Dictamen de mayoría***

Y al pie de página debe decir:

* Artículo 108 del reglamento.

Sr. Presidente (Domínguez). – En consideración en general.

En este tema harán uso de la palabra el señor diputado Larroque, por diez minutos; la señora diputada Ivana Bianchi, por cinco minutos; el señor diputado Tonelli, por diez minutos; los señores diputados Asseff y Tundis, por diez minutos; la señora diputada Rasino, por cuatro minutos; el señor diputado Sánchez, por seis minutos, y la señora diputada Pucheta, también por seis minutos. Con esta nómina cerramos la lista de oradores para este tema.

Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sr. Larroque. – Señor presidente: quiero hacer una reflexión acerca de este humilde proyecto que tiene solamente cuatro artículos pero que ha despertado cierta polémica. Hubo una acalorada discusión en comisión. Dos dictámenes en disidencia y una observación. Además, hubo ciento catorce artículos periodísticos de los cuales seleccioné los de algunos medios para no dar tanta importancia al tema.

Evidentemente, se cumplió cierto objetivo que tiene que ver con la batalla cultural que siempre nos planteamos.

Quiero aclarar que este proyecto fue una iniciativa de los vecinos de las villas. Entiendo yo que están orgullosamente organizados. Además de ser vecinos son militantes. Nos acercaron la propuesta con un doble sentido: la idea de que exista un día de reconocimiento al padre Mugica por su compromiso con el otro, por su militancia y como un símbolo de lo que significa la organización.

Por supuesto que en términos culturales reivindicamos en ese día tan emblemático la identidad villera, tantas veces estigmatizada y denostada.

Evidentemente, tenían razón los compañeros. Muchos estuvieron toda la noche esperando en las galerías.

–Aplausos en las galerías.

Sr. Larroque. – Me encuentro con una nota en el diario *Clarín*, que dice: “El 25 de julio La Cámpora impulsa una polémica ley para crear el Día de los Valores Villeros”. No sé qué tiene de polémica.

El portal *Noticias Urbanas* dice: “La demagogia de La Cámpora y los valores villeros”.

El Cronista Comercial dice: “La Cámpora impulsa la ley para crear el Día Nacional de los Valores Villeros, que genera polémica”. Todos dicen lo mismo.

El diario *La Nación*, en un editorial del periodista Pablo Sirvén –bah, periodista– dice: “Muchas villas, muchos villanos”.

El diario *Perfil* dice: “El relato K llega hasta el padre Mugica y proponen el día de los Valores Villeros”. Estos ya se meten con el padre Mugica.

Infobae dice: “La Cámpora quiere que se instale el día de los villeros”. No es que La Cámpora quiera sino que creemos que es un proyecto de ley que debe ser tratado en el Parlamento. En todo caso, se trata de una iniciativa de los vecinos.

Pero este proyecto también generó un interesante debate en comisión. Los colegas diputados plantearon que quizás era equivocada la definición de valores villeros porque sostenían que eran absolutos. Los valores que plantea el proyecto de ley son la solidaridad, el compromiso, el optimismo y la abnegación. Dichos valores seguramente no son exclusivos de aquellos que viven en las villas o en otros lugares con circunstancias difíciles.

Más allá de que nosotros elaboramos el dictamen de esa manera, reflexionamos en el bloque, y fundamentalmente con los compañeros que nos propusieron esta iniciativa, es decir, los del movimiento villero.

Así llegamos a la conclusión de que era más cabal definir al 7 de octubre –día del nacimiento de Carlos Mugica– como el Día de la Identidad Villera, a los efectos de no entrar en esta polémica relativa a los valores villeros. De esta manera, evitábamos entrar en conflicto con otros sectores de la sociedad que también pueden plantear que esos valores les corresponden. Por lo tanto, asumimos que el planteo de los colegas diputados era correcto.

Sí nos llamaron la atención algunas expresiones incluidas en los dictámenes de minoría, y las quiero aclarar. El dictamen de minoría del

diputado Tonelli plantea la creación del Día Nacional del Compromiso con los Habitantes de las Villas Miseria, pero esta definición nos parece un poco floja.

El mismo diputado plantea lo siguiente en su dictamen: “Creemos que el mejor homenaje que podríamos hacer al padre Mugica y a su recuerdo es asumir el compromiso que él expresó”. En sus fundamentos se dice: “Unidos todos, debemos luchar para que no haya un solo argentino que carezca de vivienda...” —estas son palabras del padre Mugica— “...decente, alimento abundante para él y sus hijos”, porque “no hay nada más estupendo que esta lucha. Todos debemos tener presente el compromiso y la obligación que tenemos con quienes habitan una villa miseria para ayudarlos a salir de ella y vivir dignamente”.

Entendemos que existe dignidad en aquellos que viven en una villa y no comprendemos por qué el que está fuera de ella se arroga el derecho de sacar a alguien de un lugar.

Creemos en lo que hoy ha planteado el Poder Ejecutivo nacional: la creación de una Secretaría Nacional de Acceso al Hábitat para urbanizar barrios, villas y asentamientos.

Saludamos que frente a conceptos confusos del PRO hoy se plantee la idea de urbanizar, aunque no lo exprese su gobierno. En este sentido, la diputada Laura Alonso plantea una observación, y dice: “Los asentamientos precarios conocidos como villas son la síntesis de la desorganización, el desgobierno, la corrupción, la marginación, la violencia y la desigualdad”. También me parece que es una definición poco feliz.

Y después sostiene: “La Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia afirma que las villas pueden ser entendidas como territorios donde se concentra una gran cantidad de personas con sus derechos más básicos...”.

Respetemos a la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia, pero nosotros no necesitamos ninguna asociación civil que nos describa qué es un barrio o una villa porque militamos toda la vida ahí.

—Aplausos en las galerías.

Sr. Larroque. — Repite la idea de querer urbanizar las villas.

Quiero señalar algunos datos para que vean lo que es la gestión del PRO. En 2006 la asignación para viviendas era del 5,3 por ciento del presupuesto, y en 2013, del 2,5 por ciento. La asignación para la política hacia las villas era del 2,5 por ciento, y hoy es del 0,8 por ciento. De cada cien habitantes, el 5,6 en la ciudad de Buenos Aires vive en villas.

La gestión de Mauricio Macri usó solamente el 46 por ciento del presupuesto destinado a la urbanización de barrios carenciados entre 2008 y 2013. El programa de reintegración, integración y transformación de villas tuvo una ejecución del 45 por ciento. Es decir que existe una gran contradicción entre los deseos que plantean en los dictámenes y lo que hacen en la realidad.

Les doy otro dato. En Villa Soldati, entre 2007 y 2013 el gobierno del PRO construyó 64 viviendas, mientras que en Palermo en un solo mes —diciembre de 2013— se construyeron 244 viviendas. Creo que esto habla a las claras de lo que para el PRO significan las villas, la urbanización y la política de vivienda.

—Ocupa la Presidencia la señora vicepresidenta 1ª de la Honorable Cámara, profesora Norma Amanda Abdala de Matarazzo.

Sr. Larroque. — Por otro lado, un diputado de otro bloque candidato a presidente, el diputado Binner —a quien no veo en este recinto, como tampoco veo a otro candidato a presidente; se ve que quieren gobernar el país pero no tienen paciencia para estar en una sesión—, expresó la desafortunada frase de que la pobreza genera disvalores. Me parece que es una frase absolutamente desafortunada.

Hoy alguien de esta fuerza, UNEN, dijo que Sanz y Carrió se tendrían que ir de UNEN para conformar una fuerza de derecha. Me parece que después de esas expresiones, Binner también se tendría que ir a conformar una fuerza de derecha.

—Aplausos en las galerías.

Sr. Larroque. — Nuestra propuesta es cambiar la denominación por “Día de la Identidad Villera” en reconocimiento al padre Carlos Mugica y a la dignidad que tienen todos los compañeros y compañeras que pelean todos los días en estos barrios.

También quiero decir que, en términos materiales, este proyecto político es el que más hizo por la inclusión social de los compañeros y compañeras que viven en esos barrios. Este proyecto tenía como objetivo romper con la marginación

cultural que se genera respecto de quienes viven en estos barrios. Hay integración social y material para quienes viven en estos lugares a partir de las políticas generadas desde 2003 a la fecha. Lo que quizás a veces nos falta es tener un poquito más de corazón y generar una integración verdaderamente cultural y espiritual. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Mendoza.

Sr. Petri. – Señora presidenta: uno reconoce en el espíritu del diputado autor del proyecto y preopinante la necesidad de reivindicar a un cura que hizo mucho por las personas que viven en las villas en la República Argentina. Ese cura transitó las villas y evangelizó, pero no solamente evangelizó sino que también permitió que muchos se educaran y se alimentaran; permitió que se transformaran culturalmente muchos de los habitantes que vivían en esas villas.

Pero más allá de compartir el sentido, nos parece importante la reivindicación de los valores villeros. Aquí es donde se menciona, por ejemplo, el valor de la solidaridad, del optimismo, de la esperanza, de la generosidad, de la humildad y de lo colectivo, que sin duda es un valor compartido por la inmensa mayoría de los argentinos y además es un valor que está en las villas de la República Argentina.

Conozco mucho de las villas y es cierto que hay un compromiso por lo colectivo, la solidaridad y el compañerismo, pero también es verdad que las personas que las habitan conviven con la violencia y la inseguridad, y no solamente me refiero a la inseguridad ciudadana, a los robos, hurtos y homicidios, sino a la inseguridad social porque estamos hablando de personas que tienen un trabajo precarizado o que directamente no lo tienen.

Nos referimos a las personas que viven en las villas y decimos que no tienen garantizados los servicios básicos como el agua potable, las cloacas o el servicio eléctrico. Estamos hablando de personas que tienen negados muchos de sus derechos más fundamentales y elementales. En la mayoría de los casos, la vida en las villas no es una elección, sino que es producto de la falta de acción y de la ausencia del Estado.

Aquí es donde me quiero detener porque si existen villas en la República Argentina es por-

que hubo un Estado desertor que no planificó ni generó condiciones de vida y de vivienda dignas.

En la mayoría de las villas del país se vive en condiciones de hacinamiento y con diferentes problemas en el hábitat natural de las personas.

Entonces, la verdad es que mucho se discute y se habla del cumplimiento de los tratados internacionales, pero yo me pregunto dónde se cumple la Convención Americana de Derechos Humanos cuando exige a los Estados otorgar un nivel adecuado de vida para el hombre y su familia, incluyendo el vestido, la vivienda y una mejora continua de las condiciones de existencia.

Si en las villas existe esta mejora continua de la existencia y se piensa, tal como lo hacía el padre Mugica, que tenemos que transformar las villas en barrios de trabajadores y pasar a un estadio superior, no podemos mantener la situación estratificada en la República Argentina.

Nuestra Constitución habla del derecho a una vivienda digna y esto es lo que tenemos que garantizar.

El mejor homenaje que nosotros podemos hacer a los residentes de las villas es luchar contra los diez millones de pobres.

El mejor homenaje que le podemos hacer al padre Mugica es luchar para que los dos millones y medio de personas que actualmente residen en las villas del país, en los más de 1.800 asentamientos, tengan condiciones de vida dignas, ya sea porque se urbanicen o porque se les dé una vivienda digna fuera de ellas.

El mejor homenaje que este Congreso puede hacer es tratar la ley de asignación universal por hijo a fin de determinar la universalidad de esta asignación y no, como sucede actualmente, que los derechos de la niñez y de la infancia se traten en un decreto reglamentario, al arbitrio del Poder Ejecutivo.

Por eso, desde el bloque de la Unión Cívica Radical, hemos decidido dar libertad de acción para votar este proyecto conforme a la conciencia de los integrantes de esta Cámara.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por San Luis.

Sra. Bianchi (I.M.). – Señora presidenta: cuando el diputado Larroque presentó este tema en la comisión estuvimos absolutamente de acuerdo en cuanto al objetivo que él planteaba y decidimos explicar por qué nos oponíamos.

Creemos que los valores son universales y sentimos que diciendo que los habitantes de la villa tienen algún tipo de valor diferente al resto de la sociedad, estábamos discriminando. Según puedo observar, el señor diputado Larroque ha vuelto atrás y pensado en que se puede hablar de “identidad villera”.

Lo que quería el padre Mugica era que las villas dejaran de ser villas y que los ciudadanos tuvieran una vivienda digna. Puedo decirlo con fundamento porque si bien en mi provincia no existen las villas yo, personalmente, he ido a trabajar a la Villa 31 por pedido de Alberto Rodríguez Saá. Si los señores diputados quieren, le pueden preguntar a quien llaman “Jala Jala”, que abrió las puertas a la gente de San Luis y nos permitió festejar con ellos el Día del Niño.

A nuestro juicio, lo más conveniente es que estos asentamientos se conviertan en barrios dignos y que sus pobladores dejen de ser discriminados y se transformen en dueños y vecinos.

Un diputado que me precedió en el uso de la palabra dijo que en las villas no hay cloacas ni agua corriente; pero hay muchos lugares en la Argentina que no son villas donde tampoco existen las cloacas y hay violencia e inseguridad. Entonces, no discriminemos a las villas por estas situaciones.

En cuanto al término “identidad”, no estoy de acuerdo porque sigue siendo netamente discriminatorio. Al parecer, quienes viven en una villa tienen una identidad diferente del resto. En verdad, no lo entiendo. Por eso pido al señor diputado Larroque que revea este punto y evalúe la posibilidad de declarar el 7 de octubre como Día Nacional del Compromiso Social y Comunitario.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sr. Tonelli. – Señora presidenta: nuestra posición coincide en gran medida con lo expuesto por los diputados que hablaron después del autor del proyecto. Por lo tanto, seré breve y me limitaré simplemente a redondear un poco nuestro punto de vista.

Nos parece bien que se recuerde al padre Carlos Mugica, quien efectivamente fue un sacerdote con un gran compromiso con los pobres. La tarea que él llevó adelante por los más necesitados, sin duda merece ser recordada; pero no nos parece que este proyecto sea una

buena forma de hacerlo, porque cuando en los fundamentos se hace referencia a los valores villeros –o lo que podría ser, de acuerdo con el reciente planteo, la identidad villera– se mencionan la solidaridad, el optimismo, la esperanza, la generosidad y la humildad.

De la misma manera, como bien señalaron los dos diputados que me antecedieron, no nos parece que sean valores exclusivos de quienes habitan en las villas. Muy por el contrario, creemos y deseamos que sean valores comunes a todos los argentinos. En otras palabras, destacar estos valores como si fueran propios de quienes viven en las villas de emergencia o villas miseria –no hay que tener miedo a las definiciones– implicaría negar su existencia en el resto de la población.

Por otra parte, tal como se expresa en los fundamentos del proyecto, el padre Mugica siempre manifestó su deseo de transformar las villas en barrios comunes y silvestres; es decir, en barrios humildes y sencillos.

El proyecto en consideración parece tener cierta inmovilidad o statu quo, en el sentido de que es bueno vivir en una villa, ser villero y tener estos valores que ahora se les reconoce –o se pretende reconocer– como propios, y nos parece que es mala esa sensación de que es bueno que haya villas, que haya gente que viva en las villas. A lo que tenemos que aspirar, lo que tenemos que tratar de provocar, es efectivamente a lo que constituía la aspiración del padre Mugica, que es la desaparición de las villas mediante su conversión en barrios iguales a los del resto de la ciudad, más lujosos o menos lujosos, pero barrios al fin.

Nosotros, los diputados, los dirigentes políticos y los gobernantes, tenemos que tratar de que desaparezcan las villas y se conviertan en barrios. Precisamente por eso propusimos cambiar el sentido del proyecto y, en vez de exaltar los valores villeros, que a nuestro modo de ver son comunes a toda la población, somos de la idea de ratificar y de alguna manera poner en evidencia el compromiso que todos debemos tener y asumir para que desaparezcan las villas y se conviertan en barrios.

Por eso, en nuestro dictamen de minoría propusimos instituir el 7 de octubre como Día Nacional del Compromiso con los Habitantes de las Villas, precisamente para poner de resal-

to ese compromiso que todos deberíamos tener para terminar con las villas.

Por estas razones, y porque nos parece que el sentido del proyecto es equivocado, es que vamos a votar en contra del dictamen de mayoría.

Respecto de la política del PRO sobre viviendas en la Ciudad de Buenos Aires puede ser que no sea perfecta, que tenga sus defectos y sus deficiencias, pero quiero recordar a los diputados del oficialismo que sin duda es mucho mejor que dar la plata a Schoklender para que se la robe. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires, quien comparte el término de diez minutos con la señora diputada Tundis.

Sr. Asseff. – Señora presidenta: el padre Mugica tenía 32 o 33 años, y como un rasgo importante a destacar, optaba por los jóvenes. Por eso, a la salida de la misa en la iglesia del Socorro un puñado de chicos nos juntábamos con él y todavía tengo las sensaciones del vínculo estrecho que él establecía, espiritual, con los muchachos, los adolescentes, los jovencitos que lo rodeábamos, y era además del cura de la iglesia una guía para todos nosotros.

Pasaron algunos pocos años y él se corrió 500 metros y fue al mismo barrio, pero a la zona más humilde de Retiro. Ahí optó por los pobres, por la búsqueda de la dignidad de los pobres. En ningún momento nadie podrá decir que el padre Mugica quería que esos habitantes humildes de un barrio llamado “villa” continuaran en esa condición.

Él los quería –por decir un verbo– sacar de esa zona, pero no de la zona geográfica sino del modo marginal de vida que sufrían. Él fue a ese barrio de la Villa 31 no a exaltar esa condición de villero, sino a tratar de ayudar a que la puedan superar.

Si hoy decimos que la fecha de su nacimiento, el 7 de octubre, es para establecer el Día Nacional del Villero, de los valores villeros, estamos estigmatizando a esa parte de nuestro pueblo, y lo que nosotros tenemos que hacer, interpretando el sentir del propio homenajeado, el padre Carlos Mugica, es responder a ese sector de nuestro país con vivienda social, con mejor calidad de trabajo, con mejor salud y educación y con todo lo que el pueblo argentino reclama, sobre todo el más necesitado.

Llama poderosamente la atención que once años después de haber asumido este gobierno, todavía estemos declarativamente hablando de los villeros en lugar de darles soluciones. Esto es claramente un falso debate. Hemos errado la senda, hemos derrapado. Se ha perdido el rumbo. Esto no ayuda a nuestros hermanos villeros.

Si queremos homenajear a Mugica –por supuesto que desde el Frente Renovador acordamos en hacerlo porque se lo merece sobradamente–, lo que debemos hacer es dar respuesta a los que sufren y no hacer declaraciones de esta naturaleza.

Establezcamos el 7 de octubre como el Día Nacional de los Valores. Esto me parece bien, porque si algo caracterizó a Mugica es que llevó y portó en su vida valores, definiciones, valentía, solidaridad, compromiso, generosidad, es decir, todo lo que se ha dicho. Pero nada que ver con el anclaje que quieren hacer de los villeros porque ellos, nuestros hermanos villeros, si algo están esperando de nosotros es esa respuesta para tener una vida más digna y no que estemos estigmatizándolos como villeros y deportándolos definitivamente a la villa.

Ser villero no puede ser motivo de orgullo. Es desopilante que en vez de combatir a la pobreza con soluciones socioeconómicas, se la exalte y se la considere motivo de satisfacción. Da la impresión de que como no le brindan soluciones ni tienen planes futuros para los pobres, se opta por transformarlos en objeto –ni siquiera sujetos– de orgullo. Es un mayúsculo contrasentido.

Este proyecto es el intento de anclar en la villa a nuestros hermanos villeros, y desde el Frente Renovador queremos que superen esa condición y se dirijan hacia el camino de la dignidad. Esa es nuestra responsabilidad y el mandato que hemos recibido del pueblo.

Por estas razones, nos vamos a abstener en la votación de este proyecto, porque sus fundamentos son absolutamente insatisfactorios y claramente engañosos. (*Aplausos.*)

–Manifestaciones en las galerías.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Pido al público presente que por favor guarde silencio. Por favor, colaboren un poco. No me obliguen a que los haga desalojar. Estamos contentos de que participen en esta sesión y

son bienvenidos, pero les pedimos que nos ayuden. Simplemente eso.

Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Tundis. – Señora presidenta: mucho se ha dicho. Yo nací y me crié en el barrio de Villa Insuperable, en el partido de La Matanza, a dos cuadras de Las Antenas, una villa muy conocida, y de la villa del Monte. Compartí horas de clases con muchos chicos de la villa, que eran mis propios amigos con los que jugaba. Muchas veces ellos me planteaban la necesidad de tener una habitación como la tenía yo y de poder darse un baño en una ducha, como yo.

En realidad, nadie está en contra de reconocer los valores del padre Carlos Francisco Sergio Mugica Echagüe, como es su nombre completo, alguien que nació para brindar su vocación de servicio, alguien que después de haber celebrado la misa en la parroquia San Francisco Solano de Villa Luro fue asesinado, y alguien que brindó toda su vida en defensa de los que menos tienen.

Para resumir leeré el poema del padre Mugica *Meditación en la villa*, que dice así: “Señor, perdóname por haberme acostumbrado / a ver los chicos, que parecen tener / ocho años y tienen trece. / Señor, perdóname por haberme acostumbrado / a chapotear por el barro: / yo me puedo ir, ellos no. / Señor, perdóname por no haber aprendido a soportar / el olor de las aguas servidas, / de las que puedo prescindir y ellos no. / Señor, perdóname por encender la luz / y olvidarme / de que ellos no pueden hacerlo. / Señor, yo puedo hacer huelga de hambre / y ellos no; porque nadie hace / huelga con su hambre. / Señor, perdóname por decirles / ‘no solo de pan vive el hombre’ / y no luchar con todo para que / ellos rescaten su pan. / Señor, quiero quererlos por ellos y no por mí. / Ayúdame. / Señor, sueño con morir por ellos, / ayúdame a vivir para ellos. / Señor, quiero estar con ellos a la hora de la luz. / Ayúdame”. Lamentablemente murió asesinado por estar ayudando a este sector.

No es que esté en contra de los valores villeros. Mi nuera nació y se crió en una villa y su familia pudo salir. No siento vergüenza por eso, pero ellos sienten dolor cuando los llamamos villeros. Tenemos que apartar ese término de nuestro vocabulario porque son seres huma-

nos, y yo entiendo a las personas que se quejan afirmando que son iguales.

Queremos lo mejor para ellos, al igual que el padre Mugica; tal como lo planteaba en su poema, no pueden hacer huelga de hambre cuando no tienen qué comer. El padre Mugica pretendía la dignidad para ellos, como dice nuestra Constitución Nacional, los derechos a la vivienda, la educación, la vestimenta, a tener agua y luz.

Quiero que el diputado Larroque sepa que no estoy en contra de los valores villeros; quizás en la denominación habría que buscar lo humano del padre Mugica reconociendo esos valores por los más humildes, los que menos tienen y por los que sabemos que tenemos que trabajar todos en conjunto.

No siento vergüenza por haber nacido en Villa Insuperable, haberme criado con gente de la villa y tener una nuera que nació allí. La valoro pues trató de superarse y tengo unos nietos maravillosos. Sin embargo, desearía que toda la gente que vive en la villa tenga la oportunidad de superarse y lograr lo que quería el padre Mugica. No estamos en contra del proyecto, sino de la manera en que se lo denomina. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – La Presidencia solicita a los señores diputados que vayan ocupando sus respectivas bancas pues sólo resta que hagan uso de la palabra dos oradores.

Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sr. Sánchez. – Señora presidenta: cuando este proyecto se introdujo en el temario de la Comisión de Legislación General nosotros tuvimos que separar dos cosas. Había que saber cuál se suponía que era el verdadero objetivo del proyecto: por un lado, hacer un homenaje al día del nacimiento del padre Mugica, que había representado él para la sociedad argentina, sobre todo para los pobres por los que trabajaba todos los días; por el otro, debíamos compatibilizarlo con el establecimiento de un nombre a un día que se suponía reflejaba la obra del padre Mugica, que era el de los valores villeros.

Como bien señaló el señor diputado Larroque, se dio un debate muy interesante, y por los cambios que se introdujeron creo que todos estamos de acuerdo en que los valores son universales, y que cada uno de nosotros se forma

a partir de los valores que nos van enseñando en nuestras casas, escuelas y barrios.

La decencia es un valor, aunque para mí puede significar algo y para otro puede significar más o menos, y por tanto vamos a hacer más o menos esfuerzo para ser decentes. La solidaridad es un valor y pasa exactamente lo mismo. Lo que tenemos que saber es dónde ubicamos cada uno de esos valores.

La segunda cuestión es qué hacemos con esa realidad en la que hace muchos años trabajó Mugica. Si ustedes creen que Mugica estaría hoy satisfecho, contento y agradecido por la realidad que encontraría en esas villas en las que trabajó, luchó, militó y evangelizó, se van a encontrar, aunque no lo reconozcan, con una verdadera polémica, de la que no quisieron hablar en la comisión ni acá, que es que las villas han crecido a lo largo y a lo ancho del país. Esa es la verdadera polémica. Pónganle el nombre que quieran al día; el padre Mugica ya hizo su obra, nos sigue enseñando con esa obra, pero no todos aprendieron.

La Argentina tuvo varios años de crecimiento, y estos últimos once años fueron de una expansión económica importante. ¿Cómo explicamos que las villas crecen, que todavía hay pobres que no saben de dónde comer, que no tienen luz, agua ni cloacas, a diez cuadras del Obelisco?

¿Quieren hacer un homenaje? Utilicen la plata de todos los argentinos para brindarles bienestar a todos los argentinos. Ese es el homenaje. Si no lo saben hacer o lo hicieron muy mal, pidan disculpas y dejen que otro lo haga.

—Manifestaciones en las galerías.

Sr. Sánchez. — Le dije que esa era la polémica, señora presidenta. El problema es que gritan cuando uno habla y no hablan cuando les toca hablar de esto.

Nosotros vamos a votar en contra del proyecto, y lo hacemos con total convicción y con muchísimo respeto por los hombres y mujeres que les toca vivir, no en la marginalidad, sino en el olvido de muchos de nosotros y fundamentalmente de los que tienen las herramientas para no olvidarlos y deciden olvidarlos.

Piensen en otros homenajes, muéstranos en las estadísticas de cómo baja la criminalidad en las villas. Si se toman diez minutos para leer los informes de la Corte Suprema sobre criminali-

dad en la Capital Federal y Gran Buenos Aires encontrarán un dato tristísimo pero interesante: la mayor parte de las víctimas y victimarios de los delitos más aberrantes, entre ellos el homicidio, se encuentra entre los habitantes de las villas.

Decía yo en la comisión que no todo el mundo quiere ser solidario y que desde la comodidad es mucho más fácil ser solidario. Seguramente a mí me cuesta menos ser solidario que a un habitante o ciudadano de una villa, pero en la villa vale el doble y el esfuerzo es mucho mayor. Tener esperanza en la villa es mucho más necesario que en cualquier otro lado; aunque el valor sea universal y signifique lo mismo para todos, es mucho más difícil en algunos lugares. Ayudemos reconociendo la realidad. Lo peor que podemos hacer es ocultar a los pobres. ¿No es el propio jefe de Gabinete que cada dos meses nos dice que es imposible medir la pobreza en la Argentina? ¿Qué piensan que habría dicho el padre Mugica si uno de los funcionarios más importantes de la Nación dice que no quiere reconocer cuántos son los pobres en la Argentina?

El padre Mugica ya recibió su merecido homenaje, que fue su causa. Nosotros, lo único que tenemos que hacer es aprender de él. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — Antes de otorgar el uso de la palabra a la última oradora, solicito a los señores diputados que vayan ocupando sus bancas dado que en minutos procederemos a realizar la votación.

Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Pucheta. — Señora presidenta: se ha dado una discusión particular en torno de este proyecto por el que se intenta establecer el Día de los Valores Villeros. Tan así es que el expediente cuenta con dos dictámenes de minoría. Esto va más allá de que hablemos de valores villeros o de identidad villera, porque el centro del debate es el mismo.

Como bien se ha señalado, no existe un rechazo al espíritu o a la intención de las propuestas. Nadie —a lo sumo muy pocos— puede negar que entre las personas que viven en las villas existe solidaridad, optimismo, esperanza, compromiso social, generosidad, humildad y valor por lo colectivo. Quienes trabajamos territorialmente —ya sea en las organizaciones sociales, en las organizaciones no gubernamentales

mentales o los ciudadanos independientes que ingresan a las villas a colaborar en la forma que fuera— sabemos que dentro de los asentamientos hay personas dignas y trabajadoras que cumplen con todos y cada uno de los valores mencionados en este proyecto.

La cuestión es que ese tipo de personas —solidarias, humildes y comprometidas— existen tanto dentro como fuera de una villa. Los valores y la identidad mencionados no dependen de una clase social ni del territorio en el que se viva; depende de las acciones de cada uno.

Entiendo que gran parte de los habitantes de este extenso país cuentan con esos valores, por lo que no es necesario diferenciar el diseño territorial en el que viven.

Lo que sí debemos reconocer es que muchos de los habitantes de las villas sufren el prejuicio vinculado con valores negativos.

En ese sentido, es mucho más fácil escuchar a la gente decir que dentro de las villas hay personas solidarias, trabajadoras y honestas, como las hay en cualquier otro lado. Pero más difícil resulta escuchar decir a la gente que dentro de las villas puede haber algunas personas que hurtan o delinquen, tanto como afuera.

Lo que quiero decir es que hay poca autocrítica de parte de algunas personas, de algunas empresas y de algunos medios de comunicación, que cuando opinan sobre alguien que delinque y vive en una villa se expresan de manera tal que pareciera ser que afuera de la villa no hubiera gente que hurta, que roba y que se corrompe. Fuera de las villas también las hay. (*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Lo que hay que entender es que ya sea que fuesen valores positivos o negativos, eso no depende del lugar en el que se viva. Como dije anteriormente, depende de las acciones y de cómo se pongan en práctica esos valores.

Tal vez pueda discutirse sobre si la redacción es acertada o no lo es. En mi opinión, los tres dictámenes apuntan a un sentido noble, ya sea que hablemos de compromiso, de identidad o de reivindicación. Por lo tanto, cuando llegue el momento deberemos hacer los esfuerzos necesarios para promover las actividades todos los 7 de octubre bajo el título que fuera, a fin de homenajear como corresponde la memoria y la labor del padre Mugica. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sr. Larroque. — Señora presidenta: solicito que por Secretaría se dé lectura del texto definitivo del proyecto.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — Por Secretaría se dará lectura.

Sr. Secretario (Chedrese). — Dice así: “Artículo 1º: Institúyese el día 7 de octubre de cada año como el Día Nacional de la Identidad Villera, en homenaje al padre Mugica en el aniversario de su nacimiento.

”Artículo 2º: El Ministerio de Educación de la Nación, en el marco del Consejo Federal de Educación, promoverá la incorporación en el calendario escolar de la fecha mencionada en el artículo precedente e implementará actividades tendientes a difundir entre los alumnos el conocimiento y el significado de la conmemoración resaltando los valores que componen la identidad villera tales como: solidaridad, optimismo, esperanza, generosidad, humildad y el valor por lo colectivo.

”Artículo 3º: Invítase a las jurisdicciones educativas provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente ley.

”El artículo 4º es de forma.”

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — Para una aclaración tiene la palabra el señor diputado por Entre Ríos.

Sr. Rogel. — Señora presidenta: lamento enormemente que los debates que deben darse como estadio primario para la elaboración de las leyes no se produzcan en muchos casos en su lugar natural: la comisión.

He firmado este despacho y por eso he solicitado el uso de la palabra. Quiero manifestar, para tranquilidad de algunos correligionarios a los que no contradigo, que si el sentido que hubieran interpretado del proyecto hubiese sido otro no los habría acompañado, sobre todo me refiero a algunas expresiones que he escuchado de otros bloques a las que no me voy a referir, porque en media hora más todos habrán tomado mate con Mugica, comido con él y trabajado a la par.

El proyecto fue debatido en comisión luego del pedido de sectores populares que consideraban que su situación circunstancial en la que vivía ameritaba una consideración en el marco del homenaje al padre Mugica.

Por mi formación política jamás podría establecer como que ha existido un statu quo.

Para tranquilidad del diputado Pérez, porque se levantó antes, debo repetir lo que les he dicho a los diputados integrantes del bloque del Frente para la Victoria, en el sentido de que las villas se han incrementado y, lamentablemente, están para quedarse por largo tiempo. Esto fue dicho en la comisión, pero lamento que no se haya trasladado acá el mismo eje que vi en la comisión cuando se debatió.

Termino diciendo que no somos titulares de derecho los legisladores nacionales. Los titulares son los sectores que los piden cuando más necesidades tienen.

Jamás votaría algo que atentara contra los pobres.

Sra. Presidenta (Abadala de Matarazzo). – Se va a votar, en general y en particular, con las modificaciones propuestas, el dictamen de mayoría de la Comisión de Legislación General recaído en el proyecto de ley por el que se instituye el 7 de octubre de cada año como Día Nacional de los Valores Villeros, en homenaje al padre Carlos Mugica, en el aniversario de su nacimiento. Orden del Día N° 342.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 189 señores diputados presentes, 122 han votado por la afirmativa y 41 por la negativa, registrándose además 25 abstenciones.

Sr. Secretario (Chedrese). – Se han registrado 122 votos afirmativos y 41 negativos. (*Aplausos.*)

–Votan por la afirmativa los señores diputados Abraham, Alfonsín, Alonso (M. L.), Arregui, Avoscan, Balcedo, Bardeggia, Barreto, Basterra, Bedano, Bernabey, Bianchi (M. C.), Bidegain, Biella Calvet, Brawer, Cabandié, Calcagno y Maillmann, Canela, Carlotto, Carmona, Carrillo, Carrizo (N. M.), Caselles, Castro, Cejas, Ciampini, Cleri, Comelli, Conti, Contrera, Dato, De Pedro, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Domínguez, Donkin, Elorriaga, Feletti, Fernández Mendía, Fernández Sagasti, Ferreyra, Francioni, Gagliardi, Gaillard, Gallardo, García (A. F.), García (M. T.), Gdansky, Gervasoni, Giaccone, Giacomino, Giannettasio, Gill, Gómez Bull, González (J. V.), González (J. D.), González (V. E.), Granados, Grosso, Guccione, Harispe, Heller, Herrera (G. N.),

Herrera (J. A.), Isa, Juárez (M. H.), Junio, Kosiner, Kunkel, Landau, Larroque, Leverberg, Lotto, Madera, Magario, Marcópulos, Mazure, Mendoza (S. M.), Metaza, Molina, Mongeló, Moreno, Navarro, Oliva, Oporto, Ortiz Correa, Ortiz, Pais, Parrilli, Pastori, Pedrini, Pérez (M. A.), Perié, Perroni, Pietragalla Corti, Pucheta, Puiggrós, Raimundi, Recalde, Redczuk, Ríos, Risko, Rogel, Romero, Rubin, Ruiz, Santillán, Santín, Segarra, Seminara, Solanas, Soria, Soto, Tentor, Tomas, Tomassi, Uñac, Vilariño, Zammarreño, Ziebart y Ziegler.

–Votan por la negativa los señores diputados Arenas, Baldassi, Barchetta, Bianchi (I. M.), Bullrich, Buryaile, Cáceres, Carrizo (A. C.), Ciciliani, Cobos, Cortina, Cuccovillo, D'Agostino, Duclós, Durand Cornejo, Giménez, Gutiérrez, Linares, Lousteau, Mac Allister, Peralta, Petri, Portela, Pradines, Rasino, Rossi, Salino, Sánchez, Scaglia, Schmidt-Liermann, Semhan, Stolbizer, Sturzenegger, Terada, Toledo, Tonelli, Torres del Sel, Troiano, Valinotto, Villata y Zabalza.

–Se abstienen de votar los señores diputados Aguad, Alegre, Asseff, Burgos, Camañón, Carrizo (M. S.), Costa, Cremer de Busti, De Ferrari Rueda, Del Caño, Esper, Fiad, Giubergia, Giustozzi, Juárez (M. V.), Kroneberger, Martínez (J. C.), Martínez (Oscar Ariel), Negri, Olivares, Pastori, Solá, Tundis, Valdés y Vaquié.

Sra. Presidenta (Abadala de Matarazzo). – Queda sancionado el proyecto de ley.¹

Se comunicará al Honorable Senado.

18

CONSIDERACIÓN CONJUNTA DE ASUNTOS

Sra. Presidenta (Abadala de Matarazzo). – Corresponde considerar, de manera conjunta, los dictámenes de la Comisión de Agricultura y Ganadería y otra recaídos en el proyecto de ley por el que se modifica la ley 25.564, de Instituto Nacional de la Yerba Mate (expediente 5.908-D.-2014), y de la Comisión de Agricultura y Ganadería y otras en el proyecto de ley en revisión por el que se promueve la radicación y creación de los establecimientos necesarios para la instauración de un régimen de envasado en origen de la yerba mate o *Ilex paraguariensis* en la región productora (expediente 222-S.-2012,

1. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 676.)

Orden del Día N° 1.223). Se considerarán en conjunto y se votarán por separado.

I

MODIFICACIÓN DE LA LEY 25.564, DE INSTITUTO NACIONAL DE LA YERBA MATE, EN LO RELATIVO A DETERMINACIÓN DEL PRECIO DE LA MATERIA PRIMA Y YERBA MATE ELABORADA

I

Dictamen de mayoría¹

Honorable Cámara:

Las comisiones de Agricultura y Ganadería de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley del señor diputado Ziegler, Instituto de la Yerba Mate –ley 25.564–. Modificación del artículo 4º, sobre precios de la materia prima; 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, 11 de noviembre de 2014.

Luis E. Basterra. – Roberto Feletti. – Claudia A. Giaccone. – Miguel A. Bazze. – Eric Calcagno y Maillmann. – Omar S. Barchetta. – Luis M. Pastori. – María L. Alonso – José R. Uñac. – Andrés R. Arregui. – Hérrnan H. Avoscan. – Guillermo R. Carmona. – Jorge A. Cejas. – Alicia M. Ciciliani. – Marcos Cleri. – Alfredo C. Dato. – Anabel Fernández Sagasti. – Ana C. Gaillard. – Andrea F. García. – Dulce Granados. – Héctor M. Gutiérrez. – Carlos S. Heller. – Griselda N. Herrera. – Manuel H. Juárez. – Pablo F. Kosiner. – Carlos M. Kunkel. – Oscar Martínez. – Mario A. Metaza. – Carlos J. Moreno. – Juan M. Pais. – Nanci M.A. Parrilli. – Juan M. Pedrini. – Martín A. Pérez. – Carlos G. Rubin. – Luis F. Sacca. – Fernando A. Salino. – Juan Schiaretti. – Miguel Torres Del Sel. – Alex R. Ziegler.

En disidencia parcial.

Eduardo A. Fabiani.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Presupuesto y Hacienda, al considerar el proyecto de ley del señor diputado Ziegler, creen innecesario abundar en más detalles que los expuestos por el autor de la iniciativa, por lo que aconsejan su sanción, haciendo suyos los fundamentos.

Luis Eugenio Basterra.

1. Artículo 108 del Reglamento de la Honorable Cámara.

II

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley del señor diputado Ziegler, Instituto de la Yerba Mate –ley 25.564–. Modificación del artículo 4º, sobre precio de la materia prima; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan el rechazo del proyecto en consideración.

Sala de las comisiones, 11 de noviembre de 2014.

Héctor W. Baldassi.

INFORME

Honorable Cámara:

El inciso r) del artículo 4º de la ley 25.564 dispone que el Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM) debe acordar semestralmente entre los distintos sectores participantes, el precio de la materia prima. El mismo resulta hoy en día de un acuerdo en el INYM, basado en el precio promedio de venta al consumidor de los productos elaborados con yerba mate según las condiciones y estándares de calidad que fija la reglamentación, el cual, mediante acta pertinente, los sectores deben respetar. El mismo artículo dispone que si las partes no llegasen a un acuerdo sobre el precio, la cuestión se someterá al arbitraje del secretario de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Nación, quien deberá laudar, según las pautas arriba mencionadas.

El proyecto de ley bajo análisis sugiere que el precio de la materia prima y de la yerba mate elaborada deba ser fijado por el directorio del INYM en forma unánime en sesión especial que se convocará al efecto cada semestre, en forma personal o mediante comunicación fehaciente a cada uno de sus miembros, con un mínimo de veinte (20) días corridos de antelación. En caso de no lograrse la unanimidad requerida, se podría fijar el precio con una mayoría especial de 2/3 de los miembros integrantes del directorio y su posterior homologación por el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Nación.

Es decir que lo que se propone es que, en caso de que no exista acuerdo unánime entre los distintos miembros del INYM, el precio del producto se pueda fijar con una mayoría de 2/3. Ello implicaría abandonar el terreno de la negociación en busca de un acuerdo de todos los sectores involucrados en la producción de la yerba mate, para ingresar en el terreno de la negociación y el lobby, para imponer el precio a la minoría que no acuerde con la mayoría.

Es importante reparar en que la fijación del precio de un producto como éste no debería hacerse bajo re-

glas de votación democrática e imposición de la pretensión de las mayorías sobre las de las minorías, ya que se trata de una cadena de producción, en la que los diferentes actores pueden tener distintas situaciones que hagan difícil sostener, en determinados casos, un precio impuesto.

El sistema actual –vigente– asegura que si todos los miembros del INYM no acuerdan un precio que convenga a todos los sectores, el que dirime la cuestión es el Estado nacional, en el marco de un arbitraje que dará como resultado un laudo ejecutable. En ese marco, el Estado nacional no impone un precio a todos los sectores involucrados, ya que sólo arbitra a los efectos de establecer un precio justo y equitativo, teniendo en cuenta la totalidad de los argumentos expuestos por cada sector y las pautas que establece la ley vigente.

La democracia es una excelente herramienta de gobierno, aplicable en el marco de muchas entidades y órganos que deban tomar decisiones en una organización. Pero el juego de mayorías y minorías no es la herramienta ideal para fijar el precio de productos primarios como la yerba mate, ya que se debe buscar necesariamente que la producción sea rentable a todos los sectores, y a la vez que no se generen excesivas ganancias para algunos. Ello se encuentra garantizado con el sistema vigente en la actualidad, lo que no sucederá si se aprueba el proyecto bajo análisis.

La unanimidad vigente es justamente lo que garantiza que todos los involucrados en la producción de la yerba mate puedan negociar en igualdad de condiciones y valorando la posibilidad de que ceder posiciones, en pos de un acuerdo que sea aceptable para todos. De esa forma se logra una equitativa rentabilidad para todos los sectores, sin ganadores ni perdedores. Por ejemplo, que por acuerdo de sectores, en épocas de crisis, todos compartan los mayores costos en la producción.

Y para el caso de que no exista acuerdo unánime, seguirá siendo el Estado el que dirima la controversia, estableciendo el precio más razonable y sustentable posible, y asegurando a todas las partes que ninguna obtendrá una rentabilidad mayor a las otras.

Por último, el proyecto bajo análisis hace una diferenciación entre protocolización del acuerdo unánime de los miembros del INYM y la homologación, en caso de que el precio se fije sin acuerdo de los miembros, es decir por mayoría especial. Al respecto, entendemos que la necesidad de homologación, en caso de mayoría especial para fijar el precio, resulta ser un proceso administrativo que quita a la minoría la herramienta del arbitraje estatal que establece la ley actualmente en vigencia. Incluso, en caso de silencio o demora en homologar el precio fijado, por parte del ministerio, implicaría una protocolización automática, que podría causar gravámenes irreparables a los sectores que, por estar en minoría, no fueron considerados. Reiteramos, el sistema propuesto podría eliminar –en los hechos– una instancia importante para todos los

sectores, como es el arbitraje estatal en caso de no lograr un acuerdo unánime.

Es importante advertir que el mismo artículo 5º del proyecto propuesto dispone que, ante la falta de expedición por parte del Ministerio de Agricultura dentro del plazo estipulado, se considerará silencio positivo, lo cual otorgará plena vigencia al acuerdo arribado por el INYM. Dicho precio no será establecido por acuerdo, como dice el texto propuesto por el diputado Ziegler, sino por imposición de una mayoría sobre una minoría. Pero además, se podría especular con que el Estado no se expida en tiempo y forma, a los efectos de que se tenga por homologada la fijación de la posición mayoritaria, sin siquiera atender a los argumentos de la posición minoritaria en una instancia arbitral como actualmente vigente.

Por todo ello es que convenimos que, desde los argumentos vertidos precedentemente, deviene inconveniente la aprobación de la modificación legal propuesta.

Héctor W. Baldassi.

III

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley del señor diputado Ziegler, Instituto de la Yerba Mate –ley 25.564–. Modificación del artículo 4º, sobre precio de la materia prima; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan el rechazo del proyecto en consideración.

Sala de las comisiones, 11 de noviembre de 2014.

Federico Sturzenegger.

INFORME

Honorable Cámara:

El presente proyecto viene a modificar el artículo 4º de la ley 25.564, donde se incorpora como objeto de fijación de precio, además de la materia prima, la yerba mate elaborada.

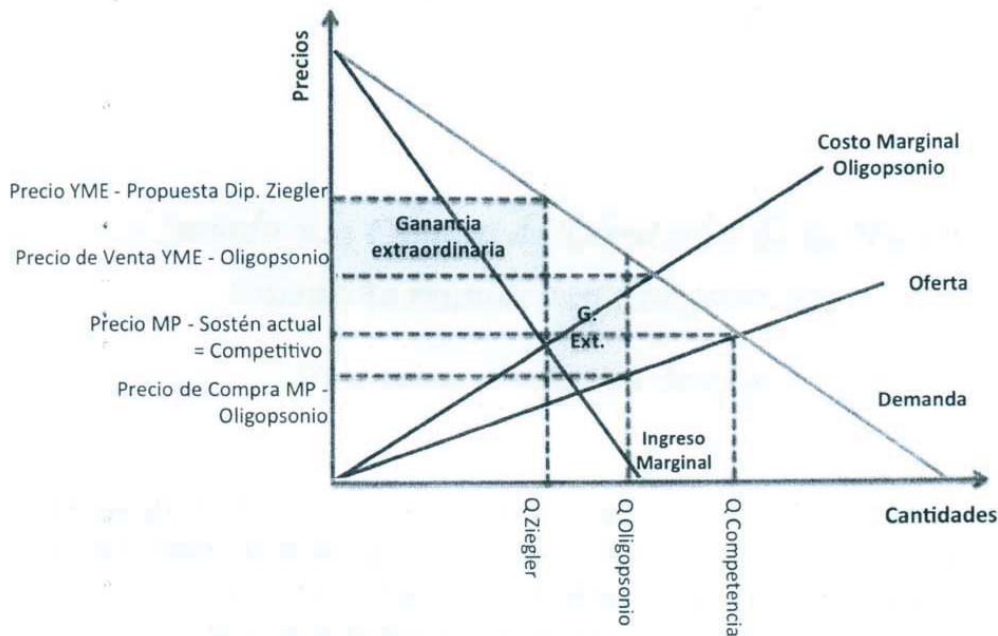
El mercado de la materia prima de la yerba mate en la Argentina se encuentra articulado por lo que en economía se denomina oligopsonio, es decir, un tipo de competencia imperfecta, donde hay muchos vendedores de la materia prima, pero pocos compradores. Esto provoca que los demandantes tengan poder sobre los oferentes y puedan coordinar y determinar a qué precio comprar el bien. En este caso, establecer un precio sostén o mínimo es entendible, siempre y cuando el precio sea superior al que coordina el oligopsonio, ya que les brinda protección a los productores en desven-

taja, asegurándoles un precio acorde al de un mercado competitivo.

No ocurre lo mismo en el mercado de la yerba mate elaborada. En esta situación ya no participan los productores de materia prima, al menos de manera directa. La transacción es entre los consumidores y las empresas productoras. Ante esta situación, si se permite fijar un precio de la yerba mate elaborada, con

el consenso de 2/3 de los miembros del directorio del INYM, como establece el artículo 4° del presente proyecto, todos los participantes de la industria podrán colusionarse para que el precio esté por encima del de mercado. La consecuencia previsible será una industria que se repartirá las ganancias de manera interna en detrimento de los consumidores. Los resultados de esta colusión se pueden observar en el gráfico 1.

Gráfico 1: Resultados de una Colusión para Acordar el Precio de la Yerba Mate en Perjuicio de los Consumidores.



Entendemos que los cambios, propuestos en el artículo 4° del presente proyecto, que establecen una mayoría de 2/3 de los miembros del directorio del INYM para acordar los precios de la materia prima son necesarios, ya que previamente, requiriendo unanimidad, no se generaba consenso alguno, y éstos eran definidos por el Ministerio de Agricultura. Sin embargo, este mecanismo se vuelve contraproducente cuando se incluye, dentro de las facultades de este directorio, acordar los precios de la yerba mate elaborada, al favorecer la colusión.

Creemos que toda legislación debe contemplar los intereses de aquellos que se ven involucrados con criterios de equidad. El proyecto que se nos pide aprobar carece de tal criterio, en tanto tiende a beneficiar a los productores de yerba mate elaborada en detrimento de los intereses de los consumidores, los que se verán perjudicados por un precio mayor al aconsejable.

Conforme lo expuesto, amén de acercar una propuesta que nos parece superadora, se aconseja el rechazo del expediente 5.908-D.-2014.

Federico Sturzenegger.

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Modificase el artículo 4°, inciso r), de la ley 25.564, que quedará redactado de la siguiente forma:

- r) Acordar semestralmente entre los distintos sectores participantes del Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM) el precio de la materia prima –MP– y yerba mate elaborada –YME–, el cual mediante acta pertinente los

sectores deberán respetar. El incumplimiento del mismo hará pasible al infractor de multas graduables de acuerdo a lo especificado en el título X de la presente ley. Si las partes no llegaran a un acuerdo, la cuestión se someterá al arbitraje del ministro de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, quien deberá laudar.

Art. 2° – Se considerará materia prima –MP– a la hoja verde –HV– y a la yerba mate canchada –YMC– y se considerará yerba mate elaborada –YME– a la yerba mate salida del molino.

Art. 3° – El precio de la materia prima –MP– y de la yerba mate elaborada –YME– deberá ser fijado por el directorio del Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM) en forma unánime en sesión especial que se convocará al efecto cada semestre, en forma personal o mediante comunicación fehaciente a cada uno de sus miembros, con un mínimo de veinte (20) días corridos de antelación.

Art. 4° – En caso de no lograrse la unanimidad requerida en el artículo anterior, se podrá fijar el precio con una mayoría especial de dos tercios (2/3) de los miembros integrantes del directorio y su posterior homologación por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación.

Art. 5° – Una vez acordado por unanimidad el precio de la materia prima –MP– y la yerba mate elaborada –YME–, será elevado al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación para su protocolización. En caso de que al acuerdo se haya arribado por la mayoría de 2/3, el mismo deberá ser homologado por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, quien deberá expedirse, en ambos casos, en un plazo de veinte (20) días corridos, a contarse desde el momento de su recepción. Ante la falta de expedición por parte del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación dentro del plazo estipulado, se considerará silencio positivo, lo cual otorgará plena vigencia al acuerdo arribado por el Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM).

Art. 6° – En caso de no arribarse a un acuerdo en la sesión especial del directorio para la fijación del precio de la materia prima –MP– y de la yerba mate elaborada –YME–, se dispondrá el sometimiento del diferendo al arbitraje prescripto en el artículo 4°, inciso r), de la ley 25.564, elevándose al ministro de Agricultura, Ganadería, Pesca de la Nación el acta de la sesión especial, la totalidad de los antecedentes, debiendo contener, ineludiblemente, la información de costos de cada uno de los sectores de la actividad.

Art. 7° – Para la determinación del precio de la materia prima –MP– y la yerba mate elaborada –YME–, este último considerado “precio de referencia”, se tomará como base sus respectivas sumatorias de costos. Para ello el directorio deberá contar, entre otros elementos, con la información de costos de cada uno de los sectores de la actividad. Los costos

de la producción primaria deberán ser determinados teniendo en cuenta la modalidad productiva de las explotaciones agropecuarias de la región productiva de yerba mate.

Art. 8° – El precio de referencia será tenido como valor base, cuando sea usado como instrumento para la intervención del Estado en la cadena de comercialización, a fin de proteger a los distintos sectores yerberos de la economía y mantener el equilibrio en las relaciones comerciales.

Art. 9° – El precio de la materia prima –MP– y de la yerba mate elaborada –YME– se establecerá para los períodos semestrales de abril a septiembre y de octubre a marzo de cada año, siendo facultad del órgano directivo acordar mecanismos de ajustes en caso que se modifique sustancialmente los valores que deben regir durante el semestre, por cambios en las condiciones generales económicas.

Art. 10. – Establecido el precio de la materia prima –MP– y la yerba mate elaborada –YME–, sea por acuerdo unánime o la mayoría de los dos tercios (2/3) del directorio en sesión especial o por arbitraje del ministro de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, será obligatorio para todos los sectores, estén o no asociados a una determinada entidad. Su incumplimiento será pasible de las sanciones impuestas en el título X de la ley 25.564.

Art. 11. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Alex R. Ziegler.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La ley 25.564, en su artículo 4°, otorga al directorio del INYM la facultad de acordar semestralmente el precio de la materia prima y, mediante su decreto reglamentario –1.240/02– establece la necesidad de la unanimidad, para lograr dicho acuerdo. Asimismo, ante la imposibilidad de lograr acuerdo unánime, dispone se someta el diferendo al arbitraje.

Asimismo, la composición del directorio busca otorgar representación a todos los actores del sector, cuyos intereses no siempre son compatibles ni coincidentes. Esta situación, sumada a la obligación de tener unanimidad para acordar el precio mínimo de la materia prima, determinó que desde que se puso en marcha ese mecanismo, casi nunca se logró la unanimidad y siempre es el ministro de Agricultura de la Nación el que debe resolver mediante laudo, el precio correspondiente.

El objetivo de la modificación propuesta a la ley 25.564, de creación del Instituto Nacional de la Yerba Mate, es darle solución a un problema que se genera año tras año al momento de fijar el precio de la materia prima, en cumplimiento de lo prescripto en dicha norma y que, según la experiencia obtenida al momento de aplicar la ley, no le permite al INYM cumplir

con uno de los objetivos previstos al momento de su creación, debido a la exigencia de unanimidad en el acuerdo, para establecer semestralmente dicho precio debiendo, por ello, recurrir a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, para que laude, mecanismo que debiera ser de uso excepcional, pero la realidad nos muestra que no es así. Por ello se torna necesario proponer modificaciones al texto de la norma, que permitan optimizar su aplicación y en consecuencia, alcanzar los objetivos previstos al momento de su sanción.

Por ello, proponemos mantener en primera instancia la unanimidad como necesaria para acordar la fijación del precio, que de obtenerse se elevará para su protocolización al ministerio. Dado el caso de no lograrse la unanimidad exigida por la norma, se tornaría suficiente la mayoría de los 2/3 de los miembros del directorio –lo que consideramos es una mayoría amplia y suficiente–, a efectos de permitir su elevación al Ministerio de Agricultura de la Nación para su ratificación o rectificación. De no lograrse la unanimidad o la ratificación de la decisión adoptada por los 2/3 de los miembros del directorio del INYM, se someterá la decisión al arbitraje estipulado en la ley.

Asimismo, se incorpora como objeto de fijación de precio por parte del INYM a la yerba mate elaborada, la cual es definida en el artículo ...como la yerba salida del molino, la cual a su vez será considerada como precio de referencia. Es decir que se fijaría el precio no sólo de la materia prima sino también un precio de referencia de la yerba mate elaborada. Para ello se incorpora a la base de cálculo la sumatoria de los costos en cada uno de los eslabones. Esta modificación responde a la necesidad de lograr que dicho precio refleje el valor real del costo de producción e industrialización del producto, y con ello un precio justo que permita la sustentabilidad de todo el sector yerbatero, especialmente la de los trabajadores rurales y los pequeños productores yerbateros, quienes siempre resultan los más afectados.

Es importante destacar que este producto es sostenido por diecisiete mil colonos y más de doce mil tareferos, que dependen en muchos casos de este cultivo.

Por ello, este proyecto pretende dar respuesta a las demandas de un sector, mediante la puesta en marcha de un sistema que está dirigido a cumplir, incluir y contener las necesidades de cada uno de los integrantes de la cadena productiva, siendo su objetivo primordial el mejoramiento de la calidad de vida de los colonos y sus familias, de manera que les posibilite satisfacer de manera integral y más eficientemente sus requerimientos de vivienda, alimentación, vestimenta, salud y educación, etcétera.

Alex R. Ziegler.

II
**RADICACIÓN Y CREACIÓN DE ESTABLECIMIENTOS
 PARA LA INSTAURACIÓN DE UN RÉGIMEN
 DE ENVASADO EN ORIGEN DE LA YERBA MATE
 O ILEX PARAGUARIENSIS EN LA REGIÓN
 PRODUCTORA**

(Orden del Día N° 1.223)

I

Dictamen de mayoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Agricultura y Ganadería, de Industria y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley en revisión por el cual se promueve la radicación y creación de los establecimientos necesarios para la instauración de un Régimen de Envasado en Origen de la Yerba Mate o *Ilex paraguayensis* en la región productora; 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, 6 de noviembre de 2014.

Luis E. Basterra. – Mario Barletta. – Roberto J. Feletti. – Carlos E. Gdansky. – Gilberto Alegre. – Oscar Romero. – Eric Calcagno y Maillmann. – Nora E. Bedano. – Luis M. Pastori. – Marcia S. M. Ortiz Correa. – María L. Alonso. – José R. Uñac. – Andrés R. Arregui. – Herman H. Avoscan. – Isaac B. Bromberg. – Carlos R. Brown. – Juan Cabandié. – Guillermo R. Carmona. – Jorge A. Cejas. – Marcos Cleri. – Alfredo C. Dato. – José de Mendiguren. – Laura Esper. – Gustavo Fernández Mendía. – Andrea F. García. – Lautaro Gervasoni. – Daniel O. Giacomino. – Mauricio Gómez Bull. – Gastón Harispe. – Griselda N. Herrera. – Ana M. Ianni. – Manuel Juárez. – Myrian del V. Juárez. – Juan C. I. Junio. – Pablo F. J. Kosiner. – Carlos M. Kunkel. – Oscar Anselmo Martínez. – Liliana Mazure. – Edgar R. Müller. – Héctor Olivares. – Juan M. Pais. – Nanci M. A. Parrilli. – Juan M. Pedrini. – Martín Pérez. – Rubén A. Rivarola. – Alberto O. Roberti. – Carlos G. Rubin. – Adela R. Segarra. – Francisco Torroba. – José A. Vilarriño. – María I. Villar Molina. – Alex R. Ziegler.

En disidencia parcial:

Miguel Á. Basse. – Ricardo Buryaile. – Miguel Á. Giubergia. – Juan Schiaretta. – Jorge A. Valinotto.

En disidencia:

Fernando Sánchez.

Buenos Aires, 29 de noviembre de 2012.

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 – *Objeto*. La presente ley tiene por objeto promover la radicación y creación de los establecimientos necesarios para la instauración de un régimen de envasado en origen de la yerba mate o *Ilex paraguariensis* en la región productora.

Art. 2º – *Definiciones*. A los efectos de la presente ley se entiende por:

–“Yerba mate o *Ilex paraguariensis*”: a la yerba mate o *Ilex paraguariensis* molida o canchada, hoja verde, elaborada con o sin palo, en saquitos, soluble, compuesta y/o mezclada con otras hierbas, frutas, esencias o saborizantes; destinada al consumo dentro del territorio nacional o para exportación.

–“Región productora”: a las provincias de Corrientes y Misiones, en cuyos territorios se encuentren físicamente concentradas las plantaciones de yerba mate o *Ilex paraguariensis*.

–“Envasado”: a todos los pasos necesarios para poder preservar y conservar a la yerba mate o *Ilex paraguariensis* de todos los peligros que suponen los diferentes agentes patógenos para el consumo humano. Dicho envasado o empaquetado será en forma individual, tamaño, peso y formato aprobado por la autoridad alimentaria y de bromatología competente.

–“Envasado en origen de la yerba mate”: a la realización de todos los pasos necesarios para el empaquetado de la yerba mate o *Ilex paraguariensis* dentro de la región donde se haya producido la misma, pudiendo ser elaborada y envasada en cualquiera de las dos provincias productoras en forma indistinta.

–“Denominación de origen de la yerba mate o *Ilex paraguariensis*”: al nombre de una región, provincia, departamento, distrito, localidad o de un área o territorio nacional debidamente registrado que sirve para designar un producto originario de ellos y cuyas cualidades o características se deban exclusiva o esencialmente al medio geográfico, comprendidos los factores naturales y los factores humanos, permitiéndose los traslados interprovinciales de yerba mate o *Ilex paraguariensis*, en cualquiera de sus formas, dentro de la región productora.

Art. 3º – Los estados provinciales de la región productora podrán autorizar la comercialización a granel cuando la yerba mate molida o canchada esté destinada a la exportación, pero ésta no podrá ser objeto de un nuevo fraccionamiento o envasado fuera de la

región productora hasta llegar a su destino final en el extranjero.

Art. 4º – *Beneficiarios*. Serán beneficiarios de la presente ley:

a) Las personas físicas y/o jurídicas que se encuentren radicadas en la región productora de la yerba mate o *Ilex paraguariensis*, realizando el proceso de envasado de la misma, que presenten proyectos para modernizar las instalaciones;

b) Las personas físicas y/o jurídicas que se encuentren explotando la producción de yerba mate o *Ilex paraguariensis* en la región productora, y que presenten proyectos para el desarrollo de las actividades relacionadas con el envasado de la misma;

c) Las personas físicas y/o jurídicas que presenten proyectos de radicación en la región productora de origen de la yerba mate o *Ilex paraguariensis* para realizar el proceso de envasado de la misma;

d) Las personas físicas y/o jurídicas que, radicadas en otras jurisdicciones, presenten un proyecto de una reorganización para radicarse en la región productora de origen de la yerba mate o *Ilex paraguariensis* para realizar el proceso de envasado de la misma;

e) Los emprendedores con un proyecto de creación de nueva empresa o emprendimiento a desarrollar la actividad de envasado de la yerba mate en origen.

Art. 5º – *Registro*. Créase el Registro Nacional de Promoción del Envasado de Origen, a efectos de la inscripción y seguimiento de las personas físicas y jurídicas aprobadas por la autoridad de aplicación para ser beneficiarias de la presente ley. El detalle de los beneficios otorgados será publicado por el registro en su página web, en un plazo no mayor de tres (3) meses.

Art. 6º – *Beneficios*. Las personas físicas o jurídicas comprendidas en el artículo 4º, gozarán de la facilitación a los mecanismos de acceso al crédito y/o subvenciones que disponga el Poder Ejecutivo a través de los organismos competentes y provistas por los bancos que a tal efecto se designen; dichos créditos estarán destinados a aportes de capital necesarios para poner en marcha el proyecto y gastos relacionados a reorganizaciones empresarias que tengan por objeto el envasado en origen.

Art. 7º – *Sanciones*. El incumplimiento de las disposiciones de la presente ley, sin perjuicio de la aplicación de otras disposiciones civiles, penales y administrativas que correspondan, hará pasible a los infractores de las sanciones establecidas por la ley 25.564.

Art. 8º – *Autoridad de aplicación*. Será autoridad de aplicación el Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM) en conjunto con el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

Art. 9º – A partir de la sanción de la presente ley los nuevos establecimientos dedicados al fraccionamiento y el envasado de la yerba mate o *Ilex paraguariensis*

sís para consumo deberán realizarse exclusivamente dentro de la región productora. Las empresas que actualmente cuentan con plantas envasadoras fuera de la región productora, tendrán treinta y seis (36) meses a partir de la sanción de esta ley para radicar sus respectivas plantas dentro de la región productora.

Art. 10. – Invítase a las provincias que integran la región productora a adherir a la presente ley mediante el dictado de normas análogas a la presente.

Art. 11. – El Poder Ejecutivo nacional dictará el decreto reglamentario a que se refieren las disposiciones de esta ley, dentro del plazo de los ciento ochenta (180) días desde su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 12. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Saludo a usted muy atentamente.

AMADO BOUDOU.

Juan H. Estrada.

FUNDAMENTOS DE LA DISIDENCIA DEL SEÑOR DIPUTADO FERNANDO SÁNCHEZ

Señor presidente:

Tengo el agrado de dirigirme al señor presidente a fin de fundar la disidencia al dictamen de las comisiones de Agricultura y Ganadería, Industria y Presupuesto y Hacienda, 222-S.-2012, en virtud del cual se promueve la radicación y creación de los establecimientos necesarios para la instauración de un Régimen de Envasado en Origen de la Yerba Mate o *Ilex paraguariensis* en la región productora.

Este proyecto de ley encuentra origen en una ley de la provincia de Misiones, ley 4.459, del año 2008, que estableció que la totalidad de la yerba mate cosechada en la provincia y destinada al consumo interno nacional debía ser envasada en dicha jurisdicción (artículo 4º), prohibiendo la salida del territorio provincial de hoja verde de yerba mate, yerba mate canchada o yerba mate molida hacia secaderos, molinos, fraccionadoras o envasadoras ubicadas en otra jurisdicción (artículo 6º) y, además, sujetando su comercialización a granel con destino a exportación provincial (artículo 5º).

Cuando esta ley fue promulgada por el Ejecutivo provincial, tanto la provincia de Corrientes como empresas que adquirirían la yerba mate en distintos grados de elaboración en la provincia de Misiones y la transportan a sus plantas ubicadas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en provincia de Buenos Aires, donde terminan el procesamiento y envasado de distintos productos que tienen a la yerba mate misionera como insumo exclusivo, plantearon judicialmente la inconstitucionalidad de esta norma, esgrimiendo la violación de la Constitución Nacional en sus artículos 9º, 14, 16, 17 y 75, inciso 13, en tanto la norma terminaba estableciendo una aduana interior, vulnerando la prohibición del artículo 9º de la Constitución Nacional, y reglando el comercio entre las provincias, facultad

exclusiva del Congreso Nacional, entre otros agravios esgrimidos.

La aplicación de esos artículos de la norma fue suspendida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación a fines del año 2008, a través del dictado de una resolución que hizo lugar a una medida cautelar solicitada.

El presente proyecto recoge esta polémica iniciativa extendiendo la radicación y creación de los establecimientos a las provincias integrantes de la región productora de la yerba mate, que como bien se señala en los fundamentos, se trata de “una acotada región de la Argentina, cuyo suelo (tierra colorada) y clima, corresponden a los requerimientos de la especie, siendo parte de la provincia de Misiones y de la provincia de Corrientes”.

No estamos en contra de promover el desarrollo de ninguna de las regiones del país, pero el presente proyecto de ley no intenta ser solamente un régimen de promoción sino también, y allí radica el problema, es un proyecto que con el objeto de promover el trabajo y desarrollo de dos provincias del país, prohíbe el desarrollo de una industria lícita en el resto de las provincias argentinas, sin fundamento suficiente y razonable para la adopción de semejante medida.

El loable objetivo de promover la radicación de nuevas industrias en esas provincias y ampliar los volúmenes de producción de las plantas industriales ya existentes para incrementar la demanda de mano de obra no puede ser llevado a cabo en detrimento del desarrollo y trabajo llevado a cabo en otras provincias de nuestro país.

Por otra parte, un proyecto de estas características debe basarse en el objetivo de preservar la calidad del producto envasado en origen, cuestión que no ha sido debatida en este caso, toda vez que los fundamentos de la iniciativa no exponen de qué manera se ve afectada la calidad del producto cuando se envasa lejos de su origen. En el mismo sentido, tampoco se ha evaluado o tenido en cuenta la pertinencia del envasado de este producto en zonas cercanas a grandes centros de distribución.

El envasado de yerba mate se realiza actualmente en las provincias productoras y en las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba. El presente dictamen señala que “a partir de la presente ley los nuevos establecimientos dedicados al fraccionamiento y el envasado de la yerba mate o *Ilex paraguariensis* para consumo deberán realizarse exclusivamente dentro de la región productora. Las empresas que actualmente cuentan con plantas envasadoras fuera de la región productora, tendrán treinta y seis (36) meses a partir de la sanción de esta ley para radicar sus respectivas plantas dentro de la región productora”.

Resulta muy preocupante que el dictamen bajo análisis no tome en cuenta que con el objetivo de ayudar al desarrollo productivo de dos provincias se está generando desempleo en otras. Porque ni siquiera se trata de una ley que establece la exclusividad a futuro de la instalación de los nuevos establecimientos dedi-

cados al fraccionamiento y el envasado de la yerba, punto que sería discutible pero al menos no afectaría el trabajo generado y los derechos adquiridos de los actuales establecimientos, sino que directamente obliga a la radicación de las empresas en un plazo de 36 meses sin tener en cuenta que ello afecta directamente el empleo de muchos trabajadores que quedarán desocupados.

Reiteramos que las leyes nacionales están llamadas a promover el desarrollo armónico de la Nación, resultando contrario a ello la sanción de una ley que con el fin de beneficiar el crecimiento de una región del país prohíbe el ejercicio de una industria lícita, sin fundamentos razonables, en el resto de las provincias que componen el Estado nacional.

Fernando Sánchez.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Agricultura y Ganadería, de Industria y de Presupuesto y Hacienda, en la consideración del proyecto de ley en revisión por el cual se promueve la radicación y creación de los establecimientos necesarios para la instauración de un Régimen de Envasado en Origen de la Yerba Mate o *Ilex paraguariensis* en la región productora, 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, y acuerdan en que resulta innecesario agregar otros conceptos a los allí expuestos.

Luis A. Basterra.

II

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Agricultura y Ganadería, de Industria y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley en revisión, por el cual se promueve la radicación y creación de los establecimientos necesarios para la instauración de un régimen de envasado en origen de la yerba mate o *Ilex paraguariensis* en la región productora; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su rechazo.

Sala de las comisiones, 6 de noviembre de 2014.

Federico Sturzenegger.

INFORME

Honorable Cámara:

El presente proyecto tiene como objetivo promover la radicación y creación de los establecimientos nece-

sarios para la instauración de un Régimen de Envasado en Origen de la Yerba Mate o *Ilex paraguariensis* en la región productora.

A nuestro entender, el consumidor de la Yerba Mate debería tener la oportunidad de poder acceder al producto al menor precio posible. El presente proyecto de ley lo impide.

En el artículo 9º se establece que “a partir de la sanción de la presente ley los nuevos establecimientos dedicados al fraccionamiento y el envasado de la Yerba Mate o *Ilex paraguariensis* para consumo deberán realizarse exclusivamente dentro de la región productora. Las empresas que actualmente cuentan con plantas envasadoras fuera de la región productora, tendrán treinta y seis (36) meses a partir de la sanción de esta ley para radicar sus respectivas plantas dentro de la región productora”.

Las empresas suelen decidir donde fraccionar y envasar sus productos en determinada zona por términos de eficiencia. Es decir, las compañías llevan a cabo un estudio, y en base a eso, deciden establecer sus plantas envasadoras donde los costos sean menores. A modo de ejemplo, un gasto en el que podrían ahorrar sería transporte. En la industria petrolera, es más barato transportar el petróleo cerca de los centros de consumo y luego procesarlo. Si las empresas estuviesen obligadas a establecer las refinerías en la región productora los derivados, tales como la nafta, serían más caros a costa del consumidor.

Al obligar a las empresas a fraccionar y envasar dentro de la región productora el proyecto le quita la posibilidad a las empresas de radicarse en donde minimizan sus costos. Al ser más costoso envasar y fraccionar el mate, los productores lo van a ofertar a un mayor precio para que les sea rentable y de esa manera poder seguir produciendo. Los que finalmente terminan pagando el aumento de precios son los consumidores de mate.

Asimismo, hay que tener en cuenta que al obligar a las empresas a mudar las plantas, ya establecidas, a la región productora, se causan pérdidas de trabajo en la zona donde se encontraba funcionando, y además se generan otros costos adicionales que también implicarían aumentos en el precio final de la Yerba Mate envasada y una caída en la producción.

Por todo lo expuesto precedentemente, se aconseja el rechazo del proyecto de ley.

Federico Sturzenegger.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – En consideración en general.

Tiene la palabra el señor miembro informante de los dictámenes de mayoría.

Sr. Ziegler. – Señor presidenta: en esta sesión venimos a hacer un trabajo de reivindicación, sobre todo teniendo en cuenta los conceptos que

se escucharon hace un rato, relativos a la justicia y la distribución de la riqueza.

En primer lugar, quiero referirme a un proyecto de ley por el que se modifica el artículo 4° de la ley original de creación del Instituto Nacional de la Yerba Mate. Allí se establecen los mecanismos a través de los cuales se define su origen –allá por 2002–, cómo se definía el precio de la hoja verde y el precio de la yerba mate canchada.

Existían dos modalidades. La primera de ellas era que el instituto, en plenitud de los doce miembros, debía reunirse y abordar por unanimidad esos valores que surgían de la sumatoria de costos de cada uno de los productos, es decir, de cada una de sus etapas de elaboración.

Después de casi doce años, visualizamos que esa metodología de trabajo tiene muchos impedimentos y dificultades para abordar los acuerdos. Si no se alcanzaba la unanimidad, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación debía laudar para dirimir ese conflicto de intereses.

Con este proyecto de ley básicamente estamos estableciendo tres medidas. En primer lugar, interponer una posición más en caso de que no haya unanimidad en el acuerdo. Es decir, las dos terceras partes de los miembros del directorio se pueden reunir para debatir los precios de estos productos, o sea, la hoja verde, la yerba mate canchada y la yerba mate elaborada –se agrega un tercer producto–, cuyo precio se establece a la salida del molino.

Entonces, para que esos valores queden definitivamente firmes, cuando se acuerda por las dos terceras partes de los miembros del directorio, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca debe ratificar o rectificar dicha decisión. Y mantenemos una tercera posición, que ya contemplaba la ley, que es que en el caso de no llegar a un acuerdo por unanimidad ni por las dos terceras partes, se lo establezca por laudo. El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca tiene un plazo de veinte días para expedirse; si no lo hace, automáticamente queda fijado el valor que se ha establecido por las dos terceras partes en el directorio del instituto.

Simplemente, quiero decir que lo que hace este proyecto de ley, después de doce años de

actividad y funcionamiento de este instituto creado por ley, no es más que una delegación de las facultades propias del Ejecutivo nacional a favor de un instituto, de un organismo estatal, que tiene un gobierno público-privado con mayoría privada. Esta metodología nueva va a garantizar que la distribución de la riqueza en función de los esfuerzos que hace cada uno de los actores de la cadena productiva se discuta y se alcance en el ámbito del Instituto Nacional de la Yerba Mate, que rige en la región geográfica de Misiones y el noreste de la provincia de Corrientes.

El que acabo de mencionar es el primer proyecto de ley. Sé que se van a votar por separado.

El segundo proyecto de ley también se ha debatido mucho. Quizás en el Senado no tuvo un debate tan amplio –o por lo menos tuvo un acuerdo muy rápido, porque se votó por unanimidad–, pero acá lo hemos discutido en distintas comisiones, y diputados de otras provincias, tanto de nuestro bloque como de otras bancadas, nos han planteado la necesidad de hacer algunas modificaciones.

Me refiero al proyecto de ley de envasado en origen de la yerba mate. El envasado en origen es una medida que en el mundo está alcanzando a muchas cadenas productivas, a muchos productos. Se establece la caracterización propia de cada región. En nuestro país, la del vino es una de las cadenas productivas que tiene el envasado en origen, que se estableció por cuestiones sanitarias. Nosotros lo reclamamos para la yerba mate por esa misma razón, pero también tiene connotaciones económicas y sociales y reivindicaciones históricas.

No puedo dejar pasar esta noche sin decir que durante muchísimos años la provincia de Misiones entregó sus recursos naturales para el desarrollo industrial de las regiones centrales del país. Si ustedes van al lugar geográfico donde se desarrolla la yerba mate, que es la zona de San Pedro –lo hace en el mismo distrito fitogeográfico que la araucaria angustifolia, que es nuestro pino Paraná–, van a ver que hoy, a partir de las políticas activas durante más de diez años de nuestro gobierno en la provincia de Misiones, el gobierno de la renovación, han cambiado las circunstancias de vida de muchos pobladores.

Les puedo garantizar que durante casi cien años lo único que se ha hecho fue entregar los recursos naturales que bajaban en jangadas por los ríos para ser procesados en Rosario, Santa Fe, Buenos Aires, Posadas o Corrientes, es decir, en las grandes ciudades. Del mismo modo, a través de la ruta mulera —como la llaman—, que hoy es la ruta provincial número 16, salía de San Pedro la yerba mate canchada, apenas, o sapecada —en algunos casos—, hacia el río Paraná para alcanzar un barco y desde Puerto Pirai venir a procesarse también a los grandes centros urbanos.

¿Saben lo que nos quedó en Misiones y en San Pedro? Explotación de nuestros recursos naturales y pobreza. Nos quedó mucha gente marginada y “aleyada” —como decimos nosotros—, que son los que están lastimados, los que trepaban árboles para sacar la yerba, los que con hacha tumbaban los árboles. Esa riqueza que se agregaba como valor a esas materias primas quedó por acá. Por eso hoy vengo a pedirles que nos ayuden.

Hace un rato estábamos debatiendo valores villeros, la necesidad de la distribución de la riqueza y oportunidades, pero quiero decir que esta noche, si nos acompañan con la aprobación de este proyecto de ley sobre envasado en origen —sé que lo van a hacer porque así lo hemos acordado en las charlas previas—, estamos reivindicando aquella región que por años entregó sus riquezas y el sacrificio de muchos misioneros, y que hoy les viene a pedir que la dejen procesar, y agregar valor, que la dejen poner los precios que se merece para retribuir dignamente a sus trabajadores, obreros, tarefeos, productores, secadores e industriales.

Quiero que nos acompañen a reivindicar y generar justicia en la distribución de los ingresos y agregar valor a esta cadena que es tan cara a los sentimientos de los argentinos, porque allá, en Misiones y en Corrientes, se produce y se elabora, pero nosotros queremos que todos los procesos se den en ese lugar.

Si me permite, señora presidenta, voy a leer algunas modificaciones que se han incorporado, respecto del proyecto contenido en el Orden del Día N° 1.223, en acuerdo con los demás bloques.

El artículo 3° va a quedar redactado de la siguiente manera: “Los estados provinciales

de la región productora podrán autorizar la comercialización a granel cuando la yerba mate o *Ilex paraguariensis* molida o canchada esté destinada a la exportación, pero ésta no podrá ser objeto de un nuevo fraccionamiento o envasado fuera de la región productora hasta llegar a su destino final en el extranjero”.

Acá viene lo que se agrega, en acuerdo con los otros bloques y diputados de diferentes provincias: “Asimismo, estará permitida la comercialización a granel y su fraccionamiento o envasado fuera de la región productora, cuando la yerba mate o *Ilex paraguariensis* esté destinada a ser mezclada con otras hierbas, frutas, esencias o saborizantes originados en plantaciones ubicadas fuera de la región productora, siempre y cuando dichas hierbas, frutas, esencias o saborizantes representen al menos el 30 por ciento del producto final, destinado al consumo o su exportación.

”Aquellos establecimientos industriales, ya instalados fuera de la región productora, que utilizan yerba mate o *Ilex paraguariensis* en saquitos, podrán continuar con la elaboración de los mismos hasta el volumen de su capacidad actual máxima de producción instalada. El volumen de toneladas de la misma será certificado por la autoridad de aplicación que establece la presente ley”.

Por otro lado, paso a leer el artículo 9° con el agregado de las modificaciones, que quedaría redactado de la siguiente manera: “A partir de la sanción de la presente ley los nuevos establecimientos dedicados al fraccionamiento y envasado de la yerba mate o *Ilex paraguariensis* para consumo deberán realizarse exclusivamente dentro de la región productora. Las empresas que actualmente cuentan con plantas envasadoras de yerba mate o *Ilex paraguariensis* fuera de la región productora —aquí viene el primer cambio, porque antes decía “treinta y seis meses” y ahora se establecen sesenta meses— tendrán sesenta (60) meses a partir de la sanción de esta ley para radicar sus respectivas plantas dentro de la región productora. Éstas no podrán realizar mezclas con otras hierbas, frutas, esencias y/o saborizantes a partir de la sanción de la presente ley.

”Las disposiciones precedentes no serán aplicables a las plantas ubicadas fuera de la región productora, que envasen, a la fecha de la

sanción de la presente ley, yerba mate mezclada con otras hierbas, frutas, esencias y/o saborizantes de acuerdo a lo previsto en el artículo 3º, segundo párrafo, de esta ley”. Esto es todo, señora presidenta. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sr. Sturzenegger. – Señora presidenta: voy a compartir el término del que dispongo para hacer uso de la palabra, con el diputado Baldassi.

Los proyectos que aprobamos acá tienen ganadores y perdedores, y el objetivo es que los ganadores sean muchos y los perdedores, pocos. Sin embargo, ambos proyectos presentan la característica de tener muchos perdedores y pocos ganadores.

Tomemos el proyecto de ley contenido en el expediente 5.908-D.-2014, por el que se modifica la ley 25.564. El Instituto Nacional de la Yerba Mate surge de un problema muy concreto: la situación de muchos productores que se enfrentan con pocos compradores de yerba para su elaboración. Pocos compradores contra muchos productores dan origen a cierto poder de mercado para los primeros, que debe ser regulado.

El artículo 4º, inciso *r*), de la ley 25.564, dispone que el Instituto Nacional de la Yerba Mate acordará semestralmente entre los distintos sectores que participan en él el precio de la materia prima. Esto es lo que dice la teoría económica; es el caso espejo de un monopolio donde uno regula el precio estableciendo un valor máximo. Aquí, se pone un precio mínimo.

El proyecto en consideración introduce un cambio fundamental en la ley, ya que a partir de la modificación propuesta el inciso *r*), del artículo 4º, quedaría redactado de la siguiente manera: “Acordar semestralmente entre los distintos sectores participantes del Instituto Nacional de la Yerba Mate el precio de la materia prima y de la yerba mate elaborada”. Es decir que será el instituto, en el que participan productores, distribuidores y elaboradores, quien fijará el precio final. En otras palabras, se estará cartelizando esta industria, por ley.

Estamos hablando de una ley que básicamente crea un monopolio, y a mí me enseñaron que los monopolios no son buenos. Desde el oficialismo se sostiene permanentemente que son los monopolios y su búsqueda de renta lo que genera inflación en la Argentina. Sin embargo, ahora se pretende crear uno por ley.

Similar situación se daría si las autopartistas dijieran que están siendo abusadas por las compañías de automóviles, que son pocas, y que es necesario tomar alguna medida, y entonces nosotros cartelizamos la industria del automóvil para que las automotrices fijen el precio. Seguramente, estarán mejor las autopartistas y las automotrices, pero luego será obligatorio cumplir con los precios que ese cartel fije para el monopolio creado por ley. Ciertamente, es una solución curiosa a este problema. Es como si dijéramos que los productores que venden a Carrefour, Walmart y Coto están siendo abusados o no pueden conseguir el precio que creen merecer porque se trata de compradores muy importantes, y entonces la solución es cartelizarlos disponiendo por ley la obligatoriedad de pagar los precios que esa cartelización produzca.

En este contexto, como dijimos durante la reunión de comisión, quienes van a perder son los consumidores. Por eso afirmo que con este proyecto muchos pierden y pocos –los productores de esta industria– ganan.

Debemos defender a los consumidores porque somos quienes los representamos en este Congreso.

Igual situación se presenta con el proyecto de ley registrado bajo expediente 222-S.-2012, referido al fraccionamiento en origen, porque los pocos que se benefician son los productores de un área geográfica particular en detrimento de quienes trabajan en otras zonas. El tema ha salido en los diarios e incluso recibimos cartas de los sectores afectados; por eso se introdujo una modificación en el proyecto.

También en este caso pierden los consumidores, y en este punto me permito hacer una analogía. Imaginemos por un momento que la provincia del Neuquén pidiera que el gas sea envasado y fraccionado en origen. Entonces, en vez de ser enviado por un gasoducto, el gas debería ser envasado en garrafas en origen. Pensemos en cuál sería el precio del gas

para los consumidores. De la misma manera, imaginemos qué ocurriría si el petróleo se refinara en origen en vez de ser transportado en estado crudo para luego ser distribuido en los cincuenta o sesenta productos que salen de una refinería ubicada en un punto más cercano a los consumidores. Las empresas desarrollan centros logísticos que básicamente reducen los costos y permiten que el producto llegue con un precio menor a los consumidores.

En consecuencia, esta segunda iniciativa también es un ejemplo donde pocos ganan y muchos pierden. Realmente, es sorprendente que el oficialismo insista con proyectos donde –repito– muchos pierden y pocos ganan. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Baldassi. – Señora presidenta: debido al escaso tiempo del que dispongo para exponer, pido autorización para insertar en el Diario de Sesiones mi discurso respecto del proyecto de ley contenido en el expediente 5.908-D.-2014.

Me voy a referir al otro proyecto, que es el de envasado de la yerba mate en origen. Cuando se promueven iniciativas sin consultas, se pueden afectar intereses legítimos. ¿Qué quiero decir con esto?

Por el acuerdo parlamentario que se ha hecho tengo poco tiempo para expresarme, pero me parece que con proyectos de esta naturaleza tendemos a fraccionar el país y a generar una puja innecesaria entre nosotros mismos. Creer que el desarrollo regional se logra dando a unos lo que se quita a otros, no es lo que yo entiendo correcto.

Es ridículo que la Nación trate de dar mayor impulso regional a una provincia en desmedro de otra, porque de esta manera estaríamos desarrollando la política de las frazadas cortas. Pero celebro que ayer hayamos llegado a un acuerdo en la reformulación de los artículos 3° y 9°, protegiendo las fábricas de Córdoba, donde se elabora la yerba mate compuesta. Llegar a ese acuerdo, que permite respetar nuestras fuentes de trabajo, me pone muy feliz, pero, por otro lado, siento que aprobar este proyecto de ley aleja a mi provincia de nuevas inversiones.

Yo me pregunto por qué había tanto apresuramiento para votar una norma que no aparecía como urgente, ya que estuvo cajoneada dos años y nunca tuvo tratamiento. Si la respuesta fuera que perdía estado parlamentario, carecería de sentido, ya que el oficialismo ha demostrado a lo largo de todo el año poder realizar sanciones en tiempo récord. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Agud. – Señora presidenta: voy a ser muy breve. Escuché atentamente al diputado Ziegler. En verdad, el propósito es bueno, pero el instrumento es muy malo. Este proyecto de ley, del envasado o del agregado de valor en origen, no le sirve a la industria de la yerba mate y, consecuentemente, tampoco le sirve a los intereses del país.

Todo este tema está resuelto en la Constitución. No es un problema legal, sino de políticas. El artículo 75, inciso 19, de la Constitución Nacional dice que le corresponde al Congreso proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio, promoviendo políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones. Este artículo está hablando del agregado de valor en origen.

Consecuentemente, lo que la Constitución establece es la forma de romper con el unitarismo productivo que el puerto ha impuesto al interior del país. Ésta es la razón por la que en la Argentina se consolidó una gran desigualdad entre regiones pobres y regiones ricas, y se concentró el 40 por ciento de la población en el lugar donde está el puerto.

El espíritu que animó al constituyente del 94 fue el de estimular una estrategia para que las economías regionales fueran las beneficiadas con políticas de incentivos y promoción a la producción. No hay otra manera de alcanzar el agregado de valor en origen que no sea con políticas que tengan que ver con los incentivos fiscales y tarifarios, con la moneda, con el tipo de cambio, con la política presupuestaria y con la red de infraestructura. Ésas son políticas. Lo que no está permitido en la Constitución es prohibir a otras regiones del país hacer lo que se hace en una provincia, y hay varios artículos en este sentido. En primer lugar, están prohibidas las aduanas interiores.

La Constitución establece la libre circulación de los efectos de la producción o fabricación nacional por el territorio argentino, permitiendo la libertad para instalar cualquier industria lícita sin impedimentos dentro del territorio nacional. Es decir que el proyecto es inconstitucional; no puede prohibirle a una provincia que tome recursos de otra y los industrialice en la propia. Eso se logra con políticas. A tal punto resulta el absurdo que esta iniciativa permite que en Siria se agregue valor a la yerba canchada, pero no se lo puede hacer en Córdoba.

No hay que aprobar este proyecto de ley. No hay que prohibir; hay que incentivar políticas. Hay que pedir al Poder Ejecutivo que dicte políticas de incentivo a la producción en origen. Así se construye un país integrado. Y le digo a mi amigo, el diputado Sturzenegger: ojalá el petróleo se refine en origen y el gas se industrialice en origen. Ése es el país que va a descentralizar el puerto. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Mestre. – Señora presidenta: debo destacar la importancia de este día para el Parlamento y para el país. Hoy es la primera vez desde que soy diputado nacional que el oficialismo escucha, que no ha hecho oídos sordos y ha aceptado modificaciones a un proyecto de ley.

Esto es muy importante, ya que en este caso concreto ha excluido del proyecto en consideración a las yerbas compuestas. Mediante esta acción se ha posibilitado que ocho empresas cordobesas que realizan la producción y el envasado de estas yerbas compuestas sigan trabajando en la provincia de Córdoba. Esto significa que trescientos puestos de trabajo han sido mantenidos en forma directa y setecientos, en forma indirecta.

Quiero celebrar y agradecer a la CGT regional Córdoba, a los trabajadores del gremio de la alimentación y a los diputados de los distintos bloques de esta Cámara que se han preocupado por la sanción de este proyecto y que han provocado esta modificación.

Sin perjuicio de esto, quiero hacer una serie de consideraciones en lo que respecta al espíritu de esta norma, ya que una vez más se atenta contra la solidaridad federal a la que cada

provincia debe instar a los fines de la unión nacional.

No se puede incentivar y promover la industrialización de los productos primarios de determinada región en detrimento de otras zonas del país. Si así fuera, los legisladores de la provincia de Córdoba podríamos presentar también un proyecto de ley para que, por ejemplo, la leche, el maní –de los que somos principales productores–, la soja o los distintos productos primarios sean fabricados solamente en la provincia de Córdoba, y que toda la cadena de valor tenga lugar también allí.

Pero debido al poco tiempo del que dispongo, quiero dejar expresado que me opongo terminantemente a los artículos 3° y 9°. El artículo 3° establece que aquellos establecimientos industriales ya instalados fuera de la región productora que utilicen yerba mate en saquitos podrán continuar con su elaboración hasta el volumen de su capacidad actual máxima de producción instalada. Claramente esto afecta la posibilidad de crecimiento.

Si bien en el artículo 9° se modificó el plazo de 36 a 60 meses, en la provincia de Córdoba existe una empresa que no sólo elabora la yerba compuesta, sino también la yerba mate, y en este caso se ve afectada.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Negri. – Señora presidenta: brevemente quiero ubicar el tema que estamos considerando y en qué circunstancia lo estamos haciendo. No estamos discutiendo de macroeconomía ni por dónde debe circular el desarrollo en la Argentina ni cuál es el incentivo a las políticas regionales. Es como si en este instante abriéramos el debate sobre la producción de origen de los vinos en Mendoza. Ésta es una emergencia. Esta insensatez fue aprobada por unanimidad en el Senado de la Nación, creo que de buena fe y a velocidad, sin leer qué significa la yerba compuesta.

Corresponde aclarar que, en la Argentina, entre el 90 y el 93 por ciento de la yerba se envasa entre las dos provincias de mayor producción: Corrientes y Misiones.

En la yerba compuesta un 60 por ciento de los insumos están en Misiones y Corrientes, pero el otro 40 por ciento no, y son las hierbas

propias de determinadas zonas, como la peperina —en Córdoba llaman a esta norma la ley peperina—, el poleo y otras, que se encuentran en parte de San Luis, integralmente en las sierras de Córdoba y en parte de Catamarca y La Rioja.

Éste no es el proyecto de ley que filosóficamente hubiéramos querido, pero después de dos años se despertó esta iniciativa y llegó al recinto. Como dijo el diputado Mestre, son más de mil trabajadores los que juntan las hierbas en las sierras, las cargan en los carros y las llevan. Viven de eso familias enteras que, con el texto sancionado en el Senado, en veinticuatro horas iban a quedar en la calle. Después presentaremos otros proyectos para discutir de otro modo, pero ahora no queremos que esa gente quede en la calle por una insensatez de 58 senadores.

Me niego a discutir la profundidad de la política macroeconómica del desarrollo de la Argentina. Con imperfecciones venimos a resolver una emergencia y trabajosamente hemos logrado que se avance en la introducción de modificaciones.

Por primera vez, el 90 por ciento de los diputados nacionales por Córdoba y Santa Fe pertenecientes a diferentes partidos expresamos nuestra preocupación y logramos este paso, que no es el querido, sino el posible, pero evita el problema y la angustia; después presentaremos los proyectos para debatir si la Argentina se descuartiza o no.

Con satisfacción y responsabilidad acompañaré la sanción de este proyecto de ley. Luego discutiremos sobre la Argentina que queremos y la economía que se lleva adelante.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Martínez (Oscar Ariel). — Señora presidenta: compartiendo los conceptos vertidos por el presidente del bloque de la Unión Cívica Radical y perteneciendo a una de las provincias afectadas por el texto aprobado en el Senado, acompañaremos con dudas este proyecto, a sabiendas de que, en caso de mantenerse el texto original, cientos de puestos de trabajo hubieran sido afectados en nuestra provincia. Las dudas pesan sobre si no estamos violando una norma constitucional o realmente este proyecto de ley

no afecta el ejercicio de una industria lícita en provincias que no llevan adelante la actividad yerbatera.

Dejando reserva de estas observaciones y entendiendo que se ha logrado consenso, que el gobierno de la provincia de Santa Fe que conduce el socialismo ha acompañado el dictamen, más allá de las observaciones que nos había hecho el ministro de Producción, desde el bloque del Frente Renovador vamos a acompañar esta iniciativa.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba, que comparte diez minutos con la diputada Villata y el diputado Zabalza.

Sr. Valinotto. — Señora presidenta: cuando este tema llega a comisión, en principio la norma y su enunciado venían a satisfacer un interés legítimo de una economía regional tan importante como es la que produce la yerba mate. En general se le daba un apoyo, pero en ese proyecto no se contemplaban las situaciones de un producto distinto, como es la yerba mate compuesta, y la de aquellos establecimientos que contaban con instalaciones importantes y elaboraban productos donde la yerba era un ingrediente y no el elemento principal, como son los saquitos, y por lo tanto había una seria colisión con la Constitución Nacional. Se iba a transformar en una ley inconstitucional, lo cual seguramente iba a ser planteado mediante recursos por parte de los afectados.

A partir de allí, la movilización de los empresarios, de los empleados —porque se estaba afectando una importante cantidad de familias que dependen de esta actividad en Córdoba y Santa Fe—, el interés que puso el gobierno de Córdoba a través del Ministerio de Industria y, como destacó el diputado Negri, el importantísimo aglutinamiento de todos los diputados cordobeses de los distintos bloques, que conformaron prácticamente una posición territorial, fuera de sus diferencias políticas, sumado a una gran predisposición de quien era el promotor de esta ley, el diputado Alex Ziegler, y del presidente de la Comisión de Agricultura y Ganadería, Luis Basterra, permitió llegar a un texto de reforma que realmente terminó satisfaciendo los distintos intereses.

Hoy tenemos un proyecto que desde nuestro bloque vamos a proponer votar en forma posi-

tiva, porque creemos que se están protegiendo los intereses que nosotros considerábamos verdaderamente constituidos y que son anteriores a la formulación de la iniciativa.

Quiero volver sobre el tema de cómo se llegó a este acuerdo y destacar la importante función que cumplieron las instituciones republicanas. La totalidad de los diputados por Córdoba, más allá de su pertenencia política, el gobierno de la provincia de Córdoba, el sindicato de la alimentación, por medio de su secretario general, Héctor Morcillo, y las empresas representadas por un joven empresario de Córdoba, Ernesto Cordeiro, realizaron un trabajo que realmente llevó a la feliz conclusión de una redacción que vamos a votar favorablemente. Adelanto que igual posición vamos a adoptar respecto de los cambios que se introducen en el Instituto de la Yerba Mate en cuanto a la fijación del precio del producto.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Zabalza. – Señora presidenta: poco se puede agregar respecto de este tema. Por lo tanto, me limitaré a hacer algunas reflexiones.

Si bien entendemos que hemos arribado a un final adecuado frente a la realidad en la que nos encontrábamos por la sanción que había realizado el Honorable Senado, debo decir que es complejo legislar de esta manera, sobre todo cuando recién en la noche anterior conocimos el temario de esta sesión, que sin duda es muy rico por una cantidad de cosas que se pusieron a consideración. Sin embargo, ésta es una actitud que responsablemente tenemos que intentar modificar en un sentido positivo, porque eso hace a un funcionamiento parlamentario correcto.

Por otro lado, quiero rescatar una idea federal que de alguna manera campeó en las distintas intervenciones, tanto por parte de quienes empujaban la industrialización en origen como de quienes defendemos la integralidad de un país que no ha sido construido correctamente, ya que se lo hizo de arriba hacia abajo y no a la inversa –como hubiese correspondido–, pero que tampoco va a alcanzar una solución definitiva a partir de la sanción de una norma como la que estamos considerando.

Felizmente, hubo un nivel de participación de los trabajadores molineros que jugaron un rol activo en las discusiones, de las organizaciones empresarias nacionales que se involucraron en el tema y que mantuvieron contacto con las organizaciones empresarias de las distintas provincias y de los legisladores de las diferentes bancadas que comprendimos que nos zambullíamos en un problema que en este momento requería de una solución satisfactoria.

Nosotros estamos convencidos de que la construcción del nuevo país, de abajo hacia arriba, va de la mano de la industrialización en origen. Para ello, hacen falta políticas públicas y gobiernos que apuntalen dichas políticas con un sentido de mayor igualdad y mayor participación.

Por otra parte, rescatamos que los precios sean formulados indicativamente por los integrantes de la cadena de valor y no por los grupos monopólicos que manejan distintos mercados de comercialización en la República Argentina. Entendemos que la participación de los productores y de los integrantes de la cadena de valor en este tipo de acciones es positiva para construir un país diferente, en el que haya más igualdad y mayor equidad social.

Todo eso forma parte de un proceso. Así, con esta sanción ayudamos conceptualmente a salvaguardar la realidad de empresas que son familiares y que tienen muchos años de radicación en determinados territorios.

Por lo tanto, reitero que ésta es una actitud positiva que debemos rescatar frente al comportamiento de los distintos bloques, particularmente del bloque mayoritario, que accedió a la modificación del proyecto.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por Córdoba.

Sra. Villata. – Señora presidenta: comparto las expresiones de mis compañeros de bloque. También debo señalar que hace una semana le hicimos un planteo al señor jefe de Gabinete sobre la pérdida de los puestos de trabajo.

Entiendo perfectamente que este proyecto de ley pueda ser leído como un parche, pero hace una semana nosotros estábamos perdiendo 300 puestos de trabajo directos. Se tenían que cerrar ocho fábricas en Córdoba. Lo mis-

mo, pero con un número mayor de trabajadores, acontecía en Santa Fe. Con esta modificación estamos logrando la defensa de los puestos de trabajo.

Lo dijimos en este recinto la semana pasada: era factible que los empresarios tuvieran mejoras de condiciones económicas para que se relocalizaran en la región mesopotámica, pero los puestos de trabajo se iban a perder en estas dos provincias.

Con esas dos modificaciones vamos a lograr defender la economía regional de Misiones y Corrientes, sin perjudicar la economía regional de Córdoba y Santa Fe.

Por eso, agradezco la posibilidad de debatir y de entender que muchas veces con los apuros y las urgencias se puede llevar adelante la aprobación de un proyecto de ley que perjudique la economía regional de una provincia o varias.

Tal vez no será el mejor proyecto de ley, pero es el posible. Por eso vamos a acompañar las modificaciones propuestas.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad de Buenos Aires, que comparte sus siete minutos con el señor diputado Javkin.

Sr. Sánchez. – Señora presidenta: sinceramente, el señor diputado Aguad explicó muy bien los resultados que va a arrojar el segundo proyecto, que tiene que ver con la prohibición de envasado en territorios que estén fuera de las provincias productoras de yerba mate.

Nosotros compartimos la lectura que se hace de la realidad social de las provincias de Corrientes y Misiones. Desde este Parlamento queremos ayudar a cambiar esa realidad socioeconómica para bien. También entendemos las realidades económicas de las otras provincias. Lo mismo ocurre con el conurbano bonaerense respecto del empleo.

No creemos, como ha dicho el señor diputado Aguad, que prohibir sea la salida. Es al revés.

Voy a comenzar por el primer proyecto. Antes teníamos dos problemas. Uno tenía que ver con el hecho de que los productores siempre se veían perjudicados por los acopiadores, molineros, fraccionadores y con el precio que se les pagaba. La mayoría requería del organismo

competente que se estableciera provincialmente el precio mínimo requerido. Sin embargo, nunca había consenso y se terminaba llegando al arbitraje de las autoridades nacionales. Estoy hablando de autoridades nacionales que han sido designadas por su gobierno, señora presidenta.

Acá hay un problema de lectura y no me cierra el razonamiento de este proyecto de ley. Si los poderosos de la industria de yerba mate quieren abusar de la cadena más débil de la yerba mate, que son los productores, y por eso no se ponen de acuerdo, resulta que se produce esa controversia de precios que la terminan decidiendo las autoridades nacionales puestas por ustedes. Se supone que siempre terminan decidiendo a favor de los más poderosos. Entonces, me pregunto: ¿no eran ustedes los que defendían a los más débiles? De lo contrario, no estaríamos efectuando esta modificación.

La modificación tiene su razón de ser, porque ahora se va a requerir un porcentaje menor de los miembros de ese organismo para poder ponerse de acuerdo. Es decir que el precio va a quedar definido por las provincias productoras.

Ahora bien, va a dejar de perder el productor. ¿Quién va a perder para que el productor deje de perder sin que pierda el acopiador, el molinero, etcétera? ¿Saben quién? El consumidor.

O sea que estamos en un problema mucho más grande: solucionamos una cuestión seria, creando un problema mucho más grande. Se trata de una cuestión que no nos saben explicar.

El segundo proyecto tiene sanción del Senado y es horrible. Establece violaciones constitucionales por donde uno lo mire. La Constitución establece que tenemos que garantizar determinadas cosas para lograr algo fundamental: el desarrollo armónico de la Nación, y no de una provincia en detrimento de otra. Eso se llama canibalismo.

La industria lícita también tiene que ser garantizada. ¿Fraccionar cualquier producto no es una industria lícita en cualquier provincia del país? ¿Por qué tiene que estar prohibido? Comerciar libremente, y sobre todo el comercio interjurisdiccional, ¿no está garantizado por la Constitución? ¿Por qué lo tenemos que prohibir por ley?

Se hicieron modificaciones que efectivamente van a salvar a algunos establecimientos que, por ejemplo, están en la provincia de Buenos Aires. Además, hay dos en la Capital Federal, dos en la provincia de Córdoba, diez en Entre Ríos, uno en Mendoza y cinco en Santa Fe.

Voy a leer la primera redacción de la modificación que se propone. Dice así: “Artículo 3°: Los Estados provinciales de la región productora podrán autorizar la comercialización a granel”.

Señora presidenta: las provincias no tienen esas facultades ni pueden ser delegadas por el Congreso Nacional. No las tienen. Una provincia no puede prohibir a otra que lleve adelante una industria lícita. Debemos cumplir con la Constitución Nacional.

Veamos la realidad de las provincias de Misiones y Corrientes, establezcamos incentivos, modifiquemos su infraestructura y analicemos qué podemos hacer, pero no desintegramos la Nación.

La única excusa válida para poder prohibir o establecer una medida de este tipo se vincula con lo sanitario, y en este caso no existen vínculos.

Por eso deberíamos votar en contra, pero nos vamos a retirar para que no se registren votos negativos, que es lo que deberíamos estar haciendo para cumplir con la Constitución Nacional. Así, cuando esta sanción volviera al Senado, la Cámara Alta se daría cuenta de la barbaridad que escribió y votó por unanimidad.

Pero vuelvo a decir, señora presidenta, que nuestra obligación es articular la Nación y no invertirla. Por eso formulamos nuestras críticas. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Javkin. – Señora presidenta: solo quiero decir dos cosas.

Además de la Constitución, existe el Tratado de Asunción, que tiene jerarquía suprallegal, y es el que le da conformación al Mercosur.

Quiero dar un ejemplo práctico. El mate en saquitos se elabora con cartulina y papel filtro importados. Hoy una de las empresas –La Virginia, que tiene cien años de existencia– nece-

sita cuarenta y tres viajes para el armado de la yerba mate.

¿Saben cuántos van a tener que hacer si se aprueba esta ley tal cual la redactó el Senado y si no queda clara la redacción? Treccientos cuarenta y cinco viajes.

Si quieren incentivar el desarrollo, ¿por qué no trabajamos en la sustitución de los filtros importados? ¿Por qué no le damos valor agregado a la industria argentina, que hoy no tiene la capacidad de producir –entre otras cosas– el filtro y la cartulina en donde se coloca el mate cocido? Creo que ésta sería una política más inteligente que andar compitiendo entre provincias para ver si podemos comercializar o no yerba a granel.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Schiaretta. – Señora presidenta: en primer lugar, quiero referirme al proyecto de ley de modificación del Instituto Nacional de la Yerba Mate, que tiene una lógica: hay muchos productores pero hay otros que compran y tienen una posición dominante y, en función del actual funcionamiento del instituto, tienen la facultad de vetar el precio que se va a conciliar.

Evidentemente, si ellos vetan el precio, cuando el laudo vaya al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, siempre va a fallar por el valor medio. Así, quien tiene la posición monopólica para fijar el precio y comprar barato a los productores, tira el valor máximo porque sabe que consigue el del medio. Entonces, me parece que es lógico para defender al pequeño productor. Tal como lo decía en la comisión, ojalá que otras economías regionales cuyos productores sufren lo mismo puedan tener un instituto que fije el precio; por ejemplo, el complejo lácteo, que es una economía regional para mi provincia. Los tamberos son el último eslabón de la cadena y son los que menos reciben del precio de la leche que pagamos los argentinos.

Pero en este caso la parte del león tampoco se la llevan las grandes industrias, porque las dos más grandes industrias tienen fuertes deudas y cada diez años hay que hacerles un salvataje. Entonces, indudablemente, quien se lleva la parte del león son las grandes cadenas de hipermercados que hacen que los argentinos

paguemos la leche más cara que en Europa o Estados Unidos, muchas veces, y estén cerrando tambos.

Como dije, ojalá que en otras economías regionales también apliquemos esto, porque el Estado debe intervenir cuando hay posición de monopolio en las ventas o cuando hay monopsonio, como dicen los economistas cuando hay una posición dominante en las compras.

En ese sentido, esta norma merece nuestro apoyo.

Además, hablar de teoría económica y creer que porque se fije un precio, automáticamente se transforma en un precio permanente, y que los consumidores van a pagar los costos del precio que se fije para la yerba mate, es desconocer cómo funciona la economía; porque cuando hay muchos productores, se van a poner de acuerdo en el precio y lo van a mantener mientras la demanda crezca. Cuando la demanda cae, cosa que cíclicamente ocurre en cualquier economía del mundo, los acuerdos de precios se pulverizan. La historia está plagada de ejemplos de este tipo.

Lo que en realidad viene a hacer este proyecto de ley es a dar otro instrumento para la defensa del pequeño productor yerbatero. Por lo tanto, desde el bloque Unión por Córdoba lo vamos a apoyar, y hacemos votos para que podamos hacer lo mismo con una economía regional como es el complejo lácteo para nuestra provincia, para poder defender a los tamberos.

Con respecto al segundo proyecto quiero decir lo siguiente. Se habla mucho pero lo concreto es que esta iniciativa fue aprobada por unanimidad en el Senado. Ingresó en agosto de 2012 y se aprobó en noviembre de ese mismo año, de manera que estuvo unos meses como para que alguien se enterara y planteara las correcciones o la incoherencia. Sin embargo, nadie las planteó y el proyecto se aprobó por unanimidad de todos los bloques del Senado.

Ello significa que nos encontramos ante un hecho consumado. Por supuesto que la ley puede gustar o no. Quizás podemos decir que no es la mejor, pero lo concreto es que si entramos a discutir eso –tal como lo señaló el diputado Negri–, tenemos que entrar a discutir la ley de envasado en origen del vino, que fue una lucha

de cuarenta o cincuenta años de los productores vitivinícolas de Mendoza y San Juan, fundamentalmente. Tenemos que entrar a discutir si sirve o no como impulso a las economías regionales darles esa posibilidad del envasado en origen. Seguramente no es tanto lo que van a beneficiarse Misiones y Corrientes, porque más del 90 por ciento ya se fracciona y envasa en esas provincias. Lo que pasa –y es lo que hay que tener en cuenta– es que si se sanciona la ley tal como viene del Senado, lo único que vamos a conseguir es que en mi provincia se pierdan mil puestos de trabajo, al igual que en otras provincias, y vamos a llegar al absurdo de que los cordobeses, que producimos peperina, tengamos que mandar la peperina a granel a Misiones y Corrientes para que desde allí nos la devuelvan envasada junto con la yerba, porque nos gusta tomar el mate con yuyo, como se dice popularmente.

Claro que ésta no es la mejor ley, pero es la ley posible. También podemos discutir durante mucho tiempo si la promoción a una economía regional no puede plantear, en una etapa de la historia, que se exija el envasado en origen. Yo no sé si en toda la historia argentina va a ser necesario que el vino tenga la exigencia de ser envasado en origen; probablemente en unos años más no será necesario porque eso ya está incorporado y la denominación de origen pasa a ser más importante que el envasado en origen. Lo que sí está claro es que eso permitió que el vino mejorase y si bien la yerba no es lo mismo que el vino, me parece que esto va en dirección –en la medida que se contemplen otras economías regionales– a dar una mano a los miles de productores que tienen Misiones y Corrientes, que son la base de la economía de estas dos provincias, que no va en detrimento de ninguna otra.

Por los motivos expuestos, señora presidenta, agradezco la comprensión del bloque de la mayoría y de los gobiernos de estas dos provincias, que han aceptado las modificaciones que planteamos desde Córdoba, con el apoyo de todas las fuerzas políticas, y desde Santa Fe.

Nosotros vamos a votar este proyecto de ley, sabemos que no es el mejor pero también somos conscientes de que evita el absurdo de que los cordobeses tengamos que tomar mate con peperina, primero mandando la peperina

a Misiones y a Corrientes para fraccionarla y envasarla junto con la yerba.

III
VOTACIÓN

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Misiones.

Sr. Ziegler. – Señora presidenta: agradezco la comprensión y el acompañamiento de la mayoría de los diputados de los distintos bloques y provincias.

Quiero proponer que cada uno de los proyectos de ley se vote por separado, pero que en general y en particular, a partir de las coincidencias que hay, se practique una sola votación.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Si hay asentimiento, así se hará.

–Asentimiento.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Se va a votar, en general y en particular, con las modificaciones propuestas y aceptadas por la comisión, el dictamen de mayoría de las comisiones de Agricultura y Ganadería y otras recaído en el proyecto de ley en revisión por el cual se promueve la radicación y creación de los establecimientos necesarios para la instauración de un régimen de envasado en origen de la yerba mate en la región productora, Orden del Día N° 1.223.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 195 señores diputados presentes, 181 han votado por la afirmativa y 10 por la negativa, registrándose además 3 abstenciones.

Sr. Secretario (Chedrese). – Se han registrado 181 votos afirmativos y 10 negativos. (*Aplausos.*)

–Votan por la afirmativa los señores diputados Abraham, Aguad, Aguilar, Alfonsín, Alonso (M. L.), Arenas, Arregui, Avoscan, Balcedo, Barchetta, Bardeggia, Barreto, Basterra, Basse, Bedano, Bernabey, Bianchi (M. C.), Bidegain, Biella Calvet, Brawer, Burgos, Buryaile, Cabandié, Calcagno y Maillmann, Camaño, Canela, Carlotto, Carmona, Carrillo, Carrizo (M. S.), Carrizo (N. M.), Caselles, Caserio, Castro, Cejas, Ciampini, Ciciliani, Cleri, Cobos, Comelli,

Conti, Contrera, Cortina, Costa, Cremer de Busti, Cuccovillo, D'Agostino, Dato, De Ferrari Rueda, De Pedro, Depetri, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Domínguez, Donkin, Duclós, Elorriaga, Esper, Feletti, Fernández Mendía, Fernández Sagasti, Ferrera, Fiad, Francioni, Gagliardi, Gaillard, Gallardo, García (A. F.), García (M. T.), Garrido, Gdansky, Gervasoni, Giaccone, Giacomino, Giannettasio, Gill, Giménez, Giubergia, Giustozzi, Gómez Bull, González (J. V.), González (J. D.), González (V. E.), Granados, Grosso, Guccione, Gutiérrez (H. M.), Guzmán, Harispe, Heller, Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Isa, Juárez (M. H.), Juárez (M.), Junio, Kosiner, Kroneberger, Kunkel, Landau, Larroque, Leverberg, Linares, Lotto, Lozano, Madera, Magario, Marcópulos, Martínez Campos, Martínez (J. C.), Martínez (Oscar Ariel), Mazure, Mendoza (S. M.), Mestre, Metaza, Molina, Mongeló, Moreno, Müller, Navarro, Negri, Oliva, Olivares, Oporto, Ortiz Correa, Ortiz, Pais, Parrilli, Pastori, Pastoriza, Pedrini, Peralta, Pérez (M. A.), Perié, Perotti, Perroni, Petri, Pietragalla Corti, Portela, Pucheta, Puiggrós, Raimundi, Rasino, Recalde, Redczuk, Riccardo, Riestra, Ríos, Risko, Romero, Rossi, Rubin, Ruiz, Santillán, Santín, Schiaretti, Segarra, Semhan, Seminara, Solá, Solanas, Soria, Soto, Stolbizer, Tentor, Toledo, Tomas, Tomassi, Troiano, Fundis, Uñac, Valdés, Valinotto, Vaquié, Vilariño, Villata, Zabalza, Zamarreño, Ziebart y Ziegler.

–Votan por la negativa los señores diputados Baldassi, Bullrich, Cáceres, Durand Cornejo, Mac Allister, Pradines, Scaglia, Spinozzi, Sturzenegger y Torres Del Sel.

–Se abstienen de votar los señores diputados Del Caño, López y Pitrola.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Queda sancionado el proyecto de ley.¹

Se comunicará al Honorable Senado.

Tiene la palabra la señora diputada por Córdoba.

Sra. Villata. – Señora presidenta: como el proyecto de ley recientemente sancionado viene del Honorable Senado, pido que conste que ha sido aprobado por más de los dos tercios de los diputados presentes.

1. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 676.)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Queda registrado en la comunicación al Honorable Senado, señora diputada.

Sra. Bullrich. – Pido la palabra.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sra. Bullrich. – Señora presidenta: pido que en la versión taquigráfica quede constancia de que diputados del bloque Unión PRO –la señora diputada Schmidt-Liermann, entre otros– se levantaron de sus bancas ante la necesidad de que el proyecto se sancione, aunque nosotros estábamos en contra, a fin de que no volviera al Senado. Me parece importante que esto quede registrado; estos diputados no se fueron porque sí sino en las mismas circunstancias que en su momento lo hizo el bloque Coalición Cívica-ARI.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Se va a votar nominalmente, en general y en particular, el dictamen de mayoría de la Comisión de Agricultura y Ganadería y otra recaído en el proyecto de ley por el que se modifica el artículo 4º de la ley 25.564 (expediente 5.908-D.-2014).

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 194 señores diputados presentes, 181 han votado por la afirmativa y 9 por la negativa, registrándose además 3 abstenciones.

Sr. Secretario (Chedrese). – Se han registrado 181 votos por la afirmativa y 9 por la negativa.

–Votan por la afirmativa los señores diputados Abraham, Aguad, Aguilar, Alfonsín, Alonso (M. L.), Arenas, Arregui, Avoscan, Balcedo, Barchetta, Bardeggia, Barreto, Basterra, Basse, Bedano, Bernabey, Bianchi (M. C.), Bidegain, Biella Calvet, Brawer, Burgos, Buryaile, Cabandié, Calcagno y Maillmann, Camaño, Canela, Carlotto, Carmona, Carrillo, Carrizo (M. S.), Carrizo (N. M.), Caselles, Caserio, Castro, Cejas, Ciampini, Ciciliani, Cleri, Cobos, Comelli, Conti, Contrera, Cortina, Costa, Cremer De Busti, Cuccovillo, D'Agostino, Dato, De Ferrari Rueda, De Pedro, Depetri, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Domínguez, Donkin, Duclós, Elorriaga, Esper, Feletti, Fernández Mendía, Fernández Sagasti, Ferreyra, Fiad, Francioni, Gagliardi, Gaillard, Gallardo, García (A. F.), García (M. T.), Garrido,

Gdanky, Gervasoni, Giaccone, Giacomino, Giannettasio, Gill, Giménez, Giubergia, Giustozzi, Gómez Bull, González (J. V.), González (J. D.), González (V. E.), Granados, Grosso, Guccione, Gutiérrez (H. M.), Harispe, Heller, Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Isa, Juárez (M. H.), Juárez (M.), Junio, Kosiner, Kroneberger, Kunkel, Landau, Larroque, Leverberg, Linares, Lotto, Lozano, Madera, Magario, Marcópulos, Martínez Campos, Martínez (J. C.), Martínez (Oscar Ariel), Mazure, Mendoza (S. M.), Mestre, Metaza, Molina, Mongeló, Moreno, Müller, Navarro, Negri, Oliva, Olivares, Oporto, Ortiz Correa, Ortiz, Pais, Parrilli, Pastori, Pastoriza, Pedrini, Peralta, Pérez (M. A.), Perié, Perotti, Perroni, Petri, Pietragalla Corti, Portela, Pradines, Pucheta, Puiggrós, Raimundi, Rasino, Recalde, Redczuk, Riccardo, Riestra, Ríos, Risko, Romero, Rossi, Rubin, Ruiz, Santillán, Santín, Schiaretta, Segarra, Semhan, Seminara, Solá, Solanas, Soria, Soto, Stolbizer, Tentor, Toledo, Tomas, Tomassi, Troiano, Tundis, Uñac, Valdés, Valinotto, Vaquié, Vilaríño, Villata, Zabalza, Zamarreño, Ziebart y Ziegler.

–Votan por la negativa los señores diputados Baldassi, Bullrich, Cáceres, Durand Cornejo, Mac Allister, Scaglia, Spinozzi, Sturzenegger y Torres Del Sel.

–Se abstienen de votar los señores diputados Del Caño, López y Pitrola.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Queda sancionado el proyecto de ley.¹

Se comunicará al Honorable Senado. (Aplausos.)

Sr. Negri. – Pido la palabra.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Negri. – Señora presidenta: he pedido la palabra porque hay algo que no he comprendido bien.

Si no entendí mal, hace instantes dijo que el sistema informático se encarga de consignar que el proyecto fue votado por dos tercios de los presentes.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – La Presidencia informó que en la comunicación al Honorable Senado se consigna la mayoría con que fue sancionado el proyecto.

1. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 676.)

19

**TRASLADO DE LOS RESTOS MORTALES
DEL DOCTOR BERNARDO
DE MONTEAGUDO**

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Corresponde considerar el dictamen de las comisiones de Cultura, de Legislación General y de Presupuesto y Hacienda recaído en el proyecto de ley del señor diputado Santillán y otros por el que se dispone el traslado de los restos mortales del prócer tucumano doctor Bernardo de Monteagudo, del Cementerio de la Recoleta, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a la provincia de Tucumán, contenido en el Orden del Día N° 959 (expediente 6.369-D.-2013).

(Orden del Día N° 959)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Cultura, de Legislación General y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley de los señores diputados Santillán, Cleri, de Pedro y Larroque; y de las señoras diputadas Fernández Sagasti, Alonso (M. L.) y Mendoza (M. S.), por el que se dispone el traslado, desde la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a la provincia de Tucumán, de los restos mortales del doctor Bernardo de Monteagudo y se ha tenido a la vista el proyecto de ley de los señores diputados Casañas, Dato, Cano, Sacca y Biella Calvet (expediente 4.054-D.-2014) 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 octubre de 2014.

Nanci M. A. Parrilli. – Anabel Fernández Sagasti. – Roberto J. Feletti. – Miguel I. Torres Del Sel. – Miguel Á. Bazze. – Liliana A. Mazure. – Alicia M. Comelli. – Eric Calcagno y Maillmann. – Walter M. Santillán. – Carlos G. Donkin. – Luis M. Pastori. – Mirta A. Pastoriza. – José M. Díaz Bancalari. – Claudio R. Lozano. – María de las M. Semhan. – Ricardo A. Spinozzi. – María L. Alonso. – María L. Schwindt. – José R. Uñac. – Norma A. Abdala de Matarazzo. – Alejandro Abraham. – Lino W. Aguilar. – Andrés R. Arregui. – Luis E. Basterra. – Gloria M. Bidegain. – Sandra Castro. – Jorge A. Cejas. – Alicia M. Ciciliani. – Marcos Cleri. – Alfredo C. Dato. – Omar A. Duclós. – Eduardo A. Fabiani. – Ana C. Gaillard. – Andrea F. García. – Josefina V. González. – Dulce Granados. – Carlos S.

Heller. – Griselda N. Herrera. – Manuel H. Juárez. – Juan C. I. Junio. – Pablo F. J. Kosiner. – Carlos M. Kunkel. – Oscar Anselmo Martínez. – Mayra S. Mendoza. – Mario A. Metaza. – Carlos J. Moreno. – Juan M. Pais. – Juan M. Pedrini. – Martín A. Pérez. – Julia A. Perié. – Carlos G. Rubin. – Luis F. Sacca. – Fernando A. R. Salino. – Eduardo Santín. – Juan Schiaretti. – Adela R. Segarra. – Julio R. Solanas. – Federico A. Sturzenegger. – Pablo G. Tonelli. – Alex R. Ziegler.

En disidencia parcial:

Fernando Sánchez.

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Dispóngase el traslado a la provincia de Tucumán de los restos mortales del prócer tucumano doctor Bernardo de Monteagudo (1789-1825), cuyo féretro se halla actualmente en el interior del mausoleo del general Pablo Riccheri, en la sección 7, en el cementerio de la Recoleta, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Art. 2° – El traslado dispuesto en la presente ley se hará efectivo con anterioridad al 9 de julio de 2016, fecha en la que se realizarán los festejos en conmemoración del bicentenario de la Declaración de la Independencia (1816-2016).

Art. 3° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Walter M. Santillán. – María L. Alonso. – Marcos Cleri. – Eduardo E. de Pedro. – Anabel Fernández Sagasti. – Andrés Larroque. – Mayra S. Mendoza.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Cultura, de Legislación General y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley de los señores diputados Santillán, Cleri, De Pedro y Larroque; y de las señoras diputadas Fernández Sagasti, Alonso (M. L.) y Mendoza (M. S.), por el que se dispone el traslado, desde la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a la provincia de Tucumán, de los restos mortales del doctor Bernardo de Monteagudo y se ha tenido a la vista el proyecto de ley de los señores diputados Casañas, Dato, Cano, Sacca y Biella Calvet (expediente 4.054-D.-2014) sobre el mismo tema. Al iniciar la consideración de este proyecto, las señoras y señores diputados han tenido en cuenta la importancia de este patriota nacido en el año 1789 en la provincia de Tucumán. Bernardo de Monteagudo se graduó de abogado en la provincia de Córdoba, fue periodista, y su lucha por los procesos independentistas del Alto Perú, Buenos Aires y Chile

lo forjaron como político y patriota revolucionario. Fue además diputado por Mendoza en la Asamblea del año XIII y uno de los impulsores de medidas de tipo constituyente, entre otras. El 28 de enero de 1825 muere asesinado en Lima, Perú, y tiempo más tarde, sus restos fueron trasladados al cementerio de la Recoleta en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, razón por la cual la restitución de sus restos mortales a su tierra natal es un acto de justicia para quien fue uno de sus héroes nacionales. Por todo lo expuesto, las señoras y señores diputados miembros de estas comisiones deciden dictaminar favorablemente la presente iniciativa parlamentaria.

Nanci M. A. Parrilli.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – En consideración en general.

Se va a votar nominalmente, en general y en particular.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 198 señores diputados presentes, 197 han votado por la afirmativa.

Sr. Secretario (Chedrese). – Se han registrado 197 votos afirmativos y ninguno negativo.

–Votan por la afirmativa los señores diputados Abraham, Aguad, Aguilar, Alfonsín, Alonso (M. L.), Arenas, Arregui, Avoscan, Balcedo, Baldassi, Barchetta, Bardeggia, Barreto, Basterra, Bazze, Bedano, Bernabey, Bianchi (M. C.), Bidegain, Biella Calvet, Brawer, Bullrich, Burgos, Buryaile, Cáceres, Calcagno y Maillmann, Canela, Carlotto, Carmona, Carrillo, Carrizo (A. C.), Carrizo (M. S.), Carrizo (N. M.), Caselles, Caserio, Castro, Cejas, Ciampini, Ciciliani, Cleri, Cobos, Comelli, Conti, Contrera, Cortina, Costa, Cremer de Busti, Cuccovillo, D'Agostino, Dato, De Ferrari Rueda, De Pedro, Del Caño, Depetri, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Domínguez, Donkin, Duclós, Durand Cornejo, Elorriaga, Esper, Feletti, Fernández Mendía, Fernández Sagasti, Ferreyra, Fiad, Francioni, Gagliardi, Gaillard, Gallardo, García (A. F.), García (M. T.), Garrido, Gdanský, Gervasoni, Giaccone, Giacomino, Giannettasio, Gill, Giménez, Giubergia, Giustozzi, Gómez Bull, González (J. V.), González (J. D.), González (V. E.), Granados, Grosso, Guccione, Gutiérrez (H. M.), Guzmán, Harispe, Heller, Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Isa, Javkin, Juárez (M. H.), Juárez (M.), Junio, Kosiner, Kroneberger, Kunkel, Landau, Larroque, Leverberg, Linares, López, Lotto, Lousteau, Lozano, Mac Allister, Madera, Magario, Marcópulos, Martínez Campos,

Martínez (J. C.), Mazure, Mendoza, Mestre, Metaza, Molina, Mongeló, Moreno, Müller, Navarro, Negri, Oliva, Olivares, Oporto, Ortiz Correa, Ortiz, Pais, Parrilli, Pastori, Pastoriza, Pedrini, Peralta, Pérez (M. A.), Perié, Perotti, Perroni, Petri, Pietragalla Corti, Pitrola, Portela, Pradines, Pucheta, Puiggrós, Raimundi, Rasino, Recalde, Redczuk, Riccardo, Riestra, Ríos, Risko, Romero, Rossi, Rubin, Ruiz, Sánchez, Santillán, Santín, Scaglia, Schiaretti, Schmidt-Liermann, Segarra, Semhan, Seminara, Solá, Solanas, Soria, Soto, Spinozzi, Stolbizer, Sturzenegger, Tentor, Terada, Toledo, Tomas, Tomassi, Torres Del Sel, Troiano, Tundis, Uñac, Valdés, Valinotto, Vaquié, Vilariño, Villata, Zabalza, Zamarreño, Ziebart y Ziegler.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – La votación ha resultado afirmativa. (*Aplausos.*)

Queda sancionado el proyecto de ley.¹

Se comunicará al Honorable Senado.

20

INSTITUTO NACIONAL DE LAS ARTES GRAFICAS

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Cultura y otras recaído en el proyecto de ley por cual se crea el Instituto Nacional de las Artes Gráficas, contenido en el Orden del Día N° 1.233 (expediente 6.438-D.-2013).

(Orden del Día N° 1.233)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Cultura, de Comunicaciones e Informática y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley de las señoras diputadas Bianchi (M. C.) y Segarra y de los señores diputados Barranteguy, Ciampini, Uñac, Oporto, Arregui, Grosso, Solanas y Rivas, por el que se establece la creación del Instituto Nacional de Artes Gráficas –INAG-; 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– *Objeto.* Esta Ley tiene por objeto el fomento, la promoción, la protección y la difusión de las artes gráficas nacionales.

1. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 676.)

Art. 2º – *Definición*. A los efectos de la presente ley, se entiende por Artes Gráficas la ejecución artística en las siguientes disciplinas:

- a) La ilustración;
- b) El dibujo humorístico y caricatura;
- c) La historieta humorística y dramática;
- f) El arte tipográfico.

Art. 3º – *Creación*. Créase el Instituto Nacional de las Artes Gráficas –INAG–, en el ámbito del Ministerio de Cultura de la Nación.

Art. 4º – *Funciones*. El Instituto Nacional de las Artes Gráficas, como organismo rector del fomento, promoción, preservación, archivo y difusión de las artes gráficas argentinas, tiene las siguientes funciones:

- a) Promover, fomentar y estimular el desarrollo de las artes gráficas en todo el territorio de la República Argentina, a través de las distintas herramientas que se disponen en la presente ley;
- b) Promover la edición de libros, revistas y publicaciones que sean impulsados por artistas gráficos, en formato papel y en soporte digital;
- c) Propiciar la preservación del patrimonio histórico generado por los artistas gráficos;
- d) Custodiar, exhibir y entender en la adquisición de obras originales y colecciones significativas del patrimonio gráfico nacional;
- e) Preservar donaciones de obras y colecciones de particulares, instituciones públicas o privadas;
- f) Llevar a cabo exposiciones permanentes, especiales e itinerantes de artistas gráficos argentinos o extranjeros;
- g) Estimular la enseñanza y contribuir a la capacitación y perfeccionamiento de los artistas gráficos en todas sus expresiones y especialidades;
- h) Generar planes de estudios y proyectos de investigación sobre las artes gráficas en general y nacionales en particular, por sí o a través de convenios con instituciones de reconocida trayectoria;
- i) Celebrar convenios y acuerdos que resulten conducentes para el cumplimiento de los objetivos de la presente ley.

Art. 5º – *Estructura funcional*. El Instituto Nacional de las Artes Gráficas es conducido por un Director, en colaboración con un Consejo Asesor, que se rigen por las disposiciones de la presente ley, y demás normas que le sean aplicables conforme a su objeto y funciones.

Art. 6º – *Director*. El candidato a Director debe acreditar idoneidad y antecedentes profesionales en las artes gráficas y en la gestión cultural, y es designado y removido por el Poder Ejecutivo nacional. Dura en su cargo por el término de cuatro (4) años, pudiendo ser designado por un (1) nuevo período. Durante el ejercicio de su mandato, no puede ocupar otros cargos en el Estado nacional, Provincial o Municipal, y tam-

poco en entidades representativas de artistas gráficos o vinculadas a ellos.

Art. 7º – *Funciones*. El Director del Instituto Nacional de las Artes Gráficas tendrá las siguientes funciones:

- a) Elaborar un Plan Anual de Acción y Presupuesto General del Instituto Nacional de las Artes Gráficas, juntamente con el Consejo Asesor;
- b) Gestionar, percibir y administrar el presupuesto y los ingresos que pudiera obtener por todo concepto, así como administrar los bienes del instituto;
- c) Ejecutar las medidas de fomento tendientes a desarrollar la actividad de los artistas gráficos, en sus aspectos culturales, artísticos, técnicos, industriales y comerciales, pudiendo a tal efecto auspiciar concursos, establecer premios, adjudicar becas de estudio e investigación y todas aquellas acciones conducentes para alcanzar su cometido.
- d) Promover la conformación de un Archivo y Centro de Documentación, con el objeto de resguardar y dar a conocer el patrimonio que conforman las diferentes artes gráficas del país e integrar la información con otros archivos y centros de documentación similares, de la Argentina y del exterior;
- e) Promover la difusión y exhibición de las obras de los artistas gráficos nacionales en el exterior.
- f) Administrar y actualizar el Registro Único de Artistas Gráficos, Agrupaciones, y asociaciones afines, que se crea por el artículo 10º de la presente ley;
- g) Asesorar a otros organismos del Estado en asuntos en que se encuentre involucrada la actividad de las artes gráficas;
- h) Elaborar un Informe Anual sobre las acciones implementadas para lograr la ejecución de los objetivos dispuestos en la presente ley, presentarlo ante el Consejo Asesor y elevarlo al Ministerio de Cultura de la Nación;

Art. 8º – *Consejo Asesor*. El Consejo Asesor es presidido por el Director del Instituto Nacional de las Artes Gráficas, y se integra con cinco (5) vocales designados por el Poder Ejecutivo nacional, quienes duran en sus cargos por el plazo de dos (2) años, renovable por igual término. A saber:

Un representante del Ministerio de Cultura de la Nación.

Un representante del Consejo Federal de Cultura.

Dos miembros a propuesta del conjunto de las entidades representativas de los artistas gráficos o de las que tengan la mayor cantidad de asociados.

Un miembro de acreditada trayectoria en el área de investigación de las artes gráficas.

Los miembros del Consejo Asesor ejercen sus funciones ad honórem y los gastos que demande su función serán financiados por el Instituto Nacional de las Artes Gráficas.

Art. 9º – *Funciones*. El Consejo Asesor tiene las siguientes funciones:

- a) Colaborar con el Director del Instituto Nacional de las Artes Gráficas en el diseño e implementación del Plan Anual de Acción y el presupuesto General del Instituto;
- b) Asesorar al Director del Instituto Nacional de Artes Gráficas en todas las acciones tendientes al cumplimiento de los objetivos de la presente ley;
- c) Proponer al Director del Instituto Nacional de Artes Gráficas la realización de actividades, homenajes, exposiciones, y otras acciones que estimen conducentes;
- d) Analizar el informe de gestión anual elaborado por el Director del Instituto Nacional de Artes Gráficas y hacer las observaciones que estime conducentes;

Art. 10 – Registro Único de Artistas Gráficos, Agrupaciones y asociaciones Afines. Créase el Registro Único de Artistas Gráficos, Agrupaciones y Asociaciones Afines, en el ámbito del Instituto Nacional de Artes Gráficas, en el cual deberán ser inscritos los artistas gráficos, las agrupaciones y asociaciones afines, a los efectos de garantizar su participación plena en las distintas actividades que se desarrollen en su ámbito.

La inscripción en el Registro de los artistas gráficos se efectuará por medio de una declaración jurada sobre su condición de tal, sin otra exigencia. Las Agrupaciones y Asociaciones Afines podrán inscribirse acreditando su personería jurídica y cumpliendo los demás requisitos que determine la reglamentación.

Art. 11 – *Presupuesto*. El presupuesto del Instituto Nacional de las Artes Gráficas estará constituido por los fondos que en forma anual se determinen en el presupuesto nacional.

Art. 12 – *Participación en los medios de Comunicación*. Los medios audiovisuales que compongan Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado deberán emitir y difundir las actividades, las agendas de exposiciones y cualquier otra actividad que lleve a cabo el Instituto Nacional de Artes Gráficas, entendiéndose que los mencionados contenidos son de interés público.

Art. 13 – *Reglamentación*. La presente ley deberá ser reglamentada por el Poder Ejecutivo nacional, en el plazo de noventa (90) días contados a partir de su promulgación.

Art.– 14. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 5 de noviembre de 2014.

Nanci M. A. Parrilli. – Mario N. Oporto. – Roberto J. Feletti. – Miguel Torres Del Sel. – Miguel Á. Basse. – Liliana Mazure.

– Herman H. Avoscan. – Eric Calcagno y Maillmann. – Walter M. Santillán. – Luis M. Pastori. – Mirta A. Pastoriza. – María L. Alonso. – María L. Schwindt. – José R. Uñac. – Norma A. Abdala de Matarazzo. – Alcira S. Argumedo. – Andrés R. Arregui. – Luis E. Basterra. – María del Carmen Bianchi. – Gloria M. Bidegain. – Ricardo Buryaile. – Juan Cabandié. – Sandra Castro. – Jorge A. Cejas. – Alicia M. Ciciliani. – Marcos Cleri. – Mónica G. Contrera. – Roy Cortina. – Ricardo O. Cuccovillo. – Alfredo C. Dato. – Osvaldo E. Elorriaga. – Eduardo A. Fabiani. – Anabel Fernández Sagasti. – Miriam G. del Valle Gallardo. – Andrea F. García. – Miguel Á. Giubergia. – Josefina V. González. – Manuel H. Juárez. – Juan C. I. Junio. – Pablo F. J. Kosiner. – Carlos M. Kunkel. – Juan F. Marcópulos. – Oscar Anselmo Martínez. – Mayra S. Mendoza. – Manuel I. Molina. – Juan M. País. – Juan M. Pedrini. – Martín A. Pérez. – Julia A. Perié. – Silvia L. Risko. – Blanca A. Rossi. – Carlos G. Rubin. – Fernando Sánchez. – Juan Schiaretta. – Cornelia Schmidt Liermann. – Eduardo Seminara. – Margarita R. Stolbizer. – María E. Zamarreño. – Alex R. Ziegler.

Disidencia parcial:

Federico Sturzenegger.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Cultura, de Comunicaciones e Informática y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley de las señoras diputadas Bianchi (M. del C.) y Segarra y de los señores diputados Barrandeguy, Ciampini, Uñac, Oporto, Arregui, Grosso, Solanas y Rivas, por el que se establece la creación del Instituto Nacional de Artes Gráficas –INAG–. Las señoras y señores diputados, al iniciar el tratamiento de la iniciativa, han tenido en cuenta que con la creación del citado instituto se busca fomentar, promover, preservar y difundir las artes gráficas nacionales, entendiéndose que constituyen un capítulo destacado del patrimonio cultural de nuestro país. En tal sentido, las mismas merecen el reconocimiento institucional y el necesario estímulo a partir del diseño y ejecución de políticas culturales. Asimismo, cabe mencionar que esta iniciativa legislativa viene a complementar las importantes medidas que se han tomado en el curso de la última década, para fomentar y difundir todas las expresiones del arte nacional. En efecto, se ha registrado un récord histórico en materia de construcción de metros cuadrados para la cultura, con la puesta en valor de museos y espacios preexistentes y la cons-

trucción de nuevos ámbitos culturales donde no los había. Ejemplo de lo señalado ha sido la inauguración de la Casa Nacional del Bicentenario, un espacio de cultura dedicado a la reflexión sobre las transformaciones políticas, sociales y culturales, que se produjeron en el país en los últimos dos siglos. Por lo expuesto, las señoras y señores diputados, integrantes de las comisiones, han decidido dictaminar favorablemente la presente iniciativa.

Nanci A. Parrilli.

ANTECEDENTE

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados,

INSTITUTO NACIONAL DE LAS ARTES GRÁFICAS

Artículo 1° – *Objeto*. Esta ley tiene por objeto el fomento, la promoción, la protección y la difusión de las artes gráficas nacionales.

Art. 2° – *Definición*. A los efectos de la presente ley, se entiende por Artes Gráficas la ejecución artística en las siguientes disciplinas:

- a) La ilustración;
- b) El dibujo humorístico y caricatura;
- c) La historieta humorística y dramática;
- f) El arte tipográfico.

Art. 3° – *Creación*. Créase el Instituto Nacional de las Artes Gráficas –INAG–, como ente descentralizado en el ámbito de la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación, con sede en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Art. 4° – *Funciones*. El Instituto Nacional de las Artes Gráficas, como organismo rector del fomento, promoción, preservación, archivo y difusión de las artes gráficas argentinas, tiene las siguientes funciones:

- a) Promover, fomentar y estimular el desarrollo de las artes gráficas en todo el territorio de la República Argentina, a través de las distintas herramientas que se disponen en la presente ley;
- b) Promover la edición de libros, revistas y publicaciones que sean impulsados por artistas gráficos, en formato papel y en soporte digital;
- c) Propiciar la preservación del patrimonio histórico generado por los artistas gráficos;
- d) Adquirir, custodiar y exhibir obras originales y colecciones significativas del patrimonio gráfico nacional;
- e) Recibir y preservar donaciones de obras y colecciones de particulares, instituciones públicas o privadas;
- f) Llevar a cabo exposiciones permanentes, especiales e itinerantes de artistas gráficos argentinos o extranjeros;

- g) Estimular la enseñanza y contribuir a la capacitación y perfeccionamiento de los artistas gráficos en todas sus expresiones y especialidades.
- h) Generar planes de estudios y proyectos de investigación sobre las artes gráficas en general y nacionales en particular, por sí o a través de convenios con instituciones de reconocida trayectoria.
- i) Celebrar convenios y acuerdos que resulten conducentes para el cumplimiento de los objetivos de la presente ley.

Art. 5° – *Estructura funcional*. El Instituto Nacional de las Artes Gráficas estará conformado por un Director y un Consejo Asesor, que se regirán por las disposiciones de la presente ley, el Estatuto y su Reglamento interno, y demás normas que le sean aplicables conforme a su naturaleza jurídica, objeto y funciones.

Art. 6° – *Director*. El candidato a Director deberá acreditar idoneidad y antecedentes profesionales en las artes gráficas y en la gestión cultural, y será designado y removido por el Poder Ejecutivo nacional. Durante el ejercicio de su mandato, no puede ocupar otros cargos en el Estado nacional, provincial o municipal, y tampoco en entidades representativas de artistas gráficos o vinculadas a ellos.

Art. 7° – *Funciones*. El Director tendrá las siguientes funciones:

- a) Elaborar el Estatuto y el Reglamento Interno que regulen el funcionamiento del Instituto Nacional de las Artes Gráficas, juntamente con el Consejo Asesor;
- b) Elaborar un Plan Anual de Acción y Presupuesto General del Instituto Nacional de las Artes Gráficas, juntamente con el Consejo Asesor;
- c) Gestionar, percibir y administrar el presupuesto y los ingresos que pudiera obtener por todo concepto, así como administrar los bienes del organismo;
- d) Ejecutar las medidas de fomento tendientes a desarrollar la actividad de los artistas gráficos, en sus aspectos culturales, artísticos, técnicos, industriales y comerciales, pudiendo a tal efecto auspiciar concursos, establecer premios, adjudicar becas de estudio e investigación y todas aquellas acciones conducentes para alcanzar su cometido.
- e) Promover la conformación de un Archivo y Centro de Documentación, con el objeto de resguardar el patrimonio que conforman las diferentes artes gráficas del país e integrar la información con otros archivos y centros de documentación similares, nacionales y extranjeros;
- f) Promover la difusión y exhibición de las obras de los artistas gráficos nacionales en el exterior.
- g) Crear, mantener y actualizar el Registro Único de Artistas Gráficos, Agrupaciones, y Asocia-

ciones Afines, que se crea por el artículo 10º de la presente ley;

- h) Asesorar a otros organismos del Estado en asuntos en que se encuentre involucrada la actividad de las artes gráficas;
- i) Elaborar un Informe Semestral sobre las acciones implementadas para el cumplimiento del Plan Anual y presentarlo ante el Consejo Asesor;
- j) Elaborar un Informe Anual sobre las acciones implementadas para lograr la ejecución de los objetivos dispuestos en la presente ley, presentarlo ante el Consejo Asesor para su aprobación, previa elevación a la Secretaría de Cultura de la Nación;

Art. 8º – *Consejo Asesor*. El Consejo Asesor estará presidido por el Director del Instituto Nacional de las Artes Gráficas e integrado por cinco (5) vocales designados por el Poder Ejecutivo nacional, a saber:

Un representante de la Secretaría de Cultura de la Nación.

Un representante del Consejo Federal de Cultura.

Dos representantes propuestos por el conjunto de las entidades representativas de los artistas gráficos o de las que tengan la mayor cantidad de asociados.

Un representante de acreditada trayectoria en el área de investigación de las artes gráficas.

Los miembros del Consejo Asesor ejercen sus funciones ad honorem y los gastos que demande su función serán financiados por el Instituto Nacional de las Artes Gráficas.

Art. 9º – *Funciones*. El Consejo Asesor tiene las siguientes funciones:

- a) Elaborar juntamente con el Director el Estatuto y el Reglamento Interno;
- b) Colaborar con el Director en el diseño e implementación del Plan Anual de Acción y el presupuesto General del Instituto;
- c) Asesorar al Director en todas las acciones tendientes al cumplimiento de los objetivos de la presente ley;
- d) Proponer al Director la realización de actividades, homenajes, exposiciones, adquisiciones, donaciones, y de otras acciones que estimen conducentes;
- e) Analizar el informe de gestión semestral elaborado por el Director y hacer las observaciones que estime conducentes;
- f) Analizar el informe anual de gestión del Instituto, y aprobarlo previa elevación a la Secretaría de Cultura de la Nación.

Art. 10 – Registro Único de Artistas Gráficos, Agrupaciones y Asociaciones Afines. Créase el Registro Único de Artistas Gráficos, Agrupaciones y Asociaciones Afines, en el ámbito del Instituto, en el cual

deberán ser inscriptos los artistas gráficos, las agrupaciones y asociaciones afines.

La inscripción en el registro de los artistas gráficos se efectuará por medio de una declaración jurada sobre su condición de tal, sin otra exigencia, y ese acto habilitará su participación plena en las distintas actividades que desarrolle el Instituto. Las Agrupaciones y Asociaciones Afines podrán inscribirse acreditando su personería jurídica y cumpliendo los demás requisitos que determine la reglamentación.

Art.11– *Presupuesto*. El presupuesto del Instituto estará constituido por:

- a) Los fondos que se asignen en forma anual mediante partida especial en el presupuesto nacional;
- b) El 0,5 % de los fondos recaudados de acuerdo al artículo 97, inc. f) de la ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual;
- c) Los fondos obtenidos conforme lo dispuesto en el artículo 12 de la presente ley;
- d) El 20% de lo recaudado mediante el Sistema ISBN International Standard Book Number;
- e) Las contribuciones y subsidios, herencias, donaciones y legados, sean estatales o privadas, realizadas por personas físicas o jurídicas;
- f) Las rentas, frutos e intereses de su patrimonio;
- g) Los provenientes de la venta de bienes y locaciones de obra o de servicios;
- h) Las recaudaciones que obtengan las actividades especiales dispuestas por el Instituto;
- i) Los fondos provenientes de servicios prestados a terceros y de las concesiones que se otorguen en oportunidad de la realización de eventos vinculados a la actividad de las artes gráficas;
- j) La comercialización de espacios de publicidad que se contraten en las actividades de promoción, exhibición y difusión organizadas por el Instituto;
- k) Los aportes eventuales de organismos nacionales e internacionales;
- l) Todo otro ingreso no previsto en los incisos anteriores que se derive de la gestión del organismo;
- m) Los gravámenes específicos que a los fines de esta ley pudieran crearse en el futuro.

Art. 12 – Auméntese al 32% la tasa del 31% fijada en el artículo 20 de la ley 24.800. La diferencia porcentual del 1% será destinada exclusivamente al Instituto que por esta Ley se crea.

Art. 13 – *Mecanismos de control*. El Instituto se sujetará en lo referido a la formulación, ejecución, cierre de ejercicio presupuestario y control, a lo establecido en la ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional.

Art. 14 – *Participación en los medios de comunicación.* Los medios audiovisuales que compongan la Radio y la Televisión Argentina Sociedad del Estado deberán emitir y difundir las actividades, las agendas de exposiciones y cualquier otra actividad que el Instituto considere que deba difundirse, entendiéndose que los mencionados contenidos son de interés público.

Art. 15 – *Reglamentación.* La presente ley deberá ser reglamentada por el Poder Ejecutivo nacional, en el plazo de noventa (90) días contados a partir de su promulgación.

Art. 16 – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*María del C. Bianchi. – Andrés R. Arregui.
– Raúl Barradeguy. – José A. Ciampini.
– Leonardo Grosso. – Mario N. Oporto. –
Jorge Rivas.¹ – Adela R. Segarra. – Julio
R. Solanas. – José R. Uñac.*

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – En consideración en general.

Tiene la palabra la señora diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sra. Bianchi (M. C.). – Señora presidenta: quiero comenzar agradeciendo a los diputados que han acompañado con su firma este proyecto y también a los diputados que lo han acompañado en las comisiones. Tenemos la alegría de contar con este dictamen no sólo por su contenido sino también por su forma.

Este proyecto propone la creación del Instituto Nacional de las Artes Gráficas en el ámbito del Ministerio de Cultura de la Nación para reconocer, valorar, promover e impulsar las actividades de la ilustración, el humor gráfico, la caricatura y la historieta dramática y humorística.

En el marco del impulso que hemos dado en este Congreso a las políticas de reconocimiento e inclusión, es que este proyecto viene a constituirse en un acto de justicia cultural porque la ilustración, la caricatura y la historieta van a pasar a ser consideradas lo que verdaderamente son, un arte. Un arte hasta ahora excluido por la concepción organizativa que exalta las llamadas “bellas artes mayores” y ha dejado relegadas a un lugar sistemáticamente de minorización a estas disciplinas, a las que se ha calificado como artes menores.

1. Conste que: Consultado el señor diputado nacional doctor Jorge Rivas si es su voluntad ser confirmante del expediente 6.438-D.-13, Oscar Morales Subdirector Dirección Secretaria Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Pero más allá de estas decisiones, estas disciplinas han dado muestra suficiente de ser merecedoras del lugar que el Instituto Nacional de las Artes Gráficas les viene a dar.

La ilustración posibilita una representación del mundo y también una conceptualización de la realidad para aquellos que no tienen palabra, para los niños pequeños, para los analfabetos estructurales y funcionales y para los excluidos de la subjetividad.

La ilustración y la historieta son instrumentos accesibles para morigerar la carencia de recursos subjetivos y culturales y para impulsar la promoción de la lectura. La calidad de nuestros ilustradores y artistas gráficos e historietistas ha merecido reconocimiento internacional. Recientemente Isol, una ilustradora de cuentos infantiles, ha ganado uno de los premios máximos de la literatura infantil, el Astrid Lindgren, y más recientemente nuestro reconocido Quiño ha sido merecedor del Premio Príncipe de Asturias, que se otorgó por primera vez a un caricaturista.

Dado que la historieta, la caricatura y el humor gráfico son reconocidos internacionalmente como elementos privilegiados para la promoción de la lectura, merece que la Argentina les dé un lugar para que se reconozca esa profesión y para que puedan, del mismo modo, participar en otras premiaciones, exposiciones y en el desarrollo de su actividad.

La Argentina se destaca por tener una escuela de dibujantes reconocida en el mundo entero. Para graficarlo no hace falta que yo haga aquí una lista porque llevaría demasiado tiempo y sería injusto con los que me olvidara. Además, creo que esa lista está en la memoria y en el corazón de cada uno de ustedes. Estoy segura de que las historietas los han acompañado en las aventuras de sus mundos infantiles y en la adolescencia, y, después, el humor y el repentismo nos han permitido atravesar las distintas vicisitudes positivas y negativas de nuestro país.

Porque nos muestran lo mejor y lo peor de cada uno de nosotros y porque estoy segura de que ha sido así que ellos han ocupado un lugar destacado en sus vidas, es que pido que acompañen con su voto la creación de este instituto. Será también un espacio que permita la mayor organización para que sean reconocidos como trabajadores de la cultura porque ellos sufren la

invisibilización detrás de sus propios personajes con los que cada día nos recreamos.

Por todas estas razones agradezco a todos los que nos han acompañado en nombre de las organizaciones que han impulsado este proyecto y de los grandes historietistas y dibujantes argentinos, y pido que nos acompañen con su voto. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Se va a votar, en general y en particular, en forma nominal, el dictamen de las comisiones de Cultura y otras recaído en el proyecto de ley por el que se crea el Instituto Nacional de las Artes Gráficas. Orden del Día N° 1.233.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 195 señores diputados presentes, 194 han votado por la afirmativa.

Sr. Secretario (Chedrese). – Se han registrado 194 votos por la afirmativa y ninguno por la negativa.

–Votan por la afirmativa los señores diputados Abraham, Aguilar, Alfonsín, Alonso (M. L.), Arenas, Arregui, Avoscan, Balcedo, Baldassi, Barchetta, Bardeggia, Barreto, Bastera, Bazze, Bedano, Bernabey, Bianchi (M. C.), Bidegain, Biella Calvet, Brawer, Bullrich, Burgos, Buryaile, Cáceres, Calcagno y Maillmann, Canela, Carlotto, Carmona, Carrillo, Carrizo (A. C.), Carrizo (M. S.), Carrizo (N. M.), Caselles, Castro, Cejas, Ciampini, Ciciliani, Cleri, Cobos, Comelli, Conti, Contrera, Cortina, Costa, Cremer De Busti, Cuccovillo, D'Agostino, Dato, De Ferrari Rueda, De Pedro, Del Caño, Depetri, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Domínguez, Donkin, Duclós, Durand Cornejo, Elorriaga, Esper, Feletti, Fernández Mendía, Fernández Sagasti, Ferreyra, Fiad, Francioni, Gagliardi, Gaillard, Gallardo, García (A. F.), García (M. T.), Garrido, Gdansky, Gervasoni, Giaccone, Giacomino, Giannettasio, Gill, Giménez, Giubergia, Giustozzi, Gómez Bull, González (J. V.), González (J. D.), González (V. E.), Granados, Grosso, Guccione, Gutiérrez (H. M.), Guzmán, Harispe, Heller, Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Isa, Javkin, Juárez (M. H.), Juárez (M. V.), Junio, Kosiner, Kroneberger, Kunkel, Landau, Larroque, Leverberg, Linares, López, Lotto, Lousteau, Lozano, Mac Allister, Madera, Magario, Marcópulos, Martínez Campos, Martínez (J. C.), Mazure, Mendoza (S. M.), Mestre, Metaza, Molina, Mongeló,

Moreno, Müller, Navarro, Negri, Oliva, Olivares, Oporto, Ortiz Correa, Ortiz, Pais, Parrilli, Pastori, Pastoriza, Pedrini, Peralta, Pérez (M. A.), Perié, Perotti, Perroni, Petri, Pietragalla Corti, Pitrola, Pradines, Pucheta, Puiggrós, Raimundi, Rasino, Recalde, Redczuk, Riccardo, Riestra, Ríos, Risko, Romero, Rossi, Rubin, Ruiz, Sánchez, Santillán, Santín, Scaglia, Schiaretti, Schmidt-Liermann, Segarra, Semhan, Semina, Solá, Solanas, Soria, Soto, Spinozzi, Stolbizer, Sturzenegger, Tentor, Terada, Toledo, Tomas, Tomassi, Torres del Sel, Troiano, Tundis, Uñac, Valdés, Valinotto, Vaquié, Vilaríño, Villata, Zabalza, Zamarreño, Ziebart y Ziegler.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Queda sancionado el proyecto de ley.¹

Se comunicará al Honorable Senado.

21

SUBSIDIO POR DESEMPLEO PARA EL TRABAJADOR NO REGISTRADO

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Corresponde considerar los dictámenes de la Comisión de Legislación del Trabajo recaídos en el proyecto de ley por el cual se modifica la ley 24.013 –Ley Nacional de Empleo– en lo relativo a percepción del subsidio por desempleo para el trabajador no registrado, contenidos en el Orden del Día N° 667 (expediente 6.744-D.-2014).

I

Dictamen de mayoría

Honorable Cámara:

La Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el proyecto de ley del señor diputado Recalde por el que se incorpora el artículo 127 bis en la ley 24.013, Ley Nacional de Empleo, sobre percepción del subsidio por desempleo para el trabajador no registrado; 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, 4 de septiembre de 2014.

*Héctor P. Recalde. – Juan D. González.
– Mónica G. Contrera. – Jorge R. Barreto. – Héctor R. Daer. – Edgardo F. Depetri. – Carlos E. Gdansky. – Evita*

1. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 676.)

N. Isa. – Andrés Larroque. – Stella M. Leverberg. – Oscar A. Martínez. – Mayra S. Mendoza. – Juan M. Pais. – Oscar A. Romero. – Walter M. Santillán. – Silvia R. Simoncini. – Graciela S. Villata.

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Incorporáse como artículo 127 bis en la ley 24.013, Ley Nacional de Empleo, el siguiente:

Artículo 127 bis: El trabajador no registrado que se encontrara en situación de desempleo en los términos del artículo 114 de la presente ley, tendrá los derechos establecidos en el presente título.

Para ello, el trabajador deberá presentar el despacho telegráfico o postal que acredite la disolución del vínculo por alguna de las causas previstas en el artículo 114 de la presente ley, declarar bajo juramento la existencia del contrato de trabajo y tramitar una información sumaria ante la autoridad administrativa del trabajo. A tal fin resultan válidos todos los medios de prueba que lo serán al solo efecto de los beneficios establecidos en el título IV de la presente ley y no harán prueba en juicio. La autoridad de aplicación resolverá dentro del plazo de quince (15) días de concluido el trámite y notificará a la AFIP a los fines correspondientes.

Salvo prueba fehaciente de la remuneración del trabajador, a los efectos del monto del subsidio se tomará como ingreso del trabajador el importe del salario mínimo vital y móvil.

Las disposiciones precedentes serán también aplicables a los trabajadores que, por encontrarse registrados deficientemente, no acrediten en los registros los requisitos exigidos en los incisos *c)* y *d)* del artículo 113 de la presente ley.

Art. 2°.– 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 incorpora el artículo 127 bis en la ley 24.013, Ley Nacional de Empleo, sobre percepción del subsidio por desempleo para el trabajador no registrado. Luego de su estudio resuelve despacharlo favorablemente.

Hector P. Recalde.

II

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

La Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el proyecto de ley del señor diputado Recalde por el que se modifica la ley 24.013, Ley Nacional de Empleo, incorporando el artículo 127 bis, sobre subsidio por desempleo para el trabajador no registrado; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante aconseja su rechazo.

Sala de la comisión, 4 de septiembre de 2014.

Cornelia Schmidt - Liermann.

INFORME

Honorable Cámara:

El expediente 6.744-D.-14 propone la modificación de la Ley 24.013, Ley Nacional de Empleo, incorporando el artículo 127 bis, sobre subsidio por desempleo para el trabajador no registrado.

La incorporación propuesta por el proyecto bajo análisis pretende otorgar, mediante el cumplimiento de determinados requisitos, las prestaciones del subsidio por desempleo de la ley 24.013 al trabajador despedido cuya relación laboral no estaba registrada, o estuviere registrada deficientemente de modo que no posea las cotizaciones mínimas necesarias para acceder al beneficio.

Como resulta fundamental contar con más trabajadores registrados, para otorgar mayor formalidad al mercado laboral de nuestro país, estamos de acuerdo con la promoción de normas tendientes a prevenir el empleo no registrado. Pero proyectos como el que se encuentra bajo análisis fomentan justamente lo contrario.

La reforma propuesta, lejos de combatir el empleo informal, como se expresa en los fundamentos del proyecto, parecería fomentar un sistema laboral con empleo no registrado, pues le sería más provechoso al trabajador que no lo registren durante todo el curso de la relación laboral para luego, no sólo beneficiarse con las multas previstas en la ley de empleo sino también encontrarse cubierto por un seguro de desempleo.

Es de nuestra inteligencia que la modificación propuesta en el proyecto bajo análisis no corresponde, porque entendemos que, en todo caso, habría que perseguir al empleador que está fuera de la ley, pero no transferir a cargo del Estado el peso económico de los incumplimientos de aquél.

A más de ello, la reforma propuesta podría dar lugar a que personas “impulsadas por la necesidad” incurran en prácticas fraudulentas en desmedro del Estado y del resto de la comunidad laboral.

No se nos escapa que el proyecto tiene previstas sanciones penales para las personas que incurran en prácticas ilícitas, pero ello conllevaría la puesta en

marcha de un proceso penal con insumos de mayores recursos económicos a cargo del Estado, conduciendo a un resultado que en la práctica no compensaría el daño económico ya efectivizado a la sociedad.

Por último, entendemos que ya existen canales sancionatorios y de control y denuncia para los casos de empleo no registrado en la normativa laboral vigente.

En virtud de los fundamentos y razones expuestas se aconseja el rechazo del expediente 6.744-D.-14.

Cornelia Schmidt - Liermann.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – En consideración en general.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Recalde. – Señora presidenta: por lo avanzado de la hora no haré uso de la palabra y sólo pido que por Secretaría se dé lectura de las modificaciones propuestas al dictamen de mayoría. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Por Secretaría se dará lectura de las modificaciones.

Sr. Secretario (Chedrese). – Las modificaciones corresponden a los dos últimos párrafos del artículo 127 bis propuesto en el artículo 1º, que quedará redactado de la siguiente manera: “Salvo prueba fehaciente de la remuneración del trabajador, a los efectos del monto del subsidio se entenderá como ingreso del trabajador el importe del salario mínimo vital y móvil.

”Las disposiciones precedentes serán también aplicables a los trabajadores que, por encontrarse registrados deficientemente, no acrediten la antigüedad en los registros exigida en los incisos *c*) y *d*) del artículo 113 de la presente ley.”

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sra. Bullrich. – Señora presidenta: como esta iniciativa favorece a los trabajadores no registrados que pueden sumar el seguro de desempleo en caso de perder su empleo, nuestro bloque entiende que es una buena medida y en consecuencia votará por la afirmativa. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Con las modificaciones propuestas y leídas por Secretaría se va a votar en general y en particu-

lar el dictamen de mayoría de la Comisión de Legislación del Trabajo recaído en el proyecto de ley por el cual se modifica la Ley Nacional de Empleo, 24.013, sobre percepción del subsidio por desempleo para el trabajador no registrado.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 191 señores diputados presentes, 187 han votado por la afirmativa, registrándose además 3 abstenciones.

Sr. Secretario (Chedrese). – Han votado 187 señores diputados por la afirmativa.

–Votan por la afirmativa los señores diputados: Abraham, Aguilar, Alfonsín, Alonso (M. L.), Arenas, Arregui, Avoscan, Balcedo, Baldassi, Barchetta, Bardeggia, Barreto, Bastera, Basse, Bedano, Bernabey, Bidegain, Biella Calvet, Brawer, Bullrich, Burgos, Buryaile, Cáceres, Calcagno y Maillmann, Canela, Carlotto, Carmona, Carrillo, Carrizo (A. C.), Carrizo (M. S.), Carrizo (N. M.), Caselles, Castro, Cejas, Ciampini, Ciciliani, Cleri, Cobos, Comelli, Conti, Contrera, Cortina, Costa, Cremer de Busti, Cuccovillo, D’Agostino, Dato, De Ferrari Rueda, De Pedro, Depetri, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Domínguez, Donkin, Duclós, Durand Cornejo, Elorriaga, Esper, Feletti, Fernández Mendía, Fernández Sagasti, Ferreyra, Fiad, Francioni, Gagliardi, Gaillard, Gallardo, García (A. F.), García (M. T.), Garrido, Gdansky, Gervasoni, Giaccone, Giacomino, Giannettasio, Gill, Giménez, Giubergia, Giustozzi, Gómez Bull, González (J. V.), González (J. D.), González (V. E.), Granados, Grosso, Guccione, Gutiérrez (H. M.), Harispe, Heller, Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Isa, Javkin, Juárez (M. H.), Juárez (M.), Junio, Kosiner, Kroneberger, Kunkel, Landau, Larroque, Leverberg, Linares, Lotto, Lousteau, Lozano, Mac Allister, Madera, Magario, Marcópulos, Martínez Campos, Martínez (J. C.), Mazure, Mendoza (S. M.), Mestre, Metaza, Molina, Mongeló, Moreno, Müller, Navarro, Negri, Oliva, Olivares, Oporto, Ortiz Correa, Ortiz, Pais, Parrilli, Pastori, Pastoriza, Pedrini, Peralta, Perez (M. A.), Perié, Perotti, Perroni, Petri, Pietragalla Corti, Pradines, Pucheta, Puiggrós, Raimundi, Rasino, Recalde, Redczuk, Riccardo, Riestra, Ríos, Risko, Romero, Rossi, Rubin, Ruiz, Sánchez, Santillán, Santín, Scaglia, Schmidt-Liermann, Segarra, Semhan, Seminara, Solá, Solanas, Soria, Soto, Spinozzi, Stolbizer, Sturzenegger, Ten-

tor, Terada, Toledo, Tomas, Tomassi, Torres Del Sel, Troiano, Tundis, Uñac, Valdés, Valinotto, Vilariño, Villata, Zabalza, Zamarreño, Ziebart y Ziegler.

–Se abstienen de votar los señores diputados: Del Caño, López y Pitrola.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Queda sancionado el proyecto de ley.¹

Se comunicará al Honorable Senado.

22

RÉGIMEN DE PREVENCIÓN DEL SUICIDIO

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Corresponde considerar el dictamen de las comisiones de Acción Social y de Salud Pública y otra recaído en el proyecto de ley por el que se declara de interés nacional en todo el territorio de la República Argentina el régimen de prevención del suicidio, contenido en el Orden del Día N° 1.231 (expediente 4.975-D.-2013).

(Orden del Día N° 1.231)

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 del señor diputado Fiad y otros señores diputados, por el cual se crea el Régimen de Prevención del Suicidio, declarando de interés nacional su atención médica; 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,...

PROYECTO DE LEY NACIONAL DE PREVENCIÓN DEL SUICIDIO

CAPÍTULO I

Disposiciones preliminares

Artículo 1° – Declárase de interés nacional en todo el territorio de la República Argentina, la atención biopsicosocial, la investigación científica y epidemiológica, la capacitación profesional en la detección y atención de las personas en riesgo de suicidio y la asistencia a las familias de víctimas del suicidio.

Art. 2° – A los efectos de esta ley se entiende como:

- a) Intento de suicidio: a toda acción autoinfligida con el objeto de generarse un daño potencialmente letal.
- b) Posvención: a las acciones e intervenciones posteriores a un evento autodestructivo destinadas a trabajar con las personas, familia o instituciones vinculadas a la persona que se quitó la vida.

Art. 3° – La presente ley tiene por objeto la disminución de la incidencia y prevalencia del suicidio, a través de la prevención, asistencia y posvención.

Art. 4° – Son objetivos de la presente ley:

- a) El abordaje coordinado, interdisciplinario e interinstitucional de la problemática del suicidio.
- b) El desarrollo de acciones y estrategias para lograr la sensibilización de la población.
- c) El desarrollo de los servicios asistenciales y la capacitación de los recursos humanos.
- d) La promoción de la creación de redes de apoyo de la sociedad civil a los fines de la prevención, la detección de personas en riesgo, el tratamiento y la capacitación.

CAPÍTULO II

Autoridad de aplicación

Art. 5° – La autoridad de aplicación de la presente ley es el Ministerio de Salud el que debe coordinar su accionar con las áreas y organismos competentes con incumbencia en la materia y con las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Art. 6° – Son funciones de la autoridad de aplicación las siguientes:

- a) La capacitación de los recursos humanos en salud y educación para la detección de las personas en situación de riesgo a través de una formación sistemática y permanente.
- b) La elaboración de un protocolo de intervención para los servicios del primer nivel de atención de salud y de los de emergencia hospitalaria, y un protocolo de coordinación entre los servicios de salud, la línea telefónica de emergencia y otros ámbitos comunitarios intervinientes.
- c) Llevar un registro de las instituciones, asociaciones, organizaciones no gubernamentales y profesionales del sector público y privado, que cumplan con los estándares establecidos por la autoridad de aplicación.
- d) Celebrar convenios con instituciones públicas y privadas y organizaciones no gubernamentales que se deben ajustar a las planificaciones estratégicas establecidas por la autoridad de aplicación.
- e) Crear un sistema de registro que contenga información estadística de los intentos de suicidios, suicidios cometidos, causa de los decesos, edad, sexo, evolución mensual, mo-

1. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 676.)

alidad utilizada y todo otro dato de interés a los fines del mejoramiento de la información estadística, la que será proporcionada por los sectores dedicados a la problemática del suicidio, públicos y privados.

- f) Los casos de suicidio y las causas de los decesos, deben notificarse obligatoriamente a la autoridad sanitaria más próxima.
- g) Practicar periódicamente la evaluación y monitoreo de las actividades vinculadas a los objetivos de la presente ley.

CAPÍTULO III

Prevención

Art. 7° – La autoridad de aplicación en coordinación con las áreas respectivas, deberá:

- a) Desarrollar programas de capacitación destinados a los responsables en los ámbitos educativo, laboral, recreativo y en contextos de encierro, promoviendo el desarrollo de habilidades en los equipos institucionales.
- b) Desarrollar campañas de concientización sobre factores de riesgo y generación de factores de protección a través de los medios masivos de comunicación y otros alternativos.
- c) Elaborar recomendaciones a los medios de comunicación sobre el abordaje responsable de las noticias vinculadas a suicidios y canales de ayuda disponibles, en consonancia con las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud.
- d) Habilitar una línea telefónica gratuita de escucha a situaciones críticas, cuyos operadores estarán debidamente capacitados en la atención en crisis y riesgo suicida y dotados de la información necesaria referida a una red de derivación y contención.

CAPÍTULO IV

Asistencia

Art. 8° – Toda persona que realizó un intento de suicidio tiene derecho a ser atendida en el marco de las políticas de salud y la legislación vigente. El equipo de salud debe priorizar la asistencia de los niños, niñas y adolescentes sin ningún tipo de menoscabo o discriminación.

Art. 9° – Los efectores de salud deben ofrecer para la atención del paciente con intento de suicidio un equipo interdisciplinario conformado en los términos de la ley 26.657 de Salud Mental, asegurando el acompañamiento del paciente durante todas las etapas del proceso de tratamiento, rehabilitación y reinserción social y promoviendo la integración de los equipos de asistencia con miembros de la familia y la comunidad de pertenencia, por el plazo que aconseje el equipo asistencial especializado.

Art. 10. – La autoridad de aplicación, en coordinación con las diferentes jurisdicciones, deberá elaborar y mantener actualizado un protocolo de atención del paciente con riesgo suicida o con intento de suicidio, que contenga la identificación de factores predisponentes, psicofísicos sociodemográficos y ambientales, a los fines de poder definir las estrategias de intervención.

Art. 11. – La autoridad de aplicación, en coordinación con las jurisdicciones debe asegurar los recursos necesarios para realizar la vigilancia epidemiológica en la comunidad, a través de la conformación y sostenimiento de servicios para este fin en el nivel de atención primaria de la salud.

Art. 12 – En el caso de tratarse del intento de suicidio de un niño, niña o adolescente, es obligatoria la comunicación, no denuncia, a la Secretaría Nacional de Niñez Adolescencia y Familia o la autoridad administrativa de protección de derechos del niño que corresponda en el ámbito local, a los efectos de solicitar medidas de protección integral de derechos que se estimen convenientes.

Art. 13° – Todas las personas que, en el marco de la asistencia y el tratamiento de un paciente que haya intentado suicidarse, hayan tomado contacto o conocimiento del mismo, estarán obligadas a la confidencialidad de la información.

CAPÍTULO V

Capacitación

Art. 14. – Las acciones de capacitación que desarrollará la autoridad de aplicación, en coordinación con las jurisdicciones, deberán contemplar las características propias del contexto sociocultural y serán un proceso sistemático y permanente.

Art. 15. – La capacitación incluirá un programa de formación a los trabajadores de la salud, educación, seguridad, justicia y contextos de encierro en las distintas áreas de prevención asistencial y posvención diseñando un espacio de capacitación continuo.

CAPÍTULO VI

Cobertura

Art. 16. – Las obras sociales enmarcadas en las leyes 23.660 y 23.661, la obra social del Poder Judicial de la Nación, la Dirección de Ayuda Social para el personal del Congreso de la Nación, las entidades de medicina prepaga y las entidades que brinden atención al personal de las universidades, así como también todos aquellos agentes que brinden servicios médicos, asistenciales, a sus afiliados independientemente de la figura jurídica que posean, deben brindar cobertura asistencial a las personas que hayan sido víctimas de intento de suicidio y a sus familias, así como a las familias de víctimas de suicidio, que comprende la detección, el seguimiento y el tratamiento de acuerdo a los establecido por la autoridad de aplicación.

Art. 17. – El Estado nacional a través del COFESA debe promover convenios con las jurisdicciones para garantizar el desarrollo de acciones conjuntas tendientes a implementar los principios expuestos en la presente ley que incluirán cooperación técnica, económica y financiera de la Nación para su implementación.

CAPÍTULO VII

Disposiciones finales

Art. 18. – Los gastos que demande el cumplimiento de la presente ley se atenderán con las partidas que anualmente se asignen a tal efecto en la jurisdicción del Ministerio de Salud.

Art. 19. – Invítase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente ley.

Art. 20. – El Poder Ejecutivo debe reglamentar la presente ley dentro de los noventa (90) días de promulgada.

Art. 21. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 5 de noviembre de 2014.

Andrea F. García. – Roberto J. Feletti. – Miguel Á. Bazze. – José D. Guggione. – Eric Calcagno y Maillmann. – Cristina I. Ziebart. – Carlos G. Donkin. – Claudio R. Lozano. – María V. Linares. – María L. Alonso. – José R. Uñac. – Gisela Scaglia. – Andrés R. Arregui. – Luis E. Basterra. – Bernardo J. Biella Calvet. – Hermes J. Binner. – Mara Brawer. – Ricardo Buryaile. – Juan Cabandié. – Susana M. Canela. – Nilda M. Carrizo. – Jorge A. Cejas. – Alicia M. Ciciliani. – Marcos Cleri. – Héctor R. Daer. – Alfredo C. Dato. – Laura Esper. – Mario R. Fiad. – Josué Gagliardi. – Ana C. Gaillard. – Miguel Á. Giubergia. – Gastón Harispe. – Manuel H. Juárez. – Pablo F. J. Kosiner. – Carlos M. Kunkel. – Inés B. Lotto. – Silvia C. Majdalani. – Juan F. Marcópulos. – Oscar Anselmo Martínez. – Juan M. Pais. – Nanci M. A. Parrilli. – Juan M. Pedrini. – Martín A. Pérez. – Ana M. Perroni. – Agustín A. Portela. – Silvia L. Risko. – Carlos G. Rubin. – Fernando A. Salino. – Eduardo Santín. – Juan Schiaretti. – María L. Schwindt. – Adela R. Segarra. – Federico Sturzenegger. – Alex R. Ziegler.

Disidencia Parcial

Fernando Sánchez.

FUNDAMENTOS DE LA DISIDENCIA PARCIAL DEL SEÑOR DIPUTADO FERNANDO SÁNCHEZ

Señor presidente:

Tengo el agrado de dirigirme al señor presidente a fin de fundar la disidencia parcial al dictamen de las

comisiones de Acción Social y Salud Pública, y de Presupuesto y Hacienda del proyecto de ley 4.975-D.-2013 en virtud del cual se crea un Régimen de Prevención del Suicidio, declarando de interés nacional su atención médica.

En primer lugar, cabe resaltar que concuerdo absolutamente con el propósito de la norma que se pretende sancionar, y por ello me permito realizar observaciones al dictamen a fin de evitar futuros cuestionamientos de forma que puedan hacerse a la misma y que redunden en un entorpecimiento del trámite parlamentario restante para el proyecto. Las observaciones al dictamen son las siguientes:

– El inciso *f)* del artículo 6º no puede ser considerado como una “función” de la autoridad de aplicación, ya que en principio recibe las comunicaciones de las autoridades provinciales.

– El artículo 12 establece la obligación de comunicar a la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia u órgano correspondiente en el ámbito local el intento de suicidio de un niño, niña o adolescente, aclarando que la misma no tendrá el carácter de una denuncia. Sin embargo debería mejorarse el estilo utilizado dado que dice “es obligatoria la comunicación, no denuncia, a la Secretaría...”. Esta aclaración resulta redundante ya que se aclara que el objetivo de la comunicación es a los efectos de que se soliciten medidas de protección integral del menor, y no de denunciar algún hecho. Consideramos que debería eliminarse “no denuncia” y que el artículo debería comenzar así: “En el caso de tratarse del intento de suicidio de un niño, niña o adolescente, deberá comunicarse a la Secretaría.”

– Con respecto al artículo 13, proponemos la siguiente redacción: “Toda persona que intervenga en el marco de asistencia y tratamiento de un paciente deberá guardar confidencialidad respecto de la toma de conocimiento de un intento de suicidio”.

Por lo expuesto, creo oportuno se tengan en consideración las observaciones formuladas a fin de mejorar el proyecto de ley en tratamiento.

Fernando Sánchez.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley del señor diputado Fiad y otros señores diputados, por el cual se crea el Régimen de Prevención del Suicidio, declarando de interés nacional su atención médica. Luego de su estudio resuelven despacharlo favorablemente con modificaciones.

Andrea F. García.

ANTECEDENTE

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

PROYECTO DE LEY NACIONAL
DE PREVENCIÓN DEL SUICIDIO

CAPÍTULO I

Disposiciones preliminares

Artículo 1º – Declárase de interés nacional en todo el territorio de la República Argentina, la atención médica, la investigación clínica y epidemiológica y la capacitación profesional en la detección y atención de las personas en riesgo de suicidio y la asistencia a las familias de víctimas del suicidio.

Art. 2º: A los efectos de esta ley se entiende como intento de suicidio a toda acción autoinflingida con el objeto de generarse un daño potencialmente letal y/o actual referido por el paciente o por el acompañante.

Art. 3º – La presente ley tiene por objeto la disminución de la incidencia y prevalencia del suicidio, a través de la prevención, asistencia, intervención y posvención.

Art. 4º – Son objetivos de la presente ley:

- a) El abordaje coordinado, interdisciplinario e interinstitucional de la problemática del suicidio.
- b) El desarrollo de acciones y estrategias para lograr la sensibilización de la población.
- c) El desarrollo de los servicios asistenciales y la capacitación de los recursos humanos.
- d) La promoción de la creación de redes de apoyo de la sociedad civil a los fines de la prevención y la detección de personas en riesgo.

CAPÍTULO II

Autoridad de aplicación

Art. 5º – La autoridad de aplicación de la presente ley es el Ministerio de Salud el que debe coordinar su accionar con las áreas y organismos competentes con incumbencia en la materia.

Art. 6º – Son funciones de la autoridad de aplicación las siguientes:

- a) La capacitación de los recursos humanos en salud y educación para la detección de las personas en situación de riesgo a través de una formación sistemática y permanente.
- b) La elaboración de un protocolo de intervención para los servicios de atención primaria de salud y un protocolo de coordinaciones entre los servicios de salud, la línea telefónica de emergencia y otros ámbitos comunitarios intervinientes.
- c) Llevar un registro de las instituciones, asociaciones, organizaciones no gubernamentales y

profesionales del sector público y privado, en condiciones de brindar atención y contención a personas en riesgo en todo el país.

- d) Celebrar convenios con instituciones públicas y privadas y organizaciones no gubernamentales ajustándose a las planificaciones estratégicas establecidas por la autoridad de aplicación.
- e) Crear una base de datos que contenga información estadística de los intentos de suicidios, suicidios cometidos, causas de los mismos, edad, sexo, evolución mensual, modalidad utilizada y todo otro dato de interés a los fines del mejoramiento de la información estadística, la que será proporcionada por los sectores dedicados a la problemática del suicidio, públicos y privados.
- f) Practicar periódicamente la evaluación y monitoreo de las actividades vinculadas a los objetivos de la presente ley.

CAPÍTULO III

Prevención

Art. 7º – La autoridad de aplicación en coordinación con las áreas respectivas, deberá desarrollar programas de capacitación destinados a los responsables en los ámbitos educativo, laboral, recreativo y en contextos de encierro, promoviéndose el desarrollo de habilidades en los equipos institucionales.

Art. 8º – A los fines citados en el artículo anterior, deberá elaborarse, por áreas, un protocolo de indicadores de riesgo, criterios para la evaluación del riesgo y estrategias de intervención.

Art. 9º – La autoridad de aplicación deberá desarrollar campañas de concientización sobre factores de riesgo y generación de factores de protección a través de los medios masivos y alternativos.

Art. 10. – La autoridad de aplicación deberá elaborar recomendaciones a los medios de comunicación sobre el abordaje responsable de las noticias vinculadas a suicidios y canales de ayuda disponibles, en consonancia con las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud.

Art. 11. – Deberá habilitarse una línea telefónica gratuita de escucha a situaciones críticas, cuyos operadores estarán debidamente capacitados en la atención en crisis y riesgo suicida y dotados de la información necesaria referida a una red de derivación y contención.

CAPÍTULO IV

Asistencia

Art. 12. – Toda persona que realizó un intento de suicidio tiene derecho a ser atendida en el marco de las políticas de salud y la legislación vigente. El equipo de salud tiene prioridad de asistir a los niños, niñas y adolescentes sin ningún tipo de menoscabo o discrimi-

minación (Convención de los Derechos del Niño, arts. 4°, 24; ley 26.061, arts. 5°, 14, 28; ley 26.529, art. 2°, inc. a); ley 26.657, art. 7°).

Art. 13. – Los efectores de salud deberán ofrecer para la atención del paciente con intento de suicidio un equipo interdisciplinario conformado en los términos de la ley 26.657, garantizando el acompañamiento del paciente durante todas las etapas del proceso de tratamiento, rehabilitación y reinserción social y promoviendo la integración de los equipos de asistencia con miembros de la familia y la comunidad de pertenencia, por un plazo mínimo de seis meses y evaluando después de ese período la conveniencia de su continuación.

Art. 14. – La autoridad de aplicación, en coordinación con las diferentes jurisdicciones, deberá elaborar un protocolo de atención del paciente con riesgo suicida o con intento de suicidio, que contenga la identificación de factores predisponentes, psicofísicos sociodemográficos y ambientales, a los fines de poder definir las estrategias de intervención.

Art. 15. – La autoridad de aplicación deberá garantizar los recursos necesarios para realizar la vigilancia epidemiológica en la comunidad, a través de la conformación y sostenimiento de servicios para este fin en el nivel de atención primaria de la salud.

Art. 16. – En el caso de tratarse del intento de suicidio de un niño, niña o adolescente, es obligatoria la comunicación, no denuncia, a la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia o la autoridad administrativa de protección de derechos del niño que corresponda en el ámbito local. Esto es a los efectos de solicitar medidas de protección integral de derechos que se estimen convenientes.

Art. 17. – En todos los casos y mientras exista un nivel de conciencia, deberá recabarse el consentimiento informado en los términos de la legislación vigente.

Art. 18. – Todas las personas que, en el marco de la asistencia y el tratamiento de un paciente que haya intentado suicidarse, hayan tomado contacto o conocimiento del mismo, estarán obligadas a la confidencialidad de la información.

Art. 19. – Los trabajadores de la salud intervinientes deberán instrumentar todas las medidas de atención posible, tratándose de una obligación de medios/procesos y no de resultados.

CAPÍTULO V

Capacitación

Art. 20. – Las acciones de capacitación que desarrollará la autoridad de aplicación, deberán contemplar las características propias del contexto sociocultural y serán un proceso sistemático y permanente.

Art. 21. – La capacitación incluirá un programa de formación a los trabajadores de la salud en las distintas áreas de prevención, asistencia y posvención diseñando un espacio de capacitación continuo.

Posvención

Art. 22. – Se entiende como posvención, a las acciones e intervenciones posteriores a un evento auto-destructivo y destinadas a trabajar con las personas, familia o instituciones vinculadas a la persona que se quitó la vida.

CAPÍTULO VI

Cobertura

Art. 23. – Las obras sociales enmarcadas en las leyes 23.660 y 23.661, la obra social del Poder Judicial de la Nación, la Dirección de Ayuda Social para el personal del Congreso de la Nación, las entidades de medicina prepaga y las entidades que brinden atención al personal de las universidades, así como también todos aquellos agentes que brinden servicios médicos, asistenciales, a sus afiliados independientemente de la figura jurídica que posean, deben brindar cobertura asistencial a las personas que hayan sido víctimas de intento de suicidio y a sus familias, que comprende la detección, el seguimiento y el tratamiento.

Art. 24. – El Estado nacional a través del COFESA debe promover convenios con las jurisdicciones para garantizar el desarrollo de acciones conjuntas tendientes a implementar los principios expuestos en la presente ley que incluirán cooperación técnica, económica y financiera de la Nación para la implementación de la presente ley.

CAPÍTULO VII

Disposiciones finales

Art. 25. – Los gastos que demande el cumplimiento de la presente ley se atenderán con las partidas que anualmente se asignen a tal efecto en la jurisdicción del Ministerio de Salud.

Art. 26. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Mario R. Fiad. – Elsa M. Álvarez. – Bernardo J. Biella Calvet. – Olga I. Brizuela Doria de Cara. – María E. P. Chieno. – Eduardo R. Costa. – Miguel Á. Giubergia. – José D. Guccione. – Víctor H. Maldonado. – Julio C. Martínez. – Marta G. Michetti. – María L. Storani. – Alicia Terada. – Enrique A. Vaquié. – Silvia C. Majdalani.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – En consideración en general.

Tiene la palabra el señor diputado por Jujuy.

Sr. Fiad. – Señora presidenta: haré uso de la palabra brevemente a fin de que todos podamos tomar conciencia de este tema y lograr el efecto de la solidaridad.

El proyecto en consideración es un aporte para encaminarnos hacia la solución de un gran problema de salud. En el mundo cada

año se suicida un millón de personas, y por cada uno que lo concreta hay veinte que lo han intentado.

En nuestro país el suicidio es la tercera causa de muerte entre los adolescentes, en especial en el Norte argentino, de donde provengo, y en donde con lamentable frecuencia tomamos conocimiento de algún joven que tomó esta dramática decisión de ponerle fin a su vida.

Recientemente, el informe regional sobre mortalidad por suicidio en las Américas, un informe de la Organización Panamericana de la Salud, da cuenta de que cerca de sesenta y cinco mil personas se quitan la vida cada año en la región de las Américas; más de siete cada hora. Asimismo, destaca el informe que el suicidio es un problema de salud relevante y una de las principales causas de muerte prevenible en el continente.

A veces, cuando ocurren suicidios que tienen alto impacto por el carácter mediático del protagonista, la gente se pregunta “pobre, ¿qué le habrá pasado?”. En realidad, la pregunta que deberíamos hacernos es qué nos está pasando para que como sociedad no hayamos podido evitar que alguien tome esta decisión.

Convencido de esto inicié en esta Cámara un camino que fue de una construcción colectiva, y con el aporte de distintos diputados que me acompañaron desde los diferentes bloques, con el aporte de la Dirección de Salud Mental de la Fundación “Manos unidas”, del Servicio de Niñez y Adolescencia del Ministerio de Salud de la Nación y de especialistas independientes, delineamos este proyecto de ley en el que se trata de llegar antes, de detectar a quien está en una situación de vulnerabilidad, de tenderle la mano y de evitar que se concrete la idea suicida.

La Organización Mundial de la Salud recomienda abordar una estrategia nacional de prevención del suicidio que sea multisectorial y que se cuente con el compromiso de toda la sociedad. Esto es lo que hemos hecho. Hemos diseñado un proyecto que contempla la prevención desde la labor coordinada de la salud, desde la educación, desde las organizaciones, desde los medios de comunicación, y también contempla la asistencia a quienes han tenido una tentativa y al entorno de esa persona, donde el suicidio impacta de una manera trascendental.

El proyecto prevé la creación de un registro que permitirá contar con datos ciertos, con los cuales ahora no contamos porque hay muchos subregistros en este tema por sus particulares connotaciones. El registro nos permitirá contar con un insumo fundamental para definir las acciones concretas en relación con cada lugar del país que tiene sus propias características.

Con este proyecto pretendemos tender redes, involucrar a toda la sociedad, fortalecer la labor de quienes por su trabajo están en una posición más favorable para la detección de indicadores de riesgo.

Con este proyecto también pretendemos terminar con la estigmatización que se produce para quien ha tenido una tentativa de suicidio o para el entorno de una persona que se ha suicidado.

Queremos articular y coordinar los esfuerzos que se hacen desde distintos sectores para que podamos tender la mano, superar las barreras del aislamiento y la soledad, en una sociedad que, pese a la hiperconectividad que nos permite la tecnología, no se comunica.

Son miles en nuestro país los que desde su lugar trabajan con dedicación y entrega en este tema: docentes, medios de comunicación, trabajadores de la salud, organizaciones en general. Lo que nosotros estamos haciendo es articular todos estos esfuerzos individuales y sectoriales poniendo al Estado a conducir y coordinar estos esfuerzos, con una estrategia nacional de la prevención del suicidio.

Quiero agradecer enormemente a la presidenta de la Comisión de Acción Social y Salud Pública, diputada Andrea García, y al diputado Feletti, que han habilitado el tratamiento de este proyecto de ley, que seguramente servirá de mucho a esta República Argentina. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). — Se va a votar, en general y en particular, el dictamen de las comisiones de Acción Social y Salud Pública y otra recaído en el proyecto de ley por el que se declara de interés nacional en todo el territorio de la República Argentina el régimen de prevención del suicidio. Orden del Día N° 1.231.

—Se practica la votación nominal.

—Conforme al tablero electrónico, sobre 188 señores diputados presentes, 187 han votado por la afirmativa.

Sr. Secretario (Chedrese). – Se han registrado 187 votos afirmativos y ninguno negativo. (*Aplausos.*)

–Votan por la afirmativa los señores diputados: Abraham, Aguilar, Alfonsín, Alonso (M. L.), Arenas, Arregui, Avoscan, Balcedo, Baldassi, Barchetta, Bardeggia, Barreto, Basterra, Bazze, Bedano, Bernabey, Bidegain, Biella Calvet, Brawer, Bullrich, Burgos, Buryaile, Cáceres, Calcagno y Maillmann, Canela, Carlotto, Carmona, Carrillo, Carrizo (A. C.), Carrizo (M. S.), Carrizo (N. M.), Caselles, Castro, Cejas, Ciampini, Ciciliani, Cleri, Cobos, Comelli, Conti, Contrera, Cortina, Costa, Cremer De Busti, Cuccovillo, D'Agostino, Dato, De Ferrari Rueda, De Pedro, Del Caño, Depetri, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Domínguez, Donkin, Duclós, Durand Cornejo, Elorriaga, Esper, Feletti, Fernández Mendía, Fernández Sagasti, Fiad, Francioni, Gagliardi, Gaillard, Gallardo, García (A. F.), García (M. T.), Garrido, Gdanský, Gervasoni, Giaccone, Giacominno, Giannettasio, Gill, Giménez, Giubergia, Giustozzi, Gómez Bull, González (J. V.), González (J. D.), González (V. E.), Granados, Grosso, Guccione, Gutiérrez (H. M.), Guzmán, Harispe, Heller, Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Isa, Javkin, Juárez (M. H.), Juárez (M. V.), Junio, Kosiner, Kunkel, Landau, Larroque, Leverberg, Linares, López, Lotto, Lousteau, Lozano, Mac Allister, Madera, Magario, Marcópulos, Martínez Campos, Martínez (J. C.), Mazure, Mendoza (S. M.), Mestre, Metaza, Molina, Mongeló, Moreno, Müller, Navarro, Negri, Oliva, Olivares, Oporto, Ortiz Correa, Ortiz, Pais, Parrilli, Pastori, Pastoriza, Pedrini, Peralta, Pérez (M. A.), Perié, Perotti, Perroñi, Petri, Pietragalla Corti, Pitrola, Pradines, Pucheta, Puiggrós, Raimundi, Rasino, Recalde, Redczuk, Riccardo, Riestra, Ríos, Risko, Romero, Rossi, Rubin, Ruiz, Santillán, Santín, Scaglia, Schmidt-Liermann, Segarra, Semhan, Seminara, Solá, Solanas, Soria, Soto, Spinozzi, Stolbizer, Sturzenegger, Tentor, Terada, Toledo, Tomas, Tomassi, Torres Del Sel, Troiano, Tundis, Uñac, Valinotto, Vilariño, Villata, Zabalza, Zamarreño, Ziebart y Ziegler.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Queda sancionado el proyecto de ley.¹

Se comunicará al Honorable Senado.

1. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 676.)

23

**PRODUCCIÓN PÚBLICA
DE MEDICAMENTOS**

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Acción Social y Salud Pública y otra recaído en el proyecto de ley por el que se declara de interés nacional y estratégico la actividad de los laboratorios de producción pública dedicados a la investigación y producción pública de medicamentos, materias primas para la producción de medicamentos, vacunas, insumos y productos, contenido en el Orden del Día N° 936 (expediente 4.923-D.-2014).

(Orden del Día N° 936)

Dictamen de comisión

Honorable Cámara:

Las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley de la señora diputadas Gaillard y otros señores diputados, por el que se declara de interés nacional y estratégica la actividad de los laboratorios públicos dedicados a la investigación y producción pública de medicamentos, materias primas para la producción de medicamentos, vacunas y productos médicos; 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° – Declárase de interés nacional y estratégico la actividad de los laboratorios de producción pública dedicados a la investigación y producción pública de medicamentos, materias primas para la producción de medicamentos, vacunas, insumos y productos médicos.

Art. 2° – La presente ley tiene por objeto promover la actividad de los laboratorios de producción pública, entendiéndose por tales a los que pertenecen al Estado nacional, provincial, municipal y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de las fuerzas armadas y de las instituciones universitarias de gestión estatal.

Art. 3° – La presente ley tiene entre sus objetivos los siguientes:

- a) Promover la investigación y el desarrollo científico, tecnológico e industrial de los laboratorios de producción pública;
- b) Fortalecer el rol de los laboratorios de producción pública en el sistema de salud;
- c) Propiciar programas y políticas públicas que prioricen la accesibilidad de medicamentos,

materias primas para la producción de medicamentos, vacunas, insumos y productos médicos, considerados como bienes sociales;

- d) Orientar la producción y el abastecimiento de medicamentos, vacunas, insumos y productos médicos al subsector público de la salud y a organismos o instituciones sin fines de lucro;
- e) Promover el intercambio y la cooperación entre los laboratorios de producción pública a nivel regional e internacional.

Art. 4° – Créase la Agencia Nacional de Laboratorios Públicos, organismo descentralizado en la órbita del Ministerio de Salud de la Nación, con autarquía económica, financiera, personería jurídica propia y capacidad de actuación en el ámbito del derecho público y del privado. Su patrimonio está constituido por los bienes que se le transfieran y por los que adquiriera en el futuro por cualquier título.

Art. 5° – La ANLAP tiene las siguientes funciones y facultades:

- a) Diseñar las políticas públicas de investigación y producción pública de medicamentos, materias primas para la producción de medicamentos, vacunas, insumos y productos médicos y su distribución en el sistema de salud;
- b) Definir prioridades en líneas estratégicas de producción, de conformidad a lo previsto en la ley 26.688 y su reglamentación;
- c) Brindar asistencia técnica, proponer acciones y celebrar convenios para asegurar la formación y capacitación de los recursos humanos que se desenvuelven en los laboratorios de producción pública;
- d) Coordinar, en el Marco del Consejo Federal de Salud –COFESA–, las políticas públicas nacionales y provinciales destinadas a los laboratorios de producción pública;
- e) Propiciar la celebración de convenios entre laboratorios de producción pública y universidades u otras entidades estatales pertinentes para realizar el control de calidad de los medicamentos, vacunas, insumos y productos médicos y su distribución en el sistema de salud;
- f) Propiciar asociaciones de mutua conveniencia de tipo público-privado en el área de la investigación y desarrollo;
- g) Articular acciones entre la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnologías –ANMAT– y los laboratorios de producción pública para asegurar el cumplimiento del marco regulatorio vigente;
- h) Promover acciones en el marco del COFESA para procurar las mejores condiciones en la provisión y compra centralizada de insumos y en el desarrollo de los componentes de la logística de distribución, así como para facilitar

el acceso a fuentes de financiamiento para la inversión;

- i) Promover inversiones tendientes a ampliar la capacidad instalada, infraestructura y equipamientos de los laboratorios de producción pública que adhieran a la presente ley;
- j) Llevar el registro de laboratorios de producción pública de acuerdo a lo establecido en la ley 26.688 y su reglamentación.

Art. 6° – La ANLAP es dirigida y administrada por un directorio integrado, por tres (3) miembros, un (1) presidente, un (1) vicepresidente y un (1) secretario. Los miembros del directorio deben ser seleccionados entre personas con antecedentes técnicos y profesionales en la materia y designados por el Poder Ejecutivo nacional, uno de ellos a propuesta del COFESA.

Su mandato durará cinco (5) años y podrá ser renovado por una única vez. El directorio debe dictar el reglamento interno.

Los miembros del directorio deben tener dedicación exclusiva en su función, alcanzándoles las incompatibilidades fijadas por ley para los funcionarios públicos y sólo pueden ser removidos de sus cargos por acto fundado del Poder Ejecutivo nacional. Los miembros del directorio percibirán la retribución que les fije el Poder Ejecutivo nacional.

Art. 7° – El directorio tiene a su cargo la dirección y supervisión de las actividades y funciones de la ANLAP, y son facultades del mismo:

- a) Elaborar el plan operativo de la ANLAP para la coordinación de la producción, investigación y desarrollo de medicamentos, materias primas para la producción de medicamentos, vacunas, insumos y productos médicos;
- b) Promover las relaciones institucionales de la ANLAP, nacionales e internacionales y, en su caso, proponer convenios entre laboratorios de producción pública, universidades u otras entidades estatales pertinentes para impulsar la investigación y producción pública de medicamentos, vacunas, insumos y productos médicos;
- c) Elaborar y aprobar los planes, programas y plan de inversión de la ANLAP;
- d) Proponer el presupuesto anual de gastos, cálculo de recursos y cuentas de inversión;
- e) Aprobar la memoria y balance general al finalizar cada ejercicio;
- f) Requerir a los distintos organismos de la administración pública nacional la comisión transitoria de personal idóneo en la materia que fuere necesario para el funcionamiento de la agencia;
- g) Designar a los integrantes del comité consultivo y el comité ejecutivo.

Art. 8° – El presidente de la ANLAP tiene los siguientes deberes y funciones:

- a) Ejercer la administración de la ANLAP suscribiendo a tal fin los actos administrativos pertinentes;
- b) Convocar y presidir las sesiones de los comités consultivo y comité ejecutivo y participar en ellas con voz y voto;
- c) Convocar al comité consultivo por lo menos una (1) vez por cada seis (6) meses y someter a su consulta las políticas planificadas y las que se encuentran en ejecución;
- d) Coordinar y conducir el conjunto de las actividades de la agencia a efectos de lograr el mejor cumplimiento de los objetivos propuestos en el artículo 3°;
- e) Suscribir convenios con organizaciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras, para el logro de los objetivos de la ANLAP en coordinación con los organismos con competencia en la materia;
- f) Aprobar el presupuesto anual de gastos, cálculo de recursos y cuentas de inversión;
- g) Administrar los fondos de la ANLAP y llevar el inventario de todos sus bienes, de acuerdo con las normas establecidas por el directorio y la legislación vigente en la materia;
- h) Ejercer las demás atribuciones y funciones que el directorio le delegue o encomiende;
- i) Dictar las normas reglamentarias necesarias para el funcionamiento operativo de la ANLAP;
- j) Ejercer la representación y dirección general de la ANLAP, actuar en juicio como actora y demandada en temas de su exclusiva competencia.

Art. 9° – El vicepresidente desempeñará las funciones que el presidente le delegue o encomiende, y lo reemplazará en caso de ausencia, impedimento o vacancia del cargo.

Art. 10. – Los miembros del directorio no pueden ser propietarios ni tener interés alguno, directo ni indirecto, en empresas del sector privado del mercado farmacéutico o de medicamentos, prestadores privados de la salud, ni en sus controladas o controlantes.

Art. 11. – La ANLAP será asistida por un comité consultivo que tendrá como función colaborar y asesorar en todo lo concerniente a política pública de producción, investigación y desarrollo de medicamentos, materias primas para la producción de medicamentos, vacunas, insumos y productos médicos. El comité estará integrado, con carácter ad honórem, por representantes de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos de reconocida trayectoria, integrantes de la multisectorial por la producción pública de medicamentos, por un representante de la ANMAT, por un representante del INTI, por un representante del

Conicet, por un representante del Consejo Interuniversitario Nacional, por un representante de los sindicatos, por un representante del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, un representante de la Confederación Argentina de Clínicas, Sanatorios y Hospitales –Confecelisa–, un representante del Consejo de Obras y Servicios Sociales Provinciales de la República Argentina –Cosspra– y por un representante de la ANLIS.

Serán funciones del comité consultivo:

1. Proponer políticas públicas en materia de producción pública de medicamentos, materias primas para la producción de medicamentos, vacunas, insumos y productos médicos y expresar opinión sobre las que sean llevadas a cabo por ANLAP.
2. Elaborar y elevar semestralmente al directorio de ANLAP propuestas de políticas públicas en materia de producción pública de medicamentos, materias primas para la producción de medicamentos, vacunas, insumos y productos médicos, desarrollo e investigación.

Art. 12. – La ANLAP será asistida por un comité ejecutivo, que tendrá como función coordinar la implementación de las políticas nacionales en materia de producción pública de medicamentos, materias primas para la producción de medicamentos, vacunas, insumos y productos médicos; investigación y desarrollo y estará integrado, con carácter ad honórem, por los representantes de los laboratorios de producción pública nacionales, provinciales, municipales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de las fuerzas armadas y de las instituciones universitarias de gestión estatal.

Art. 13. – A los fines de la conformación del comité ejecutivo de la ANLAP, los laboratorios que decidan incorporarse como miembros plenos estarán sujetos a los derechos y obligaciones que se establecen en el marco de la presente ley, los que emanen de su reglamentación y los que se establezcan en el reglamento interno.

Art. 14. – Los recursos operativos de la ANLAP provendrán de:

- a) Las partidas presupuestarias asignadas por la ley de presupuesto al Ministerio de Salud de la Nación o leyes especiales;
- b) Todo ingreso no previsto en el inciso anterior, proveniente de la gestión misma del organismo;
- c) Los bienes muebles e inmuebles que sean transferidos a ANLAP por otros organismos estatales;
- d) Cualquier otro ingreso que legalmente se prevea.

Art. 15. – La ANLAP sólo está obligada y podrá requerir compromisos por ante los laboratorios públicos que formen parte de su comité ejecutivo.

Art. 16. – Es autoridad de aplicación el Ministerio de Salud de la Nación.

Art. 17. – Invítase a las provincias, a la Ciudad Autónoma de Buenos y a los municipios a adherir a la presente ley.

Art. 18. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 7 de octubre de 2014.

Andrea F. García. – Roberto J. Feletti. – José D. Guccione. – Eric Calcagno y Maillmann. – Carlos G. Donkin. – María L. Alonso. – José R. Uñac. – Andrés R. Arregui. – Luis E. Basterra. – Mara Brawer. – Susana M. Canela. – Jorge A. Cejas. – Alicia M. Ciciliani. – Marcos Cleri. – Alfredo C. Dato. – Eduardo A. Fabiani. – Anabel Fernández Sagasti. – Fabián M. Francioni. – Josué Gagliardi. – Ana C. Gaillard. – Dulce Granados. – Gastón Harispe. – Carlos S. Heller. – Griselda N. Herrera. – Manuel H. Juárez. – Pablo F. J. Kosiner. – Carlos M. Kunkel. – Inés B. Lotto. – Juan F. Marcópulos. – Oscar A. Martínez. – Mario A. Metaza. – Carlos J. Moreno. – Juan M. Pais. – Nanci M. A. Parrilli. – Juan M. Pedrini. – Martín A. Pérez. – Ana M. Perroni. – Carlos G. Rubin. – Fernando A. R. Salino. – Adela R. Segarra. – Alex R. Ziegler.

En disidencia parcial:

Miguel Á. Bazze. – María V. Linares. – Luis M. Pastori. – Hermes J. Binner. – Héctor R. Daer. – Laura Esper. – Mario R. Fiad. – Miguel Á. Giubergia. – Luis F. Sacca. – Fernando Sánchez. – María L. Schwindt. – Federico Sturzenegger. – Enrique A. Vaquié.

Fundamentos de la disidencia parcial de los señores diputados Mario R. Fiad, Hermes Binner y la señora diputada María V. Linares

Señor presidente:

Vengo a fundar mi disidencia parcial al proyecto de ley que tramita por expediente 4.923-D.-2014, laboratorios públicos dedicados a la investigación y producción pública de medicamentos, materias primas para la producción de medicamentos, vacunas y productos médicos. Declárese de interés nacional y estratégico su actividad por entender que la aprobación del proyecto en la redacción propuesta, puede generar superposición de funciones, dilución de responsabilidades, eventualmente una asignación no eficiente de recursos y finalmente comprometer el cumplimiento de los objetivos de la producción pública de medicamentos que todos compartimos con profunda convicción.

En el año 2008, por resolución 286/2008 del Ministerio de Salud de la Nación, se crea en el ámbito del Ministerio, el Programa de Producción Pública de

Medicamentos, con el objetivo de relevar las necesidades de medicamentos, censar los laboratorios, definir las líneas estratégicas de producción y coordinar las actividades de los diversos sectores involucrados en el tema.

En el año 2011, logramos la sanción de una ley de producción pública de medicamentos que fue aprobada después de un proceso colectivo de arduo trabajo y esfuerzo. La ley 26.688 fue el corolario de expectativas compartidas de todos los que entendíamos que el Estado debía asumir un rol prioritario en la producción pública de medicamentos, como mecanismo de garantizar la accesibilidad al mismo, en tanto su condición de bien social.

La ley tenía por objeto crear un registro de los laboratorios de producción pública, definir prioridades en líneas estratégicas de producción, promover la investigación y promover la coordinación con instituciones académicas, científicas y organizaciones de trabajadores y usuarios.

Dicha ley fue reglamentada a través del decreto 1.087/2014, que tal como surge de sus considerandos, vino a realizar una clara “identificación de actores, objetivos, funciones y responsabilidades, que tienda a asegurar la promoción y producción pública de medicamentos”.

En ese marco normativo vigente, se busca aprobar ahora un proyecto de ley que crea un nuevo ente autárquico que tendrá una serie de objetivos que ya están consagrados normativamente como funciones, atribuciones y responsabilidades de otros órganos del Estado y respecto de los cuales, estimamos podría generarse confusión.

La ley, en tanto norma jurídica, viene a integrarse a un sistema de normas que se encuentran vigentes, operando y definiendo conductas y responsabilidades para los distintos actores sociales. En consecuencia, la norma que se sanciona debe guardar coherencia con el resto del ordenamiento jurídico, para venir a integrarse de una manera complementaria y articulada.

Las normas que integran un ordenamiento jurídico se vinculan por relaciones de coordinación y dependencia que resultan indispensables para el logro de los objetivos que se busca con las mismas.

Si la agencia de producción pública de medicamentos se incorpora como una ley distinta, se generará una trama compleja que podrá impactar en la aplicación de la norma o generar contradicciones.

Así por ejemplo, el Programa de Producción Pública de Medicamentos, con su organización, su responsable y su presupuesto, tiene entre sus objetivos el de definir las líneas estratégicas de producción. Igual objetivo, previsto para ser concretado por la autoridad de aplicación de la ley 26.688, se encuentra contenido en el artículo 6º, inciso b), de la misma, al establecer que debe “definir prioridades en líneas estratégicas de producción teniendo en cuenta los perfiles epidemiológicos y estacionales de las regiones de nuestro

país”; y finalmente el proyecto que tenemos bajo análisis, establece que este nuevo ente autárquico que se crea, tendrá como función la de definir las prioridades en las líneas estratégicas de producción.

Es decir que tendremos tres normas jurídicas, con funciones que se superpondrán y, que en la práctica podrán generar contradicciones que obstaculicen la aplicación de las normas, por la eventual descoordinación que podrá plantearse cuando invocando cada organismo la norma que lo ampara, pretenda definir por ejemplo las líneas estratégicas de producción.

Pero esta situación no se plantea solamente con este objetivo, sino que se extiende igualmente al registro de laboratorios que se encuentra en la ley, en el programa y ahora también en el proyecto.

En igual sentido, las funciones de coordinación con instituciones, organismos y sociedades científicas es compartida entre las normas ya vigentes y el proyecto en cuestión, como así también lo vinculado a la celebración de convenios y los acuerdos para la centralización de las compras.

Otro tema es el financiamiento. El programa, la ley y el proyecto de creación de la agencia, cuentan con previsiones de financiamiento específicas, que coexistirán eventualmente para el cumplimiento de fines superpuestos.

Por otra parte, el carácter autárquico que se le otorga a la agencia, debería tener su correspondencia con el procedimiento de selección de los integrantes de su directorio, el que debería ser expresamente establecido con las garantías de imparcialidad y transparencia que tienen los concursos públicos, en los que los exámenes son evaluados por jurados integrados –por lo menos en parte– por personas que representan a entes que tengan independencia del Estado y a los actores que pudieran estar involucrados.

En suma, nos parece que con la creación de un ente autárquico enmarcado en una nueva ley que pareciera no reconocer la vigencia de otras disposiciones de igual rango y con los mismos objetivos, se generarán confusiones que en un tema tan trascendental como el presente no podemos permitirnos, por cuanto ciertamente todos compartimos la necesidad de contar con herramientas que garanticen con la máxima eficacia, optimización de recursos y celeridad y el acceso a los medicamentos.

No obstante, si nuestros pares estiman que la agencia que se busca crear resulta de una necesidad imperiosa e impostergable, sugerimos que se modifique la ley 26.688 y en ese marco normativo, se integre de manera articulada y coordinada la labor de la agencia. En dicho contexto, estamos convencidos que aportaremos claridad para ganar efectividad y consecuentemente alcanzar los objetivos que todos compartimos.

Mario R. Fiad. – Hermes J. Binner. – María V. Linares.

Fundamentos de la disidencia parcial del señor diputado Federico Sturzenegger

Señor presidente:

Las políticas de la ANLAP deben guardar una sintonía total con las políticas públicas, por ello, se sugiere que, para evitar que el organismo tenga una agenda de trabajo propia, paralela al Ministerio de Salud nacional y de los ministerios de salud provinciales, es que se considera que las autoridades del directorio deben ser cargos ad honórem, conformados por funcionarios del propio sistema de salud.

De esta manera, se considera que el proyecto, en su artículo 6°, debería rezar:

Art. 6° – La ANLAP es dirigida y administrada por un directorio integrado por tres (3) miembros, un (1) presidente, un (1) vicepresidente y un (1) secretario.

Los miembros del directorio deben ser seleccionados entre personas con antecedentes técnicos y profesionales en la materia y designados por el Poder Ejecutivo nacional, uno de ellos a propuesta del COFESA.

Su mandato durará cinco (5) años y podrá ser renovado por una única vez. El directorio debe dictar el reglamento interno.

Los miembros del directorio deben tener dedicación ad honórem en su función, alcanzándoles las incompatibilidades fijadas por ley para los funcionarios públicos y sólo pueden ser removidos de sus cargos por acto fundado del Poder Ejecutivo nacional.

Federico Sturzenegger.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley de la señora diputada Gaillard y otros señores diputados, por el se declara de interés nacional y estratégica la actividad de los laboratorios públicos dedicados a la investigación y producción pública de medicamentos, materias primas para la producción de medicamentos, vacunas y productos médicos. Luego de su estudio resuelven despacharlo favorablemente con modificaciones.

Andrea F. García.

ANTECEDENTE

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Declárase de interés nacional y estratégico la actividad de los laboratorios públicos dedicados a la investigación y producción pública de medicamentos, materias primas para la producción de medicamentos, vacunas y productos médicos.

Art. 2° – La presente ley tiene por objeto promover la actividad de los laboratorios públicos, entendiéndose por tales a los que pertenecen al Estado nacional, provincial, municipal y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de las fuerzas armadas y de las instituciones universitarias de gestión estatal.

Art. 31 – La presente ley tiene entre sus objetivos los siguientes:

- a) Promover la investigación y el desarrollo científico, tecnológico e industrial de los laboratorios públicos;
- b) Fortalecer el rol de los laboratorios públicos en el sistema de salud;
- c) Propiciar programas y políticas públicas que prioricen la accesibilidad de medicamentos, vacunas y productos médicos, considerados como bienes sociales.

Art. 4° – Créase, en el ámbito del Ministerio de Salud de la Nación, la Agencia Nacional de Laboratorios Públicos –ANLAP– que goza de autarquía y tiene plena capacidad jurídica para actuar en los ámbitos del derecho público y privado. Su patrimonio está constituido por los bienes que se le transfieran y por los que adquiriera en el futuro por cualquier título.

Art. 5° – La ANLAP tiene las siguientes funciones y facultades:

- a) Diseñar las políticas públicas de investigación y producción pública de medicamentos, materias primas para la producción de medicamentos, vacunas y productos médicos;
- b) Definir prioridades en líneas estratégicas de producción de conformidad a lo previsto en la ley 26.688;
- c) Brindar asistencia técnica, proponer acciones y celebrar convenios para asegurar la formación y capacitación de los recursos humanos que se desenvuelven en los laboratorios públicos;
- d) Coordinar, en el marco del Consejo Federal de Salud –COFESA–, las políticas públicas nacionales y provinciales destinadas a los laboratorios públicos;
- e) Propiciar la celebración de convenios entre laboratorios públicos y universidades u otras entidades estatales pertinentes para realizar el control de calidad de los medicamentos, vacunas y productos médicos;
- f) Articular acciones entre la Agencia Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnologías –ANMAT– con los laboratorios públicos para asegurar que todos cumplan con las buenas prácticas de fabricación y control pertinentes;
- g) Promover acciones conjuntas de los laboratorios públicos para procurar las mejores condiciones en la provisión y compra centralizada de insumos, así como las posibilidades de inversión.

Art. 6° – La ANLAP es dirigida y administrada por un directorio integrado por cinco (5) miembros, de los cuales uno es su presidente, otro su vicepresidente y los restantes vocales.

Los miembros del directorio deben ser seleccionados entre personas con antecedentes técnicos y profesionales en la materia y designados por el Poder Ejecutivo, dos (2) de ellos a propuesta del COFESA. Su mandato durará cinco (5) años y podrá ser renovado por una única vez.

El directorio forma quórum con la presencia de tres (3) de sus miembros, uno de los cuales debe ser el presidente o quien lo reemplace y sus resoluciones se adoptan por mayoría simple. El presidente o quien lo reemplace, tiene doble voto en caso de empate. El directorio debe dictar el reglamento interno.

Art. 7° – Los miembros del directorio deben tener dedicación exclusiva en su función, alcanzándoles las incompatibilidades fijadas por ley para los funcionarios públicos y sólo pueden ser removidos de sus cargos por acto fundado del Poder Ejecutivo.

Previo a la designación o a la remoción el Poder Ejecutivo debe comunicar los fundamentos de tal decisión a una comisión del Congreso de la Nación integrada por dieciséis (16) miembros que serán los presidentes y vicepresidentes de las comisiones que cada una de las Cámaras determinen en función de su incumbencia, garantizando una representación igualitaria de senadores y diputados. Esta comisión podrá emitir opinión dentro del plazo de treinta (30) días corridos de recibidas las actuaciones. Emitida la misma o transcurrido el plazo establecido para ello, el Poder Ejecutivo nacional quedará habilitado para el dictado del acto respectivo.

Art. 8° – Los miembros del directorio no pueden ser propietarios ni tener interés alguno, directo ni indirecto, en empresas del sector privado del mercado farmacéutico o de medicamentos, ni en sus controladas o controlantes.

Art. 9° – Para cumplir con lo previsto en la presente ley la ANLAP puede celebrar convenios y asociarse con organismos públicos nacionales, provinciales y municipales, universidades e instituciones internacionales.

Art. 10. – En lo que no esté previsto en la presente ley, debe el Poder Ejecutivo determinar lo concerniente a la estructura orgánica de la ANLAP.

La organización que ordene el Poder Ejecutivo debe incorporar un Consejo Asesor Consultivo a integrarse con representantes de laboratorios públicos de todo el país, cuya función es proponer políticas públicas y expresar su opinión sobre las que sean llevadas a cabo.

Art. 11. – El Consejo Asesor Consultivo debe elevar al Ministerio de Salud anualmente un informe que contenga su opinión acerca de las políticas llevadas a cabo por la ANLAP y las propuestas para mejorarlas. Este

informe debe ser publicado en el sitio web del Ministerio de Salud.

Art. 12. – Es autoridad de aplicación el Ministerio de Salud.

Art. 13. – El régimen instituido por la presente ley debe ser solventado con las partidas específicas correspondientes a la jurisdicción 80 - Ministerio de Salud de acuerdo a lo establecido por el presupuesto general de la administración pública nacional.

Art. 14. – Invítase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos a adherir a la presente ley.

Art. 15. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Ana C. Gaillard. – Berta H. Arenas. – Gastón Harispe. – Luis M. Bardeggia. – Jorge R. Barreto. – María del C. Bianchi. – Mara Brawer. – Osvaldo E. Elorriaga. – Araceli Ferreyra. – Josué Gagliardi. – Andrea F. García. – Lautaro Gervasoni. – Daniel O. Giacomino. – Verónica González. – Carlos S. Heller. – Juan C. I. Junio. – Juan F. Marcópulos. – Ana M. Perroni. – Carlos A. Raimundi. – Liliana M. Ríos. – Jorge Rivas.¹ – Adela R. Segarra. – Eduardo J. Seminara. – Silvia R. Simoncini.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – En consideración en general.

Tiene la palabra la señora diputada por Entre Ríos.

Sra. Gaillard. – Señora presidenta: hoy es un día muy importante. Desde que asumí esta banca tuve el orgullo de votar muchos proyectos que defendían lo público, y en este día nos toca nuevamente defender una iniciativa referida a la soberanía en salud.

Hablamos de soberanía energética, de soberanía previsional y en este caso vamos a tratar una propuesta vinculada con la creación de un organismo descentralizado que se va a denominar Agencia Nacional de Laboratorios Públicos, que va a nuclear a los más de treinta laboratorios de producción pública de medicamentos que existen en nuestro país.

Este proyecto no es una iniciativa aislada, sino que viene a completar un plexo normativo conformado por la ley 26.688, sancionada por este Congreso en el año 2011 que declaró de interés estratégico la producción pública de medicamentos, y el decreto reglamentario

1.087 del año 2014, que establece la prioridad en la adquisición de medicamentos por parte del Estado nacional de lo producido por los laboratorios públicos.

En definitiva, este proyecto propicia la creación de una Agencia Nacional de Laboratorios Públicos que nuclee –repito– a los más de treinta laboratorios públicos que existen en nuestro país, con el objetivo de articular su actividad. Cabe señalar que algunos de estos laboratorios dependen de los gobiernos municipales –como es el caso del Laboratorio LEM, de Rosario–, otros de los gobiernos provinciales, y también están los que dependen de las universidades nacionales, como en el caso del Laboratorio de Hemoderivados, de Córdoba.

Debo remarcar que la sanción de la ley 26.688 en el año 2011 y la creación del Programa de Producción Pública de Medicamentos en el año 2008 fue posible porque hubo una militancia activa por parte de la multisectorial por la producción pública de medicamentos, así como también de la RELAP, que es la Red de Laboratorios de Producción Pública, que se conformó en 2007 pero que en realidad surgió a partir de la peor crisis que nos tocó vivir en nuestro país. Me refiero a la crisis social y económica de 2001, que sin duda fue la más grave. Fue en ese momento cuando los laboratorios de producción pública abastecieron al subsector público cuando los laboratorios privados no querían venderle más al Estado porque éste no quería pagar. De ahí la importancia de este proyecto de ley. Queremos soberanía en salud, lo que implica el derecho a la salud como un derecho humano fundamental.

En ese sentido, el medicamento es un bien social y no una mercancía. Por eso el Estado debe garantizar su acceso. De ahí que nos parezca importante la creación de esta agencia como una herramienta clave para la aplicación de la ley que declaró de interés la producción pública de medicamentos –la 26.688–, que entre otras cosas propone la creación de esta agencia y le otorga al Estado un rol rector en la articulación de los recursos profesionales y científicos que existen en cada jurisdicción y que trabajan en cada uno de los laboratorios que hay en las distintas provincias.

1. Conste que preguntado el señor diputado nacional Jorge Rivas si es su voluntad ser coautor del presente proyecto de ley: asintió. Oscar Morales, subdirector Dirección Secretaría Honorable Cámara de Diputados.

Esto también implica la posibilidad de regular un área estratégica que involucra, nada más y nada menos que la vida y la salud de los argentinos y no puede quedar librada a la fuerza de los mercados.

En ese sentido, la agencia deberá diseñar la política pública en materia de producción, investigación y desarrollo de medicamentos; deberá orientar la producción al subsector público de la salud; deberá llevar registro de laboratorios públicos que existan en las distintas provincias, tal como lo establece la ley 26.688; esta agencia también deberá promover la compra centralizada de principios activos para que lo producido por nuestros laboratorios públicos sea más competitivo y de esa forma abaratar los costos de los medicamentos.

Esa agencia también deberá establecer precios testigos o precios de referencia. Todos sabemos que hoy día existen tres cámaras que nuclean los distintos laboratorios privados que existen en nuestro país, que son 250, de los cuales 150 pertenecen a capitales nacionales.

Esas tres cámaras muchas veces se cartelizan y fijan los precios sin tener en cuenta la estructura de costos. Por eso la importancia de esta agencia, porque podrá establecer una estructura de costos para garantizar el acceso de nuestra población al medicamento como bien social, que sea de calidad y de bajo costo.

También la agencia tendrá la facultad de propiciar convenios con otros organismos y universidades. De lo que se trata es de vertebrar un sistema complejo, científico, tecnológico y nacional, donde el Estado centralice la planificación de la política pública de producción, pero también de investigación y de desarrollo de medicamentos. Por un lado, deberá articular la tarea que vienen desarrollando las diferentes jurisdicciones de los laboratorios públicos y, por el otro, articular con los organismos científicos y técnicos de nuestro país que están vinculados con medicamentos, tal el caso del INTI o del Conicet.

De lo que se trata es de descentralizar la política de medicamentos y de que este organismo sea ágil y que se adecue a los requerimientos de la industria farmacéutica.

Por eso hemos planteado que este organismo esté conformado por un directorio integrado por tres miembros, dos a propuesta del

Poder Ejecutivo y uno del COFESA. También habrá un consejo consultivo formado por distintos organismos sociales, científicos, técnicos y representantes de los trabajadores. Sus miembros serán designados ad honórem.

El consejo consultivo se ocupará de la implementación de la política pública de la agencia, siendo integrado por distintos titulares de los laboratorios de producción pública de nuestro país. Esto con respecto a la conformación del organismo.

Quiero decirles que si bien existe una valorable actividad por parte de la industria privada, ella se desenvuelve de acuerdo con las pautas comerciales que priorizan el aumento de la rentabilidad de la empresa, lo que no coincide con los problemas sanitarios de la población.

Por eso la importancia de este proyecto de ley que no va en contra de la industria privada ni de los laboratorios nacionales. Esta iniciativa viene a fortalecer la producción pública de medicamentos de manera de garantizar el acceso a los remedios por parte de la gente, en tanto son considerados bienes sociales para toda la población. No estamos legislando contra nadie sino a favor de los cuarenta millones de argentinos, como dice nuestra presidenta.

Ramón Carrillo decía que no hay política sanitaria si no hay política social, y yo quiero agregar que no hay política social sin un Estado fuerte y presente.

No podemos dejar en manos de los privados un tema tan sensible como el de la salud, donde está en juego la vida de los argentinos. Por eso pedimos que nos acompañen en este proyecto porque no sólo tiende a atender la demanda sanitaria de nuestra población sino también a fortalecer el sistema científico tecnológico.

Se trata de que esta agencia establezca qué se produce y para qué se produce en cada uno de los laboratorios de nuestro país, de manera de optimizar las inversiones y evitar la superposición en investigaciones. Asimismo, debemos establecer qué se investiga en cada uno de los laboratorios. Se trata de optimizar el sistema.

Por último, quiero agradecer el apoyo invaluable de la diputada Andrea García, presidenta de la Comisión de Acción Social y Salud Pública, y del diputado Roberto Feletti, presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda. Asimismo, quiero agradecer a los asesores

del Ministerio de Salud, al doctor Gollán, a los diputados que enriquecieron el debate con sus aportes, a Claudio Capuano, a Patricio Urraza, a Miguel Larroque y a Jorge Rachid y, finalmente, a todos los compañeros que vienen militando por la producción pública de medicamentos. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por San Luis.

Sra. Arenas. – Señora presidenta: la producción pública de medicamentos constituye una política de Estado que mira hacia el futuro, y así lo interpretó el gobierno de la provincia de San Luis cuando en 1997 creó el laboratorio puntano.

En principio, este laboratorio comenzó a funcionar para proveer de medicamentos a todos los centros de salud de la provincia. Lo hizo para satisfacer la necesidad y la demanda que existía en dichos centros de salud. De esta manera se fue incrementando el trabajo y la demanda.

Damos fe de lo que dijo la diputada preopinante cuando habló de la falta de medicamentos que se vivió durante la crisis de 2001. En la provincia de San Luis nosotros no la sufrimos porque teníamos la planta de producción en funcionamiento.

Posteriormente, debido a toda la burocracia del Estado, no se podía cumplir con los tiempos requeridos para que el medicamento estuviera en tiempo y forma en manos de los pacientes. No se lograba vencer esta burocracia.

Por lo tanto, se decide transformar el laboratorio en una empresa del Estado a través de un proyecto que tuviera mayor abarcabilidad y una mayor expansión en cuanto a la producción, es decir, pasar de una pequeña escala a una gran escala de producción.

Para ello es necesario contar con el marco legislativo vigente que contemple las habilitaciones que necesita un laboratorio de la misma manera que lo hace la producción privada.

Por lo tanto, se logra la habilitación de la ANMAT. Es decir, la planta está habilitada para producir medicamentos generales y antibióticos. Además de esta habilitación, se comienza con la certificación de los diferentes productos para poder tener tránsito federal y

proveer a los diferentes ministerios de otras provincias que estaban demandándolos, pero no podíamos satisfacerlos porque no cumplíamos con este requisito.

Desde 2007 a 2011 logramos la certificación de cincuenta productos, entre los que había analgésicos, antibióticos, medicamentos para la presión, medicamentos para los diferentes trastornos metabólicos, medicamentos para la diabetes, es decir, todos los medicamentos de consumo masivo para los pacientes ambulatorios. Ya con las certificaciones, comenzamos a proveer de medicamentos a los ministerios de Salud de La Rioja y de Catamarca, a municipios como Río Cuarto y Balcarce, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y al Programa Remediar.

Actualmente, el laboratorio puntano es un gran proveedor, junto con el laboratorio de Santa Fe, del Programa Remediar. Para la provincia de San Luis y para ese grupo humano que se inició allá por el año 1997 y ha ido creciendo en número, el laboratorio no sólo representa una política de Estado, sino también una fuente laboral para utilizar los recursos humanos que egresan de la Universidad de San Luis.

Asimismo, la parte de control de calidad, en convenio con la Universidad de San Luis, la ha venido realizando este laboratorio.

Es por eso que el bloque Compromiso Federal apoya esta nueva norma, que se suma a otro marco normativo que existe y que está reglamentado. Entendemos que donde no hay políticas provinciales resulta necesario que el Estado nacional ayude a estos laboratorios a fin de que logren cumplir con todas las normas para tener una producción pública creíble y de calidad.

Creo que no debemos quedarnos en los enunciados de los proyectos de ley. Se deben generar políticas de incentivos fiscales para la producción pública de medicamentos. Se deben planificar proyectos de inversión para que apuntemos a elaborar productos cada vez más complejos y cada vez más caros que están en la demanda epidemiológica de este país.

Por lo tanto, solicito a todos los diputados que acompañen esta iniciativa porque con su sanción ya contaremos con el marco normativo necesario para hacer una política de produc-

ción pública de medicamentos sostenible en el tiempo y cada vez más creciente.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Stolbizer. – Señora presidenta: una vez más este Congreso vota buenas intenciones y lindos títulos. En este caso, va a votar una ley absolutamente repetida, hasta en su texto, respecto de otra que ya sancionamos. Digo esto porque en 2011 este Congreso sancionó, con un gran acuerdo de todos los bloques, la ley 26.688, que es casi textual a la norma que estamos considerando. Aquella ley decía: “Declárase de interés nacional la investigación y producción pública de medicamentos...”, que son exactamente los mismos términos que figuran en el artículo 1º de la iniciativa que estamos considerando.

Lo que quiero decir es que la disidencia parcial firmada por los diputados Fiad, Binner y Linares nos expresa, nos representa, porque justamente advierte lo que va a generar esta nueva ley: una superposición de funciones, una elusión de responsabilidades y, eventualmente, una asignación no eficiente de los recursos.

Lo cierto es que detrás de la ley, de las buenas intenciones y de la declaración de interés estratégico, subyace una vez más la intención de crear superestructuras burocráticas haciendo del empleo público una caja botín del partido que lo maneja. Esto es lo que viene ocurriendo y que hemos denunciado. Es la doble cara, por un lado, del mecanismo de persecución política que hoy se está dando en el empleo público, donde corren a los que piensan distinto para terminar ocupando esos lugares con sus propios militantes, y al mismo tiempo que echan gente crean nuevas estructuras.

La verdad es que hace menos de un mes este Congreso sancionó la Ley de Abastecimiento. Deberán recordar que en esa ley también crearon una superestructura, con cargos de siete años de duración. Creo que no hay ningún otro lugar de la administración pública con cargos que duran siete años. Hoy estamos acá creando cargos por cinco años cuando ni nosotros tenemos esa duración, y además, designados por el Poder Ejecutivo. También se habla de una autarquía de la ley; entonces, la verdad es que hay que sincerar estas cuestiones.

Insisto en que estamos dispuestos a acompañar este tema en las buenas intenciones y en los títulos. Ahora bien, lo cierto es que ya hay una ley que declaró de interés estratégico y nacional la producción de medicamentos en los laboratorios públicos cuando no hacía falta porque con modificar un artículo podían crear la agencia.

Estamos votando la creación de una agencia que, además de tener esos directores designados por el Poder Ejecutivo por cinco años, va a contar con la asistencia de un consejo, de un comité consultivo y de un comité ejecutivo. Claro que se establece que van a ser ad honorem. Pero, ¿quién puede firmar hoy que esto no va a generar una cantidad de gastos absolutamente terribles? Esto es lo que estamos votando.

Nosotros no queremos que nos estén engañando con la buena intención. Apoyo y me encanta el discurso de la miembro informante pero quiero averiguar lo que hay detrás de lo que estamos votando. La única intención es crear una superestructura llena de cargos, comprometiendo el costo y el gobierno futuros.

Por lo tanto, vamos a acompañar la buena intención del primer artículo del proyecto de ley pero no vamos a hacer lo mismo con el resto, es decir, con la conformación de la nueva estructura.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Por Secretaría se dará lectura de la propuesta de modificación del proyecto de ley.

Sr. Secretario (Chedrese). – Se incorpora como inciso *a*) del artículo 5º, el siguiente texto: “Deberá garantizar el cumplimiento de los objetivos previstos en la ley 26.688 y su reglamentación”.

Sra. Stolbizer. – Quiero aclarar el sentido de mi voto, señora presidenta.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Stolbizer. – Señora presidenta: vamos a acompañar los artículos 1º, 2º y 3º, pero no vamos a hacer lo mismo con los que siguen, que tienen que ver con la estructura.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sra. Carrizo (A.C.). – Señora presidenta: quiero aclarar que el interbloque UNEN va a votar en el mismo sentido que acaba de anunciar la señora diputada Stolbizer, es decir, por la afirmativa respecto de los artículos 1° a 3°, pero no va a acompañar el resto del articulado.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Esper. – Señora presidenta: en el mismo sentido, el bloque del Frente Renovador va a acompañar los tres primeros artículos del proyecto y solicita la inserción en el Diario de Sesiones de las disidencias que oportunamente manifestamos en el debate en comisión.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sra. Bullrich. – Señora presidenta: quiero aclarar que el bloque de Unión PRO va a votar a favor en general y en contra, a partir del artículo 4°.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Jujuy.

Sr. Fiad. – Señora presidenta: debido a la aclaración y a la modificación del inciso *a*) del artículo 5°, deseo aclarar que nuestro bloque va a votar a favor desde el artículo 1° hasta el 5°.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Queda registrado el sentido del voto de los señores diputados.

Con las modificaciones propuestas y aceptadas por la comisión, se va a votar el dictamen de las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda recaído en el proyecto de ley de la señora diputada Gaillard y otros por el que se declara de interés nacional y estratégico la actividad de los laboratorios de producción pública dedicados a la investigación y producción de medicamentos, materias primas para su producción, vacunas y productos médicos. Orden del Día N° 936.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 187 señores diputados presentes, 182 han votado por la afirmativa, registrándose además 4 abstenciones.

Sr. Secretario (Chedrese). – Se han registrado 182 votos por la afirmativa y ninguno por la negativa.

–Votan por la afirmativa los señores diputados: Abraham, Aguilar, Alfonsín, Alonso (M. L.), Arenas, Arregui, Avoscan, Balcedo, Baldassi, Barchetta, Bardeggia, Barreto, Basterra, Basse, Bedano, Bernabey, Bianchi (M. C.), Bidegain, Biella Calvet, Brawer, Bullrich, Burgos, Buryaile, Cáceres, Calcagno y Maillmann, Canela, Carlotto, Carmona, Carrillo, Carrizo (A. C.), Carrizo (M. S.), Carrizo (N. M.), Caselles, Castro, Cejas, Ciampini, Ciciliani, Cleri, Cobos, Comelli, Conti, Contrera, Cortina, Costa, Cremer de Busti, Cuccovillo, D’Agostino, Dato, De Ferrari Rueda, De Pedro, Depetri, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Donkin, Duclós, Elorriaga, Esper, Feletti, Fernández Mendía, Fernández Sagasti, Ferreyra, Fiad, Francioni, Gagliardi, Gaillard, Gallardo, García (A. F.), García (M. T.), Garrido, Gdansky, Gervasoni, Giaccone, Giacomino, Giannettasio, Gill, Giménez, Giubergia, Giustozzi, Gómez Bull, González (J. V.), González (J. D.), González (V. E.), Granados, Grosso, Guccione, Guzmán, Harispe, Heller, Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Isa, Javkin, Juárez (M. H.), Juárez (M.), Junio, Kosiner, Kunkel, Landau, Larroque, Leverberg, Linares, Lotto, Lousteau, Lozano, Mac Allister, Madera, Magario, Marcópulos, Martínez Campos, Martínez (J. C.), Mazure, Mendoza (S. M.), Mestre, Metaza, Molina, Mongeló, Moreno, Müller, Navarro, Negri, Oliva, Olivares, Oporto, Ortiz Correa, Ortiz, Pais, Parrilli, Pastori, Pastoriza, Pedrini, Peralta, Pérez (M. A.), Perió, Perotti, Perroni, Petri, Pietragalla Corti, Pradines, Pucheta, Raimundi, Rasino, Recalde, Redczuk, Riccardo, Riestra, Ríos, Risko, Romero, Rossi, Rubin, Ruiz, Santillán, Santín, Scaglia, Schmidt-Liermann, Segarra, Semhan, Seminara, Solá, Solanas, Soria, Soto, Spinozzi, Stolbizer, Sturzenegger, Tentor, Terada, Toledo, Tomas, Tomassi, Torres Del Sel, Troiano, Tundis, Uñac, Valinotto, Vilariño, Villata, Zabalza, Zamarreño, Ziebart y Ziegler.

–Se abstiene de votar los señores diputados: Del Caño, Durand Cornejo, López y Pitrola.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Queda sancionado el proyecto de ley.¹
Se comunicará al Honorable Senado.

1. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 676.)

24

ADECUACIÓN DE LA FECHA DE PAGO DEL SUELDO ANUAL COMPLEMENTARIO

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Corresponde considerar los dictámenes de la Comisión de Legislación del Trabajo recaídos en el proyecto de ley en revisión por el que se modifica la ley 20.744, de régimen de contrato de trabajo, respecto de la fecha de pago del sueldo anual complementario, contenidos en el Orden del Día N° 662 (expediente 85-S.-2013).

(Orden del Día N° 662)

I

Dictamen de mayoría

Honorable Cámara:

La Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el proyecto de ley venido en revisión por el cual se modifica el artículo 122 del Régimen de Contrato de Trabajo aprobado por la ley 20.744 (t.o. 1976) y sus modificatorias, sobre adecuación de la fecha de pago del sueldo anual complementario; 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 122 del Régimen de Contrato de Trabajo aprobado por la ley 20.744 (t.o. 1976) y sus modificatorias, el que queda redactado de la siguiente forma:

Artículo 122: El sueldo anual complementario será abonado en dos cuotas: la primera de ellas con vencimiento el treinta (30) de junio y la segunda con vencimiento el dieciocho (18) de diciembre de cada año.

El importe a abonar en cada semestre será liquidado sobre el cálculo del 50 % de la mayor remuneración mensual devengada por todo concepto dentro de los dos semestres que culminan en los meses de junio y diciembre de cada año.

A fin de determinar la segunda cuota del sueldo anual complementario, el empleador debe estimar el salario correspondiente al mes de diciembre. Si dicha estimación no coincidiera con el salario efectivamente devengado, se procederá a recalcular la segunda cuota del sueldo anual complementario. La diferencia que resultare entre la cuota reclamada y la cuota abonada el dieciocho (18) de diciembre se integrará al salario del mes de diciembre.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 4 de septiembre de 2014.

*Héctor P. Recalde. – Juan D. González. –
Mónica G. Contrera. – Jorge R. Barreto.
– Alicia M. Ciciliani. – Héctor R. Daer. –
Edgardo F. Depetri. – Carlos E. Gdansky.
– Evita N. Isa. – Stella M. Leverberg. –
Oscar A. Martínez. – Mayra S. Mendoza.
– Juan M. Pais. – Néstor A. Pitrola –
Oscar A. Romero. – Walter M. Santillán. –
Silvia R. Simoncini. – Graciela S. Villata.*

INFORME

Honorable Cámara:

La Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el proyecto de ley venido en revisión por el cual se modifica el artículo 122 del Régimen de Contrato de Trabajo aprobado por la ley 20.744 (t.o. 1976) y sus modificatorias, sobre adecuación de la fecha de pago del sueldo anual complementario. Luego de su estudio resuelve despacharlo favorablemente con las modificaciones propuestas en el dictamen que antecede.

De conformidad con los fundamentos del proyecto de ley sancionado por el Honorable Senado la finalidad del mismo en tratamiento es "...adelantar el pago de la segunda cuota (del sueldo anual complementario) a una semana previa a la navidad a fin de favorecer el turismo y el consumo navideño..." a la par que, en atención a que en la fecha de pago propuesta todavía no se habría devengado íntegramente el salario correspondiente al mes de diciembre de cada año, se prevé el mecanismo de ajuste en el pago del sueldo anual complementario para los supuestos en que la base de cálculo del mismo debiera ser la remuneración del mes de diciembre.

Esta Comisión de Legislación del Trabajo comparte la finalidad del proyecto venido en revisión. Mas advierte que al reproducirse el resto del texto del artículo 122 de la Ley de Contrato de Trabajo en sus aspectos no modificados por aquél, se ratifica la fórmula de cálculo del S.A.C. como "...la doceava parte de las retribuciones devengadas en dichos lapsos..." (cada uno de los semestres). Tal formulación fue superada por la ley 23.041, que dispuso que el importe del sueldo anual complementario a abonar en cada semestre será liquidado sobre el 50 % de la mayor remuneración mensual devengada por todo concepto dentro de los dos semestres; fórmula ésta más favorable al trabajador que la prevista en el texto del artículo 122.

A fin de evitar que la inclusión en el proyecto en revisión de la fórmula de la doceava parte de la remuneración mensual pueda ser interpretada como ratificación de dicha forma de cálculo, y que ello implica desplazar la vigencia de la mejor fórmula contenida en la ley 23.041, es que se ha reformulado el texto remitido por el Honorable Senado sustituyendo la men-

ción a que: “El importe a abonar en cada semestre, es igual a la doceava parte de las retribuciones devengadas en dichos lapsos...” por: “El importe a abonar será liquidado sobre el cálculo del 50 % de la mayor remuneración mensual devengada por todo concepto dentro de los dos semestres que culminan en los meses de junio y diciembre de cada año.”

Asimismo, y manteniendo tanto el espíritu de la reforma como la adecuación a la forma de cálculo del sueldo anual complementario, se ha incluido el adjetivo “mayor” al “salario efectivamente devengado” en la previsión del ajuste que correspondiera efectuar como consecuencia de la anticipación en la fecha de pago de la segunda cuota.

La modificación propuesta por la Comisión de Legislación del Trabajo, de tal manera, deja incólume la finalidad del proyecto sancionado por el Honorable Senado –que es compartida–, y lleva a la letra de la Ley de Contrato de Trabajo la mejor fórmula de cálculo del sueldo anual complementario dispuesta por la ley 23.041.

Héctor P. Recalde.

II

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

La Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el proyecto de ley venido en revisión por el que se modifica el artículo 122 del Régimen de Contrato de Trabajo aprobado por la ley 20.744 (t. o. 1976) y sus modificatorias, sobre adecuación de la fecha de pago del sueldo anual complementario; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante aconseja su rechazo.

Sala de la comisión, 4 de septiembre de 2014.

Cornelia Schmidt-Liermann.

INFORME

Honorable Cámara:

El expediente 85-S.-13 propone la modificación del artículo 122 del Régimen de Contrato de Trabajo aprobado por la ley 20.744 (t. o. 1976) y sus modificatorias, sobre adecuación de la fecha de pago del sueldo anual complementario (SAC).

La modificación propuesta en el proyecto bajo análisis, lejos de receptar la doctrina actual complejiza un tema que tanto la jurisprudencia de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, de los tribunales provinciales, y de hasta el propio Ministerio de Trabajo de la Nación en su resolución 21.016, del expediente 3-51-12.307-2011 del 17 de abril de 2013 han receptado. Ello es así puesto que diversos fallos han desestimado la imposición de multas por el pago del

sueldo anual complementario junto con el salario de los meses de junio y diciembre de cada año.

En el fallo “Sidernet S.A. S/Apelación de Multa, expediente 31.951/08” el Tribunal del Trabajo 2, sección 3 de La Plata ha sostenido que “en relación a (...) la falta de pago del sueldo anual complementario en las fechas determinadas por el artículo 122 de la LCT, cabe decir que del juego armónico del artículo citado, como del 128 del mismo cuerpo legal, entiendo no resulta extemporáneo el pago del ‘aguinaldo’ dentro de los cuatro días ‘hábiles’ posteriores al vencimiento de cada uno de los semestres del año. Ello por cuanto, si bien la época de pago del sueldo anual complementario se encuentra estipulada el 30 de junio y 31 de diciembre de cada año, su efectivización debe compatibilizarse con las restantes normas de la LCT, puesto que pretender su pago en esos mismos días, en ocasiones, resulta en un absurdo que coloca a la norma en una situación de cumplimiento imposible, tal como sucedería en el caso de que medien labores en horas suplementarias y todo otro tipo de remuneración variable que pudo haberse devengado justamente hasta los propios días 30 de junio y 31 de diciembre de cada año, respectivamente. De modo que el plazo de 4 días hábiles señalados resulta necesario para determinar la base incluyendo la totalidad de los conceptos devengados y así determinar el importe del S.A.C. para cada semestre en un 50 % de su importe”.

Por su parte, la Cámara Nacional del Trabajo ha señalado: “El juego armónico de las disposiciones de los artículos 122 y 128 de la LCT determinan que no resulta extemporáneo el pago del aguinaldo dentro de los cuatro días hábiles posteriores al vencimiento de cada uno de los semestres del año” (CN Trabajo, Sala X, 30/09/99, DT, 2000-B-1850).

Es de nuestra inteligencia que la modificación propuesta en el proyecto bajo análisis no corresponde ya que, de aprobarse, dará lugar nuevamente a innecesarias cargas administrativas e incluso se agravará aún más la situación, porque proponer el pago de la segunda cuota del SAC el 18 de diciembre, implica liquidar en dos oportunidades durante un mismo mes y con pocos días de diferencia entre ambos.

De esta manera se deja abierta la oportunidad a que el Ministerio de Trabajo, en un exceso de rigorismo formal, sancione a las empresas que no hayan liquidado el SAC en las fechas establecidas por la norma (30 de junio y 31 de diciembre, según el artículo 122 de la Ley de Contrato de Trabajo), en lugar de permitir su liquidación conjuntamente con el salario (hasta el cuarto día del mes siguiente, según el artículo 128 de la Ley de Contrato de Trabajo).

En virtud de los fundamentos y razones expuestas se aconseja el rechazo del expediente 85-S.-13.

Cornelia Schmidt-Liermann.

ANTECEDENTE

Buenos Aires, 13 de noviembre de 2013.

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 – Modifíquese el artículo 122 del Régimen de Contrato de Trabajo aprobado por la ley 20.744 y sus modificatorias, el que queda redactado de la siguiente forma:

Artículo 122: El sueldo anual complementario será abonado en dos cuotas: la primera de ellas con vencimiento el treinta (30) de junio y la segunda con vencimiento el dieciocho (18) de diciembre de cada año.

El importe a abonar en cada semestre es igual a la doceava parte de las retribuciones devengadas en dichos lapsos, determinados de conformidad al artículo 121 de la presente ley.

A fin de determinar la segunda cuota del sueldo anual complementario, el empleador debe estimar el salario correspondiente al mes de diciembre. Si dicha estimación no coincidiera con el salario efectivamente devengado, se procederá a recalcular la segunda cuota del sueldo anual complementario. La diferencia que resultare entre la cuota reclamada y la cuota abonada el dieciocho (18) de diciembre se integrará al salario del mes de diciembre.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Saludo a usted muy atentamente.

BEATRIZ L. ROJKÉS DE ALPEROVICH.

Juan H. Estrada.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – En consideración en general.

Por Secretaría se dará lectura de las modificaciones propuestas.

Sr. Secretario (Chedrese). – En la última oración del artículo 122 del Régimen de Contrato de Trabajo –modificado por el artículo 1º del proyecto de ley–, en lugar de “reclamada” debe decir “devengada”.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sra. Schmidt-Liermann. – Señora presidenta: simplemente, dejo constancia de que

con esta modificación el bloque Unión PRO votará por la afirmativa.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Se va a votar nominalmente, en general y en particular, el dictamen de mayoría.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 185 señores diputados presentes, 183 han votado por la afirmativa, registrándose, además, una abstención.

Sr. Secretario (Chedrese). – Se han registrado 183 votos por la afirmativa y ninguno por la negativa.

–Votan por la afirmativa los señores diputados Abraham, Aguilar, Alfonsín, Alonso (M. L.), Arenas, Arregui, Avoscan, Balcedo, Baldassi, Barchetta, Bardeggia, Barreto, Basterra, Basse, Bedano, Bernabey, Bianchi (M. C.), Bidegain, Biella Calvet, Brawer, Bullrich, Burgos, Buryaile, Cáceres, Calcagno y Maillmann, Canela, Carlotto, Carmona, Carrillo, Carrizo (A. C.), Carrizo (M. S.), Carrizo (N. M.), Caselles, Castro, Cejas, Ciampini, Ciciliani, Cleri, Cobos, Comelli, Conti, Contrera, Cortina, Costa, Cremer de Busti, Cuccovillo, D’Agostino, Dato, De Ferrari Rueda, De Pedro, Del Caño, Depetri, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Donkin, Duclós, Durand Cornejo, Elorriaga, Esper, Feletti, Fernández Mendía, Fernández Sagasti, Ferreyra, Fiad, Francioni, Gagliardi, Gailard, Gallardo, García (A. F.), García (M. T.), Garrido, Gdansky, Gervasoni, Giaccione, Giacomino, Giannettasio, Gill, Giménez, Giubergia, Giustozzi, Gómez Bull, González (J. V.), González (J. D.), González (V. E.), Granados, Grosso, Guccione, Harispe, Heller, Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Isa, Javkin, Juárez (M. V.), Juárez (M.), Junio, Kosiner, Kunkel, Landau, Larroque, Leverberg, Linares, López, Lotto, Lousteau, Mac Allister, Madera, Magario, Marcópulos, Martínez Campos, Martínez (J. C.), Mazure, Mendoza (S. M.), Mestre, Metaza, Molina, Mongelo, Moreno, Müller, Navarro, Negri, Oliva, Olivares, Oporto, Ortiz Correa, Ortiz, Pais, Parrilli, Pastorini, Pastoriza, Pedrini, Peralta, Pérez (M. A.), Perié, Perotti, Perroni, Petri, Pietragalla Corti, Pitrola, Pradines, Pucheta, Raimundi, Rasino, Recalde, Redczuk, Riccardo, Riestra, Ríos, Risko, Romero, Rossi, Rubin, Ruiz, Santillán, Santín, Scaglia, Schmidt-Liermann, Segarra, Semhan, Seminara, Solá, Solanas, Soria, Soto, Spinozzi, Stolz, Sturzenegger, Tentor, Toledo, Tomas, Tomassi, Torres

Del Sel, Troiano, Tundis, Uñac, Valinotto, Vilaríño, Villata, Zabalza, Zamarreño, Ziebart y Ziegler.

–Se abstiene de votar la señora diputada Terada.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Queda sancionado el proyecto de ley.¹ Se comunicará al Honorable Senado.

25

DICTÁMENES DE LA COMISIÓN BICAMERAL PERMANENTE DE TRÁMITE LEGISLATIVO

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Corresponde considerar los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo recaídos en los proyectos de resolución por los que se declara la validez de los decretos del Poder Ejecutivo contenidos en los Órdenes del Día números 2.162, 2.187 y 2.279, del período parlamentario 2011; 2.169, 2.480, 3.006 y 3.007, del período parlamentario 2013, y 112, 529, 826 y 1.004, del período parlamentario 2014.

I

DECRETO 160/2011 DEL PODER EJECUTIVO POR EL QUE SE SUSPENDE DESDE EL 1º DE ENERO DE 2011 HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2011 LA APLICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN EL DECRETO 814/2001

(Orden del Día N° 2.162)

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 160 de fecha 16 de febrero de 2011, mediante el cual se suspende desde el 1º de enero de 2011 hasta el 31 de diciembre de 2011 inclusive, la aplicación de las disposiciones contenidas en el decreto 814 del 20 de junio de 2001, y sus modificatorios, 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.

1. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 676.)

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

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

Artículo 1º: Declarar la validez del decreto 160 de fecha 16 de febrero de 2011.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 4 de mayo de 2011.

Diana B. Conti. – Luis F. J. Cigogna. – Jorge A. Landau. – Agustín O. Rossi – Nicolás A. Fernández – Marcelo A. H. Guinle. – Miguel Á. Pichetto. – Beatriz L. Rojkés de Alperovich.

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 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.²

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

2. 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.

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 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 razonamiento amplio al analizar las circunstancias de carácter excepcional que operan como supuesto fáctico-jurídico-político que autoriza el empleo del instituto del decreto de necesidad y urgencia.

De Vega García afirma con acierto que la función del supuesto fáctico es doble, porque por una parte se constituye en la situación de hecho –la necesidad urgente– habilitante para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer las facultades legislativas indispensables e inevitables para la solución de la crisis; por otro lado, esta situación de hecho se convierte también en condición de contenido de la norma de necesidad y urgencia, “porque parece lógico que sus preceptos contengan la respuesta más adecuada al su-

puesto que el gobierno alega al dictar este tipo de instrumentos”.¹

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

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

Sin embargo, Pérez Hualde, Lagaz y Lacambara, entienden que existe aún un supuesto previo que es el de la vigencia de un sistema republicano que contempla 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 exis-

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

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

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

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

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

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

Estas circunstancias fácticas que debían configurarse eran:

“... una situación de grave riesgo social que pusiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado—esta constituirá la causa por la cual se considera válido el decreto—... razonabilidad de las medidas dispuestas... relación entre los medios elegidos por la norma y los fines de 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

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

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

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

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 Nacional¹ 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”,² la CSJN se refirió a la legitimidad de los decretos de necesidad y urgencia y a su control político en cabeza del Poder Legislativo. Se discutió 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.

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.

En esta oportunidad, la CSJN defendió la legitimidad de los decretos de necesidad y urgencia y de su control político en cabeza del Poder Legislativo. Sostuvo que la jueza de grado carecía de jurisdicción para intervenir en el caso por ausencia de gravamen, caso, causa o controversia, pues decidió sobre un conflicto –que por su naturaleza– es ajeno a la resolución judicial, mediando –en consecuencia– una invasión de la zona de reserva de otro poder (considerando 6).

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

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

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

En cambio, en el caso “Verrochi”³ cambia el criterio sostenido en el fallo precedente y declara la inconstitucionalidad de los decretos (de necesidad y urgencia) 770/96 y 771/96 emitidos por el 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 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

3. “Verrocchi, Ezio D. c/ Administración Nacional de Aduanas”, CS, 1999/8/19, *Fallos*, 322:1726, *La Ley*, 1999-E, 590.

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

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

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

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

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

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

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

pues la sanción de la ley 24.624 demuestra que el tema fue considerado por ambas Cámaras, como lo exige el precepto constitucional, las que se pronunciaron en forma totalmente coincidente con lo dispuesto por el Poder Ejecutivo nacional al enfrentar la crisis...” (considerando 6).

En el caso precitado, el voto del ministro Carlos Fayt señaló que “tal como lo recordó el tribunal en la causa “Verrocchi” (*Fallos*, 322:1726), para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer válidamente facultades legislativas, que en principio le son ajenas, es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: 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).

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

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

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

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

Los reglamentos constituyen fuentes del derecho para la administración pública, aun cuando proceden de ella misma, ya que integran el bloque de legalidad, al cual los órganos administrativos deben ajustar su cometido. Desde el punto de vista cuantitativo, constituyen la fuente de mayor importancia del derecho administrativo, habida cuenta de que no 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.

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.

Con la Reforma Constitucional de 1994 quedó superado el debate doctrinario respecto de los reglamentos delegados,¹ al contemplar expresamente la delegación legislativa en el artículo 76.

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

Tal y como se ha expuesto ut supra, hasta la Reforma Constitucional de 1994, también se debatía en doctrina acerca de la validez constitucional de los denominados reglamentos de necesidad y urgencia.²

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

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

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

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

3. Ekmekdjian se encuentra 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 de 1853/60.

4. 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.

II. Objeto

Se somete a dictamen de esta comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 160 de fecha 16 de febrero de 2011, mediante el cual se suspende desde el 1° de enero de 2011 y hasta el 31 de diciembre de 2011 inclusive, la aplicación de las disposiciones contenidas en el decreto 814 del 20 de junio de 2001, y sus modificatorios, 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.

II.a. Análisis del decreto

La ley 26.122, en el título III, capítulo I referido a los decretos de necesidad y urgencia, establece que: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

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

En efecto, el decreto 160/2011 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 Aníbal D. Fernández, el señor ministro del Interior, contador Aníbal F. Randazzo, el señor ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, don Héctor M. Timerman, el señor ministro de Defensa, doctor Arturo A. Puricelli, el señor ministro de Economía y Finanzas Públicas, don Amado Boudou, la señora ministra de Industria, licenciada Débora A. Giorgi, el señor ministro de Agricultura, Ganadería y Pesca, don Julián A. Domínguez, el señor ministro de Turismo, don Carlos E. Meyer, el señor ministro de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, arquitecto Julio De Vido, el señor ministro de Justicia y Derechos Humanos, doctor Julio C. Alak, la señora ministra de Seguridad, doctora Nilda C. Garré, el señor ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, doctor Carlos A. Tomada, la señora

ministra de Desarrollo Social, doctora Alicia M. Kirchner, el señor ministro de Salud, doctor Juan L. Manzur, el señor ministro de Educación, doctor Alberto E. Sileoni y el señor ministro de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, doctor José L. S. Barañao, en acuerdo general de ministros, de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3 y 100, inciso 13 de la Constitución Nacional.

Asimismo, se encuentra cumplido el otro requisito formal referido al control por parte de esta comisión, en virtud de lo cual se eleva el despacho pertinente de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la ley 26.122.

La posición adoptada por la comisión tiene fundamento en el artículo 82 de la Constitución Nacional que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta” y en el principio de seguridad jurídica que exige que se mantenga la vigencia de los decretos de necesidad y urgencia hasta tanto estos sean derogados formalmente por el Congreso.¹

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 160/2011.

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia –en el último considerando del citado decreto– que el mismo se dicta en uso de las facultades conferidas por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Resulta pertinente destacar las palabras vertidas en el trabajo elaborado por Jorge Carlos Albertsen, en el cual se 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

1. Esta posición ha sido sostenida por autores como Biddart Campos y Pérez Hualde entre otros, quienes han señalado que ni siquiera una ley que reglamente el trámite y alcance de la intervención del Congreso podrá prescribir que el silencio implique la aprobación tácita del decreto de necesidad y urgencia.

delegación”). En el primer caso el Congreso tiene una participación *ex post*, mientras que en el segundo tiene una participación *ex ante*”.

A los fines del análisis del decreto 160/2011, 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 tal sentido, las instituciones privadas de enseñanza comprendidas en la ley 13.047 y las transferidas a las jurisdicciones por imperio de la ley 24.049, están alcanzadas por los términos de la legislación previsional citada.

Asimismo, cabe recordar las sucesivas modificaciones que se habían establecido en años anteriores en materia de reducción de las contribuciones patronales, situación que el dictado del decreto 814 de fecha 20 de junio de 2001, modificado por el artículo 9º de la ley 25.453, tuvo como objeto ordenar y simplificar el encuadramiento, liquidación y tareas de control y fiscalización de las mismas, adoptándose como instancia superadora, una modalidad de alícuota única para la casi totalidad de las mencionadas contribuciones que se fijó en el:

- Veinte por ciento (20 %) para los empleadores que resultaran comprendidos en el inciso *a*) de su artículo 2º.
- Dieciséis por ciento (16 %) para los indicados en el inciso *b*) del mismo artículo.

En el mismo orden, dejóse sin efecto toda norma que hubiera contemplado exenciones o reducciones de alícuotas aplicables a las contribuciones patronales.

Posteriormente, por el artículo 80 de la ley 25.565 (Presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2002) se incrementó en un (1) punto los porcentajes mencionados y por el artículo 1º del decreto 1.034 del 14 de agosto de 2001 se suspendió hasta el 31 de diciembre de ese año su aplicación para los empleadores titulares de establecimientos educacionales privados, cuyas actividades estuvieran comprendidas en las leyes 24.521, sus modificaciones y 26.206.

Desde entonces, el plazo de la citada suspensión ha sido prorrogado sucesivamente durante los ejercicios 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 y hasta el 31 de diciembre de 2010 inclusive, mediante el dictado de los decretos 284/02, 539/03, 1.086/2004, 986/05 (por 2 años), 151/07 (por 2 años) y 108/09, respectivamente.

Por otro lado, la ley 25.723 modificó el texto del artículo 4º del decreto 814/01, según el cual los empleadores pueden computar los puntos porcentuales establecidos en el anexo I de dicha norma, como crédito fiscal del impuesto al valor agregado (IVA).

En el decreto 160/2011 en análisis, el Poder Ejecutivo nacional pondera la situación de los establecimientos educativos privados incorporados a la enseñanza oficial comprendidos en la ley 13.047 que, al no poder compensar valor alguno por este concepto, resultan afectados por una inequidad tributaria en relación con el resto de las actividades privadas. Ello colisiona con los objetivos planteados al momento de dictarse el decreto 814/01 y produce un efecto contrario a la política nacional en esta materia con miras al crecimiento sostenido, a la competitividad, al aumento del empleo y a la disminución de la presión sobre la nómina salarial.

Especial importancia reviste que, 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, respectivamente, conforme a la ley 24.049. La mayoría de ellas cuenta con el aporte estatal para el financiamiento previsto en la ley 26.206, el cual surge de los respectivos presupuestos de dichas jurisdicciones.

En efecto, la aplicación del decreto 814/01 generaría un incremento en las partidas presupuestarias provinciales afectadas a los aportes estatales mientras las mismas hacen esfuerzos por incrementar los recursos asignados a educación y por mantener el equilibrio fiscal, situación que se ha evitado sucesivamente mediante el dictado de los decretos ut supra referidos, que suspendieron la aplicación normativa en cuestión.

No puede soslayarse que, la aplicación del decreto 814/01, no solo tendría un efecto regresivo en todas las jurisdicciones sino que por otro lado provocaría, en los establecimientos de gestión privada, un incremento en el valor de los aranceles educativos de aquellas instituciones cuyo personal no está totalmente alcanzado por el aporte estatal. Dicho impacto es mayor en aquellas regiones menos favorecidas del país; además puede ocasionar un detrimento en la calidad educativa y afectar el nivel de empleo de este sector.

Por último, el Poder Ejecutivo nacional destaca su prioridad de favorecer a los sectores de las regiones menos beneficiadas del país, por lo que la naturaleza excepcional de la situación planteada hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales y sustanciales establecidos en la Constitución Nacional en lo que respecta al dictado del decreto 160/2011 y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto del Poder Ejecutivo nacional 160 de fecha 16 de febrero de 2011.

Diana B. Conti.

II

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado abocarse de oficio al análisis del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 160/2011, 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, 18 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

RESUELVEN:

1. Aconsejar el rechazo y la declaración de invalidez del decreto de necesidad y urgencia 160/2011 por ser violatorio a las normas constitucionales aplicables y, en consecuencia, nulo.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

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

Sala de la comisión, 4 de mayo de 2011.

Luis P. Naidenoff. – Rubén O. Lanceta. – Enrique L. Thomas. – Juan P. Tunessi. – Ramón J. Mestre. – Liliana T. Negre de Alonso. – Adolfo Rodríguez Saá.

INFORME

Honorable Cámara:

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

1. *Consideraciones generales.*

En primer lugar es preciso destacar que el decreto ha sido dictado invocando el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, 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.

Textualmente el artículo 99 de la Constitución Nacional 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 insana- ble, 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”.

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 respuesta 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.

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.

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.

Midón¹ 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.

Habrán dos aspectos que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: a) la

1. Midón, Mario A. R., *Decretos de necesidad y urgencia en la Constitución Nacional y los ordenamientos provinciales. La Ley*, 2001, Buenos Aires, p. 120.

necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y *b*) su manifestación expresa sobre la validez o invalidez, ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional excluye todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2. Análisis del DNU

2.1. Decreto 160/2011

El decreto de necesidad y urgencia, que constituye el objeto de este análisis, establece lo siguiente:

DNU 160/2011, sancionado el 16 de febrero de 2011 y publicado en el Boletín Oficial del 24 de febrero de 2011, por el Poder Ejecutivo nacional: “Se suspende desde el 1º de enero de 2011 hasta el 31 de diciembre de 2011 inclusive, la aplicación de las disposiciones contenidas en el decreto 814 del 20 de junio de 2001, y sus modificatorios, 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 (artículo 1º)...”.

Es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

2.2. Requisitos formales

El decreto de necesidad y urgencia, objeto de análisis, desde el punto de vista formal no cumplimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la Constitución Nacional. A saber ya que:

– Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendada de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

– El decreto no 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.

Al no haber remitido oportunamente el jefe de Gabinete de Ministros el mensaje que comunique el dictado del DNU en el plazo estipulado por la Constitución Nacional (artículo 100, inciso 13), ya que fue remitido por mensaje de JGM 5/2011 en fecha 19 de abril de 2011, se consolida un vicio formal que produce la nulidad del decreto.

2.3. Requisitos sustanciales

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, surge un principio general y una excepción, que 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 es clarificador el criterio de la Corte en el caso “Verrocchi”¹ 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 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”.

Recientemente en el fallo Consumidores Argentinos,² la Corte afianza lo ya establecido en el precedente Verrocchi, aunque de una manera más tajante, sostiene que “...cabe descartar de plano, como inequívoca premisa, los criterios de mera conveniencia del Poder Ejecutivo que, por ser siempre ajenos a circunstancias extremas de necesidad, no justifican nunca la decisión de su titular de imponer un derecho excepcional a la Nación en circunstancias que no lo son. El texto de la Constitución Nacional 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...”.

La Corte además sostiene que “...el texto constitucional no habilita a concluir en que la necesidad y urgencia a la que hace referencia el inciso 3, del artículo 99, sea la necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo en imponer su agenda, habitualmente de origen político circunstancial, sustituyendo al Congreso de la Nación en el ejercicio de la actividad legislativa que le es propia.

Aun así, la realidad de la praxis constitucional muestra que el Poder Ejecutivo no se siente condicionado por la norma suprema, ni por principios tales como la división de poderes, la forma republicana de

1. Fallos, 322:1726, considerando 9, párrafo 1.

2. Fallo “Consumidores Argentinos c/ EN - Poder Ejecutivo nacional - decreto 558/02/SS - ley 20.091 s/amparo, ley 16.986”. Voto de la mayoría, considerando 13.

gobierno, la distribución de competencias y los controles inter órganos, entre otros...”¹

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.

En consecuencia, siendo el principio constitucional general la prohibición de legislar por parte del Ejecutivo, y no la excepción, corresponde aplicar un criterio restrictivo cuando se trata de juzgar la validez de decretos de necesidad y urgencia dictados por dicho Poder.²

Sometiendo a esta prueba (test) de constitucionalidad al DNU 160/11 remitido a la Comisión Bicameral Permanente para su consideración, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales ni formales exigidos por la Carta Magna.

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 como fundamento principal el decreto alega:

“...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 aplicar 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...”.

De los argumentos planteados en el DNU se desprende claramente que no existe un presupuesto habilitante para el dictado de esta norma de excepción. En efecto, estamos ante el abuso de la utilización de este instrumento por parte del Poder Ejecutivo, que constituye una de las mayores fuentes de distorsión del principio de separación de poderes.

Como fundamento de la medida se deben descartar, los criterios de mera conveniencia, ajenos a circun-

tancias 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 como observamos deja sentado en forma clara y palmaria la Corte en el fallo “Consumidores Argentinos”.

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, cuando el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento excepcional para justificar la adopción de esta medida.

En este sentido, del propio DNU 160/2011 se desprende que no existe urgencia, lo que hace este DNU es apropiarse de competencias que el Constituyente puso en cabeza del Congreso Nacional.

Además, no caben dudas de que un proyecto de ley con el contenido de este DNU, hubiese sido tratado de manera preferencial y sancionado en plazos inmediatos acorde a las necesidades del caso, y es por ello que ante esta situación, y considerando que este DNU no cumple con los requisitos constitucionales, se debe dictaminar por su invalidez. Aunque por la importancia del contenido del mismo y a fin de garantizar dichos derechos a través de la vía constitucional adecuada que dará seguridad jurídica a los beneficiados, es que se presentará seguidamente un proyecto de ley, que contemple el contenido del decreto, que atenta contra las potestades del Congreso de la Nación.

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.

Asimismo, 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.

Por ello, toda vez que el decreto de necesidad y urgencia sometido a examen no cumple los requisitos sustanciales ni los formales exigidos por la Carta Magna, a fin de ejercer un debido control, es que esta Comisión Bicameral Permanente no puede convalidar el dictado del mismo y en consecuencia propone declarar su invalidez.

Luis P. Naidenoff. – Rubén O. Lanceta. – Enrique L. Thomas. – Juan P. Tunessi. –

1. Ídem nota anterior. Considerando 16. Voto del doctor Maqueda.

2. Fallos, 322:1726, considerando 7, en igual sentido: Badeni, Gregorio, *Tratado de derecho constitucional*, tomo II, La Ley, 2004, Buenos Aires, p. 1259.

Ramón J. Mestre. – Liliana T. Negre de Alonso. – Adolfo Rodríguez Saá.

ANTECEDENTE

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 19 de abril de 2011.

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 160 del 16 de febrero de 2011, que en copia autenticada se acompaña.

Mensaje 161

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

Amado Boudou. – Alberto E. Sileoni.

Buenos Aires, 16 de febrero de 2011.

VISTO el expediente 6.392/02 en dos (2) cuerpos 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 108 del 16 de febrero de 2009, 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.

Que por el artículo 1º del decreto 986 de fecha 19 de agosto de 2005 se prorrogó nuevamente la suspensión de los efectos del decreto 814/01, desde el 1º de enero de 2005 hasta el 31 de diciembre de 2006.

Que, asimismo, por el artículo 1º del decreto 151 del 22 de febrero de 2007 se prorrogó nuevamente la suspensión del decreto 814/01, desde el 1º de enero de 2007 hasta el 31 de diciembre de 2008.

Que por el decreto 108/09 se prorrogó dicho plazo hasta el 31 de diciembre de 2010 inclusive.

Que por el artículo 4º 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 fueron transferidas 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, 151/07 y 108/09.

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 aplicar 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, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

La presidenta de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1º – Suspéndese desde el 1º de enero de 2011 hasta el 31 de diciembre de 2011 inclusive, la aplicación de las disposiciones contenidas en el decreto 814 del 20 de junio de 2001, y sus modificatorios, 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.

Art. 2º – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 3º – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 160

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Aníbal D. Fernández. – Aníbal F. Randazzo.
– Héctor M. Timerman. – Arturo A. Puricelli. – Amado Boudou. – Débora A. Giorgi. – Julián A. Domínguez. – Carlos E. Meyer. – Julio M. De Vido. – Julio C. Alak. – Nilda C. Garré. – Carlos A. Tomada. – Alicia M. Kirchner. – Juan L. Manzur. – Alberto E. Sileoni. – José L. S. Baraño.*

II

**DECRETO 441/2011 DEL PODER EJECUTIVO
POR EL QUE SE DEROGA EL INCISO F) DEL ARTÍCULO
76 DE LA LEY 24.241, DE SISTEMA INTEGRADO
DE JUBILACIONES Y PENSIONES**

(Orden del Día N° 2.187)

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 441 de fecha 12 de abril de 2011, mediante el cual se deroga el inciso f) del artículo 76 de la ley 24.241 - Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, según el cual: “En ningún caso las inversiones realizadas en una sociedad nacional o extranjera habilitarán para ejercer más del cinco por ciento (5%) del derecho de voto, en toda

clase de asambleas, cualquiera sea la tenencia respectiva”.

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 441 de fecha 12 de abril de 2011.

2°. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

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

Sala de la comisión, 4 de mayo de 2011.

Diana B. Conti. – Luis F. J. Cigogna. – Jorge A. Landau. – Agustín O. Rossi. – Nicolás A. Fernández. – Marcelo A. H. Guinle. – Miguel Á. Pichetto. – Beatriz Rojks de Alperovich.

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.¹

En procura de una regulación del poder atribuido al presidente de la Nación se establecieron mecanismos tendientes a resolver el uso y la instrumentación de tres decretos cuyas características han sido 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 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

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.

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 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 razonamiento amplio al analizar las circunstancias de carácter excepcional que operan como supuesto fáctico-jurídico-político que autoriza el empleo del instituto del decreto de necesidad y urgencia.

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

lado, esta situación de hecho se convierte también en condición de contenido de la norma de necesidad y urgencia, “porque parece lógico que sus preceptos contengan la respuesta más adecuada al supuesto que el gobierno alega al dictar este tipo de instrumentos”.¹

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

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

Sin embargo, Pérez Hualde, 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 exis-

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

tencia de “circunstancias excepcionales” que “hacen imposible recorrer el procedimiento legislativo”.¹

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.²

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”,³ 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 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 Nacional⁴ 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”,⁵ 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.

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

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

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

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

5. *La Ley*, 1997-E:884.

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”¹ 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 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 “Risolia de Ocampo”², 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”³, 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

1 “Verrocchi, Ezio D. c/Administración Nacional de Aduanas”, CS, 1999/8/19, *Fallos*, 322:1726, *La Ley*, 1999-E, 590.

2 “Risolia 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.

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

Los reglamentos constituyen fuentes del derecho para la administración pública, aun cuando proceden de ella misma, ya que integran el bloque de legalidad, al cual los órganos administrativos deben ajustar su cometido. Desde el punto de vista cuantitativo, constituyen la fuente de mayor importancia del derecho administrativo, habida cuenta de que no 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.

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.

Con la Reforma Constitucional de 1994 quedó superado el debate doctrinario respecto de los reglamentos delegados,¹ al contemplar expresamente la delegación legislativa en el artículo 76.

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

Tal y como se ha expuesto *ut supra*, hasta la Reforma Constitucional de 1994, también se debatía en doctrina acerca de la validez constitucional de los denominados reglamentos de necesidad y urgencia.²

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

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

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

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

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

4. 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 esta-

II. Objeto

Se somete a dictamen de esta comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 441 de fecha 12 de abril de 2011, mediante el cual se deroga el inciso *f)* del artículo 76 de la ley 24.241 - Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, según el cual: “En ningún caso las inversiones realizadas en una sociedad nacional o extranjera habilitarán para ejercer más del cinco por ciento (5%) del derecho de voto, en toda clase de asambleas, cualquiera sea la tenencia respectiva”.

II.a. Análisis del decreto

La ley 26.122, en el título III, capítulo I, referido a los decretos de necesidad y urgencia, establece que: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

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

En efecto, el decreto 441/2011 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 Aníbal D. Fernández, el señor ministro del Interior, contador Aníbal F. Randazzo, el señor ministro de Economía y Finanzas Públicas, don Amado Boudou, la señora ministra de Industria, licenciada Débora A. Giorgi, el señor ministro de Agricultura, Ganadería y Pesca, don Julián A. Domínguez, el señor ministro de Turismo, don Carlos E. Meyer, el señor ministro de Justicia y Derechos Humanos, doctor Julio C. Alak, la señora ministra de Seguridad, doctora Nilda C. Garré, el señor ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, doctor Carlos A. Tomada, la señora ministra de Desarrollo Social, doctora Alicia M. Kirchner, el señor ministro de Salud, doctor Juan L. Manzur, el señor ministro de Educación, doctor Alberto E. Sileoni y el señor ministro de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, doctor José L. S. Barañao, de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional.

blece la capacidad del presidente para legislar sobre facultades e instituciones e incluso sobre la propia Constitución.

Asimismo, se encuentra cumplido el otro requisito formal referido al control por parte de esta comisión, en virtud de lo cual se eleva el despacho pertinente de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la ley 26.122.

La posición adoptada por la comisión tiene fundamento en el artículo 82 de la Constitución Nacional que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta” y en el principio de seguridad jurídica que exige que se mantenga la vigencia de los decretos de necesidad y urgencia hasta tanto éstos sean derogados formalmente por el Congreso.¹

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 441/2011.

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia –en el último considerando del citado decreto– que el mismo se dicta en uso de las facultades conferidas por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Resulta pertinente destacar las palabras vertidas en el trabajo elaborado por Jorge Carlos Albertsen, en el cual se 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*”.

El decreto 441/11 en análisis, destaca que la ley 26.425 dispuso la unificación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones en un único régimen previsional público denominado Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) financiado a través de un sistema solidario de reparto, en cumplimiento del

mandato previsto por el artículo 14bis de la Constitución Nacional.

En tal sentido, como consecuencia de ello, se eliminó el régimen de capitalización, que fue absorbido y sustituido por el régimen de reparto, en las condiciones de la mencionada ley.

El título II de dicha norma estableció en su artículo 7°, la transferencia en especie a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), entidad actuante en la órbita del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, de los recursos que integraban las cuentas de capitalización individual de los afiliados y beneficiarios del régimen de capitalización, indicando además que dichos activos pasarán a integrar el Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Régimen Previsional Público de Reparto creado por el decreto 897 de fecha 12 de julio de 2007.

Por otro lado, el decreto 2.103/08 dispuso la modificación de diversos artículos del precitado decreto 897/07 a fin de adecuarlo a las previsiones de la ley 26.425, estableciéndose –entre otros extremos– que las citas que se efectuaran en el decreto 897/07 del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Régimen Previsional Público de Reparto, se referirían al Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino (FGS) y que los recursos del precitado Fondo pertenecen en forma exclusiva y excluyente al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA).

Cabe destacar que el citado Fondo de Garantía de Sustentabilidad se encuentra integrado por:

- a) Los recursos percibidos por la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) que resulten de libre disponibilidad;
- b) los bienes que reciba el régimen previsional público como consecuencia de la transferencia de los saldos de las cuentas de capitalización;
- c) las rentas provenientes de las inversiones que realice;
- d) cualquier otro aporte que establezca el estado nacional mediante su previsión en la ley de presupuestos correspondiente al período de que se trate, y
- e) los bienes que reciba el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) como consecuencia de la transferencia de los saldos de las cuentas de capitalización en cumplimiento del artículo 7° de la ley 26.425.

De conformidad con el mandato legal, el decreto 411/2011 pondera que los recursos enunciados precedentemente deben ser invertidos en activos financieros nacionales, incluyendo, entre otros instrumentos, cuentas remuneradas del país y la adquisición de títulos públicos o títulos valores locales de reconocida solvencia. A su vez, para la administración de dichos recursos, han de contemplarse los impactos de las decisiones de inversión de la macroeconomía, especialmente en la creación de empleo, previendo las medidas relacionadas con la diversificación de riesgos y

1. Esta posición ha sido sostenida por autores como Bidart Campos y Pérez Hualde, entre otros, quienes han señalado que ni siquiera una ley que reglamente el trámite y alcance de la intervención del Congreso podrá prescribir que el silencio implique la aprobación tácita del decreto de necesidad y urgencia.

adecuación temporal de las inversiones que aseguren el cumplimiento de los objetivos del Fondo de Garantía de Sustentabilidad antes mencionado.

En otro orden, el título III, capítulo V, de la ley 24.241, correspondiente al derogado régimen de capitalización, establecía el régimen de inversiones del activo del fondo de jubilaciones y pensiones que administraban las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP). Sobre el particular, el artículo 18 de la ley 26.425 establece que la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) se subroga en las obligaciones y derechos que la ley 24.241 y sus modificatorias, les hubiera asignado a las citadas administradoras de fondos.

El Poder Ejecutivo nacional resalta que si bien la ley 26.425 remite en su artículo 8° a los artículos 74, 75 y 76 de la ley 24.241, la interpretación de sus alcances requiere un análisis específico sobre su aplicación, toda vez que la norma original en la que se encuentran inscritos refiere a un plexo normativo que se orientaba claramente a limitar el accionar de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP), como entidades del sector privado, frente a la administración de los fondos.

En tal sentido, el artículo 76, inciso *f*), de la ley 24.241 estableció como una limitación reguladora del accionar de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) que: “En ningún caso las inversiones realizadas en una sociedad nacional o extranjera habilitarán para ejercer más del cinco por ciento (5%) del derecho de voto, en toda clase de asambleas, cualquiera sea la tenencia respectiva”. Tal limitación traducía la especial preocupación del Estado nacional por impedir que las AFJP intentaran controlar directa o indirectamente el gobierno de las sociedades objeto de sus inversiones.

Especial importancia reviste que el interés jurídico perseguido por la limitación normativa en cuestión era, por un lado, el de evitar situaciones de posible conflicto de interés y, por otro, el de prevenir manipulaciones concertadas que repercutieran de manera disvaliosa en el mercado, toda vez que la misma se hallaba orientada a proteger el activo del fondo integrado por los recursos acumulados en las cuentas de capitalización, de manera tal de cuidar la adecuada generación de rentas que permitieran incrementar las cuentas individuales de los afiliados y diferenciarlo del patrimonio de la sociedad anónima que los administraba.

Además, el decreto 441/2011 en análisis, destaca que por la unificación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones en un único régimen previsional público, se operó la transferencia en especie a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) de los recursos que integraban las cuentas de capitalización individual de los afiliados al régimen de capitalización, régimen individual que fue sustituido por un régimen de reparto, el cual garantiza que la totalidad de los recursos deberán ser utilizados para

el pago de los beneficios del Sistema Integrado Previsional Argentino antes mencionado.

Especial mención merece la cuestión de la composición de los activos del Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS): los activos particulares transferidos de las AFJP representan, sumados en conjunto y para el caso de algunas empresas, un porcentaje muy superior al límite fijado en el artículo 76, inciso *f*), de la ley 24.241. En este punto, una aplicación literal de la referida limitación no resulta compatible con una armoniosa integración normativa; no parece razonable que el legislador haya querido sustraer el ejercicio de los derechos políticos emergentes de la sumatoria de las diversas tenencias que conforman el Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS), considerando que, en la especie, el conflicto de intereses que el régimen derogado procuraba excluir, resulta inexistente atento el carácter tuitivo que asume el Estado nacional respecto de las inversiones destinadas a garantizar las prestaciones propias de la seguridad social.

Como consecuencia de ello, el recto entendimiento de la norma en análisis surge de la cohesión del nuevo sistema legal y una articulada inserción de las normas subsistentes del sistema derogado, razón por la cual es menester aclarar el sentido que debe otorgárseles en el marco de una realidad sustituida.

En efecto, en la normativa vigente para la administración de los recursos por parte del Estado nacional puede advertirse una doble función social, la primera administrando el Fondo de Garantía de Sustentabilidad, con la específica prohibición de percibir comisión alguna de los aportantes al sistema; la segunda, garantizando que la totalidad de los recursos será destinada al pago de las prestaciones propias de la seguridad social.

En función de lo expuesto, para el Poder Ejecutivo nacional resulta necesario precisar que la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) cuente con las herramientas jurídicas adecuadas que, en materia de ejercicio de los derechos societarios, le permitan cumplir acabadamente con los objetivos de seguridad y criterios de rentabilidad especificados en la ley 26.425. Ello resulta sustancial al momento de analizar la limitación del derecho de voto que impone la norma citada, atento que la limitación existente incide directamente sobre la debida y adecuada defensa del derecho que asiste al accionista ANSES-FGS y que no es otro que el de los aportantes y beneficiarios del régimen previsional público.

En virtud de tales consideraciones, es menester derogar el inciso *f*) del artículo 76 de la ley 24.241 a fin de aventar toda duda interpretativa respecto de la plena legitimación por parte de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), para hacer valer su tenencia en igualdad de condiciones con el resto de los inversores, con el objeto de garantizar el conocimiento pleno del accionar de las sociedades en las cuales participa, resguardando los intereses y

la preservación de los activos del fondo de afectación específica.

A tales fines, el decreto 441/2011 destaca que la cuestión requiere una pronta resolución ya que, de perdurar la limitación del derecho de voto para ANSES-FGS, resultaría afectada la posibilidad de defender en debida forma la administración de los activos que le fueran transferidos por ley, al no poder ejercer el derecho a voto que la tenencia accionaria le confiere. Dicho derecho a voto, por imperio de la normativa vigente en materia societaria, debe ejercerse en el seno de las asambleas generales ordinarias que las distintas emisoras de valores mobiliarios deben celebrar, dentro de los cuatro (4) meses de la fecha de cierre del ejercicio económico.

Cabe mencionar que un número sustantivo de dichas sociedades anónimas donde ANSES-FGS posee tenencia accionaria, cierra su ejercicio económico el 31 de diciembre de cada año, razón por la cual deben celebrar su asamblea general ordinaria no más allá del 30 de abril del corriente año, cumpliendo de este modo con el plazo normado por la Comisión Nacional de Valores. En este contexto, una interpretación restrictiva de juego armónico de las normas deriva en conflictos al cuestionarse la legitimación de ANSES-FGS para ejercer el derecho de voto en más del cinco por ciento (5%), cualquiera sea la tenencia respectiva.

Destaca finalmente el Poder Ejecutivo nacional que la utilización plena de los derechos conforme el espíritu de la reforma previsional materializada a través de la ley 26.425 y la inminencia de los plazos legales vigentes determinan la necesidad y urgencia de derogar el inciso f) del artículo 76 de la ley 24.241, configurando una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales y sustanciales establecidos en la Constitución Nacional en lo que respecta al dictado del decreto 441/2011 y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto del Poder Ejecutivo nacional 441 de fecha 12 de abril de 2011.

Diana B. Conti.

II

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado abocarse de oficio al análisis del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 441/2011, 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, 18 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. Aconsejar el rechazo y la declaración de invalidez del decreto de necesidad y urgencia 441/2011 por ser violatorio a las normas constitucionales aplicables y, en consecuencia, nulo.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 4 de mayo de 2011.

Luis P. Naidenoff. – Rubén O. Lanceta. – Enrique L. Thomas. – Juan P. Tunessi. – Ramón J. Mestre. – Liliana T. Negre de Alonso. – Adolfo Rodríguez Saá.

INFORME

Honorable Cámara:

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

1. Consideraciones generales.

En primer lugar es preciso destacar que el decreto ha sido dictado invocando el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional; 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.

Textualmente el artículo 99 de la Constitución Nacional 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”.

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 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.

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 someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Midón¹ 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.

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)* su manifestación expresa sobre la validez o invalidez, ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional excluye todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2. Análisis del DNU

2.1. Decreto 441/2011

El decreto de necesidad y urgencia que constituye el objeto de este análisis, establece lo siguiente:

1. Midón, Mario A. R., *Decretos de necesidad y urgencia en la Constitución Nacional y los ordenamientos provinciales*. La Ley, 2001, Buenos Aires, p. 120.

DNU 441/2011 sancionado el 12 de abril de 2011 y publicado en el Boletín Oficial del 13 de abril de 2011 por el Poder Ejecutivo nacional: “Se deroga el inciso *f*) del artículo 76 de la ley 24.241 (artículo 1°). El presente decreto entrará en vigencia a partir del día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial (artículo 2°). Se da cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación (artículo 3°)...”.

Es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

2.2. Requisitos formales

El decreto de necesidad y urgencia objeto de análisis, desde el punto de vista formal, no cumplimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la Constitución Nacional, ya que:

–Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

–El decreto no 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.

Al no haber remitido oportunamente el jefe de Gabinete de Ministros el mensaje que comunique el dictado del DNU en el plazo estipulado por la Constitución Nacional (artículo 99, inciso 3), se consolida un vicio formal que produce la nulidad del decreto.

Más allá del incumplimiento del jefe de Gabinete de Ministros, y sus posibles responsabilidades políticas ulteriores, cabe destacar que es facultad de la Comisión Bicameral Permanente la avocación inmediata del decreto 441/2011. En este sentido es clarificador el artículo 18 de la ley 26.122 al establecer: “En caso de que el jefe de Gabinete de Ministros 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”.

2.3. Requisitos sustanciales

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, surgen un principio general y una excepción, que 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 aquel 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 es clarificador el criterio de la Corte en el caso “Verrocchi”¹: “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 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”.

Recientemente en el fallo “Consumidores Argentinos”², la Corte afianza lo ya establecido en el precedente “Verrocchi”, aunque de una manera más tajante; sostiene que “...cabe descartar de plano, como inequívoca premisa, los criterios de mera conveniencia del Poder Ejecutivo que, por ser siempre ajenos a circunstancias extremas de necesidad, no justifican nunca la decisión de su titular de imponer un derecho excepcional a la Nación en circunstancias que no lo son. El texto de la Constitución Nacional 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...”.

La Corte además sostiene que “...el texto constitucional no habilita a concluir en que la necesidad y urgencia a la que hace referencia el inciso 3, del artículo 99, sea la necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo en imponer su agenda, habitualmente de origen político circunstancial, sustituyendo al Congreso de la Nación en el ejercicio de la actividad legislativa que le es propia.

”Aun así, la realidad de la praxis constitucional muestra que el Poder Ejecutivo no se siente condicionado por la norma suprema, ni por principios tales como la división de poderes, la forma republicana de

gobierno, la distribución de competencias y los controles inter órganos, entre otros...”³.

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 trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

En consecuencia, siendo el principio constitucional general la prohibición de legislar por parte del Ejecutivo, y no la excepción, corresponde aplicar un criterio restrictivo cuando se trata de juzgar la validez de decretos de necesidad y urgencia dictados por dicho Poder.⁴

Sometiendo a esta prueba (test) de constitucionalidad al DNU 441/11, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales ni formales exigidos por la Carta Magna.

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 como fundamento principal el decreto alega:

“...Que asimismo la cuestión requiere una pronta resolución atento que de perdurar la limitación del derecho de voto para ANSES-FGS resulta afectada la posibilidad de defender en debida forma la administración de los activos que le fueran transferidos por ley, al no poder ejercer el derecho a voto que la tenencia accionaria le confiere.

”Que dicho derecho a voto, por imperio de la normativa vigente en materia societaria, debe ejercerse en el seno de las asambleas generales ordinarias que las distintas emisoras de valores mobiliarios deben celebrar dentro de los cuatro (4) meses de la fecha de cierre del ejercicio económico.

”Que un número sustantivo de dichas sociedades anónimas donde ANSES-FGS posee tenencia accionaria cierra su ejercicio económico el 31 de diciembre de cada año, razón por la cual deben celebrar su asamblea general ordinaria no más allá del 30 de abril del corriente año, cumpliendo de este modo con el plazo normado por la Comisión Nacional de Valores.

”Que una interpretación restrictiva del armónico juego de las normas deriva en conflictos al cuestionarse la legitimación de ANSES-FGS para ejercer el

1. Fallos, 322:1726, considerando 9, párrafo 1.

2. Fallo “Consumidores Argentinos c/EN - Poder Ejecutivo nacional - decreto 558/02/SS - ley 20.091 s/amparo, ley 16.986”. Voto de la mayoría, considerando 13.

3. Ídem nota anterior. Considerando 16. Voto del doctor Maqueda.

4. Fallos, 322:1726, considerando 7º, en igual sentido: Badeni, Gregorio, *Tratado de derecho constitucional*, tomo II, *La Ley*, 2004, Buenos Aires, p. 1259.

derecho de voto en más del cinco por ciento (5%), cualquiera sea la tenencia respectiva...”.

Que por un lado la utilización plena de los derechos conforme el espíritu que informa la reforma previsional materializada a través de la sanción de la ley 26.425, y por el otro, la inminencia de los plazos legales vigentes, determinan la necesidad y urgencia de derogar el inciso f) del artículo 76 de la ley 24.241, configurando una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

De los argumentos planteados en el DNU se desprende claramente que no existe un presupuesto habilitante para el dictado de esta norma de excepción. En efecto, estamos ante el abuso de la utilización de este instrumento por parte del Poder Ejecutivo, que constituye una de las mayores fuentes de distorsión del principio de separación de poderes y que atenta directamente contra la forma republicana de gobierno.

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, como observamos deja sentado en forma clara y palmaria la Corte en el fallo “Consumidores Argentinos”.

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, cuando el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento excepcional alguno para justificar la adopción de esta medida.

En este sentido, del propio DNU 441/2011 se desprende que no existe urgencia, lo que hace este DNU es apropiarse de competencias que el constituyente puso en cabeza del Congreso Nacional.

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.

Asimismo, 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.

Por ello, toda vez que el decreto de necesidad y urgencia sometido a examen no cumple los requisitos sustanciales ni los formales exigidos por la Carta

Magna, a fin de ejercer un debido control, es que esta Comisión Bicameral Permanente no puede convalidar el dictado del mismo y en consecuencia propone declarar su invalidez.

Luis P. Naidenoff. – Rubén O. Lanceta. – Enrique L. Thomas. – Juan P. Tunessi. – Ramón J. Mestre. – Liliana T. Negre de Alonso. – Adolfo Rodríguez Saá.

ANTECEDENTE

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 4 de mayo de 2011.

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

Tengo el agrado de dirigirme a esa comisión, en virtud de los 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 441 del 12 de abril de 2011, que en copia autenticada se acompaña.

Mensaje 199

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER

Aníbal D. Fernández. – Carlos A. Tomada.

Buenos Aires, 12 de abril de 2011.

VISTO las leyes 24.241, 26.425 y los decretos 897 de fecha 12 de julio de 2007, decreto 2.103 y decreto 2.104 de fecha 4 de diciembre de 2008, y

CONSIDERANDO:

Que la ley 26.425 dispuso la unificación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones en un único régimen previsional público denominado Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) financiado a través de un sistema solidario de reparto, en cumplimiento del mandato previsto por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional.

Que como consecuencia de ello se eliminó el régimen de capitalización, que fue absorbido y sustituido por el régimen de reparto, en las condiciones de la mencionada ley.

Que el título II de dicha norma estableció en su artículo 7° la transferencia en especie a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), entidad actuante en la órbita del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, de los recursos que integran las cuentas de capitalización individual de los afiliados y beneficiarios del régimen de capitalización, indicando además que dichos activos pasarán a integrar el Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Régimen Previsional Público de Reparto creado por el decreto 897 de fecha 12 de julio de 2007.

Que, asimismo, el decreto 2.103/08 dispuso la modificación de diversos artículos del precitado decreto 897/07 a fin de adecuarlo a las previsiones de la ley 26.425, estableciéndose –entre otros extremos– que las citas que se efectuaran en el decreto 897/07 del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Régimen Previsional Público de Reparto, se referirían al Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino (FGS) y que los recursos del precitado fondo pertenecen en forma exclusiva y excluyente al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA).

Que el citado Fondo de Garantía de Sustentabilidad se encuentra integrado por: a) los recursos percibidos por la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) que resulten de libre disponibilidad; b) los bienes que reciba el régimen previsional público como consecuencia de la transferencia de los saldos de las cuentas de capitalización; c) las rentas provenientes de las inversiones que realice; d) cualquier otro aporte que establezca el Estado nacional mediante su previsión en la ley de presupuesto correspondiente al período de que se trate; y e) los bienes que reciba el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) como consecuencia de la transferencia de los saldos de las cuentas de capitalización en cumplimiento del artículo 7º de la ley 26.425.

Que en un todo de acuerdo con el mandato legal, los recursos enunciados precedentemente deben ser invertidos en activos financieros nacionales incluyendo, entre otros instrumentos, cuentas remuneradas del país y la adquisición de títulos públicos o títulos valores locales de reconocida solvencia.

Que a su vez, para la administración de dichos recursos, han de contemplarse los impactos de las decisiones de inversión de la macroeconomía, especialmente en la creación de empleo, previendo las medidas relacionadas con la diversificación de riesgos y adecuación temporal de las inversiones que aseguren el cumplimiento de los objetivos del Fondo de Garantía de Sustentabilidad de mención.

Que, en otro orden, el título III, capítulo V, de la ley 24.241, correspondiente al derogado régimen de capitalización, establecía el régimen de inversiones del activo del fondo de jubilaciones y pensiones que administraban las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones (AFJP).

Que sobre el particular, el artículo 18 de la ley 26.425 establece que la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), entidad actuante en la órbita del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, se subroga en las obligaciones y derechos que la ley 24.241 y sus modificatorias les hubieran asignado a las citadas administradoras de fondos.

Que, si bien la ley 26.425 remite en su artículo 8º a los artículos 74, 75 y 76 de la ley 24.241, la interpretación de sus alcances requiere un análisis específico sobre su aplicación, toda vez que la norma original

en la que se encuentran inscritos refiere a un plexo normativo cuya *ratio legis* se orientaba claramente a limitar el accionar de las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones (AFJP), como entidades del sector privado, frente a la administración de los fondos.

Que el artículo 76, inciso f), de la ley 24.241 estableció como una limitación reguladora del accionar de las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones (AFJP): “En ningún caso las inversiones realizadas en una sociedad nacional o extranjera habilitarán para ejercer más del cinco por ciento (5%) del derecho de voto, en toda clase de asambleas, cualquiera sea la tenencia respectiva”.

Que tal limitación traducía la especial preocupación del Estado nacional por impedir que las AFJP intentaran controlar directa o indirectamente el gobierno de las sociedades objeto de sus inversiones.

Que en este sentido, el interés jurídico perseguido por la limitación normativa de mención era evitar situaciones de posible conflicto de interés así como prevenir manipulaciones concertadas que repercutieran de manera disvaliosa en el mercado.

Que asimismo, la limitación en comentario se hallaba orientada a proteger el activo del fondo integrado por los recursos acumulados en las cuentas de capitalización, de manera tal de cuidar la adecuada generación de rentas que permitieran incrementar las cuentas individuales de los afiliados y diferenciarlas del patrimonio de la sociedad anónima que las administraba.

Que como fuera relacionado previamente, la unificación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones en un único régimen previsional público operó *ministerio legis* la transferencia en especie a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), entidad actuante en la órbita del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, de los recursos que integraban las cuentas de capitalización individual de los afiliados al régimen de capitalización, régimen individual que fue sustituido por un régimen de reparto, el cual garantiza que la totalidad de los recursos deberán ser utilizados para el pago de los beneficios del referido Sistema Integrado Previsional Argentino.

Que la composición de los activos del Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS) ha generado que, sumados en conjunto, los activos particulares transferidos de las AFJP representen, para el caso de algunas empresas, un porcentaje muy superior al límite fijado en el artículo 76, inciso f), de la ley 24.241.

Que en este punto, una aplicación literal de la referida limitación no resulta compatible con una armoniosa integración normativa, toda vez que no parece razonable que el legislador haya querido sustraer el ejercicio de los derechos políticos emergentes de la sumatoria de las diversas tenencias que conforman el Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS), considerando que, en la especie, el conflicto de intereses que el régimen derogado procuraba excluir resulta inexistente atento el carácter tuitivo

que asume el Estado nacional respecto de las inversiones destinadas a garantizar las prestaciones propias de la seguridad social.

Que consecuentemente, el recto entendimiento de la norma en análisis surge de la cohesión del nuevo sistema legal y una articulada inserción de las normas subsistentes del sistema derogado, razón por la cual es menester aclarar el sentido que debe otorgárseles en el marco de una realidad sustituida.

Que en efecto, en la normativa vigente para la administración de los recursos por parte del Estado nacional puede advertirse una doble función social, la primera administrando el Fondo de Garantía de Sustentabilidad, con la específica prohibición de percibir comisión alguna de los aportantes al sistema; la segunda, garantizando que la totalidad de los recursos será destinada al pago de las prestaciones propias de la seguridad social.

Que en función de lo expuesto resulta necesario precisar que la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), entidad actuante en la órbita del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, cuente con las herramientas jurídicas adecuadas que, en materia de ejercicio de los derechos societarios, le permitan cumplir acabadamente con los objetivos de seguridad y criterios de rentabilidad especificados en la ley 26.425.

Que ello resulta sustancial al momento de analizar la limitación del derecho de voto que impone el plexo legal citado, atento que la limitación existente incide directamente sobre la debida y adecuada defensa del derecho que asiste al accionista ANSES-FGS y que no es otro que el de los aportantes y beneficiarios del régimen previsional público.

Que en virtud de tales consideraciones, es menester derogar el inciso *f*) del artículo 76 de la ley 24.241 a fin de aventar toda duda interpretativa respecto de la plena legitimación por parte de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), entidad actuante en la órbita del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, para hacer valer su tenencia en igualdad de condiciones con el resto de los inversores, con el objeto de garantizar el conocimiento pleno del accionar de las sociedades en las cuales participa, resguardando los intereses y la preservación de los activos del fondo de afectación específica.

Que asimismo la cuestión requiere una pronta resolución atento que de perdurar la limitación del derecho de voto para ANSES-FGS resulta afectada la posibilidad de defender en debida forma la administración de los activos que le fueran transferidos por ley, al no poder ejercer el derecho a voto que la tenencia accionaria le confiere.

Que dicho derecho a voto, por imperio de la normativa vigente en materia societaria, debe ejercerse en el seno de las asambleas generales ordinarias que las distintas emisoras de valores mobiliarios deben celebrar dentro de los cuatro (4) meses de la fecha de cierre del ejercicio económico.

Que un número sustantivo de dichas sociedades anónimas donde ANSES-FGS posee tenencia accionaria cierra su ejercicio económico el 31 de diciembre de cada año, razón por la cual deben celebrar su asamblea general ordinaria no más allá del 30 de abril del corriente año, cumpliendo de este modo con el plazo normado por la Comisión Nacional de Valores.

Que una interpretación restrictiva del armónico juego de las normas deriva en conflictos al cuestionarse la legitimación de ANSES-FGS para ejercer el derecho de voto en más del cinco por ciento (5%), cualquiera sea la tenencia respectiva.

Que por un lado, la utilización plena de los derechos conforme el espíritu que informa la reforma previsional materializada a través de la sanción de la ley 26.425, y por el otro, la inminencia de los plazos legales vigentes determinan la necesidad y urgencia de derogar el inciso *f*) del artículo 76 de la ley 24.241, configurando una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la ley 26.122 regula el trámite y los alcances de la intervención del Honorable Congreso de la Nación respecto de los decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo nacional, en virtud de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Que la citada ley determina que la Comisión Bicameral Permanente tiene competencia para pronunciarse respecto de la validez o invalidez de los decretos de necesidad y urgencia, así como elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, en el plazo de diez (10) días hábiles.

Que el artículo 20 de la ley 26.122 prevé 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 Nacional.

Que, por su parte, el artículo 22 de la misma ley dispone que las Cámaras se pronuncien mediante sendas resoluciones y que el rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Carta Magna.

Que ha tomado la intervención de su competencia el servicio jurídico permanente.

Que la presente medida se dicta en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 99, inciso 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 – Derógase el inciso *f*) del artículo 76 de la ley 24.241.

Art. 2º – El presente decreto entrará en vigencia a partir del día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial.

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 441

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

Aníbal D. Fernández. – Aníbal F. Randazzo. – Amado Boudou. – Débora A. Giorgi. – Julián A. Domínguez. – Carlos E. Meyer. – Julio C. Alak. – Nilda C. Garré. – Carlos A. Tomada. – Alicia M. Kirchner. – Juan L. Manzur. – Alberto E. Sileoni. – José L. S. Barañao.

III

**DECRETO 521/2011 DEL PODER EJECUTIVO
POR EL QUE SE TRASLADA, CON CARÁCTER
EXCEPCIONAL, AL 22 DE AGOSTO DE 2011 EL FERIADO
NACIONAL ESTABLECIDO PARA EL 17 DE AGOSTO
DE ESE AÑO**

(Orden del Día N° 2.279)

I

Dictamen de comisión

Honorable Cámara:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros 293 del 19 de mayo de 2011 por el cual se comunica el decreto de necesidad y urgencia (DNU) 521/2011, 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, 18 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. Aconsejar el rechazo y la declaración de invalidez del decreto de necesidad y urgencia 521/2011 por ser violatorio a las normas constitucionales aplicables y, en consecuencia, nulo.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

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

Sala de la comisión, 1º de junio de 2011.

*Luis C. P. Naidenoff. – Marcela V. Rodríguez.
– Juan P. Tunessi. – Ramón J. Mestre.
– Liliana T. Negre de Alonso. – Adolfo
Rodríguez Saá.*

INFORME

Honorable Cámara:

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

1. Consideraciones generales

En primer lugar es preciso destacar que el decreto ha sido dictado invocando el artículo 99, inciso 32, de la Constitución Nacional, 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.

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, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros”.

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 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.

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.

Midón¹ 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.

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*) su manifestación expresa sobre la validez o invalidez, ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional excluye todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2. Análisis del DNU

2.1. Decreto 521/2011

El decreto de necesidad y urgencia, que constituye el objeto de este análisis, establece lo siguiente:

DNU 521/2011, sancionado el 3 de mayo de 2011 y publicado en el Boletín Oficial el 4 de mayo de 2011, por el Poder Ejecutivo nacional: se traslada, con carácter excepcional, sólo para el corriente año, el feriado nacional establecido para el día 17 de agosto de 2011, al día 22 del mismo mes (artículo 1º). Se da cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación (artículo 2º). Comuníquese,

1. Midón, Mario A. R., “Decretos de necesidad y urgencia en la Constitución Nacional y los ordenamientos provinciales”, Buenos Aires. *La Ley*, 2001, p. 120.

publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Aníbal D. Fernández. – Aníbal F. Randazzo.
– Nilda C. Garré. – Amado Boudou.
– Débora A. Giorgi. – Julio C. Alak. –
Carlos A. Tomada. – Alicia M. Kirchner. –
Juan L. Manzur. – Alberto E. Sileoni. – José
L. S. Barañao. – Arturo A. Puricelli. – Julio
M. De Vido.*

Es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

2.2. Requisitos formales

El decreto de necesidad y urgencia objeto de análisis, desde el punto de vista formal, no cumplimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la Constitución Nacional. A saber, ya que:

– Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

– El decreto no 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.

Al no haber remitido oportunamente el jefe de Gabinete de Ministros el mensaje que comunique el dictado del DNU en el plazo estipulado por la Constitución Nacional (artículo 100, inciso 13), ya que fue remitido por mensaje de J.G.M. 10/2011 en fecha 19 de mayo de 2011, se consolida un vicio formal que produce la nulidad del decreto.

2.3. Requisitos sustanciales

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general y una excepción, que 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 carác-

ter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

En este sentido es clarificador el criterio de la Corte en el caso “Verrocchi”¹ 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 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”.

Recientemente en el fallo “Consumidores argentinos”,² la Corte afianza lo ya establecido en el precedente “Verrocchi”, aunque de una manera más tajante, sostiene que: “...cabe descartar de plano, como inequívoca premisa, los criterios de mera conveniencia del Poder Ejecutivo que, por ser siempre ajenos a circunstancias extremas de necesidad, no justifican nunca la decisión de su titular de imponer un derecho excepcional a la Nación en circunstancias que no lo son. El texto de la Constitución Nacional 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...”.

La Corte además sostiene que: “...el texto constitucional no habilita a concluir en que la necesidad y urgencia a la que hace referencia el inciso 3 del artículo 99 sea la necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo en imponer su agenda, habitualmente de origen político circunstancial, sustituyendo al Congreso de la Nación en el ejercicio de la actividad legislativa que le es propia.

“Aún así, la realidad de la praxis constitucional muestra que el Poder Ejecutivo no se siente condicionado por la norma suprema, ni por principios tales como la división de poderes, la forma republicana de gobierno, la distribución de competencias y los controles interórganos, entre otros...”³

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.

En consecuencia, siendo el principio constitucional general la prohibición de legislar por parte del Ejecutivo, y no la excepción, corresponde aplicar un criterio restrictivo cuando se trata de juzgar la validez de decretos de necesidad y urgencia dictados por dicho poder.⁴

Sometiendo a esta prueba (test) de constitucionalidad al DNU 521/11 remitido a la Comisión Bicameral Permanente para su consideración, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales ni formales exigidos por la Carta Magna.

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 cumplan los requisitos para la legítima utilización de dicha facultad. Es así, que como fundamento principal el decreto alega:

“...Que, por otra parte, el día 14 del referido mes está prevista la realización de las elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias.

”Que dichos comicios se realizarán por primera vez, siendo de suma importancia la participación masiva de la ciudadanía en tal relevante evento, para reafirmar nuestro sistema electoral y la solidez del funcionamiento de las instituciones democráticas.

”Que si bien la finalidad del traslado del feriado es fomentar el turismo interno, con la importancia que ello genera como motor de la economía, de mantenerse el mismo el 15 de agosto, podría perjudicarse la concurrencia de muchos ciudadanos al acto electoral.

”Que en virtud de ello y con el objeto de favorecer y garantizar la asistencia a los citados comicios de carácter obligatorio, resulta necesario trasladar por única vez el feriado nacional del 17 de agosto, al día 22 de agosto del corriente año.

”Que, frente a la proximidad de la fecha en cuestión se hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes...”.

De los argumentos planteados en el DNU se desprende claramente que no existe un presupuesto habilitante para el dictado de esta norma de excepción. En efecto, estamos ante el abuso de la utilización de este instrumento por parte del Poder Ejecutivo, que constituye una de las mayores fuentes de distorsión del principio de separación de poderes.

1. Fallos, 322: 1726, considerando 9, párrafo 1.

2. Fallo “Consumidores argentinos c/EN-PEN –decreto 558/02-SS– ley 20.091 s/amparo ley 16.986”. Voto de la mayoría, considerando 13.

3. Ídem nota anterior. Considerando 16, voto del doctor Maqueda.

4. Fallos, 322-1726, considerando 7; en igual sentido: Badeni, Gregorio, *Tratado de derecho constitucional*, Buenos Aires, tomo II, *La Ley*, 2004, p. 1.259.

Recientemente en el fallo “Consumidores argentinos”,¹ la Corte afianza lo ya establecido en el precedente “Verrocchi”, aunque de una manera más tajante, sostiene que: “...cabe descartar de plano, como inequívoca premisa, los criterios de mera conveniencia del Poder Ejecutivo que, por ser siempre ajenos a circunstancias extremas de necesidad, no justifican nunca la decisión de su titular de imponer un derecho excepcional a la Nación en circunstancias que no lo son. El texto de la Constitución Nacional 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...”.

La Corte además sostiene que: “...el texto constitucional no habilita a concluir en que la necesidad y urgencia a la que hace referencia el inciso 3 del artículo 99 sea la necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo en imponer su agenda, habitualmente de origen político circunstancial, sustituyendo al Congreso de la Nación en el ejercicio de la actividad legislativa que le es propia.

”Aún así, la realidad de la praxis constitucional muestra que el Poder Ejecutivo no se siente condicionado por la norma suprema, ni por principios tales como la división de poderes, la forma republicana de gobierno, la distribución de competencias y los controles interórganos, entre otros...”.²

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, cuando el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento excepcional alguno para justificar la adopción de esta medida.

En este sentido, del propio DNU 521/2011 se desprende que no existe urgencia, lo que hace este DNU es apropiarse de competencias que el constituyente puso en cabeza del Congreso Nacional.

No caben dudas de que un proyecto de ley con el contenido de este DNU hubiese sido tratado de manera preferencial de acorde a las necesidades del caso.

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.

Asimismo, 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.

Por ello, toda vez que el decreto de necesidad y urgencia sometido a examen no cumple los requisitos sustanciales ni los formales exigidos por la Carta Magna, a fin de ejercer un debido control, es que esta Comisión Bicameral Permanente no puede convalidar el dictado del mismo y en consecuencia propone declarar su invalidez.

*Luis C. P. Naidenoff. – Ramón J. Mestre.
– Liliana T. Negre de Alonso. – Adolfo
Rodríguez Saá. – Juan P. Tunessi.*

II

Dictamen de comisión

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 521 de fecha 3 de mayo de 2011, mediante el cual se traslada, con carácter excepcional, el feriado nacional establecido para el día 17 de agosto de 2011, al día 22 del mismo mes.

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 521 de fecha 3 de mayo de 2011.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 1 de junio de 2011.

*Diana B. Conti. – Luis F. J. Cigogna. –
Jorge A. Landau. – Marcelo A. H. Guinle.
– Miguel Á. 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,

1. Fallo, “Consumidores argentinos c/EN-PEN –decreto 558/02-SS– ley 20.091 s/amparo ley 16.986”, voto de la mayoría, considerando 13.

2. Ídem nota anterior. Considerando 16, voto del doctor Maqueda.

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.¹

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

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

El artículo 99 en su parte pertinente establece:

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 comi-

sión 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.

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.

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.

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”.¹

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

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

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

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

Superado este debate doctrinario, el dictado del Poder Ejecutivo de normas de rango legislativo so-

pretexto de la existencia de una situación de hecho que impide el pronunciamiento por parte del órgano al cual, según la Constitución, le corresponde actuar, no es un fenómeno novedoso para el derecho político.

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

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

En este sentido, 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”.²

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

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

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

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

Estas circunstancias fácticas que debían configurarse eran:

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.

“...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.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 28 de la Constitución Nacional¹ 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”,² la CSJN se refirió a la legitimidad de los decretos de necesidad y urgencia y a su control político en cabeza del Poder Legislativo. Se discutió quién posee la atribución jurisdiccional para controlar este tipo de decretos.

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

En esta oportunidad, la CSJN defendió la legitimidad de los decretos de necesidad y urgencia y de su control político en cabeza del Poder Legislativo. Sostuvo que la jueza de grado carecía de jurisdicción para intervenir en el caso por ausencia de gravamen, caso, causa o controversia, pues decidió sobre un conflicto que –por su naturaleza– es ajeno a la resolución judicial, mediando –en consecuencia– una invasión de la zona de reserva de otro poder (considerando 6).

Sin embargo, a pesar de lo dicho precedentemente, consideró que ello no implica una convalidación del decreto (de necesidad y urgencia) 842/97 “en tanto que esa norma, como integrante del ordenamiento 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 control 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.

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.

En cambio, en el caso “Verrochi”¹ 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 “Risolia de Ocampo”², 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 agrega un requisito más a la facultad de dictar decretos de necesidad y urgencia: la protección de intereses generales de la sociedad.

1. “Verrocchi, Ezio D., c/Administración Nacional de Aduanas”, CS, 1999/8/19, *Fallos*, 322:1726, *La Ley*, 1999-E. 590.

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

En el caso “Guida”³, 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*, 322:1.726), 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

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

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 N° 7).

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

En este mismo orden de ideas, el citado ministro de la CSJN destacó que “en cuanto al contenido mismo de la medida cuestionada, deben entenderse reunidos los requisitos que condicionan su validez, de acuerdo a la ya conocida doctrina de la emergencia” (considerando 10).

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

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

Los reglamentos constituyen fuentes del derecho para la administración pública, aun cuando proceden de ella misma, ya que integran el bloque de 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.

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 con textos o principios constitucionales. Sostiene que, así como existe una zona de reserva de la ley que no puede ser invadida por el poder administrador, también hay un ámbito de competencias, reservado a la administración en la cual el Poder Legislativo no puede inmiscuirse, como consecuencia del principio de separación de los poderes.

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

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

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

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

2. Miguel A. Ekmekdjian (en su obra *Manual de la Constitución Argentina*, Buenos Aires, Depalma, 1997) entiende que no es correcto llamar a estas normas reglamentos, puesto que son normas de sustancia legislativa y, no obstante ello, son dictadas

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.¹

Conforme el análisis realizado ut supra, este precepto faculta al Poder Ejecutivo a emitir decretos por razones de necesidad y urgencia, cuando se producen “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”.²

II. Objeto

Se somete a dictamen de esta comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 521 de fecha 3 de mayo de 2011, mediante el cual se traslada, con carácter excepcional, el feriado nacional establecido para el día 17 de agosto de 2011, al día 22 del mismo mes.

II.a. Análisis del decreto

La ley 26.122, en el título III, capítulo I, referido a los decretos de necesidad y urgencia, establece que: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

La lectura del artículo 100, inciso 13, de la Constitución Nacional permite distinguir como requisitos formales: a) la firma del señor jefe de Gabinete de Ministros, y b) el control por parte de la Comisión Bicameral Permanente. En igual sentido, el artículo 99, inciso 3, referido a las atribuciones del Poder Ejecutivo en el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, permite inferir como requisitos sustanciales que habilitan dicha vía que... “no se trate de

por el Poder Ejecutivo nacional, y adopta la denominación de “decretos leyes” al referirse a este tipo de instrumentos.

1. 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 de 1853/60.

2. 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.

normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos”... “los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

En efecto, el decreto 521/2011 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 Aníbal D. Fernández; el señor ministro del Interior, contador Aníbal F. Randazzo; la señora ministra de Seguridad, doctora Nilda C. Garré; el señor ministro de Economía y Finanzas Públicas, don Amado Boudou; la señora ministra de Industria, licenciada Débora A. Giorgi; el señor ministro de Justicia y Derechos Humanos, doctor Julio C. Alak; el señor ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, doctor Carlos A. Tomada; la señora ministra de Desarrollo Social, doctora Alicia M. Kirchner; el señor ministro de Salud, doctor Juan L. Manzur; el señor ministro de Educación, don Alberto E. Sileoni; el señor ministro de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, doctor José L. S. Barañao; el señor ministro de Defensa, doctor Arturo A. Puricelli y el señor ministro de Planificación Federal e Inversión Pública y Servicios, arquitecto Julio M. De Vido, en acuerdo general de ministros, de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional.

Asimismo, se encuentra cumplido el otro requisito formal referido al control por parte de esta comisión, en virtud de lo cual se eleva el despacho pertinente de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la ley 26.122.

La posición adoptada por la comisión tiene fundamento en el artículo 82 de la Constitución Nacional que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta” y en el principio de seguridad jurídica que exige que se mantenga la vigencia de los decretos de necesidad y urgencia hasta tanto éstos sean derogados formalmente por el Congreso.³

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 521/2011.

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia –en el último considerando del citado decreto– que el mismo se dicta de acuerdo a las facultades emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y conforme a los artículos 2º, 19 y 20 de la ley 26.122.

Resulta pertinente destacar las palabras vertidas en el trabajo elaborado por Jorge Carlos Albertsen,

3. Esta posición ha sido sostenida por autores como Bidart Campos y Pérez Haulde, 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.

en el cual se 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 pos, mientras que en el segundo tiene una participación ex ante”.

En el decreto bajo análisis el Poder Ejecutivo destaca que, por el artículo 2° del decreto 1.584/10, el feriado nacional del 17 de agosto será cumplido el tercer lunes de ese mes, en consecuencia, el mismo debe ser cumplido el lunes 15 de agosto de 2011.

Cabe ponderar, que el feriado del 17 de agosto constituye un homenaje a nuestro prócer don José de San Martín, estimándose que el recordatorio de su fallecimiento debe efectuarse en fecha especial contribuyendo a la construcción de la identidad nacional.

Por otra parte, el día 14 del referido mes está prevista la realización de las elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias, comicios que se realizarán por primera vez, siendo de suma importancia la participación masiva de la ciudadanía en tan relevante evento, con el objeto de reafirmar nuestro sistema electoral y la solidez del funcionamiento de las instituciones democráticas.

Si bien el Poder Ejecutivo nacional reconoce como finalidad del traslado del feriado el hecho de fomentar el turismo dada su importancia como motor de la economía, sostiene –por otra parte– que de mantenerse el mismo el 15 de agosto, la concurrencia de muchos ciudadanos al acto eleccionario podría ser perjudicada.

Asimismo y toda vez que los citados comicios son de carácter obligatorio, resulta necesario trasladar por única vez el feriado nacional del 17 de agosto, al día 22 de agosto del corriente año.

En orden a ello y a la proximidad de la fecha en cuestión, se hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales y sustanciales establecidos en la Constitución Nacional en lo que respecta al dictado del decreto 521/2011 y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto del Poder Ejecutivo nacional 521 de fecha 3 de mayo de 2011.

Decreto 521/2011

Diana B. Conti.

Buenos Aires, 1° de junio de 2011.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, doctor Eduardo A. Fellner.

S/D.

De mi consideración:

Me es grato dirigirme a usted a fin de solicitar se incorpore mi firma al dictamen emitido por la Comisión Bicameral de Trámite Legislativo, mediante el cual se declara la validez del decreto 521/2011 por el cual se traslada con carácter excepcional el feriado del 17 de agosto del corriente año, motiva mi pedido la dificultad de haber llegado a horario a la convocatoria citada, por un retraso en el vuelo desde mi provincia de Tucumán.

Sin otro particular, lo saludo muy cordialmente.

Beatriz L. Rojés de Alperovich.

Buenos Aires, 1° de junio de 2011.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, doctor Eduardo A. Fellner.

S/D.

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted a fin de solicitar tenga a bien incorporar mi firma al dictamen emitido por la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo, ley 26.122, identificado como expediente 10-J.G.M.-2011, mediante el cual se declara la validez del decreto 521/2011, por el que se traslada, con carácter excepcional, el feriado nacional del 17 de agosto del corriente año, al día 22 del mismo mes.

Sin otro particular, lo saludo muy cordialmente.

Nicolás A. Fernández.

ANTECEDENTE

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 521 del 3 de mayo de 2011, que en copia autenticada se acompaña.

Mensaje 293

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER
Aníbal D. Fernández. – Aníbal F. Randazzo.

Decreto del Poder Ejecutivo nacional 521/11

Buenos Aires, 3 de mayo de 2011.

VISTO el decreto 1.584/10 por el que se establecen los feriados nacionales y días no laborables en todo el territorio de la Nación, y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 2° del citado decreto 1.584/10 dispone que el feriado nacional del 17 de agosto será cumplido el tercer lunes de ese mes.

Que, en consecuencia, dicho feriado nacional debe ser cumplido el lunes 15 de agosto de 2011.

Que el feriado del 17 de agosto constituye un homenaje a nuestro prócer, don José de San Martín, estimándose que el recordatorio de su fallecimiento debe efectuarse en fecha especial contribuyendo a la construcción de la identidad nacional.

Que, por otra parte, el día 14 del referido mes está prevista la realización de las elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias.

Que dichos comicios se realizarán por primera vez, siendo de suma importancia la participación masiva de la ciudadanía en tal relevante evento, para reafirmar nuestro sistema electoral y la solidez del funcionamiento de las instituciones democráticas.

Que si bien la finalidad del traslado del feriado es fomentar el turismo interno, con la importancia que ello genera como motor de la economía, de mantenerse el mismo el 15 de agosto, podría perjudicarse la concurrencia de muchos ciudadanos al acto eleccionario.

Que en virtud de ello y con el objeto de favorecer y garantizar la asistencia a los citados comicios de carácter obligatorio, resulta necesario trasladar por única vez, el feriado nacional del 17 de agosto, al día 22 de agosto del corriente año.

Que frente a la proximidad de la fecha en cuestión se hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la ley 26.122 regula el trámite y los alcances de la intervención del Honorable Congreso de la Nación respecto de los decretos de necesidad y urgencia dictados por el poder ejecutivo nacional, en virtud de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Que la citada ley determina que la Comisión Bicameral Permanente tiene competencia para pronunciarse respecto de la validez o invalidez de los decretos de necesidad y urgencia, así como elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, en el plazo de diez (10) días hábiles.

Que el artículo 20 de la ley 26.122 prevé 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, incisos 3 y 82, de la Constitución Nacional.

Que el artículo 22 de la ley 26.122 dispone que las Cámaras se pronuncien mediante sendas resoluciones y que el rechazo o aprobación de los decretos deba ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Carta Magna.

Que ha tomado intervención la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio del Interior.

Que la presente medida se dicta de acuerdo a las facultades emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y conforme a los artículos 2°, 19 y 20 de la ley 26.122

Por ello,

La presidenta de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Trasládase, con carácter excepcional, sólo para el corriente año, el feriado nacional establecido para el día 17 de agosto de 2011, al día 22 del mismo mes.

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

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

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.
*Aníbal D. Fernández. – Arturo A. Puricelli.
 – Amado Boudou. – Alicia M. Kirchner.
 – Carlos A. Tomada. – Nilda C. Garré.
 – Alberto E. Sileoni. – Juan L. Manzur. –
 Débora A. Giorgi. – Julio M. De Vido.*

IV

**DECRETO 566/2013 DEL PODER EJECUTIVO
 POR EL QUE SE DISPONE LA CONSTITUCIÓN
 DE LA SOCIEDAD BELGRANO CARGAS Y LOGÍSTICA
 SOCIEDAD ANÓNIMA, EN LA ÓRBITA DEL MINISTERIO
 DEL INTERIOR Y TRANSPORTE, BAJO EL RÉGIMEN
 DE LA LEY 19.550, DE SOCIEDADES COMERCIALES**

(Orden del Día N° 2.169)

I

Dictamen de mayoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional ha considerado el JGM-004-2013 referido al decreto del Poder Ejecutivo 566 de fecha 21 de mayo de 2013, mediante el cual se dispone la constitución de la sociedad Belgrano

Cargas y Logística Sociedad Anónima, en la órbita del Ministerio del Interior y Transporte, bajo el régimen de la ley 19.550, de sociedades comerciales –t. o. 1984– y sus modificatorias y las normas de su estatuto, la que tendrá por objeto la prestación y explotación comercial del servicio, la operación y logística de trenes, la atención de estaciones, el mantenimiento del material rodante, infraestructura, equipos, terminales de carga y servicios de telecomunicaciones y todas las demás actividades complementarias y subsidiarias del sector de la red nacional ferroviaria integrada por el Ferrocarril General Belgrano y de los sectores de la red ferroviaria nacional que en un futuro se le asignen. Asimismo se establece que el Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima estará integrada por la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado, por la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado y por la Administración General de Puertos Sociedad del Estado.

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 566 de fecha 21 de mayo de 2013.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 5 de junio de 2013.

Jorge A. Landau. – Pablo G. González. – Luis F. J. Cigogna. – Diana B. Conti. – Eduardo E. De Pedro. – Juliana di Tullio. – María G. de la Rosa. – Marcelo A. H. Guinle. – Miguel Á. Pichetto. – Beatriz L. Rojkés de Alperovich.

INFORME

Honorable Congreso:

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.¹

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

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

El artículo 99 en su parte pertinente establece:

CAPÍTULO III

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,

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.

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 IV

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 V

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 IV

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 5°, precisa que ella estará integrada por ocho (8) diputados y ocho (8) senadores, designados por el presidente de sus respectivas Cámaras.

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

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

De Vega García afirma con acierto que la función del supuesto fáctico es doble, porque por una parte se constituye en la situación de hecho –la necesidad urgente– habilitante para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer las facultades legislativas indispensables e inevitables para la solución de la crisis; por otro lado, esta situación de hecho se convierte también en condición de contenido de la norma de necesidad y urgencia, “porque parece lógico que sus preceptos contengan la respuesta más adecuada al supuesto que el gobierno alega al dictar este tipo de instrumentos”.¹

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

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

Sin embargo, Pérez Hualde, 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

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

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 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”.¹

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.²

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”,³ 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 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 Nacional¹ 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”,² la CSJN se refirió a la legitimidad de los decretos de necesidad y urgencia y a su control político en cabeza del Poder Legislativo. Se discutió quién posee la atribución jurisdiccional para controlar este tipo de decretos.

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

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

Sin embargo, a pesar de lo dicho precedentemente, consideró que ello no implica una convalidación del decreto (de necesidad y urgencia) 842/97 “en tanto que esa norma, como integrante del ordenamiento 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 Cons-

titución Nacional le atribuye la excluyente intervención en el contralor de los DNU (considerando 17).

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

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

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

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 “Risolia de Ocampo”,⁴ 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. “Risolia 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”,¹ 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°).

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

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

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

En este mismo orden de ideas, el citado ministro de la CSJN destacó que “en cuanto al contenido mismo de la medida cuestionada, deben entenderse reunidos los requisitos que condicionan su validez, de acuerdo a la ya conocida doctrina de la emergencia” (considerando 10).

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

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

Los reglamentos constituyen fuentes del derecho para la administración pública, aun cuando proceden de ella misma, ya que integran el bloque de 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.

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.

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

En dicha norma constitucional, si bien genéricamente se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo seguidamente se la admite respecto de dos

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

materias determinadas: a) de administración, y b) de emergencia pública.

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

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

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

II. Objeto

Se somete a dictamen de esta comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 566 de fecha 21 de mayo de 2013, mediante el cual se dispone la constitución de la sociedad “Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima”, en la órbita del Ministerio del Interior y Transporte, bajo el régimen de la ley 19.550, de sociedades comerciales –t. o. 1984– y sus modificatorias y las normas de su estatuto, la que tendrá por objeto la prestación y explotación comercial del servicio, la operación y logística de trenes, la atención de estaciones, el mantenimiento del material rodante, infraestructura, equipos, terminales de carga y servicios de telecomunicaciones y todas las demás actividades complementarias y subsidiarias del sector de la red nacional ferroviaria integrada por el Ferrocarril Ge-

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

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

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.

neral Belgrano y de los sectores de la red ferroviaria nacional que en un futuro se le asignen. Asimismo se establece que el Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima estará integrada por la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado, por la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado y por la Administración General de Puertos Sociedad del Estado.

II.a. Análisis del decreto

La ley 26.122, en el título III, capítulo I referido a los decretos de necesidad y urgencia, establece que: “la Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

Se procede al análisis de los requisitos formales del presente decreto.

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

En efecto, el decreto 566/2013 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, Juan M. Abal Medina y los señores ministros, Aníbal F. Randazzo, Héctor M. Timerman, Nilda C. Garré, Hernán G. Lorenzino, Débora A. Giorgi, Norberto G. Yauhar, Julio M. De Vido, Julio C. Alak, Carlos A. Tomada, Alicia M. Kirchner, Juan L. Manzur, Alberto E. Sileoni, José L. S. Barañao, Carlos E. Meyer y Arturo A. Puricelli en acuerdo general de ministros, de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional.

Asimismo, se encuentra cumplido el otro requisito formal referido al control por parte de esta comisión, en virtud de lo cual se eleva el despacho pertinente de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la ley 26.122.

La posición adoptada por la comisión tiene fundamento en el artículo 82 de la Constitución Nacional que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los

casos, la sanción tácita o ficta” y en el principio de seguridad jurídica que exige que se mantenga la vigencia de los decretos de necesidad y urgencia hasta tanto éstos sean derogados formalmente por el Congreso.¹

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 566/2013.

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia –en el último considerando del citado decreto– que el mismo se dicta en uso de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y de los artículos 2º, 19 y 20 de la ley 26.122.

Resulta pertinente destacar las palabras vertidas en el trabajo elaborado por Jorge Carlos Albertsen, en el cual se 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*”.

A través del decreto bajo análisis, se dispone la constitución de la sociedad Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima, en la órbita del Ministerio del Interior y Transporte, bajo el régimen de la ley 19.550, de sociedades comerciales –t. o. 1984– y sus modificatorias.

Es sabido que la rehabilitación del Ferrocarril General Belgrano es una herramienta central para alcanzar objetivos de política económica general y en particular para el desarrollo regional, resultando éste un factor clave en el desempeño y crecimiento de las economías provinciales para la colocación de sus productos.

1. Esta posición ha sido sostenida por autores como Bidart Campos y Pérez Hualde, entre otros, quienes han señalado que ni siquiera una ley que reglamente el trámite y alcance de la intervención del Congreso podrá prescribir que el silencio implique la aprobación tácita del decreto de necesidad y urgencia.

La prestación del servicio ferroviario del Ferrocarril General Belgrano resulta esencial para el desarrollo económico de las catorce (14) provincias argentinas que atraviesa, resultando su preservación un objetivo de política de Estado.

El Poder Ejecutivo, en tal sentido y a los fines de lograr una administración y operación, integral y eficiente de la infraestructura y servicios para el transporte de carga en el sector de la red ferroviaria nacional integrada por el Ferrocarril General Belgrano, dispone la constitución de la sociedad “Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima”.

La importancia que tiene el transporte de cargas y su integración con los puertos y el comercio por vías navegables, hace conveniente que la sociedad a crearse se encuentre integrada por la Administración General de Puertos Sociedad del Estado.

El objeto de dicha sociedad es la prestación y explotación comercial del servicio, la operación y logística de trenes, la atención de estaciones, el mantenimiento del material rodante, infraestructura, equipos, terminales de carga y servicios de telecomunicaciones y todas las demás actividades complementarias y subsidiarias del sector de la red nacional ferroviaria integrada por el Ferrocarril General Belgrano y de los sectores de la red ferroviaria nacional que en un futuro se le asignen.

Téngase presente que los artículos 4° y 7° de la ley 26.352 y los estatutos sociales de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado y de la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado, aprobados por decreto 752 de fecha 6 de mayo de 2008 (Anexos I y II, respectivamente), reconocen a ambas sociedades la capacidad de formar parte de sociedades y efectuar aportes a las mismas.

En consecuencia, Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima estará conformada por la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado, por la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado y por la Administración General de Puertos Sociedad del Estado.

En el decreto en estudio, el Poder Ejecutivo, atiende las diferentes cuestiones vinculadas a la creación de la nueva sociedad Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima.

En tal sentido, establece que:

1. La Secretaría de Transporte, con la debida intervención de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT), deberá realizar un inventario detallado de los bienes integrantes de la concesión aprobada por el decreto 1.037 de fecha 20 de septiembre de 1999 y establecer el estado de situación de los mismos.

2. Corresponde desafectar de la concesión aprobada por el decreto 1.037 de fecha 20 de septiembre de 1999 los bienes destinados a la misma, su reversión al

Estado nacional y asignar su administración a Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima.

3. Que resulta necesario asignar a la sociedad a crearse la administración de los bienes muebles e inmuebles que pertenecientes al sector del sistema ferroviario nacional integrado por el Ferrocarril General Belgrano, resulten necesarios para la explotación eficiente de la misma, y que estuviesen por cualquier título en tenencia o posesión de la empresa Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima y de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado o los administrados por la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado.

4. Corresponde instruir al Ministerio del Interior y Transporte para que transfiera a los fines de su administración a Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima el material rodante, equipamiento, rezagos y toda clase de bienes vinculados a la actividad ferroviaria que se encuentren actualmente sin destino específico y que en forma particular incluya a los talleres ferroviarios de Tafi Viejo entre los activos a ser transferidos a Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima.

Por otra parte, en el decreto se resuelven las situaciones laborales de los empleados ante la creación de esta nueva sociedad, estableciendo que:

1. Corresponde facultar a la Secretaría de Transporte del Ministerio del Interior y Transporte a realizar la transferencia de la nómina de personal de Belgrano Cargas Sociedad Anónima cuyos salarios se encuentran actualmente a cargo del Estado nacional a través de la empresa Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima y que se encuentren afectados a la explotación del Ferrocarril General Belgrano a la nueva sociedad, suscribiendo los acuerdos respectivos y reconociéndoles la antigüedad, categoría y remuneración actual, así como su estabilidad laboral, integrando asimismo dicha nómina con el personal de los talleres ferroviarios de Tafi Viejo actualmente asignados a la empresa Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima.

2. Que Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima regirá las relaciones con su personal por la Ley de Contrato de Trabajo 20.744 (t. o. 1976) y sus modificatorias, y los convenios colectivos de trabajo que hubieren sido celebrados o se celebren en el futuro con las asociaciones gremiales representativas de su personal.

En cuanto a la superposición de competencias entre la nueva sociedad a crearse y la empresa Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima creada por decreto 1.774 de fecha 23 de agosto de 1993, en el decreto se deja sentado que el Ministerio del Interior y Transporte –a través de la Subsecretaría de Transporte Ferroviario de la Secretaría de Transporte– procederá a dictar los actos necesarios y propiciar las modificaciones estatutarias, que deban efectuarse a través de la

asamblea en la empresa Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima en relación a su objeto, modificaciones en la cuenta de activos y en su caso denominación social de acuerdo a lo dispuesto en el presente decreto.

Por último se dispone que la creación de Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima no implica la transferencia de pasivos de la Sociedad Operadora de Emergencia Sociedad Anónima (SOESA), ni de Belgrano Cargas Sociedad Anónima.

El Ministerio del Interior y Transporte destinará los fondos necesarios para la operación inicial de Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima a través de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado, de la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado y/o de la Administración General de Puertos Sociedad del Estado hasta su efectiva constitución, pudiendo luego efectuar las transferencias necesarias en forma directa.

Por otra parte, a fines de garantizar la transparencia en el uso de los recursos, Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima operará a través de cuentas diferenciadas abiertas a tal fin en el Banco de la Nación Argentina.

La medida adoptada a través del decreto 566/2013, manifiesta el Poder Ejecutivo, que encuentra fundamento en la situación de emergencia que atraviesa dicho ramal ferroviario.

Asimismo, considera que como es de público conocimiento, actualmente resulta dificultosa la administración y operación de la infraestructura y servicios para el transporte de carga en el sector de la red ferroviaria nacional integrada por el Ferrocarril General Belgrano. Y que sin perjuicio de ello, no ha habido, al momento, solución legislativa al respecto.

Por ello, siendo una prioridad para el Estado nacional garantizar la continuidad del servicio de transporte de carga en la red ferroviaria en cuestión, devino necesario crear en forma inmediata la sociedad Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima, a través del remedio constitucional establecido en el artículo 99, inciso 3.

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales y sustanciales establecidos en la Constitución Nacional en lo que respecta al dictado del decreto 566/13 y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto del Poder Ejecutivo nacional 566 de fecha 21 de mayo de 2013.

Jorge A. Landau.

II

Dictamen de minoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de

la Constitución Nacional ha considerado el expediente C.D.-4-JGM-2013 (mensaje 263/2013) referido al decreto de necesidad y urgencia 566 de fecha 21 de mayo de 2013, mediante el cual se constituye la Sociedad Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima en la órbita del Ministerio del Interior y Transporte.

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 el rechazo del decreto 566 de fecha 21 de mayo de 2013.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 5 de junio de 2013.

*Juan P. Tunessi. – Jorge L. Albarracín. –
Luis P. Naidenoff.*

INFORME

Honorable Congreso:

1. Intervención legal

1.1. La Comisión Bicameral y las Cámaras

El Congreso Nacional, luego de dieciocho 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.”¹

1. Pérez Hualde, Alejandro. “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”. *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, Depalma, Buenos Aires, 1995, página 226 y siguientes.

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, afirma 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 Gobierno 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,¹ 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, de la Constitución Nacional y los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

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.

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, conjuntamente 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 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.

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 566/2013: Artículo 1º – Dispónese la constitución de la Sociedad Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima, en la órbita del Ministerio del Interior y Transporte, bajo el régimen de la ley 19.550, de sociedades comerciales –t. o. 1984– y sus modificatorias y las normas de su estatuto, la que tendrá por objeto la prestación y explotación comercial del servicio, la operación y logística de trenes, la atención de estaciones, el mantenimiento del material rodante, infraestructura, equipos, terminales de carga y servicios de telecomunicaciones y todas las demás actividades complementarias y subsidiarias del sector de la red nacional ferroviaria integrada por el Ferrocarril General Belgrano y de los sectores de la Red Ferroviaria Nacional que en un futuro se le asignen. Artículo 2º – Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima estará integrada por la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado, por la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado y por la Administración General de Puertos Sociedad del Estado. Artículo 3º – Instrúyese al Ministerio del Interior y Transporte a aprobar, dentro del plazo de diez (10) días corridos desde la vigencia del presente decreto, el acta constitutiva y el estatuto societario de la sociedad Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima. Artículo 4º – Ordénase la protocolización del acta constitutiva y de los estatutos societarios a que se refiere el artículo anterior, así como de toda actuación que fuere menester elevar a escritura pública a los efectos registrales, a través de la Escribanía General del Gobierno de la Nación, sin que ello implique erogación alguna. Artículo 5º – Facúltase a los representantes legales de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado, de la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado y de la Administración General de Puertos Sociedad del Estado a firmar las correspondientes escrituras públicas en forma conjunta y a suscribir e integrar el capital social con facultades para realizar todos aquellos actos que resulten

necesarios a los efectos indicados en el presente decreto para la constitución y puesta en marcha de la sociedad. Artículo 6° – Ordénase la inscripción respectiva por ante la Inspección General de Justicia y demás registros públicos pertinentes, a cuyo fin asimílese la publicación de la resolución aprobatoria del acta constitutiva y de los estatutos de la sociedad en el Boletín Oficial de la República Argentina a lo dispuesto en el artículo 10 de la ley 19.550, de sociedades comerciales –t. o. 1984– y sus modificatorias. Artículo 7° – Fácúltase a la Secretaría de Transporte del Ministerio del Interior y Transporte a realizar la transferencia de la nómina de personal de Belgrano Cargas Sociedad Anónima cuyos salarios se encuentran actualmente a cargo del Estado nacional a través de la empresa Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima y que se encuentren afectados a la explotación del Ferrocarril General Belgrano a Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima, suscribiendo los acuerdos respectivos y reconociéndoles la antigüedad, categoría y remuneración actual, como su estabilidad laboral. Dicha nómina de personal se integrará en las mismas condiciones con el personal de los talleres de Tañi Viejo actualmente asignados a la empresa Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima. Artículo 8° – Establécese que Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima registrará las relaciones con su personal por la Ley de Contrato de Trabajo 20.744 (t. o. 1976) y sus modificatorias, y los convenios colectivos de trabajo que hubieren sido celebrados o se celebren en el futuro con las asociaciones gremiales representativas de su personal. Artículo 9° – El Ministerio del Interior y Transporte supervisará el desenvolvimiento de Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima. Artículo 10. – Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima se registrará por las normas y principios del derecho privado, por lo que no le serán aplicables las disposiciones de la ley 19.549, de procedimientos administrativos y sus modificatorias, del decreto 1.023 de fecha 13 de agosto de 2001 –Régimen de Contrataciones del Estado– y sus modificatorios, de la ley 13.064, de obras públicas y sus modificatorias, ni en general, 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 y sus modificatorias. Artículo 11. – Instrúyese a la Secretaría de Transporte para que, con la debida intervención de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado y de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT), organismo descentralizado en la órbita de la Secretaría de Transporte del Ministerio del Interior y Transporte, realice un inventario detallado de los bienes que componen la concesión aprobada por el decreto 1.037 de fecha 20 de septiembre de 1999, estableciendo su estado de situación. Para la confección del inventario deberá tomar intervención la Sindicatura General de la Nación (SIGEN), dependiente de la Presidencia de

la Nación. Artículo 12. – Desaféctanse de la concesión aprobada por el decreto 1.037 de fecha 20 de septiembre de 1999 los bienes destinados a la misma, dispónese su reversión al Estado nacional de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 3°, inciso *a*), de la ley 26.352 y la asignación automática de su administración a Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima. Artículo 13. – Asignase a Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima la administración de los bienes muebles e inmuebles pertenecientes al sector del sistema ferroviario nacional integrado por el Ferrocarril General Belgrano, que resulten necesarios para la explotación eficiente de la misma, que estuviesen por cualquier título en tenencia o posesión de la empresa Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima, de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado o los administrados por la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado. Artículo 14. – Instrúyese al Ministerio del Interior y Transporte para que transfiera a los fines de su administración a Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima el material rodante, equipamiento, rezagos y toda clase de bienes vinculados a la actividad ferroviaria sin destino específico asignado. Artículo 15. – Inclúyese a los talleres ferroviarios de Tañi Viejo entre los activos a ser transferidos a Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima. Artículo 16. – Instrúyese al Ministerio del Interior y Transporte para que a través de la Subsecretaría de Transporte Ferroviario de la Secretaría de Transporte proceda a dictar los actos necesarios y propiciar las modificaciones estatutarias que deban efectuarse por asamblea en la empresa Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima en relación a su objeto, modificaciones en la cuenta de activos y, en su caso, la denominación social. Artículo 17. – Establécese que la creación de Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima no implica la transferencia de pasivos de la Sociedad Operadora de Emergencia Sociedad Anónima (SOESA) ni de Belgrano Cargas Sociedad Anónima. Artículo 18. – El Ministerio del Interior y Transporte destinará los fondos necesarios para la operación inicial de Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima a través de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado, de la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado y/o de la Administración General de Puertos Sociedad del Estado hasta su efectiva constitución, pudiendo luego efectuar las transferencias necesarias en forma directa. A los fines de garantizar la transparencia en el uso de los recursos, Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima operará a través de cuentas diferenciadas abiertas a tal fin en el Banco de la Nación Argentina destinadas a recibir: *a*) ingresos provenientes por la explotación de los servicios, *b*) aportes destinados a la compensación de costos de explotación y *c*) fondos para la realización de los programas para la recuperación, mantenimiento y obras indispensables que determine el Ministerio del Interior y Transporte en los términos

de la ley 26.352. Artículo 19. – Facúltase al Ministerio del Interior y Transporte a dictar las normas complementarias y aclaratorias que resulten pertinentes para la implementación del presente decreto. Artículo 20. – La presente medida comenzará a regir a partir del día de su publicación en el Boletín Oficial. Artículo 21. – Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación. Artículo 22. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

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, conjuntamente 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.

– El decreto ha sido tratado por la comisión en los plazos que establece la Constitución Nacional.

2.3. Requisitos 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 aquel 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.¹

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 566/2013 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 encuentra en sesiones

1. Cassagne, Juan C., “La configuración de la potestad reglamentaria”, *La Ley*, 2004-A, 1144, página 15.

ordinarias, funcionando con total normalidad, y contando el oficialismo con mayoría propia.

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 cumplimentan los requisitos para la legítima utilización de dicha facultad.

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.

El DNU en cuestión crea la sociedad anónima Belgrano Cargas y Logística, con la integración de tres sociedades del Estado, a saber: la Administración de Infraestructuras Ferroviarias, la Sociedad Operadora Ferroviaria y la Administración General de Puertos. Del texto del presente decreto no se desprende ningún tipo de detalles de cómo va a ser la gestión ni de en qué proporción participarán estas sociedades. Tampoco conocemos cómo será el fondeo, cuáles son los planes de prioridad en la inversión, cuáles son las metas y objetivos propuestos.

Cabe destacar que el Ferrocarril Belgrano Cargas cuenta con una red de casi 10.000 kilómetros de vías, la cual atraviesa 14 (catorce) provincias argentinas. La recuperación de este ferrocarril debe ser un objetivo estratégico de las políticas públicas nacionales y provinciales, y es el Congreso de la Nación el ámbito de discusión más conveniente para la misma. Para lograrlo, las necesarias inversiones en infraestructura deben estar acompañadas de una gestión operacional eficiente, que posibilite la superación de las deficiencias detectadas por esta auditoría con relación al régimen de contrataciones, penalidades y fundamentalmente rendición de cuentas.

En los últimos 20 años el Belgrano Cargas pasó por cinco esquemas de gestión distintos: 1) administrado por una empresa pública a cargo de todos los trenes, 2) administrado por una empresa estatal específica, 3) concesionado a un sindicato con subsidios, 4) ge-

renciado por el Estado por cuenta de una sociedad integrada por: tres grupos privados nacionales, uno extranjero y tres sindicatos (dos ferroviarios y el de Camioneros) y 5) intervenida por el Estado para que retome la gestión estatal. Ninguna de estas figuras legales ha mejorado la situación de la empresa. Por el contrario, las cifras indican que el volumen transportado que en el año 1988 era de 4 millones de toneladas, en el año 2011 fue de sólo 1,2 millones, y que la participación sobre el total de cargas ferroviarias que en el 88 era del 27% en el 2011 sólo alcanza al 5% del total.

Conclusión

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.

Juan P. Tunessi. – Jorge L. Albarracín. – Luis P. Naidenoff.

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 263 de la fecha 27 de mayo de 2013 por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 566/2013, 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. Declarar la invalidez del decreto de necesidad y urgencia 566/2013 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el inciso 3, del artículo 99, de la Constitución Nacional.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 5 de junio de 2013.

Enrique L. Thomas.

INFORME

Honorable Congreso:

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

1. *Consideraciones generales*

En primer lugar es preciso destacar que el decreto ha sido dictado invocando el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, 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.

Textualmente el artículo 99 de la Constitución Nacional, 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, conjuntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

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 repuesta 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 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.

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.

Midón¹ 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.

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)* su manifestación expresa sobre la validez o invalidez, ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional excluye todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2. *Análisis del DNU*

2.1. *Decreto 566/2013*

El decreto de necesidad y urgencia, remitido por el jefe de Gabinete, que constituye el objeto de este análisis, establece lo siguiente:

Transporte ferroviario

Decreto 566/2013

Dispónese la constitución de la Sociedad Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima.

Buenos Aires, 21/5/2013.

VISTO el expediente S02:0011400/2013 del Registro del Ministerio del Interior y Transporte, y

CONSIDERANDO:

Que las competencias en materia de transporte originariamente asignadas al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios han sido transferidas a la órbita del Ministerio del Interior y Transporte en virtud de lo establecido en los decretos 874 y 875, ambos del 6 de junio de 2012.

Que por la resolución 585 de fecha 22 de octubre de 2012 del Ministerio del Interior y Transporte, se dispuso la intervención administrativa de la gestión llevada adelante por la Sociedad Operadora de Emergencia

1. Midón, Mario A. R., *Decretos de necesidad y urgencia en la Constitución Nacional y los ordenamientos provinciales*, La Ley, 2001, Buenos Aires, página 120.

Sociedad Anónima (SOESA) en virtud del contrato celebrado con fecha 13 de junio de 2006 y que fuera prorrogado por el artículo 6° del decreto 1.771 de fecha 29 de octubre de 2008, para la operación temporaria de los servicios incluidos en la concesión aprobada por el decreto 1.037 de fecha 20 de septiembre de 1999.

Que por la resolución 28 de fecha 4 de febrero de 2013 del Ministerio del Interior y Transporte se dispuso dar por concluidas la gestión y operación del contrato de gerenciamiento celebrado con la Sociedad Operadora de Emergencia Sociedad Anónima (SOESA).

Que la rehabilitación del Ferrocarril General Belgrano es una herramienta central para alcanzar objetivos de política económica general y en particular para el desarrollo regional, a través del aumento de la capacidad total del Sistema Nacional de Transporte de Cargas, permitiendo la conexión entre los centros de producción con los puertos y los centros de acopio y consumo, resultando éste un factor clave en el desempeño y crecimiento de las economías provinciales para la colocación de sus productos.

Que en tal sentido y a los fines de lograr una administración y operación, integral y eficiente de la infraestructura y servicios para el transporte de carga en el sector de la red ferroviaria nacional integrada por el Ferrocarril General Belgrano, resulta necesario disponer la constitución de la sociedad Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima, bajo el régimen de la ley 19.550, de sociedades comerciales –t.o. 1984– y sus modificatorias y las normas de su estatuto societario, que tendrá por objeto la prestación y explotación comercial del servicio, la operación y logística de trenes, la atención de estaciones, el mantenimiento del material rodante, infraestructura, equipos, terminales de carga y servicios de telecomunicaciones y todas las demás actividades complementarias y subsidiarias del sector de la red nacional ferroviaria integrada por el Ferrocarril General Belgrano y de los sectores de la red ferroviaria nacional que en un futuro se le asignen.

Que en función de preservar la accesibilidad, continuidad y calidad del servicio ferroviario de cargas prestado a los usuarios, resulta necesario que dicha sociedad pueda asimismo extender sus cometidos a los sectores de la red ferroviaria nacional que en un futuro se le asignen.

Que los artículos 4° y 7° de la ley 26.352 y los estatutos sociales de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado y de la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado, aprobados por decreto 752 de fecha 6 de mayo de 2008 (anexos I y II, respectivamente), reconocen a ambas sociedades la capacidad de formar parte de sociedades y efectuar aportes a las mismas.

Que en el artículo 6° del estatuto de la Administración General de Puertos Sociedad del Estado aprobado como anexo A del decreto 1.456 del 4 de septiembre de 1987 se reconoce a dicha sociedad la competencia para constituir o participar en sociedades del Estado,

sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria u otras sociedades por acciones.

Que a su vez, la importancia que tiene el transporte de cargas y su integración con los puertos y el comercio por vías navegables, hace conveniente que la sociedad a crearse se encuentre integrada por la Administración General de Puertos Sociedad del Estado.

Que en consecuencia, Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima estará conformada por la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado, por la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado y por la Administración General de Puertos Sociedad del Estado.

Que corresponde atender a diferentes cuestiones vinculadas a la creación de la nueva Sociedad Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima.

Que el artículo 1° del decreto 1.771 de fecha 29 de octubre de 2008 dispuso el inicio del proceso de terminación del contrato de concesión suscrito con la empresa Belgrano Cargas Sociedad Anónima que fuera aprobado por decreto 1.037 de fecha 20 de septiembre de 1999, instruyendo al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios para que, a través de la Secretaría de Transporte, elabore los instrumentos necesarios para llevar adelante el proceso referido, evaluando el nivel de cumplimiento de las obligaciones a cargo de las partes, conciliando las cuentas, la totalidad de los pasivos y activos, el inventario patrimonial de bienes muebles e inmuebles y toda cuestión vinculada con la terminación del contrato.

Que por resolución 28 de fecha 4 de febrero de 2013 del Ministerio del Interior y Transporte se instruyó a la Secretaría de Transporte para que una vez establecidas las cuentas, el estado de los bienes recibidos por la nueva sociedad y evaluado el cumplimiento que debió llevar adelante la Sociedad Operadora de Emergencia Sociedad Anónima (SOESA) se establezcan, si así correspondiesen, los daños sobre los bienes entregados para el gerenciamiento según los términos del contrato oportunamente celebrado por las partes.

Que la Secretaría de Transporte, con la debida intervención de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT), organismo descentralizado actuante en el ámbito de la Secretaría de Transporte del Ministerio del Interior y Transporte, de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado y de la Sindicatura General de la Nación (SIGEN), dependiente de la Presidencia de la Nación, deberá realizar un inventario detallado de los bienes integrantes de la concesión aprobada por el decreto 1.037 de fecha 20 de septiembre de 1999 y establecer el estado de situación de los mismos.

Que sin perjuicio de lo dispuesto por los artículos 3° y 4° del decreto 1.771 de fecha 29 de octubre de 2008 corresponde desafectar de la concesión aprobada por el decreto 1.037 de fecha 20 de septiembre de 1999 los bienes destinados a la misma, su reversión al Estado nacional y asignar su administración a Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima.

Que resulta necesario para la recuperación e integración de dicha red ferroviaria de carga y con particular atención a su alto valor estratégico, asignar a la sociedad a crearse la administración de los bienes muebles e inmuebles que pertenecientes al sector del Sistema Ferroviario Nacional integrado por el Ferrocarril General Belgrano, resulten necesarios para la explotación eficiente de la misma, y que estuviesen por cualquier título en tenencia o posesión de la empresa Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima y de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado o los administrados por la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado.

Que corresponde instruir al Ministerio del Interior y Transporte para que transfiera a los fines de su administración a Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima el material rodante, equipamiento, rezagos y toda clase de bienes vinculados a la actividad ferroviaria que se encuentren actualmente sin destino específico.

Que en forma particular corresponde incluir a los talleres ferroviarios de Tañi Viejo entre los activos a ser transferidos a Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima.

Que, asimismo, resulta necesario resolver la cuestión del personal de la concesionaria Belgrano Cargas Sociedad Anónima cuyos salarios se encuentran actualmente a cargo del Estado nacional a través de la empresa Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima creada por el decreto 1.774 de fecha 23 de agosto de 1993.

Que en tal sentido, corresponde facultar a la Secretaría de Transporte del Ministerio del Interior y Transporte a realizar la transferencia de la nómina de personal de Belgrano Cargas Sociedad Anónima cuyos salarios se encuentran actualmente a cargo del Estado nacional a través de la empresa Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima y que se encuentren afectados a la explotación del Ferrocarril General Belgrano a la nueva sociedad, suscribiendo los acuerdos respectivos y reconociéndoles la antigüedad, categoría y remuneración actual, así como su estabilidad laboral, integrando asimismo dicha nómina con el personal de los talleres ferroviarios de Tañi Viejo actualmente asignados a la empresa Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima.

Que otra cuestión que debe atenderse es la superposición de competencias entre la nueva sociedad a crearse y la empresa Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima creada por decreto 1.774 de fecha 23 de agosto de 1993.

Que en tal sentido, corresponde instruir al Ministerio del Interior y Transporte para que, a través de la Subsecretaría de Transporte Ferroviario de la Secretaría de Transporte, proceda a dictar los actos necesarios y propiciar las modificaciones estatutarias, que deban efectuarse a través de la asamblea en la empresa Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima en relación a su objeto, modificaciones en la cuenta de activos y en su caso denominación social de acuerdo a lo dispuesto en el presente decreto.

Que, además, resulta procedente disponer que la creación de Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima no implica la transferencia de pasivos de la Sociedad Operadora de Emergencia Sociedad Anónima (SOESA), ni de Belgrano Cargas Sociedad Anónima.

Que el Ministerio del Interior y Transporte destinará los fondos necesarios para la operación inicial de Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima a través de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado, de la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado y/o de la Administración General de Puertos Sociedad del Estado hasta su efectiva constitución, pudiendo luego efectuar las transferencias necesarias en forma directa.

Que a los fines de garantizar la transparencia en el uso de los recursos, Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima operará a través de cuentas diferenciadas abiertas a tal fin en el Banco de la Nación Argentina.

Que la presente medida encuentra fundamento en la situación de emergencia que atraviesa dicho ramal ferroviario.

Que la prestación del servicio ferroviario del Ferrocarril General Belgrano resulta esencial para el desarrollo económico de las catorce (14) provincias argentinas que atraviesa, resultando su preservación un objetivo de política de Estado.

Que teniendo en cuenta que por la resolución 28 de fecha 4 de febrero de 2013 del Ministerio del Interior y Transporte se dispuso dar por concluidas la gestión y operación del contrato de gerenciamiento celebrado con la Sociedad Operadora de Emergencia Sociedad Anónima (SOESA), actualmente resulta dificultosa la administración y operación de la infraestructura y servicios para el transporte de carga en el sector de la red ferroviaria nacional integrada por el Ferrocarril General Belgrano.

Que siendo una prioridad para el Estado nacional garantizar la continuidad del servicio de transporte de carga en la red ferroviaria en cuestión, es necesario crear en forma inmediata la Sociedad Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima, por lo que se torna imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que esperar la cadencia habitual del trámite legislativo irrogaría un importante retraso que dificultaría actuar en tiempo oportuno y obstaría el cumplimiento efectivo del servicio público en cuestión con regularidad y continuidad, y es entonces del caso, recurrir al remedio constitucional establecido en el inciso 3 del artículo 99 de la Constitución Nacional, en el marco del uso de las facultades regladas en la ley 26.122.

Que tal circunstancia, por otra parte, responde a los estándares verificables a que aluden los precedentes jurisprudenciales de *Fallos*, CSJN 320:2851; 322:1.726 y “Consumidores Argentinos c/EN PEN - decreto 558/02 - SS - ley 20.091 s/amparo ley 16.986”.

Que la ley 26.122, regula el trámite y los alcances de la intervención del Honorable Congreso de la Nación respecto de los decretos de necesidad y urgencia

dictados por el Poder Ejecutivo nacional, en virtud de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Que la citada ley determina que la Comisión Bicameral Permanente tiene competencia para pronunciarse respecto de la validez o invalidez de los decretos de necesidad y urgencia, así como elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, en el plazo de diez (10) días hábiles.

Que el artículo 22 de la ley 26.122 dispone que las Cámaras se pronuncien mediante sendas resoluciones, y que el rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Carta Magna.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio del Interior y Transporte ha tomado la intervención que le compete.

Que la presente medida se dicta de acuerdo a las facultades emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y a lo dispuesto por los artículos 2°, 19 y 20 de la ley 26.122.

Por ello,

La presidenta de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Dispónese la constitución de la Sociedad Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima, en la órbita del Ministerio del Interior y Transporte, bajo el régimen de la ley 19.550, de sociedades comerciales –t. o. 1984– y sus modificatorias y las normas de su estatuto, la que tendrá por objeto la prestación y explotación comercial del servicio, la operación y logística de trenes, la atención de estaciones, el mantenimiento del material rodante, infraestructura, equipos, terminales de carga y servicios de telecomunicaciones y todas las demás actividades complementarias y subsidiarias del sector de la red nacional ferroviaria integrada por el Ferrocarril General Belgrano y de los sectores de la red ferroviaria nacional que en un futuro se le asignen.

Art. 2° – Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima estará integrada por la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado, por la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado y por la Administración General de Puertos Sociedad del Estado.

Art. 3° – Instrúyese al Ministerio del Interior y Transporte a aprobar, dentro del plazo de diez (10) días corridos desde la vigencia del presente decreto, el acta constitutiva y el estatuto societario de la Sociedad Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima.

Art. 4° – Ordénase la protocolización del acta constitutiva y de los estatutos societarios a que se refiere el artículo anterior, así como de toda actuación que fuere menester elevar a escritura pública a los efectos registrales, a través de la Escribanía General del Gobierno de la Nación, sin que ello implique erogación alguna.

Art. 5° – Facúltase a los representantes legales de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado, de la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado y de la Administración General de Puertos Sociedad del Estado a firmar las correspondientes escrituras públicas en forma conjunta y a suscribir e integrar el capital social con facultades para realizar todos aquellos actos que resulten necesarios a los efectos indicados en el presente decreto para la constitución y puesta en marcha de la sociedad.

Art. 6° – Ordénase la inscripción respectiva por ante la Inspección General de Justicia y demás registros públicos pertinentes, a cuyo fin asimilase la publicación de la resolución aprobatoria del acta constitutiva y de los estatutos de la sociedad en el Boletín Oficial de la República Argentina a lo dispuesto en el artículo 10 de la ley 19.550, de sociedades comerciales –t.o. 1984– y sus modificatorias.

Art. 7° – Facúltase a la Secretaría de Transporte del Ministerio del Interior y Transporte a realizar la transferencia de la nómina de personal de Belgrano Cargas Sociedad Anónima cuyos salarios se encuentran actualmente a cargo del Estado nacional a través de la empresa Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima y que se encuentren afectados a la explotación del Ferrocarril General Belgrano a Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima, suscribiendo los acuerdos respectivos y reconociéndoles la antigüedad, categoría y remuneración actual, como su estabilidad laboral. Dicha nómina de personal se integrará en las mismas condiciones con el personal de los talleres de Tafi Viejo actualmente asignados a la empresa Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima.

Art. 8° – Establécese que Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima registrará las relaciones con su personal por la Ley de Contrato de Trabajo 20.744 (t.o. 1976) y sus modificatorias, y los convenios colectivos de trabajo que hubieren sido celebrados o se celebren en el futuro con las asociaciones gremiales representativas de su personal.

Art. 9° – El Ministerio del Interior y Transporte supervisará el desenvolvimiento de Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima.

Art. 10. – Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima se registrará por las normas y principios del derecho privado, por lo que no le serán aplicables las disposiciones de la ley 19.549, de procedimientos administrativos y sus modificatorias, del decreto 1.023 de fecha 13 de agosto de 2001 –Régimen de Contrataciones del Estado– y sus modificatorios, de la ley 13.064, de obras públicas y sus modificatorias, ni en general, 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 y sus modificatorias.

Art. 11. – Instrúyese a la Secretaría de Transporte para que, con la debida intervención de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del

Estado y de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT), organismo descentralizado en la órbita de la Secretaría de Transporte del Ministerio del Interior y Transporte, realice un inventario detallado de los bienes que componen la concesión aprobada por el decreto 1.037 de fecha 20 de septiembre de 1999, estableciendo su estado de situación. Para la confección del inventario deberá tomar intervención la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) dependiente de la Presidencia de la Nación.

Art. 12. – Desaféctanse de la concesión aprobada por el decreto 1.037 de fecha 20 de septiembre de 1999 los bienes destinados a la misma, dispónese su reversión al Estado nacional de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 3° inciso a) de la ley 26.352 y la asignación automática de su administración a Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima.

Art. 13. – Asígnase a Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima la administración de los bienes muebles e inmuebles pertenecientes al sector del sistema ferroviario nacional integrado por el Ferrocarril General Belgrano, que resulten necesarios para la explotación eficiente de la misma, que estuviesen por cualquier título en tenencia o posesión de la empresa Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima, de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado o los administrados por la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado.

Art. 14. – Instrúyese al Ministerio del Interior y Transporte para que transfiera a los fines de su administración a Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima el material rodante, equipamiento, rezagos y toda clase de bienes vinculados a la actividad ferroviaria sin destino específico asignado.

Art. 15. – Inclúyese a los talleres ferroviarios de Tafi Viejo entre los activos a ser transferidos a Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima.

Art. 16. – Instrúyese al Ministerio del Interior y Transporte para que, a través de la Subsecretaría de Transporte Ferroviario de la Secretaría de Transporte, proceda a dictar los actos necesarios y propiciar las modificaciones estatutarias que deban efectuarse por asamblea en la empresa Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima en relación a su objeto, modificaciones en la cuenta de activos y, en su caso, la denominación social.

Art. 17. – Establécese que la creación de Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima no implica la transferencia de pasivos de la Sociedad Operadora de Emergencia Sociedad Anónima (SOESA) ni de Belgrano Cargas Sociedad Anónima.

Art. 18. – El Ministerio del Interior y Transporte destinará los fondos necesarios para la operación inicial de Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima a través de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado, de la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado y/o de la Administración General de Puertos Sociedad del Estado hasta su efectiva constitución, pudiendo luego efectuar las transferencias necesarias en forma directa.

A los fines de garantizar la transparencia en el uso de los recursos, Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima operará a través de cuentas diferenciadas abiertas a tal fin en el Banco de la Nación Argentina destinadas a receptor: a) ingresos provenientes por la explotación de los servicios, b) aportes destinados a la compensación de costos de explotación y c) fondos para la realización de los programas para la recuperación, mantenimiento y obras indispensables que determine el Ministerio del Interior y Transporte en los términos de la ley 26.352.

Art. 19. – Facúltase al Ministerio del Interior y Transporte a dictar las normas complementarias y aclaratorias que resulten pertinentes para la implementación del presente decreto.

Art. 20. – La presente medida comenzará a regir a partir del día de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 21. – Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 22. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Juan M. Abal Medina. – Aníbal F. Randazzo.
– Héctor M. Timerman. – Nilda C. Garré.
– Hernán G. Lorenzino. – Norberto
G. Yauhar. – Julio C. Alak. – Carlos A.
Tomada. – Alicia M. Kirchner. – Juan L.
Manzur. – Alberto E. Sileoni. – José L. S.
Barañao. – Carlos E. Meyer. – Arturo A.
Puricelli.*

Es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

2.2. Razones formales

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.

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 (totalidad) 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. Requisitos sustanciales

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, surge un principio general y una excepción, que 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 es clarificador el criterio de la Corte en el caso “Verrocchi”¹ 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 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”.

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.

En consecuencia, siendo el principio constitucional general la prohibición de legislar por parte del Ejecutivo, y no la excepción, corresponde aplicar un criterio restrictivo cuando se trata de juzgar la validez de decretos de necesidad y urgencia dictados por dicho poder.

Sometiendo a esta prueba (test) de constitucionalidad al DNU 566/2.013 remitido a la Comisión Bicameral Permanente para su consideración, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la Carta Magna.

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 como fundamento principal el decreto alega que “...la presente medida encuentra fundamento en la situación de emergencia que atraviesa dicho ramal ferroviario...”

“...Que la prestación del servicio ferroviario del Ferrocarril General Belgrano resulta esencial para el desarrollo económico de las catorce (14) provincias argentinas que atraviesa, resultando su preservación un objetivo de política de Estado...”

“...Que teniendo en cuenta que por la resolución 28 de fecha 4 de febrero de 2013 del Ministerio del Interior y Transporte se dispuso dar por concluidas la gestión y operación del contrato de gerenciamiento celebrado con la Sociedad Operadora de Emergencia Sociedad Anónima (SOESA), actualmente resulta dificultosa la administración y operación de la infraestructura y servicios para el transporte de carga en el sector de la red ferroviaria nacional integrada por el Ferrocarril General Belgrano...”

“...Que siendo una prioridad para el Estado nacional garantizar la continuidad del servicio de transporte de carga en la red ferroviaria en cuestión, es necesario crear en forma inmediata la sociedad Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima, por lo que se torna imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes...”

“...Que esperar la cadencia habitual del trámite legislativo irrogaría un importante retraso que dificultaría actuar en tiempo oportuno y obstaría el cumplimiento efectivo del servicio público en cuestión con regularidad y continuidad, y es entonces del caso, recurrir al remedio constitucional establecido en el inciso 3, del artículo 99, de la Constitución Nacional, en el marco del uso de las facultades regladas en la ley 26.122...”.

De los argumentos planteados en el DNU se desprende que no existe un presupuesto habilitante para el dictado de esta norma de excepción ya que el Belgrano Cargas se encuentra en situación crítica desde hace años y ha habido intentos en los últimos años por parte del Estado de rectificar la situación, sin éxito aún, como se demuestra en la conclusión. Sin embargo, no ha habido ninguna intención de debatir esta situación mediante un proyecto de ley que normalice el estado del ferrocarril contando con un Congreso con un funcionamiento normal. En efecto, estamos ante el abuso de la potestad reglamentaria por parte del Poder Ejecutivo, que constituye una de las mayores fuentes de distorsión del principio de separación de poderes.

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.

1. Fallos, 322:1726, considerando 9, párrafo 1.

3. Conclusión

Estatizar no significa una necesaria mejora en el servicio ni en los controles. Creemos que como se trata de una de las redes ferroviarias más extensas del país, es conveniente que una iniciativa de tal magnitud, tal como el gobierno expresa en sus fundamentos, deba ser tratada a través de un proyecto de ley y suficientemente debatida por todos los representantes de las provincias, las principales involucradas en este decreto.

La fundamentación del gobierno de la urgencia con la que presenta este proyecto hace referencia a que de “esperar la cadencia habitual del trámite legislativo irrogaría un importante retraso que dificultaría actuar en tiempo oportuno y obstaría el cumplimiento efectivo del servicio público en cuestión con regularidad y continuidad, y es entonces del caso, recurrir al remedio constitucional establecido en el inciso 3 del artículo 99 de la Constitución Nacional, en el marco del uso de las facultades regladas en la ley 26.122”.

Sin embargo, la situación actual del Belgrano Cargas requiere de una reestructuración total que no depende de la urgencia sino más bien de la creación de un plan estratégico para su mejoría. La única forma de llegar a este objetivo es a través del debate en el Congreso, tomando las opiniones de especialistas y representantes de las 14 provincias por las que atraviesa el tren a través de 7.000 kilómetros de vías. En esos territorios se genera el 70 % de las exportaciones del país. Por esa razón, ante la importancia que cobraría recuperar el funcionamiento del tren para el desarrollo productivo del país, es necesario que se piense en un consenso nacional a la hora de buscar una salida para su recuperación. Una medida rápida no construirá las bases para un desarrollo a largo plazo sino que mantendrá la actual situación de avances y retrocesos sobre la marcha en la que se encuentra el sistema ferroviario nacional.

Durante casi diez años se entregaron millones de dólares en subsidios para las concesionarias a cargo de los ferrocarriles. Sin embargo, la falta de controles provocó que existieran tragedias como la de la estación Once, ocurrida el 22 de febrero de 2012 que dejó como saldo 51 muertes y alrededor de 800 heridos.

Además, ya hemos tenido antecedentes recientes de nacionalizaciones que han arrojado resultados, hasta el momento, cuestionables. Tal fue el caso de la petrolera YPF, que actualmente no consigue atraer inversiones, su producción es insuficiente y existe un déficit energético creciente que lleva a estimar que para fin de año se estarán desembolsando alrededor de 15.000 millones de dólares en importaciones de energía.

Otro caso emblemático es la nacionalización de Aerolíneas Argentinas. Con un déficit hasta el momento incalculable, presenta resultados anuales de pérdidas en el orden de los 1.000 millones de dólares y la falta de criterio en la asignación de rutas es muchas veces rayana en lo irracional. En pocas palabras, se trata de un servicio caro y mal administrado, como los números lo demuestran.

Además, tenemos los antecedentes recientes de anuncios majestuosos en materia ferroviaria que terminaron en la nada. Tal es el caso del mentado tren bala que uniría Buenos Aires con Córdoba, anunciado por la presidenta de la Nación. Otra referencia es el Tren de los Pueblos Libres, proyecto binacional entre la Argentina y Uruguay que uniría las localidades de Pilar, en la provincia de Buenos Aires, con Paso de los Toros, en el vecino país. Hoy está completamente paralizado, sólo duro 3 meses en funcionamiento.

En tanto, en el año 2006, durante una visita del primer ministro de China, Wen Jiabao, se anunció una inversión de alrededor de 11.000 millones de dólares para el Belgrano Cargas. Eso no ocurrió y nada cambió, lo que prolongó el actual estado de situación.

Como señalan los antecedentes, no existe una falta de proyectos e iniciativas sino que el problema radica en la efectiva aplicación de dichos proyectos fruto de una instrumentación presurosa, muchas veces más orientada a generar impacto político que a aportar verdaderas soluciones al problema de los trenes en la Argentina. Es verdad que, tal como expresa el presente DNU, el Belgrano Cargas se encuentra en situación de emergencia. Pero eso no implica que las medidas para solucionar su situación sean fruto de ocurrencias sin fundamentos y carentes de planificación estratégica. Son datos que no han sido aclarados por el Ministerio del Interior y Transporte. Un mal diagnóstico conlleva un agravamiento de la situación ya que en la premura de aplicar un paliativo se toman medidas que pueden llevar la situación a un punto irreversible. El Belgrano Cargas se encuentra en una situación deplorable desde hace años. La urgencia entonces surge por consensuar medidas y medir alternativas con la participación de todos los sectores a los que involucra y debatir un proyecto de ley que normalice el estado del ramal.

Por ello, por los argumentos recientemente expuestos, sumado a las objeciones formales donde fundamentamos que el presente decreto de necesidad y urgencia sometido a examen no cumple los requisitos sustanciales exigidos por la Carta Magna, es que, a fin de ejercer un debido control, esta Comisión Bicameral Permanente no puede convalidar el dictado del mismo y en consecuencia proponemos declarar su invalidez.

Enrique L. Thomas.

ANTECEDENTE

Mensaje de la Jefatura de Gabinete de Ministros

Buenos Aires, 27 de mayo de 2013.

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 566 del 21 de mayo de 2013, que en copia autenticada se acompaña.

Mensaje 263

Juan M. Abal Medina. – Aníbal F. Randazzo.

OBSERVACIONES

Buenos Aires, 21 de mayo de 2013.

VISTO el expediente S02:0011400/2013 del registro del Ministerio del Interior y Transporte, y

CONSIDERANDO:

Que las competencias en materia de transporte originariamente asignadas al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios han sido transferidas a la órbita del Ministerio del Interior y Transporte en virtud de lo establecido en los decretos 874 y 875, ambos del 6 de junio de 2012.

Que por la resolución 585 de fecha 22 de octubre de 2012 del Ministerio del Interior y Transporte, se dispuso la intervención administrativa de la gestión llevada adelante por la Sociedad Operadora de Emergencia Sociedad Anónima (SOESA) en virtud del contrato celebrado con fecha 13 de junio de 2006 y que fue prorrogado por el artículo 6° del decreto 1.771 de fecha 29 de octubre de 2008, para la operación temporaria de los servicios incluidos en la concesión aprobada por el decreto 1.037 de fecha 20 de septiembre de 1999.

Que por la resolución 28 de fecha 4 de febrero de 2013 del Ministerio del Interior y Transporte se dispuso dar por concluidas la gestión y operación del contrato de gerenciamiento celebrado con la Sociedad Operadora de Emergencia Sociedad Anónima (SOESA).

Que la rehabilitación del Ferrocarril General Belgrano es una herramienta central para alcanzar objetivos de política económica general y en particular para el desarrollo regional, a través del aumento de la capacidad total del sistema nacional de transporte de cargas, permitiendo la conexión entre los centros de producción con los puertos y los centros de acopio y consumo, resultando éste un factor clave en el desempeño y crecimiento de las economías provinciales para la colocación de sus productos.

Que en tal sentido y a los fines de lograr una administración y operación integral y eficiente de la infraestructura y servicios para el transporte de carga en el sector de la red ferroviaria nacional integrada por el Ferrocarril General Belgrano, resulta necesario disponer la constitución de la sociedad Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima, bajo el régimen de la ley 19.550, de sociedades comerciales –t. o. 1984– y sus modificatorias y las normas de su estatuto societario, que tendrá por objeto la prestación y explotación comercial del servicio, la operación y logística de trenes, la atención de estaciones, el mantenimiento del material rodante, infraestructura, equipos, terminales de carga y servicios de telecomunicaciones y todas las demás actividades complementarias y subsidiarias del

sector de la red nacional ferroviaria integrada por el Ferrocarril General Belgrano y de los sectores de la red ferroviaria nacional que en un futuro se le asignen.

Que en función de preservar la accesibilidad, continuidad y calidad del servicio ferroviario de cargas prestado a los usuarios, resulta necesario que dicha sociedad pueda asimismo extender sus cometidos a los sectores de la red ferroviaria nacional que en un futuro se le asignen.

Que los artículos 4° y 7° de la ley 26.352 y los estatutos sociales de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado y de la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado, aprobados por decreto 752 de fecha 6 de mayo de 2008 (Anexos I y II, respectivamente), reconocen a ambas sociedades la capacidad de formar parte de sociedades y efectuar aportes a las mismas.

Que en el artículo 6° del Estatuto de la Administración General de Puertos Sociedad del Estado aprobado como Anexo A del decreto 1.456 del 4 de septiembre de 1987 se reconoce a dicha sociedad la competencia para constituir o participar en sociedades del Estado, sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria u otras sociedades por acciones.

Que, a su vez, la importancia que tiene el transporte de cargas y su integración con los puertos y el comercio por vías navegables hace conveniente que la sociedad a crearse se encuentre integrada por la Administración General de Puertos Sociedad del Estado.

Que, en consecuencia, Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima estará conformada por la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado, por la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado y por la Administración General de Puertos Sociedad del Estado.

Que corresponde atender diferentes cuestiones vinculadas a la creación de la nueva sociedad Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima.

Que el artículo 1° del decreto 1.771 de fecha 29 de octubre de 2008 dispuso el inicio del proceso de terminación del contrato de concesión suscrito con la empresa Belgrano Cargas Sociedad Anónima que fue aprobado por decreto 1.037 de fecha 20 de septiembre de 1999, instruyendo al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios para que, a través de la Secretaría de Transporte, elabore los instrumentos necesarios para llevar adelante el proceso referido, evaluando el nivel de cumplimiento de las obligaciones a cargo de las partes, conciliando las cuentas, la totalidad de los pasivos y activos, el inventario patrimonial de bienes muebles e inmuebles y toda cuestión vinculada a la terminación del contrato.

Que por resolución 28 de fecha 4 de febrero de 2013 del Ministerio del Interior y Transporte se instruyó a la Secretaría de Transporte para que una vez establecidas las cuentas, el estado de los bienes recibidos por la nueva sociedad y evaluado el cumplimiento que debió llevar adelante la Sociedad Operadora de Emergen-

cia Sociedad Anónima (SOESA), se establezcan, si así correspondiesen, los daños sobre los bienes entregados para el gerenciamiento según los términos del contrato oportunamente celebrado por las partes.

Que la Secretaría de Transporte, con la debida intervención de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT), organismo descentralizado actuante en el ámbito de la Secretaría de Transporte del Ministerio del Interior y Transporte, de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado y de la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) dependiente de la Presidencia de la Nación, deberá realizar un inventario detallado de los bienes integrantes de la concesión aprobada por el decreto 1.037 de fecha 20 de septiembre de 1999 y establecer el estado de situación de los mismos.

Que sin perjuicio de lo dispuesto por los artículos 3° y 4° del decreto 1.771 de fecha 29 de octubre de 2008 corresponde desafectar de la concesión aprobada por el decreto 1.037 de fecha 20 de septiembre de 1999 los bienes destinados a la misma, su reversión al Estado nacional y asignar su administración a Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima.

Que resulta necesario para la recuperación e integración de dicha red ferroviaria de carga y con particular atención a su alto valor estratégico, asignar a la sociedad a crearse la administración de los bienes muebles e inmuebles que, pertenecientes al sector del sistema ferroviario nacional integrado por el Ferrocarril General Belgrano, resulten necesarios para la explotación eficiente de la misma, y que estuviesen por cualquier título en tenencia o posesión de la empresa Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima y de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado o los administrados por la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado.

Que corresponde instruir al Ministerio del Interior y Transporte para que transfiera a los fines de su administración a Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima el material rodante, equipamiento, rezagos y toda clase de bienes vinculados a la actividad ferroviaria que se encuentren actualmente sin destino específico.

Que en forma particular corresponde incluir a los talleres ferroviarios de Tafi Viejo entre los activos a ser transferidos a Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima.

Que, asimismo, resulta necesario resolver la cuestión del personal de la concesionaria Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima cuyos salarios se encuentran actualmente a cargo del Estado nacional a través de la empresa Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima creada por el decreto 1.774 de fecha 23 de agosto de 1993.

Que, en tal sentido, corresponde facultar a la Secretaría de Transporte del Ministerio del Interior y Transporte a realizar la transferencia de la nómina de personal de Belgrano Cargas Sociedad Anónima cuyos salarios se encuentran actualmente a cargo del Estado nacional a través de la empresa Ferrocarril General Belgrano

Sociedad Anónima y que se encuentren afectados a la explotación del Ferrocarril General Belgrano a la nueva sociedad, suscribiendo los acuerdos respectivos y reconociéndoles la antigüedad, categoría y remuneración actual, así como su estabilidad laboral, integrando asimismo dicha nómina con el personal de los talleres ferroviarios de Tafi Viejo actualmente asignados a la empresa Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima.

Que otra cuestión que debe atenderse es la superposición de competencias entre la nueva sociedad a crearse y la empresa Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima creada por decreto 1.774 de fecha 23 de agosto de 1993.

Que en tal sentido, corresponde instruir al Ministerio del Interior y Transporte para que, a través de la Subsecretaría de Transporte Ferroviario de la Secretaría de Transporte, proceda a dictar los actos necesarios y propiciar las modificaciones estatutarias, que deban efectuarse a través de la asamblea en la empresa Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima en relación a su objeto, modificaciones en la cuenta de activos y en su caso denominación social de acuerdo a lo dispuesto en el presente decreto.

Que, además, resulta procedente disponer que la creación de Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima no implica la transferencia de pasivos de la Sociedad Operadora de Emergencia Sociedad Anónima (SOESA) ni de Belgrano Cargas Sociedad Anónima.

Que el Ministerio del Interior y Transporte destinará los fondos necesarios para la operación inicial de Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima a través de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado, de la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado y/o de la Administración General de Puertos Sociedad del Estado hasta su efectiva constitución, pudiendo luego efectuar las transferencias necesarias en forma directa.

Que, a los fines de garantizar la transparencia en el uso de los recursos, Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima operará a través de cuentas diferenciadas abiertas a tal fin en el Banco de la Nación Argentina.

Que la presente medida encuentra fundamento en la situación de emergencia que atraviesa dicho ramal ferroviario.

Que la prestación del servicio ferroviario del Ferrocarril General Belgrano resulta esencial para el desarrollo económico de las catorce (14) provincias argentinas que atraviesa, resultando su preservación un objetivo de política de Estado.

Que teniendo en cuenta que por la resolución 28 de fecha 4 de febrero de 2013 del Ministerio del Interior y Transporte se dispuso dar por concluidas la gestión y operación del contrato de gerenciamiento celebrado con la Sociedad Operadora de Emergencia Sociedad Anónima (SOESA), actualmente resulta dificultosa la administración y operación de la infraestructura y servicios para el transporte de carga en el sector de la red ferroviaria nacional integrada por el Ferrocarril General Belgrano.

Que siendo una prioridad para el Estado Nacional garantizar la continuidad del servicio de transporte de carga en la red ferroviaria en cuestión, es necesario crear en forma inmediata la sociedad Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima, por lo que se torna imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que esperar la cadencia habitual del trámite legislativo irrogaría un importante retraso que dificultaría actuar en tiempo oportuno y obstaría el cumplimiento efectivo del servicio público en cuestión con regularidad y continuidad, y es entonces del caso, recurrir al remedio constitucional establecido en el inciso 3 del artículo 99 de la Constitución Nacional, en el marco del uso de las facultades regladas en la ley 26.122.

Que tal circunstancia, por otra parte, responde a los estándares verificables a que aluden los precedentes jurisprudenciales de *Fallos* CSJN 320:2851; 322:1726 y “Consumidores Argentinos c/ EN PEN - Dto. 558/02- SS - Ley 20.091 s/ amparo ley 16.986”.

Que la ley 26.122 regula el trámite y los alcances de la intervención del Honorable Congreso de la Nación respecto de los decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo nacional, en virtud de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Que la citada ley determina que la Comisión Bicameral Permanente tiene competencia para pronunciarse respecto de la validez o invalidez de los decretos de necesidad y urgencia, así como elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, en el plazo de diez (10) días hábiles.

Que el artículo 22 de la ley 26.122 dispone que las Cámaras se pronuncien mediante sendas resoluciones, y que el rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Carta Magna.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio del Interior y Transporte ha tomado la intervención que le compete.

Que la presente medida se dicta de acuerdo a las facultades emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y a lo dispuesto por 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 – Dispónese la constitución de la sociedad Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima, en la órbita del Ministerio del Interior y Transporte, bajo el régimen de la ley 19.550, de sociedades comerciales –t. o. 1984– y sus modificatorias y las normas de su estatuto, la que tendrá por objeto la prestación y explotación comercial del servicio, la operación y logística de trenes, la atención de estaciones, el mantenimiento

del material rodante, infraestructura, equipos, terminales de carga y servicios de telecomunicaciones y todas las demás actividades complementarias y subsidiarias del sector de la red nacional ferroviaria integrada por el Ferrocarril General Belgrano y de los sectores de la red ferroviaria nacional que en un futuro se le asignen.

Art. 2º – Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima estará integrada por la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado, por la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado y por la Administración General de Puertos Sociedad del Estado.

Art. 3º – Instrúyese al Ministerio del Interior y Transporte a aprobar, dentro del plazo de diez (10) días corridos desde la vigencia del presente decreto, el acta constitutiva y el estatuto societario de la sociedad Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima.

Art. 4º – Ordénase la protocolización del acta constitutiva y de los estatutos societarios a que se refiere el artículo anterior, así como de toda actuación que fuere menester elevar a escritura pública a los efectos registrales, a través de la Escribanía General del Gobierno de la Nación, sin que ello implique erogación alguna.

Art. 5º – Facúltase a los representantes legales de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado, de la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado y de la Administración General de Puertos Sociedad del Estado a firmar las correspondientes escrituras públicas en forma conjunta y a suscribir e integrar el capital social con facultades para realizar todos aquellos actos que resulten necesarios a los efectos indicados en el presente decreto para la constitución y puesta en marcha de la sociedad.

Art. 6º – Ordénase la inscripción respectiva por ante la Inspección General de Justicia y demás registros públicos pertinentes, a cuyo fin asimilase la publicación de la resolución aprobatoria del acta constitutiva y de los estatutos de la sociedad en el Boletín Oficial de la República Argentina a lo dispuesto en el artículo 10 de la ley 19.550, de sociedades comerciales –t. o. 1984– y sus modificatorias.

Art. 7º – Facúltase a la Secretaría de Transporte del Ministerio del Interior y Transporte a realizar la transferencia de la nómina de personal de Belgrano Cargas Sociedad Anónima cuyos salarios se encuentran actualmente a cargo del Estado nacional a través de la empresa Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima y que se encuentren afectados a la explotación del Ferrocarril General Belgrano a Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima, suscribiendo los acuerdos respectivos y reconociéndoles la antigüedad, categoría y remuneración actual, como su estabilidad laboral. Dicha nómina de personal se integrará en las mismas condiciones con el personal de los talleres de Tafi Viejo actualmente asignados a la empresa Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima.

Art. 8º – Establécese que Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima regirá las relaciones con su personal por la Ley de Contrato de Trabajo, 20.744

(t. o. 1976), y sus modificatorias, y los convenios colectivos de trabajo que hubieren sido celebrados o se celebren en el futuro con las asociaciones gremiales representativas de su personal.

Art. 9º – El Ministerio del Interior y Transporte supervisará el desenvolvimiento de Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima.

Art. 10. – Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima se regirá por las normas y principios del derecho privado, por lo que no le serán aplicables las disposiciones de la ley 19.549, de procedimientos administrativos y sus modificatorias, del decreto 1.023 de fecha 13 de agosto de 2001 –régimen de contrataciones del Estado– y sus modificatorios, de la ley 13.064, de obras públicas y sus modificatorias, ni en general, 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 y sus modificatorias.

Art. 11. – Instrúyese a la Secretaría de Transporte para que, con la debida intervención de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado y de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT), organismo descentralizado en la órbita de la Secretaría de Transporte del Ministerio del Interior y Transporte, realice un inventario detallado de los bienes que componen la concesión aprobada por el decreto 1.037 de fecha 20 de septiembre de 1999, estableciendo su estado de situación. Para la confección del inventario deberá tomar intervención la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) dependiente de la Presidencia de la Nación.

Art. 12. – Desaféctanse de la concesión aprobada por el decreto 1.037 de fecha 20 de septiembre de 1999 los bienes destinados a la misma, dispónese su reversión al Estado nacional de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 3º, inciso *a*), de la ley 26.352 y la asignación automática de su administración a Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima.

Art. 13. – Asígnase a Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima la administración de los bienes muebles e inmuebles pertenecientes al sector del sistema ferroviario nacional integrado por el Ferrocarril General Belgrano, que resulten necesarios para la explotación eficiente de la misma, que estuviesen por cualquier título en tenencia o posesión de la empresa Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima, de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado o los administrados por la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado.

Art. 14. – Instrúyese al Ministerio del Interior y Transporte para que transfiera a los fines de su administración a Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima el material rodante, equipamiento, rezagos y toda clase de bienes vinculados a la actividad ferroviaria sin destino específico asignado.

Art. 15. – Inclúyese a los talleres ferroviarios de Tafi Viejo entre los activos a ser transferidos a Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima.

Art. 16. – Instrúyese al Ministerio del Interior y Transporte para que, a través de la Subsecretaría de Transporte Ferroviario de la Secretaría de Transporte, proceda a dictar los actos necesarios y propiciar las modificaciones estatutarias que deban efectuarse por asamblea en la empresa Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima en relación a su objeto, modificaciones en la cuenta de activos y, en su caso, la denominación social.

Art. 17. – Establécese que la creación de Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima no implica la transferencia de pasivos de la Sociedad Operadora de Emergencia Sociedad Anónima (SOESA) ni de Belgrano Cargas Sociedad Anónima.

Art. 18. – El Ministerio del Interior y Transporte destinará los fondos necesarios para la operación inicial de Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima a través de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado, de la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado y/o de la Administración General de Puertos Sociedad del Estado hasta su efectiva constitución, pudiendo luego efectuar las transferencias necesarias en forma directa.

A los fines de garantizar la transparencia en el uso de los recursos, Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima operará a través de cuentas diferenciadas abiertas a tal fin en el Banco de la Nación Argentina destinadas a receptor: *a*) ingresos provenientes por la explotación de los servicios, *b*) aportes destinados a la compensación de costos de explotación y *c*) fondos para la realización de los programas para la recuperación, mantenimiento y obras indispensables que determine el Ministerio del Interior y Transporte en los términos de la ley 26.352.

Art. 19. – Facúltase al Ministerio del Interior y Transporte a dictar las normas complementarias y aclaratorias que resulten pertinentes para la implementación del presente decreto.

Art. 20. – La presente medida comenzará a regir a partir del día de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 21. – Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 22. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 566

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

Juan M. Abal Medina. – Alicia M. Kirchner. – Arturo A. Puricelli. – Hernán G. Lorenzino. – Aníbal F. Randazzo. – Julio C. Alak. – Alberto E. Sileoni. – José L. S. Barañao. – Carlos A. Tomada. – Nilda C. Garré. – Carlos E. Meyer. – Norberto G. Yauhar. – Juan L. Manzur. – Héctor M. Timerman.

OBSERVACIONES

Buenos Aires, 28 de junio de 2013.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, diputado Julián A. Domínguez.

S/D.

Tengo el agrado de dirigirme a usted a efectos de formular observaciones al Orden del Día N° 2.169 que contiene el dictamen de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) referido al expediente 4-J.G.M.-2013, por el cual se recomienda a este cuerpo declarar la validez del decreto de necesidad y urgencia 556/2013, de fecha 21 de mayo de 2013.

Destaco a consideración del señor presidente que las observaciones son presentadas conforme las disposiciones previstas en el artículo 113 del reglamento, y por ello corresponde el tratamiento y consideración de las mismas con fundamento en las razones que expongo a continuación.

Saludo a usted atentamente.

Julián M. Obiglio.

INFORME

Honorable Cámara:

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de hacerle llegar las observaciones que estimo procedentes con relación al dictamen de mayoría emitido por la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122), publicado en el O.D.-2.169/2013, por medio del cual se aconseja declarar la validez del decreto de necesidad y urgencia 566/2013, mediante el cual se dispone la constitución de la Sociedad Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima, en la órbita del Ministerio del Interior y Transporte, bajo el régimen de la ley 19.550, de sociedades comerciales –t.o. 1984– y sus modificatorias y las normas de su estatuto.

El decreto establece la prestación y explotación comercial del servicio, la operación y logística de trenes, la atención de estaciones, el mantenimiento del material rodante, infraestructura, equipos, terminales de carga y servicios de telecomunicaciones y todas las demás actividades complementarias y subsidiarias del sector de la red nacional ferroviaria integrada por el Ferrocarril General Belgrano y de los sectores de la red ferroviaria nacional que en un futuro se le asignen.

La Sociedad Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima estará integrada por la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado, por la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado y por la Administración General de Puertos Sociedad del Estado.

Asimismo, por el citado decreto se instruye al Ministerio del Interior y Transporte a aprobar el acta constitutiva y el estatuto societario de la Sociedad Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima; la

cual se llevó a cabo mediante la resolución 471/2013 dictada al efecto por dicho Ministerio.

A su vez, el decreto 566/2013 dispone que la empresa Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima, se regirá por las normas y principios del derecho privado, por lo que no le serán aplicables las disposiciones de la ley 19.549, del decreto 1.023/2001, de la ley 13.064, ni en general, normas o principios de derecho administrativo, sin perjuicio de los controles que resulten aplicables por la ley 24.156.

El Poder Ejecutivo dictó este decreto en uso de la atribución que le confiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, así como también de los artículos 2°, 19 y 20 de la ley 26.122 (conforme surge de lo expresado en el último considerando del decreto); por lo que no cabe duda de que se trata de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que como tal, debe ser objeto de consideración y dictamen por parte de la Comisión Bicameral Permanente y tratado de forma expresa por el plenario de cada Cámara.

1. Consideraciones generales

Para el análisis del decreto en cuestión es necesario partir del principio establecido en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, que textualmente dice: “(...) 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 (...)”.

Resulta extremadamente claro que el supuesto que habilita el dictado de un DNU debe ser la existencia de una circunstancia excepcional que se traduzca en la imposibilidad material de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, conforme lo establece nuestra Carta Magna.

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 hagan imposible seguir el trámite ordinario de las leyes. En consecuencia, fluye 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 (Gregorio Badeni, *Tratado de derecho constitucional*, tomo II, página 1259, Editorial La Ley, Avellaneda, 2004).

No hay que perder de vista, además, que se trata del ejercicio, por parte del Poder Ejecutivo, de una atribución que no le es propia sino que, muy por el contrario,

es privativa de otro poder. Por lo tanto, si el criterio no fuera restrictivo se correría el riesgo 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.

El principio es consecuencia 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 de la Constitución Nacional). La teoría de la división de poderes, que es la “más conforme a la naturaleza de las cosas”, la “más propia para el cumplimiento de los fines de todo gobierno”, y “la mejor manera de defender y garantizar contra las tentativas de la tiranía los derechos y libertades de los hombres” a juicio de Joaquín V. González (*Manual de la Constitución argentina*, página 310, 26ª, Editorial Ángel Estrada y Cia., Buenos Aires, 1971). Doctrina indispensable a juicio de la Corte Suprema de Justicia, que muy poco después de instalada 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).

2. Análisis del DNU

2.1. El decreto 566/2013

El decreto bajo cuestionamiento fue dictado el 21 de mayo de 2013, y publicado en el Boletín Oficial al día siguiente. Tal como quedó dicho, dispone la constitución de la Sociedad Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima, en la órbita del Ministerio del Interior y Transporte.

La nueva sociedad tendrá por objeto la prestación y explotación comercial del servicio, la operación y logística de trenes, la atención de estaciones, el mantenimiento del material rodante, infraestructura, equipos, terminales de carga y servicios de telecomunicaciones y todas las demás actividades complementarias y subsidiarias del sector de la red nacional ferroviaria integrada por el Ferrocarril General Belgrano y de los sectores de la red ferroviaria nacional que en un futuro se le asignen.

El decreto expresa en los considerandos, que “la constitución de la sociedad resulta necesaria a los fines de lograr una administración y operación, integral y eficiente de la infraestructura y servicios para el transporte de carga en el sector de la red ferroviaria nacional integrada por el Ferrocarril General Belgrano”.

En el mismo sentido, el decreto fundamenta que “la prestación del servicio ferroviario del Ferrocarril General Belgrano resulta esencial para el desarrollo económico de las catorce (14) provincias argentinas que atraviesa, resultando su preservación un objetivo de política de Estado”.

Agrega el decreto que “teniendo en cuenta que por la resolución 28 de fecha 4 de febrero de 2013 del Ministerio del Interior y Transporte se dispuso dar por concluidas la gestión y operación del contrato de gerenciamiento celebrado con la Sociedad Operadora

de Emergencia S.A. (SOESA), actualmente resulta dificultosa la administración y operación de la infraestructura y servicios para el transporte de carga en el sector de la red ferroviaria nacional integrada por el Ferrocarril General Belgrano”.

Resulta de sus considerandos que, a juicio del Poder Ejecutivo, el ejercicio de esta facultad legislativa excepcional se debió a que “la presente medida encuentra fundamento en la situación de emergencia que atraviesa dicho ramal ferroviario”.

En relación a ello puntualmente señala que “esperar la cadencia habitual del trámite legislativo irrogaría un importante retraso que dificultaría actuar en tiempo oportuno y obstaría el cumplimiento efectivo del servicio público en cuestión con regularidad y continuidad, y es entonces del caso, recurrir al remedio constitucional establecido en el inciso 3 del artículo 99 de la Constitución Nacional, en el marco del uso de las facultades regladas en la ley 26.122”.

Y que tal circunstancia, según el Poder Ejecutivo, “responde a los estándares verificables a que aluden los precedentes jurisprudenciales de *Fallos*, CSJN 320:2851; 322:1726 y “Consumidores Argentinos c/EN PEN - decreto 558/02 - SS - ley 20.091 s/amparo ley 16.986”.

Finalmente, el Poder Ejecutivo dispone en tan solo un párrafo que “siendo una prioridad para el Estado nacional garantizar la continuidad del servicio de transporte de carga en la red ferroviaria en cuestión, es necesario crear en forma inmediata la Sociedad Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima, por lo que se torna imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes”.

Lejos de brindar una justificación suficiente respecto de las circunstancias habilitantes previstas en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución, se limitó la titular del Poder Ejecutivo a relatar de manera sucinta, la situación crítica –de notorio conocimiento social– que atraviesa la red ferroviaria integrada por el Ferrocarril General Belgrano.

La imposibilidad de cumplir con el trámite ordinario para la sanción de las leyes ha sido expresada, como se ve, como una petición de principio, de manera abstracta, dogmática y sin fundamento alguno. Este vicio quita toda legitimidad a la medida bajo examen, porque, tal como se ha explicado más arriba, las meras afirmaciones dogmáticas no son suficientes para desvirtuar la “presunción de inconstitucionalidad” que afecta los decretos de necesidad y urgencia (CSJ, *Fallos*, 333-636, voto de la doctora Argibay, considerando 11 y en igual sentido *Fallos*, 331-2406, considerando 12). Por el contrario, los considerandos del decreto en cuestión son un típico ejemplo de una “fórmula ritual de marcada abstracción” que impide “todo contraste con la realidad” y hace “prácticamente imposible el control constitucional” (conf. STC de España, sentencia 68/2007).

Dicho de otro modo, el Poder Ejecutivo no ha cumplido con su obligación de justificar suficientemente la imposibilidad de seguir el trámite ordinario para la sanción de las leyes, explicitar cuáles son los intere-

ses generales de la sociedad comprometidos, y cuál es la directa relación entre la medida que se adopta y la salvaguarda de dichos intereses. Al respecto recuerdo que de conformidad con la jurisprudencia 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).

En tal sentido, creo necesario subrayar que el hecho de que la presidenta de la Nación hubiera podido resolver mediante otro camino normativo lo mismo que resolvió mediante el decreto de necesidad y urgencia bajo análisis, no autoriza a concluir que estemos frente a un legítimo ejercicio de la atribución contemplada en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, todo lo contrario; tal como ya se ha dicho, la Corte Suprema tiene resuelto que “no es procedente que frente a una delegación (...) el Poder Ejecutivo ejerza facultades excepcionales, concebidas para ser desempeñadas en defecto de la actuación del Poder Legislativo y no en forma concurrente con él” (CSJ, *Fallos*, 326-417, considerando 30). Porque una vez producida la delegación, el presidente ya no tiene obstáculos para actuar. En lo sucesivo, no puede alegar que no es posible esperar a que se complete el trámite ordinario de sanción de las leyes, ya que el hecho de la delegación resulta en sí mismo “suficiente evidencia de que no concurre la hipótesis que habilita el mecanismo establecido en el artículo 99, inciso 3” (CSJ, fallo citado, considerando 30).

La Constitución Nacional ha establecido determinadas formas y formalidades para que las decisiones del presidente sean válidas y tengan fuerza obligatoria: deben constituir el ejercicio de una atribución o competencia propia del jefe de la Nación (artículo 99) y requieren del refrendo y legalización de los ministros y el jefe de Gabinete (artículo 100). La falta de los requisitos prescriptos por la Constitución priva de validez y eficacia a los actos del presidente (artículo 100, citado). Es decir, que las formas deben ser respetadas y no es posible recurrir indistintamente a cualquiera de los diferentes tipos de decreto que el titular del Poder Ejecutivo puede emitir. Más aún, las formas y procedimientos empleados para la sanción y para la puesta en vigencia de las normas legales son “de la mayor importancia” por cuanto expresan “el consentimiento de los diversos órganos” de gobierno; es así que la falta de “cualquiera de esas formas esenciales” hace que la norma “no sea tal o sea nula” (Joaquín V. González, *Manual de la Constitución argentina*, pág. 489, 26ª edición, Editorial Ángel Estrada y Cía., Buenos Aires, 1971).

Por último, y descartada la existencia de circunstancias excepcionales o de fuerza mayor en este caso, es oportuno reiterar que la Corte Suprema ha dicho que la mera “conveniencia” no resulta una circunstancia

habilitante para el ejercicio de la facultad legislativa excepcional prevista en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, sino que por el contrario “el texto de la Constitución Nacional 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*, 333-633, considerando 12). En efecto, como se ha dicho reiteradas veces, no se trata de que exista una “dificultad” para sancionar una ley, sino una verdadera imposibilidad, la cual no ha quedado acreditada en este caso.

2.2. Recaudos formales y sustanciales

El citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional establece una serie de requisitos de índole formal y sustancial para que se justifique la emisión de un decreto de necesidad y urgencia por parte del presidente de la Nación.

El primero de esos recaudos formales es que el decreto en cuestión sea “decidido” en acuerdo general de ministros, quienes deben refrendarlo junto con el jefe de Gabinete de Ministros. Este último funcionario, además, debe remitirlo al Congreso dentro de los diez días hábiles posteriores a la emisión del decreto, lo que constituye un segundo recaudo formal.

Asimismo, la Constitución establece un tercer recaudo, que es de naturaleza sustancial, consistente en la prohibición de que el Poder Ejecutivo emita decretos sobre “materia penal, tributaria, electoral o de régimen de los partidos políticos” (artículo 99, inciso 3, tercer párrafo, de la Constitución Nacional).

De manera tal que el primer análisis de un decreto de necesidad y urgencia, a la hora de dictaminar acerca de su validez, debe ser el referido a los mencionados recaudos formales y a la verificación de que no viole la prohibición de regular sobre las materias que la Constitución Nacional ha prohibido hacerlo.

Recién luego de superado ese primer análisis o control, corresponde entonces considerar la existencia, o no, de las circunstancias justificantes igualmente previstas en la norma constitucional.

2.3. Circunstancias justificantes

Conforme he expresado anteriormente, 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 pronta solución y que sea “imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes”.

De acuerdo con la previsión constitucional será por lo tanto necesario, en cada oportunidad en que el Congreso deba pronunciarse, determinar si han existido las circunstancias excepcionales y la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes que justificarían y darían sustento al decreto de necesidad y urgencia de que se trate.

Luego de sancionada la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema de Justicia de la Nación reite-

ró el mismo criterio en la sentencia dictada en el caso “Video Club Dreams” (6/6/1995, *Fallos*, 318-1154). El tribunal, en efecto, anuló dos decretos de necesidad y urgencia emitidos 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).

La norma constitucional hace expresa referencia a un estado de necesidad, debiendo comprobarse por un lado, la urgente necesidad de resolver una determinada cuestión y por otro lado, a la imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes.

En este orden de ideas, es clarificador el criterio seguido por la Corte en el caso “Verrocchi” (19/8/1999), donde el tribunal volvió sobre sus pasos y se mostró dispuesto a examinar si el Poder Ejecutivo había actuado para remediar una situación de hecho constitutiva de un estado de emergencia, es decir si estaba fácticamente justificada la emisión de un decreto de necesidad y urgencia. Y con toda claridad dijo la 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” (*Fallos*, 322-1726, considerando 9).

Para que no quedaran dudas, agregó el tribunal 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” (considerando 9, segundo párrafo).

Por último, cabe mencionar que la Corte Suprema, en su actual composición, profundizó la línea jurisprudencial recién expuesta, enfatizando su carácter restrictivo. Así en el caso “Consumidores Argentinos” del 19 de mayo de 2010 (*Fallos*, 333-633, y en idéntico sentido “Aceval Pollacchi”, del 28/6/2011) señaló que la reforma constitucional de 1994 tuvo por objeto “atenuar el sistema presidencialista, fortaleciendo el rol del Congreso y la mayor independencia del Poder Judicial (conf., en igual sentido, “Verrocchi”, *Fallos*, 322:1726, y sus citas)”. Con este espíritu, el alto tribunal consideró oportuno resaltar que en esta materia “cabe descartar de plano, como inequívoca premisa, los criterios de mera conveniencia del Poder Ejecutivo que, por ser siempre

ajenos a circunstancias extremas de necesidad, no justifican nunca la decisión de su titular de imponer un derecho excepcional a la Nación en circunstancias que no lo son. El texto de la Constitución Nacional 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” (considerando 12).

Al mismo tiempo, el máximo tribunal consideró en el citado caso “Consumidores Argentinos”, que el decreto de necesidad y urgencia que allí se encontraba bajo examen resultaba inconstitucional por el hecho de que “las modificaciones introducidas por el Poder Ejecutivo” no significaban “una decisión de tipo coyuntural” destinada a paliar una determinada “situación excepcional”, sino que, por el contrario, revestían “el carácter de normas permanentes modificatorias de leyes del Congreso Nacional” (CSJ, *Fallos*, 333-633, considerando 13). Debe entenderse, pues, que queda descartada toda posibilidad de que a través de un decreto de necesidad y urgencia se modifiquen normas destinadas a regir de forma permanente, en el entendimiento de que la temporaneidad está en la esencia de todo instituto de emergencia.

Se señaló, además, en “Consumidores Argentinos”, que la Constitución Nacional exige al Poder Ejecutivo exponer adecuadamente las razones que justificarían el ejercicio de la facultad legislativa excepcional. Se consideró en este aspecto que “cualquier disposición de carácter legislativo emitida por el Poder Ejecutivo debe reputarse ‘prima facie’ inconstitucional, presunción ésta que sólo puede ser abatida por quien demuestre que se han reunido las condiciones para aplicar la única excepción admitida en la Constitución a la prohibición general antes sentada” (CSJ, *Fallos*, 333-636, voto de la doctora Argibay, considerando 11 y en igual sentido *Fallos*, 331-2406, considerando 12). Esto significa que la fundamentación suficiente del ejercicio de esta facultad excepcional es una condición necesaria para la intervención legislativa, y que su ausencia conduce a la inconstitucionalidad de la medida. En tal inteligencia, es de plena aplicación la regla del derecho español –fuente de nuestro derecho en este punto–, según la cual “la utilización de fórmulas rituales de una marcada abstracción” es un vicio que conlleva la inconstitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia, en tanto impide “todo contraste con la realidad” y hace prácticamente imposible la función de control (Superior Tribunal Constitucional de España, en pleno, sentencia 68/2007).

Finalmente, en cuanto al alcance e intensidad que debe tener el control a cargo del Congreso de la Nación, en el ya citado caso “Consumidores Argentinos” la Corte Suprema hizo expresa referencia a la “debida consideración por parte del Poder Legislativo” y al “debido control legislativo” de los decretos de necesidad y urgencia. En palabras de la doctora Carmen Argibay, en su voto en el caso “Aceval Pollacchi” (28/6/2011) aclaró que esta función de control debe ser plena, por cuanto “el criterio seguido por la Constitución al crear el procedimiento de revisión de los decretos de necesidad y urgencia, pretende mucho más que la sola apro-

bación o rechazo por el Congreso” (*Fallos*, 329:5913, 5937, voto de la jueza Arbigay).

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. Conclusiones

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 necesidad y urgencia.

En primer lugar, deben verificarse los requisitos formales y sustanciales previstos en la Constitución, y en segundo lugar debe determinarse si el decreto en cuestión regula o no en las materias expresamente prohibidas por el artículo 99, inciso 3.

Luego, deberán analizarse las “circunstancias excepcionales habilitantes” contempladas en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, las cuales se configuran ante una “situación de grave riesgo social”, 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”. A la vez, es necesario que “las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor”, que no exista una “delegación legislativa” respecto de la cuestión que será objeto de regulación, que se trate de “proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos” y que no se utilice esta facultad por criterios de “mera conveniencia” ni se modifiquen por esta vía “normas de carácter permanente”.

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, o no, será necesario verificar la existencia de los referidos supuestos. Y siempre aplicando un criterio de interpretación restrictivo, dado el carácter excepcional de esta atribución del presidente de la Nación.

La conclusión a la cual se arriba luego del precedente análisis, es que se encuentran cumplidos los recaudos formales previstos en la Constitución Nacional, por cuanto el decreto ha sido dictado en acuerdo general de ministros y ha sido firmado por el jefe de Gabinete de Ministros. Asimismo, este funcionario lo ha remitido al Congreso en el plazo que le otorga el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Pero el cumplimiento de dichos recaudos formales es insuficiente para dotarlo de validez, dada la falta de cumplimiento de los recaudos sustanciales. En efecto, el Poder Ejecutivo dictó el decreto de necesidad y urgencia 566/2013 sin que estuvieran reunidas las condiciones sustanciales para ello y por razones de mera conveniencia, que es justamente lo que no debe hacer (CSJ, *Fallos*, 322-1726, considerando 9, y 333-633, considerando 12).

Es por ello y conforme todos los argumentos esgrimidos hasta aquí, que esta Honorable Cámara de Diputados de la Nación no puede convalidar el dictado del decreto 566/2013 y en consecuencia aconsejo su rechazo.

Julián M. Obiglio.

V

**DECRETO 1.170/2013 DEL PODER EJECUTIVO
POR EL QUE SE ESTABLECEN ADECUACIONES
DEL PRESUPUESTO GENERAL
DE LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL
PARA EL EJERCICIO 2013 Y SE AUTORIZA
LA CONTRATACIÓN DE OBRAS DE INVERSIÓN
CON INCIDENCIA EN EJERCICIOS FUTUROS
PARA LA DIRECCIÓN NACIONAL DE VALIDAD**

(Orden del Día N° 2.480)

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 C.D.-11-J.G.M.-2013, referido al decreto del Poder Ejecutivo 1.170 de fecha 15 de junio de 2013, mediante el cual se realizan diversas adecuaciones al Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio 2013 –a través de modificaciones e incrementos a sus partidas– (artículos 1º y 2º). Asimismo se autoriza la contratación de obras de inversión con incidencia en ejercicios futuros para la Dirección Nacional de Validad (artículo 3º). Todo ello, de acuerdo con el detalle obrante en las planillas anexas a los artículos del decreto 1.170/13, que forma parte integrante del mismo.

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

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

Artículo 1º – Declarar la validez del decreto 1.170 de fecha 15 de agosto de 2013.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 11 de septiembre de 2013.

*Jorge A. Landau. – Pablo G. González.
– Luis F. J. Cigogna. – Diana B. Conti.
– Eduardo E. de Pedro. – Juliana di
Tullio. – María G. de la Rosa. – Miguel
Á. Pichetto. – Beatriz L. Rojkés de
Alperovich.*

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^o.

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.¹

En procura de una regulación del poder atribuido al presidente de la Nación se establecieron mecanismos tendientes a resolver el uso y la instrumentación de tres decretos cuyas características han sido 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 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.

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

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

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

De Vega García afirma con acierto que la función del supuesto fáctico es doble, porque por una parte se constituye en la situación de hecho –la necesidad urgente– habilitante para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer las facultades legislativas indispensables e inevitables para la solución de la crisis; por otro lado, esta situación de hecho se convierte también en condición de contenido de la norma de necesidad y urgencia, “porque parece lógico que sus preceptos contengan la respuesta más adecuada al supuesto que el gobierno alega al dictar este tipo de instrumentos”.¹

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

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

Sin embargo, Pérez Hualde, Lagaz y Lacambra, entienden que existe aun un supuesto previo que es el de la vigencia de un sistema republicano que contemple

en especial uno de los requisitos básicos, como lo es el principio de división de poderes.

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

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

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

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

En este sentido, 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”.²

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

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

En el caso precitado, los actores iniciaron una acción de amparo ante el dictado del decreto 36/90 que

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.

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 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 Nacional¹ 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”,² la CSJN se refirió a la legitimidad de los decretos de necesidad y urgencia y a su control político en cabeza del Poder Legislativo. Se discutió 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).

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.

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”¹ cambia el criterio sostenido en el fallo precedente y declara la inconstitucionalidad de los decretos (de necesidad y urgencia) 770/96 y 771/96 emitidos por el Poder Ejecutivo nacional en 1996, que suprimían la percepción del salario familiar a aquellas personas que cobren más de mil pesos.

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

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

En el considerando 9 analiza las dos circunstancias habilitantes para el dictado de este tipo de normas, de conformidad con el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, y sostiene que “corresponde al Poder Judicial el control de constitucionalidad sobre las condiciones bajo las cuales se admite esa facultad 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 “Risolia de Ocampo”², 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.

1. “Verrocchi, Ezio D. c/Administración Nacional de Aduanas”, CS, 1999/8/19, *Fallos*, 322:1726, *La Ley*, 1999-E, 590.

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

En el caso “Guida”³, 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

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

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

En este mismo orden de ideas, el citado ministro de la CSJN destacó que “en cuanto al contenido mismo de la medida cuestionada, deben entenderse reunidos los requisitos que condicionan su validez, de acuerdo a la ya conocida doctrina de la emergencia” (considerando 10).

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

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

Los reglamentos constituyen fuentes del derecho para la administración pública, aun cuando proceden de ella misma, ya que integran el bloque de 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.

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

Por su parte, el dictado de reglamentos autónomos o independientes corresponde, en principio, al Poder Ejecutivo de acuerdo con la distribución de funciones que realiza la Constitución Nacional, la cual, en su artículo 99, inciso 1, le atribuye responsabilidad política por la administración general del país.

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

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

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

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

Mientras un sector, encabezado por los administrativistas, se inclinaba por su validez constitucional y recibía el apoyo de la realidad jurisprudencial aunque dentro de ciertos límites, otra corriente doctrinaria entendía que resultaban violatorios del sistema de la Constitu-

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

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

ción de 1853/60 por considerar, sustancialmente, que afectaban el principio de la división de los poderes.¹

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”.²

II. Objeto

Se somete a dictamen de esta comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.170 de fecha 15 de agosto de 2013, mediante el cual se modifica y se incrementa el Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio 2013 (artículos 1° y 2°). Asimismo se autoriza de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, 24.156, la contratación de obras de inversión con incidencia en ejercicio futuros para la Dirección Nacional de Vialidad (artículo 3°). Todo ello, de acuerdo con el detalle obrante en las planillas anexas a los artículos del decreto 1.170/13, que forma parte integrante del mismo.

II.a. Análisis del decreto

La ley 26.122, en el título III, capítulo I referido a los decretos de necesidad y urgencia, establece que: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

Se procede al análisis de los requisitos formales del presente decreto.

La lectura del artículo 100, inciso 13, de la Constitución Nacional permite distinguir como requisitos formales: *a)* La firma del señor jefe de Gabinete de Ministros y *b)* El control por parte de la Comisión Bicameral Permanente. En igual sentido, el artículo 99 inciso 3, referido a las atribuciones del Poder Ejecutivo en el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, permite inferir como requisitos sustanciales que habilitan

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

2. 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.

dicha vía que “[...] no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos [...] los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros”.

Se encuentra cumplido el otro requisito formal referido al control por parte de esta comisión, en virtud de lo cual se eleva el despacho pertinente de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la ley 26.122.

La posición adoptada por la comisión tiene fundamento en el artículo 82 de la Constitución Nacional que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta” y en el principio de seguridad jurídica que exige que se mantenga la vigencia de los decretos de necesidad y urgencia hasta tanto éstos sean derogados formalmente por el Congreso.³

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 1.170/2013.

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia –en el último considerando del citado decreto– que el mismo se dicta en uso de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y de los artículos 2°, 19 y 20 de la ley 26.122.

Resulta pertinente destacar las palabras vertidas en el trabajo elaborado por Jorge Carlos Albertsen, en el cual se 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*”.

A través del decreto bajo análisis, se modifica y se incrementa el Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio 2013 (artículos 1° y 2°).

3. Esta posición ha sido sostenida por autores como Bidart Campos y Pérez Hualde, entre otros, quienes han señalado que ni siquiera una ley que reglamente el trámite y alcance de la intervención del Congreso podrá prescribir que el silencio implique la aprobación tácita del decreto de necesidad y urgencia.

Asimismo se autoriza, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, 24.156, la contratación de obras de inversión con incidencia en ejercicios futuros (artículo 3°).

En el detalle obrante en las planillas anexas a los artículos 1°, 2° y 3° del decreto 1.170/13, lucen las modificaciones y los incrementos en las partidas presupuestarias, que devienen necesarias a los fines descritos en el presente decreto.

Entre ellas se destacan las siguientes:

–Incremento de los créditos presupuestarios a fin de atender las mejoras en las remuneraciones, que comprenden al Poder Ejecutivo nacional y al Poder Legislativo, dispuestas por normas legales durante el presente año.

–Refuerzo de los créditos vigentes de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación para atender gastos de funcionamiento, mantenimiento de aeronaves y de edificios, y otorgar subsidios a entidades no gubernamentales.

–Ampliación de los créditos vigentes de la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación, a los efectos de finalizar las obras de refuncionalización y puesta en valor del Museo Nacional de Bellas Artes.

–Adaptación de los créditos de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Jefatura de Gabinete de Ministros para el desarrollo de proyectos para la eliminación de basurales a cielo abierto, la construcción de rellenos sanitarios y el desarrollo de plantas de tratamiento es necesario.

–Se acrecienta el presupuesto vigente del Ministerio del Interior y Transporte con el objeto de afrontar las transferencias al fideicomiso creado por el decreto 976 de fecha 31 de julio de 2001, el financiamiento de las obras ferroviarias de la Unidad de Gestión Operativa Ferroviaria de Emergencia S.A. (UGOFE) de los ferrocarriles línea San Martín, línea General Roca y línea Belgrano Sur y de la Unidad de Gestión Operativa Mitre Sarmiento S.A. (UGOMS), los gastos de nacionalización para los coches de la línea San Martín y de veinte (20) formaciones de larga distancia, las erogaciones necesarias para garantizar la seguridad en las estaciones ferroviarias de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en el Área Metropolitana de Buenos Aires y los gastos de funcionamiento inherentes a las políticas portuarias y de vías navegables.

–Modificación de los créditos vigentes del Servicio Penitenciario Federal, actuante en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a fin de atender la adquisición de alimentos y medicamentos destinados a la población penal, los gastos de funcionamiento de las unidades penitenciarias y el pago de becas.

–Ampliación del presupuesto vigente del Estado Mayor General del Ejército con el objeto de financiar el Operativo Fortín II, atender los mayores costos en viáticos, y para la adquisición de helicópteros AB 206 y del Estado Mayor General de la Armada para finan-

ciar gastos de farmacia y servicios hospitalarios del Programa de Sanidad.

–Modificación del presupuesto vigente del Estado Mayor General de la Fuerza Aérea a los fines de financiar el Operativo Fortín II, el Programa de Sanidad, el abastecimiento de combustible necesario para establecer un puente aéreo con la Base Marambio, y para atender las verificaciones aéreas en el marco del Programa de Control de Tránsito Aéreo.

–Fortalecimiento del presupuesto vigente del Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas a los efectos de actualizar la tecnología del Servicio de Alerta de Socorro Satelital (SASS) y solventar los gastos de la Campaña Antártica 2013-2014.

–Incremento de los créditos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, a fin de atender erogaciones relativas al Programa de Estímulo a la Inyección Excedente de Gas Natural (Plan GAS) y al Fondo Argentino de Hidrocarburos.

–Modificación del presupuesto del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), organismo descentralizado actuante en el ámbito del Ministerio de Industria, a efectos de atender gastos correspondientes a su sistema de centros de investigación.

–Actualización del presupuesto vigente del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca con el objeto de atender compromisos asumidos en el marco del Plan de Apoyo a Pequeños y Medianos Productores (PAPYM).

–Ampliación del presupuesto vigente del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria, organismo descentralizado actuante en la órbita del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, con el objeto de permitirle atender mayores gastos operativos y de adquisición de bienes.

–Refuerzo del presupuesto a fin de asegurar la continuidad de las políticas y acciones en curso implementadas por el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, destinado a atender transferencias con destino al Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal, el Fondo de Infraestructura Hídrica, la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico Sociedad Anónima (Cammesa).

–Refuerzo de los créditos vigentes de la Dirección Nacional de Vialidad y del Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento, ambos organismos descentralizados actuantes en la órbita de la Secretaría de Obras Públicas dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, a los fines de dar continuidad a los trabajos de construcción y mantenimiento de rutas y para obras hídricas.

–Se acrecienta el presupuesto del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, a efectos de atender el financiamiento de gastos operativos del Banco Nacional de Datos Genéticos y continuar con el desarrollo de los programas llevados a cabo por dicha Cartera Ministerial.

–Modificación de los créditos vigentes del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

(Conicet), organismo descentralizado actuante en el ámbito del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, a efectos de realizar transferencias a YPF Tecnología S.A. para la construcción de la sede central, como así también para reforzar el crédito en concepto de servicio de la deuda.

—Para el Ministerio de Salud se prevé otorgar un refuerzo en los créditos con el objeto de afrontar erogaciones correspondientes a la atención médica de los pensionados no contributivos; gastos inherentes al cumplimiento de los convenios para el sostenimiento de médicos comunitarios; subsidios a servicios hospitalarios municipales y provinciales; aportes para el funcionamiento del Hospital “Profesor Doctor Juan P. Garrahan” y del Hospital de Alta Complejidad en Red “El Cruce - Doctor Néstor Carlos Kirchner” de la localidad de Florencio Varela de la provincia de Buenos Aires; y la adquisición de ambulancias, leche, vacunas y medicamentos, entre otros conceptos.

—Asimismo se amplían los créditos del Centro Nacional de Reeduación Social, organismo descentralizado actuante en el ámbito del Ministerio de Salud, a efectos de adquirir insumos y equipamiento médico, y efectuar remodelaciones edilicias.

—Se prevén asignaciones para el Hospital Nacional “Doctor Baldomero Sommer”, organismo descentralizado actuante en el ámbito del Ministerio de Salud, con el objeto de implementar un sistema de información sistematizada destinada a desarrollar un modelo de gestión por resultados.

—Adecuación de los créditos presupuestarios incluidos en la órbita de la Jurisdicción 91 - Obligaciones a cargo del Tesoro destinados a la Empresa Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA) con el objeto de atender compromisos relacionados con el suministro de energía.

—Se incrementan las transferencias destinadas a Yacimientos Carboníferos de Río Turbio (YCRT), a la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima (ARSAT), a la entidad binacional Yacyre-tá (EBY), a la empresa Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (AYSA), a Nucleoeléctrica Argentina S.A. (NASA), al Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima, a Talleres Navales Dársena Norte S.A.C.I. y N. (Tandanor) y al servicio de radio y televisión de la Universidad Nacional de Córdoba S.A. (SRT).

—Incremento del gasto correspondiente al Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (PRO.CRE.AR), creado por el decreto 902 de fecha 12 de junio de 2012.

Todo ello, entre otras adecuaciones presupuestarias.

Por último, destaca el Poder Ejecutivo que resulta necesario autorizar, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, 24.156, y sus modificaciones, la contratación de obras de inversión con incidencia en ejercicios futuros para la Dirección Nacional de Vialidad. El detalle luce en la planilla anexa al artículo 30 del decreto 1.170/2013.

Cabe destacar que si bien la Ley de Administración Financiera, 24.156, 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, resulta imprescindible que el Poder Ejecutivo tome las medidas necesarias a fin de resolver a la brevedad las necesidades de distintos sectores tanto de la administración pública como del Poder Legislativo.

En tal sentido, a fin de evitar demoras en las acciones precedentemente referidas, resulta necesario disponer con urgencia las adecuaciones antes descritas correspondientes al ejercicio presupuestario 2013.

Por ello, cabe dictar el presente decreto de necesidad y urgencia, toda vez 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 nacional y de no estar en condiciones de atender sueldos y salarios.

De tal modo, la naturaleza excepcional de la situación planteada hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Para finalizar, en los últimos considerandos del decreto, se deja establecido que la medida se financia a través del incremento de recursos del Tesoro nacional provenientes de mayores utilidades del Banco Central de la República Argentina, de la disminución de los créditos presupuestarios originalmente destinados a la atención del pago de los valores negociables vinculados al producto bruto interno (PBI) y de un mayor uso de fuentes de financiamiento.

Asimismo, se hace saber que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas ha tomado la intervención que le compete.

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales y sustanciales establecidos en la Constitución Nacional en lo que respecta al dictado del decreto 1.170/2013, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.170 de fecha 5 de agosto de 2013.

Decreto 1.170

Jorge A. Landau.

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 C.D.-11-J.G.M.-2013,

(mensaje 659/2013) referido al decreto de necesidad y urgencia 1.170 de fecha 15 de agosto de 2013, mediante el cual se modifica el presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2013.

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

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

Artículo 1º – Aconsejar el rechazo y declarar la invalidez del decreto 1.170 de fecha 15 de agosto de 2013.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 11 de septiembre de 2013.

Juan P. Tunessi. – Jorge L. Albarracín.

INFORME

Honorable Congreso:

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, 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.

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”.

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 repuesta 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 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.

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.

Midón¹ 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.

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. Análisis del DNU

2.1. Decreto 1.170/2013

El decreto de necesidad y urgencia, que constituye el objeto de este análisis, establece lo siguiente:

DNU 1.170/2013, sancionado el 15 de agosto de 2013 y publicado en el Boletín Oficial del 20 de agosto

1. Midón, Mario A. R., “Decretos de necesidad y urgencia en la Constitución Nacional y los ordenamientos provinciales”. *La Ley*, Buenos Aires, 2001, p. 120.

de 2013, por el Poder Ejecutivo nacional: (Artículo 1°) Modificase el Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2013, de acuerdo con el detalle obrante en las planillas anexas al presente artículo que forman parte integrante del mismo; (Artículo 2°) Incrementase el Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2013 - Recursos Humanos, de acuerdo con el detalle obrante en las Planillas Anexas al presente artículo que forman parte integrante del mismo; (Artículo 3°) Autorízase, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, 24.156, y sus modificaciones, la contratación de obras de inversión con incidencia en ejercicios futuros, de acuerdo con el detalle obrante en la planilla anexa al presente artículo que forma parte integrante del mismo; (Artículo 4°) Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación; (Artículo 5°) Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

2.2. Requisitos formales

El decreto de necesidad y urgencia, objeto de análisis, desde el punto de vista formal cumplimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la Constitución Nacional. A saber, ya que:

–Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

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. Requisitos sustanciales

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general y una excepción, que 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 carác-

ter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

En este sentido es clarificador el criterio de la Corte en el caso “Verrocchi”¹ 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 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”.

Recientemente en el fallo “Consumidores Argentinos”,² la Corte afianza lo ya establecido en el precedente Verrocchi, aunque de una manera más tajante, sostiene que “...cabe descartar de plano, como inequívoca premisa, los criterios de mera conveniencia del Poder Ejecutivo que, por ser siempre ajenos a circunstancias extremas de necesidad, no justifican nunca la decisión de su titular de imponer un derecho excepcional a la Nación en circunstancias que no lo son. El texto de la Constitución Nacional 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...”

La Corte además sostiene que “...el texto constitucional no habilita a concluir en que la necesidad y urgencia a la que hace referencia el inciso 3, del artículo 99, sea la necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo en imponer su agenda, habitualmente de origen político circunstancial, sustituyendo al Congreso de la Nación en el ejercicio de la actividad legislativa que le es propia.

”Aún así, la realidad de la praxis constitucional muestra que el Poder Ejecutivo no se siente condicionado por la norma suprema, ni por principios tales como la división de poderes, la forma republicana de gobierno, la distribución de competencias y los controles interórganos, entre otros...”³

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

1. Fallos, 322:1726, considerando 9, párrafo 1.

2. Fallo “Consumidores Argentinos c/en –Poder Ejecutivo nacional– decreto 558/02-ss, ley20.091, s/amparo ley 16.986, voto de la mayoría, considerando 13.

3. Ídem nota anterior, considerando 16; voto del doctor Maqueda.

no se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

En consecuencia, siendo el principio constitucional general la prohibición de legislar por parte del Ejecutivo, y no la excepción, corresponde aplicar un criterio restrictivo cuando se trata de juzgar la validez de decretos de necesidad y urgencia dictados por dicho poder.¹

Sometiendo a esta prueba (test) de constitucionalidad al DNU 1.170/2013 remitido a la Comisión Bicameral Permanente para su consideración, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la Carta Magna.

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 que se encuentra bajo tratamiento busca modificar el Presupuesto de la Administración Nacional para el ejercicio 2013, ampliándolo en \$ 23.160 millones y reasignando en el mismo \$ 19.381 millones que estaban destinadas originalmente a la atención de los valores negociables vinculados al producto bruto interno, el denominado “Cupón PBI”. El volumen económico y financiero de la decisión habla a las claras del soslayamiento del Parlamento en materia esencial de su competencia.

Si bien estamos convencidos de la importancia de reforzar los presupuestos de ciertas áreas que se encuentran desvalidas, nada justifica la vía excepcional del DNU para esta decisión.

No deja de llamar la atención el hecho de que la mayor parte de los recursos se destine al pago de subsidios para la energía y para el transporte público. Asimismo, una parte importante de la ampliación presupuestaria se destina a empresas del sector público y transferencias a empresas privadas.

En definitiva se instrumentan modificaciones de carácter presupuestario que se podrían sancionar por una ley del Congreso Nacional que se encuentra plenamente en funciones. 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. En efecto, estamos ante el abuso de la utilización de este instrumento por parte del Poder Ejecutivo, que constituye una de las mayores fuentes de distorsión del principio de separación de poderes.

Recientemente en el fallo “Consumidores argentinos”,² la Corte afianza lo ya establecido en el precedente Verrocchi, aunque de una manera más tajante, sostiene que “...cabe descartar de plano, como

inequívoca premisa, los criterios de mera conveniencia del Poder Ejecutivo que, por ser siempre ajenos a circunstancias extremas de necesidad, no justifican nunca la decisión de su titular de imponer un derecho excepcional a la Nación en circunstancias que no lo son. El texto de la Constitución Nacional 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...”.

La Corte además sostiene que “...el texto constitucional no habilita a concluir en que la necesidad y urgencia a la que hace referencia el inciso 3, del artículo 99, sea la necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo en imponer su agenda, habitualmente de origen político circunstancial, sustituyendo al Congreso de la Nación en el ejercicio de la actividad legislativa que le es propia.

”Aún así, la realidad de la praxis constitucional muestra que el Poder Ejecutivo no se siente condicionado por la norma suprema, ni por principios tales como la división de poderes, la forma republicana de gobierno, la distribución de competencias y los controles interórganos, entre otros...”.³

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, cuando el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento excepcional alguno para justificar la adopción de esta medida.

En este sentido, del propio DNU 1.170/13 se desprende que no existe urgencia, lo que hace este DNU es apropiarse de competencias que el constituyente puso en cabeza del Congreso Nacional.

No caben dudas de que un proyecto de ley con el contenido de este DNU hubiese sido tratado de manera preferencial acorde a las necesidades del caso.

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.

Asimismo, 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.

Por ello, toda vez que el decreto de necesidad y urgencia sometido a examen no cumple los requisi-

1. Fallos, 322:1726, considerando 7; en igual sentido: Badeni, Gregorio, *Tratado de derecho constitucional*, tomo II, *La Ley*, 2004, Buenos Aires, p. 1259.

2. Fallo “Consumidores Argentinos c/ EN –Poder Ejecutivo Nacional– decreto 558/02-ss, ley 20.091, s/ amparo ley 16.986, voto de la mayoría, considerando 13.

3. Ídem nota anterior, considerando 16; voto del doctor Maqueda.

tos sustanciales ni los formales exigidos por la Carta Magna, a fin de ejercer un debido control, es que esta Comisión Bicameral Permanente no puede convalidar el dictado del mismo y en consecuencia propone declarar su rechazo.

Jorge Albarracín. – Juan P. Tunessi.

III

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 659 de fecha 30 de agosto de 2013 por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 1.170/2013, 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:

1. Declarar la invalidez del decreto de necesidad y urgencia 1.170/2013 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el inciso 3 del artículo 99 de la Constitución Nacional.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 11 de septiembre de 2013.

Enrique L. Thomas.

INFORME

Honorable Congreso:

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

1. Consideraciones generales

En primer lugar es preciso destacar que el decreto ha sido dictado invocando el artículo 99 inciso 3 de la Constitución Nacional, 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.

Textualmente el artículo 99 de la Constitución Nacional 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”.

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 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.

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.

Midón¹ señala que verificar si un decreto de necesidad y urgencia satisface el test de razonabilidad es una

1. Midón, Mario A. R., “Decretos de necesidad y urgencia en la Constitución Nacional y los ordenamientos provinciales”, *La Ley*, Buenos Aires, 2001, p. 120.

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.

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*) su manifestación expresa sobre la validez o invalidez, ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional excluye todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2. Análisis del DNU

2.1. Decreto 1.170/2013

El decreto de necesidad y urgencia, remitido por el jefe de Gabinete, que constituye el objeto de este análisis, establece lo siguiente:

Buenos Aires, 15 de agosto 2013.

Fecha de publicación: B.O. 20/8/2013.

VISTO la ley 26.784 de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2013 y la decisión administrativa 1 de fecha 10 de enero de 2013, y

CONSIDERANDO:

Que es necesario incrementar los créditos presupuestarios a fin de atender las erogaciones resultantes de las mejoras en las remuneraciones, que comprenden al Poder Ejecutivo nacional y al Poder Legislativo, dispuestas por normas legales durante el presente año.

Que con la finalidad de atender gastos de funcionamiento es menester adecuar el presupuesto vigente del Honorable Senado de la Nación y de la Dirección de Ayuda Social para el Personal del Congreso de la Nación.

Que corresponde reforzar los créditos vigentes de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación para atender gastos de funcionamiento, mantenimiento de aeronaves y de edificios, y otorgar subsidios a entidades no gubernamentales.

Que a efectos de finalizar las obras de refuncionalización y puesta en valor del Museo Nacional de Bellas Artes resulta necesario ampliar los créditos vigentes de la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación.

Que por otra parte, es imperioso adecuar el presupuesto de la Biblioteca Nacional, organismo descentralizado actuante en el ámbito de la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación, a los efectos de atender la normal operatoria del organismo.

Que es menester fortalecer los créditos de la Jefatura de Gabinete de Ministros para el mejoramiento de la infraestructura y los servicios sociales de las jurisdicciones municipales, entre otros.

Que a los efectos de mejorar la calidad de vida comunitaria, mediante el desarrollo de proyectos para la eliminación de basurales a cielo abierto, la construcción de rellenos sanitarios y el desarrollo de plantas de tratamiento, es necesario adaptar los créditos de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

Que corresponde acrecentar el presupuesto vigente del Ministerio del Interior y Transporte con el objeto de afrontar las transferencias al fideicomiso creado por el decreto 976 de fecha 31 de julio de 2001 con el fin de atender el pago de subsidios a las empresas de autotransporte público de pasajeros mediante el Régimen de Compensación Complementaria (RCC) y de las Compensaciones Complementarias Provinciales (CCP), el pago a las empresas petroleras de las compensaciones por la provisión de combustible a precio diferencial, a las empresas que prestan servicios de autotransporte público de pasajeros, el financiamiento de las obras ferroviarias de la Unidad de Gestión Operativa Ferroviaria de Emergencia S.A. (UGOFE) de los ferrocarriles línea San Martín, línea General Roca y línea Belgrano Sur y de la Unidad de Gestión Operativa Mitre-Sarmiento S.A. (UGOMS), los gastos de nacionalización para los coches de la línea San Martín y de veinte (20) formaciones de larga distancia, las erogaciones necesarias para garantizar la seguridad en las estaciones ferroviarias de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en el Área Metropolitana de Buenos Aires y los gastos de funcionamiento inherentes a las políticas portuarias y de vías navegables.

Que a fin de atender la adquisición de alimentos y medicamentos destinados a la población penal, los gastos de funcionamiento de las unidades penitenciarias y el pago de becas, es preciso modificar los créditos vigentes del Servicio Penitenciario Federal, actuante en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Que es necesario incrementar el presupuesto de la Prefectura Naval Argentina, a fin de atender el pago de viáticos de los agentes que participan en los operativos especiales de seguridad.

Que deben contemplarse en el Ministerio de Defensa mayores créditos para la Dirección General del Servicio Logístico de la Defensa a fin de solventar las necesidades relacionadas con la provisión de uniformes de combate y otros elementos para el personal del Ejército.

Que, por otra parte, es preciso ampliar el presupuesto vigente del Estado Mayor General del Ejército con el objeto de financiar el Operativo Fortín II, atender los mayores costos en viáticos, y para la adquisición de helicópteros AB-206.

Que es necesario adecuar el presupuesto vigente del Estado Mayor General de la Armada para financiar gastos de farmacia y servicios hospitalarios del Programa de Sanidad.

Que resulta oportuno modificar el presupuesto vigente del Estado Mayor General de la Fuerza Aérea a los fines de financiar el Operativo Fortín II, el programa de sanidad, el abastecimiento de combustible necesario para establecer un puente aéreo con la Base Marambio, y para atender las verificaciones aéreas en el marco del Programa de Control de Tránsito Aéreo.

Que a los efectos de actualizar la tecnología del Servicio de Alerta de Socorro Satelital (SASS), y solventar los gastos de la Campaña Antártica 2013-2014 resulta propicio fortalecer el presupuesto vigente del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas.

Que es menester modificar el presupuesto vigente de la Dirección General de Fabricaciones Militares, organismo descentralizado en el ámbito del Ministerio de Defensa, con el objeto de atender gastos inherentes al personal.

Que resulta necesario incrementar los créditos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, a fin de atender erogaciones relativas al Programa de Estímulo a la Inyección Excedente de Gas Natural (Plan GAS) y al Fondo Argentino de Hidrocarburos.

Que, asimismo, en función del Plan Estratégico de Capacitación del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, es pertinente incrementar las horas de cátedra de la citada cartera ministerial.

Que es necesario modificar el presupuesto del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), organismo descentralizado actuante en el ámbito del Ministerio de Industria, a efectos de atender gastos correspondientes a su sistema de centros de investigación.

Que es menester actualizar el presupuesto vigente del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca con el objeto de atender compromisos asumidos en el marco del Plan de Apoyo a Pequeños y Medianos Productores (PAPyM).

Que resulta oportuno ampliar el presupuesto vigente del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria, organismo descentralizado actuante en la órbita del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, con el objeto de permitirle atender mayores gastos operativos y de adquisición de bienes.

Que a fin de asegurar la continuidad de las políticas y acciones en curso implementadas por el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios se debe reforzar el presupuesto destinado a atender transferencias con destino al Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal, el Fondo de Infraestructura Hídrica, la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico Sociedad Anónima (Cammesa) para la importación de energía eléctrica, para la ampliación de la red de gasoductos, para ma-

yores subsidios al precio de la garrafa social, la remodelación de instituciones sanitarias provinciales y municipales, la realización de acciones de infraestructura habitacional y básica, el fortalecimiento comunitario del hábitat, la urbanización de villas y asentamientos precarios y para la realización de obras de infraestructura social.

Que es adecuado reforzar los créditos vigentes de la Dirección Nacional de Vialidad y del Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento, ambos organismos descentralizados actuantes en la órbita de la Secretaría de Obras Públicas dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, a los fines de dar continuidad a los trabajos de construcción y mantenimiento de rutas y para obras hídricas.

Que, por otra parte, es necesario autorizar, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional 24.156 y sus modificaciones, la contratación de obras de inversión con incidencia en ejercicios futuros para la Dirección Nacional de Vialidad.

Que, en el caso del Ministerio de Educación, se prevé un incremento en sus créditos presupuestarios a los efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 81 de la ley 26.784 de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio 2013.

Que es oportuno acrecentar el presupuesto del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, a efectos de atender el financiamiento de gastos operativos del Banco Nacional de Datos Genéticos y continuar con el desarrollo de los programas llevados a cabo por dicha cartera ministerial.

Que corresponde modificar los créditos vigentes del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet), organismo descentralizado actuante en el ámbito del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, a efectos de realizar transferencias a YPF Tecnología S.A. para la construcción de la sede central, así como también para reforzar el crédito en concepto de servicio de la deuda.

Que para el Ministerio de Salud se prevé otorgar un refuerzo en los créditos con el objeto de afrontar erogaciones correspondientes a la atención médica de los pensionados no contributivos; gastos inherentes al cumplimiento de los convenios para el sostenimiento de médicos comunitarios; subsidios a servicios hospitalarios municipales y provinciales; aportes para el funcionamiento del Hospital "Profesor Doctor Juan P. Garrahan" y del Hospital de Alta Complejidad en Red "El Cruce - Doctor Néstor Carlos Kirchner", de la localidad de Florencio Varela de la provincia de Buenos Aires; y la adquisición de ambulancias, leche, vacunas y medicamentos, entre otros conceptos.

Que asimismo se amplían los créditos del Centro Nacional de Reeducción Social, organismo descentralizado actuante en el ámbito del Ministerio de

Salud, a efectos de adquirir insumos y equipamiento médico, y efectuar remodelaciones edilicias.

Que se prevén asignaciones para el Hospital Nacional “Dr. Baldomero Sommer”, organismo descentralizado actuante en el ámbito del Ministerio de Salud, con el objeto de implementar un sistema de información sistematizada destinada a desarrollar un modelo de gestión por resultados.

Que, asimismo, se incrementa el presupuesto vigente de la Colonia Nacional “Dr. Manuel A. Montes de Oca”, organismo descentralizado actuante en el ámbito del Ministerio de Salud, para intensificar el proceso de externación de pacientes.

Que corresponde incrementar los créditos del Servicio Nacional de Rehabilitación, organismo descentralizado del Ministerio de Salud, para culminar el proceso de georreferenciamiento de la información del sistema estadístico.

Que es menester incrementar los cargos vigentes del Ministerio de Desarrollo Social, a fin de proceder a la reorganización de su planta de personal.

Que con el objeto de atender compromisos relacionados con el suministro de energía, resulta oportuno adecuar los créditos presupuestarios incluidos en la órbita de la Jurisdicción 91 - Obligaciones a Cargo del Tesoro destinados a la empresa Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA).

Que, a su vez, corresponde acrecentar las transferencias destinadas a Yacimientos Carboníferos de Río Turbio (YCRT), a la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima (AR-SAT), a la Entidad Binacional Yacyretá (EBY), a la empresa Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (AYSA), a Nucleoeléctrica Argentina S.A. (NASA), al Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anonima, a Talleres Navales Dársena Norte SACI y N (Tandanor) y al Servicio de Radio y Televisión de la Universidad Nacional de Córdoba S.A. (SRT).

Que resulta necesario adaptar el presupuesto vigente con el objeto de atender compromisos asumidos en el marco del Programa Nacional de Lechería aprobado por la resolución 297 de fecha 26 de agosto de 2010 del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.

Que es pertinente adecuar el gasto correspondiente al Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (Pro.Cre.Ar), creado por el decreto 902 de fecha 12 de junio de 2012.

Que corresponde destacar que la presente medida se financia a través del incremento de recursos del Tesoro nacional provenientes de mayores utilidades del Banco Central de la República Argentina, de la disminución de los créditos presupuestarios originalmente destinados a la atención del pago de los valores negociables vinculados al Producto Bruto Interno (PBI) y de un mayor uso de fuentes de financiamiento.

Que el artículo 37 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Pú-

blico Nacional, 24.156, sustituido por el artículo 1º 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.

Que a fin de evitar demoras en las acciones precedentemente referidas, resulta necesario disponer con urgencia las adecuaciones antes descriptas correspondientes al ejercicio presupuestario 2013.

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 nacional y de no estar en condiciones de atender sueldos y salarios.

Que la ley 26.122 regula el trámite y los alcances de la intervención del Honorable Congreso de la Nación, respecto de los decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo nacional, en virtud de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional.

Que el artículo 2º de la ley mencionada precedentemente determina que la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación 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 (10) días hábiles, conforme lo establecido en el artículo 19 de dicha norma.

Que el artículo 20 de la ley referida, prevé incluso que, en el supuesto que la citada 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 nuestra Carta Magna.

Que la naturaleza excepcional de la situación planteada hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

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 atribuciones emergentes del artículo 99, incisos 1 y 3 de la Constitución Nacional y 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 2013, de acuerdo con el detalle obrante en las planillas anexas al presente artículo que forman parte integrante del mismo.

Art. 2º – Incrementábase el Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2013 - Recursos Humanos, de acuerdo con el detalle obrante en las planillas anexas al presente artículo que forman parte integrante del mismo.

Art. 3º – Autorízase, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, 24.156, y sus modificaciones, la contratación de obras de inversión con incidencia en ejercicios futuros, de acuerdo con el detalle obrante en la planilla anexa al presente artículo que forma parte integrante del mismo.

Art. 4º – Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 5º – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Juan M. Abal Medina. – Aníbal F. Randazzo.
– Hernán G. Lorenzino. – Débora A. Giorgi. – Norberto G. Yauhar. – Julio M. De Vido. – Julio C. Alak. – Carlos A. Tomada. – Alicia M. Kirchner. – Juan L. Manzur. – Alberto E. Sileoni. – José L. S. Barañao. – Carlos E. Meyer. – Arturo A. Puricelli. – Agustín O. Rossi.*

NOTA: Los anexos que integran este decreto se publican en la edición web del Boletín Oficial de la República Argentina. –www.boletinoficial.gov.ar– y también podrán ser consultados en la Sede Central de la Dirección Nacional (Suipacha 767 - Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

Es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

2.2. Razones formales

El decreto de necesidad y urgencia, objeto de análisis, desde el punto de vista formal reúne y cum-

plimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la CN.

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 (totalidad) 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. Requisitos sustanciales

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, surge un principio general y una excepción, que 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 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).

En este sentido es clarificador el criterio de la Corte en el caso “Verrocchi”¹ 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 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”.

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que

1. Fallos, 322:1726, considerando 9, párrafo 1.

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.

En consecuencia, siendo el principio constitucional general la prohibición de legislar por parte del Ejecutivo, y no la excepción, corresponde aplicar un criterio restrictivo cuando se trata de juzgar la validez de decretos de necesidad y urgencia dictados por dicho poder.¹

Sometiendo a esta prueba (test) de constitucionalidad al DNU 1.170/2013 remitido a la Comisión Bicameral Permanente para su consideración, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la Carta Magna.

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 como fundamento principal el decreto alega que "... Que es menester fortalecer los créditos de la Jefatura de Gabinete de Ministros para el mejoramiento de la infraestructura y los servicios sociales de las jurisdicciones municipales, entre otros.

"... Que resulta necesario incrementar los créditos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, a fin de atender erogaciones relativas al Programa de Estímulo a la Inyección Excedente de Gas Natural (Plan GAS) y al Fondo Argentino de Hidrocarburos.

"[...] Que a fin de asegurar la continuidad de las políticas y acciones en curso implementadas por el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios se debe reforzar el presupuesto destinado a atender transferencias con destino al Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal, el Fondo de Infraestructura Hídrica, la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico Sociedad Anónima (Cammesa) para la importación de energía eléctrica, para la ampliación de la red de gasoductos, para mayores subsidios al precio de la garrafa social, la remodelación de instituciones sanitarias provinciales y municipales, la realización de acciones de infraestructura habitacional y básica, el fortalecimiento comunitario del hábitat, la urbanización de villas y asentamientos precarios y para la realización de obras de infraestructura social.

"[...] Que corresponde destacar que la presente medida se financia a través del incremento de recursos del Tesoro nacional provenientes de mayores utilida-

des del Banco Central de la República Argentina, de la disminución de los créditos presupuestarios originalmente destinados a la atención del pago de los valores negociables vinculados al producto bruto interno (PBI) y de un mayor uso de fuentes de financiamiento.

"[...] Que el artículo 37 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, 24.156, sustituido por el artículo 1º 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.

"[...] Que a fin de evitar demoras en las acciones precedentemente referidas, resulta necesario disponer con urgencia las adecuaciones antes descritas correspondientes al ejercicio presupuestario 2013.

"[...] Que la naturaleza excepcional de la situación planteada hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes ...".

De los argumentos planteados en el DNU se desprende que no existe un presupuesto habilitante para el dictado de esta norma de excepción ya que no se trata de una situación de naturaleza excepcional y en ningún momento siquiera se intenta dar algún motivo suficiente para justificar dicha urgencia. El Congreso está en pleno y normal funcionamiento como así también todos los órdenes institucionales del Estado. La mayor parte de las asignaciones que propone el DNU han sido advertidas a la hora del debate parlamentario oportuno y desechado de plano por el oficialismo. Cuestiones de carácter central y estratégicas como las planteadas, deberían tener un debate en el Congreso de la Nación, tal cual lo estipula la Constitución Nacional. Resulta una situación que no reviste novedad y se ha convertido en una práctica sistemática que lesiona los principios republicanos. El gobierno nacional no puede disponer discrecionalmente de los recursos nacionales, salteando deliberadamente las instancias constitucionales correspondientes.

Estamos ante el abuso de la potestad reglamentaria por parte del Poder Ejecutivo, que constituye una de las mayores fuentes de distorsión del principio de separación de poderes. 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

El presente DNU continúa con la lógica de la falta de planeamiento estratégico por parte del gobierno nacional. No podemos avalar un aumento discre-

1. Fallos, 322:1726, considerando 7; en igual sentido: Bardeni, Gregorio, *Tratado de derecho constitucional*, tomo II, La Ley, 2004, Buenos Aires, p. 1259.

cional en las erogaciones como las que se han dado en los últimos años. El presente DNU implica un aumento de alrededor de 40 mil millones de pesos en el presupuesto para el año 2013. La mayor parte de ese monto estará destinada a cubrir gastos de subsidios energéticos y erogaciones para las distintas intendencias y gobernaciones.

Consideramos que no es casual la publicación de este DNU dos meses antes de las elecciones y ante un panorama realmente sombrío para el partido gobernante. El gobierno se ha nutrido de reservas del Banco Central que supuestamente estaban asignadas para pagar el bono del PBI, el cual estaba atado a un ilógico crecimiento del 3,2 % que no fue alcanzado. De esta manera, 3.000 millones de dólares quedaron liberados para ser “reasignados” por el Ejecutivo sin ningún tipo de control.

Resulta entonces llamativo que a pesar de las advertencias realizadas por varios sectores de la oposición, se hayan mantenido estas estimaciones. El argumento oficial fue que, en caso de no llegar a los números previstos, el dinero se utilizaría sólo para gastos de inversión y de ninguna manera para financiar gastos corrientes. Hoy se utilizan reservas del Banco Central para mantener los precios de la energía, sin ningún tipo de inversión ni expansión de la capacidad productiva.

El oficialismo vuelve a incurrir en este tipo de prácticas, amparados en leyes como la 26.124, por la cual se modificó el artículo 37 de la ley 24.156, de administración financiera, y que permite reestructuraciones presupuestarias a discreción por parte de la Jefatura de Gabinete y va claramente en contra del espíritu de la Constitución.

La subestimación de recursos y gastos ha desvirtuado completamente el sentido de la llamada ley de leyes para convertirlo en un trámite prácticamente sin sentido ya que luego se realizan modificaciones sistemáticas que desvirtúan completamente lo pronosticado.

Un dato esclarecedor es por ejemplo, que según lo consignado en el proyecto de ley del presupuesto la cotización del dólar oficial no superaría los \$ 5,10 en 2013. En las proyecciones subsiguientes lo ubicaban a \$ 5,47 en 2014 y a \$ 5,92 para 2015. Actualmente se encuentra en \$ 5,70.

Dicha falta de congruencia se advierte en los estamentos ministeriales, quienes tienen a cargo el diseño y la instrumentación de la política económica. “En 2013 pensamos desacelerar el gasto público”, dijo el viceministro de Economía, Axel Kicillof, al defender el presupuesto 2013. En tanto, el ministro de Economía, Hernán Lorenzino, aseguró que en “ningún caso se plantea un uso de reservas para gastos corrientes, como puede ser la importación de combustibles”.

Hoy la realidad indica todo lo contrario. Actualmente, el gasto público representa casi el 50 % del

PBI, casi el doble de la media histórica y la mayor parte se dedica a subsidiar sectores como el energético.

Por su parte, durante la defensa en el recinto del presupuesto 2013, el titular de la Comisión de Presupuesto y Hacienda, Roberto Feletti, afirmaba que el proyecto no contenía “elevaciones de la presión tributaria indebida ni recortes en el gasto ni aumentos de la deuda hasta tornarla inmanejable sino todo lo contrario, porque se ha autofinanciado a lo largo de todos estos años, contrasta con otros presupuestos que se han presentado en el mundo”.

La presidenta también se ha manifestado “orgullosa” por no aumentar impuestos. Sin embargo, a pesar de que no se han aumentado “técnicamente” los impuestos, la presión tributaria aumentó un 30 % en los últimos años y un 100 % desde el comienzo de la gestión oficialista. En 2013 constituirá un 40 % del PBI. Es decir, el impacto real en los trabajadores argentinos ha sido lacerante.

Es necesario remarcar que, a pesar de las intenciones del gobierno, las cuentas nacionales entrañan graves dificultades. El déficit fiscal aumentó un 30 % con respecto al año anterior y el gasto público subió un promedio del 700 % desde el año 2003. Sin embargo, sólo un 10 % de esos aumentos del gasto fueron destinados a obra pública. En total, en los últimos años se han acumulado 200 millones de dólares de deuda si se tienen en cuenta todos los compromisos, sobre todo lo relativo a la deuda interestatal. En este sentido, no existen argumentos para justificar los reiterados aumentos presupuestarios ya que los hechos avalan un déficit fenomenal a la hora de la asignación de los recursos.

Por otra parte, resulta engañosa la política del “no endeudamiento” pregonada desde la conducción económica del país, ya que estamos ante un escenario donde el Estado disfrazó sus cuentas financiándose a sí mismo. Los números serían aún peores si no contara por ejemplo con las transferencias realizadas desde el Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS) de la ANSES, por lo cual además se desfinancia el sistema previsional. Además, el Estado se ha nutrido de fondos de organismos nacionales como AFIP, Lotería Nacional y PAMI, entre otros, colocando a cambio bonos.

Es importante destacar que la deuda interestatal constituyó sólo en la primera parte del año 2013, 33.000 millones de pesos. De no haber sido por esa inyección monetaria, en vez de superávits financieros y primarios el país estaría ante un déficit de 30 mil y 13 mil millones de pesos respectivamente.

En tanto, sólo este año las reservas del BCRA llevan cayendo 6.500 millones de dólares. Llevan perdiendo un promedio de 811 millones de dólares por mes.

En definitiva, los gastos del Estado se destinaron a mantener los subsidios y a pagar sueldos. Además de aumentar descontroladamente el empleo público.

En este tren de realidades contrapuestas, no podemos dejar de mencionar el modo en que la actual gestión se ha manejado frente a los índices oficiales. El informe periódico sobre en qué se gasta el presupuesto desde la llegada de Lorenzino al Ministerio de Economía, hasta la crónica falta de credibilidad de los índices del INDEC.

De ninguna manera se puede permitir que el gobierno efectúe su política económica alejada del control y la planificación. El uso discrecional de los fondos públicos constituye una clara infracción a los principios constitucionales. No podemos apostar por el crecimiento del país si nos basamos en un diagnóstico de la realidad totalmente distorsionado. Mientras por un lado el país ficticio crece, el país real se embarra en el fango de las deudas crónicas y en el letargo del subdesarrollo. Sólo reconociendo los problemas y actuando en consecuencia lograremos revertir la actual situación y consolidar las bases para un desarrollo integral a largo plazo que sea avalado por cifras verificables.

Por ello, por los argumentos recientemente expuestos, sumados a las objeciones formales donde fundamentamos que el presente decreto de necesidad y urgencia sometido a examen no cumple los requisitos sustanciales exigidos por la Carta Magna, es que, a fin de ejercer un debido control, esta comisión bicameral permanente no puede convalidar el dictado del mismo y en consecuencia proponemos declarar su invalidez.

Enrique Thomas.

ANTECEDENTE

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 30 de agosto de 2013.

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 1.170 del 15 de agosto de 2013, que en copia autenticada se acompaña.

Mensaje 659

JUAN M. ABAL MEDINA.

Hernán G. Lorenzino.

Buenos Aires, 15 de agosto de 2013.

VISTO la ley 26.784, de presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2013 y la decisión administrativa N° 1 de fecha 10 de enero de 2013, y

CONSIDERANDO:

Que es necesario incrementar los créditos presupuestarios a fin de atender las erogaciones resultantes

de las mejoras en las remuneraciones, que comprenden al Poder Ejecutivo nacional y al Poder Legislativo, dispuestas por normas legales durante el presente año.

Que con la finalidad de atender gastos de funcionamiento, es menester adecuar el presupuesto vigente del Honorable Senado de la Nación y de la Dirección de Ayuda Social para el Personal del Congreso de la Nación.

Que corresponde reforzar los créditos vigentes de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación para atender gastos de funcionamiento, mantenimiento de aeronaves y de edificios, y otorgar subsidios a entidades no gubernamentales.

Que a efectos de finalizar las obras de refuncionalización y puesta en valor del Museo Nacional de Bellas Artes resulta necesario ampliar los créditos vigentes de la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación.

Que por otra parte, es imperioso adecuar el presupuesto de la Biblioteca Nacional, organismo descentralizado actuante en el ámbito de la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación, a los efectos de atender la normal operatoria del organismo.

Que es menester fortalecer los créditos de la Jefatura de Gabinete de Ministros para el mejoramiento de la infraestructura y los servicios sociales de las jurisdicciones municipales, entre otros.

Que a los efectos de mejorar la calidad de vida comunitaria, mediante el desarrollo de proyectos para la eliminación de basurales a cielo abierto, la construcción de rellenos sanitarios y el desarrollo de plantas de tratamiento, es necesario adaptar los créditos de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

Que corresponde acrecentar el presupuesto vigente del Ministerio del Interior y Transporte con el objeto de afrontar las transferencias al fideicomiso creado por el decreto 976 de fecha 31 de julio de 2001 con el fin de atender el pago de subsidios a las empresas de autotransporte público de pasajeros mediante el Régimen de Compensación Complementaria (RCC) y de las Compensaciones Complementarias Provinciales (CCP), el pago a las empresas petroleras de las compensaciones por la provisión de combustible a precio diferencial, a las empresas que prestan servicios de autotransporte público de pasajeros, el financiamiento de las obras ferroviarias de la Unidad de Gestión Operativa Ferroviaria de Emergencia S.A. (UGOFE) de los ferrocarriles línea San Martín, línea General Roca y línea Belgrano Sur y de la Unidad de Gestión Operativa Mitre-Sarmiento S.A. (UGOMS), los gastos de nacionalización para los coches de la línea San Martín y de veinte (20) formaciones de larga distancia, las erogaciones necesarias para garantizar la seguridad en las estaciones ferroviarias de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en el Área Metropolitana de Buenos

Aires y los gastos de funcionamiento inherentes a las políticas portuarias y de vías navegables.

Que a fin de atender la adquisición de alimentos y medicamentos destinados a la población penal, los gastos de funcionamiento de las unidades penitenciarias y el pago de becas, es preciso modificar los créditos vigentes del Servicio Penitenciario Federal, actuante en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Que es necesario incrementar el presupuesto de la Prefectura Naval Argentina, a fin de atender el pago de viáticos de los agentes que participan en los operativos especiales de seguridad.

Que deben contemplarse en el Ministerio de Defensa, mayores créditos para la Dirección General del Servicio Logístico de la Defensa a fin de solventar las necesidades relacionadas con la provisión de uniformes de combate y otros elementos para el personal del Ejército.

Que, por otra parte, es preciso ampliar el presupuesto vigente del Estado Mayor General del Ejército con el objeto de financiar el Operativo Fortín II, atender los mayores costos en viáticos, y para la adquisición de helicópteros AB-206.

Que es necesario adecuar el presupuesto vigente del Estado Mayor General de la Armada para financiar gastos de farmacia y servicios hospitalarios del Programa de Sanidad.

Que resulta oportuno modificar el presupuesto vigente del Estado Mayor General de la Fuerza Aérea a los fines de financiar el Operativo Fortín II, el programa de sanidad, el abastecimiento de combustible necesario para establecer un puente aéreo con la Base Marambio, y para atender las verificaciones aéreas en el marco del Programa de Control de Tránsito Aéreo.

Que a los efectos de actualizar la tecnología del Servicio de Alerta de Socorro Satelital (SASS), y solventar los gastos de la Campaña Antártica 2013-2014 resulta propicio fortalecer el presupuesto vigente del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas.

Que es menester modificar el presupuesto vigente de la Dirección General de Fabricaciones Militares, organismo descentralizado en el ámbito del Ministerio de Defensa, con el objeto de atender gastos inherentes al personal.

Que resulta necesario incrementar los créditos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, a fin de atender erogaciones relativas al Programa de Estímulo a la Inyección Excedente de Gas Natural (Plan GAS) y al Fondo Argentino de Hidrocarburos.

Que, asimismo, en función del Plan Estratégico de Capacitación del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, es pertinente incrementar las horas de cátedra de la citada cartera ministerial.

Que es necesario modificar el presupuesto del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), organismo descentralizado actuante en el ámbito del

Ministerio de Industria, a efectos de atender gastos correspondientes a su sistema de centros de investigación.

Que es menester actualizar el presupuesto vigente del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca con el objeto de atender compromisos asumidos en el marco del Plan de Apoyo a Pequeños y Medianos Productores (PAPyM).

Que resulta oportuno ampliar el presupuesto vigente del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria, organismo descentralizado actuante en la órbita del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, con el objeto de permitirle atender mayores gastos operativos y de adquisición de bienes.

Que a fin de asegurar la continuidad de las políticas y acciones en curso implementadas por el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios se debe reforzar el presupuesto destinado a atender transferencias con destino al Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal, el Fondo de Infraestructura Hídrica, la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico Sociedad Anónima (Cammesa) para la importación de energía eléctrica, para la ampliación de la red de gasoductos, para mayores subsidios al precio de la garrafa social, la remodelación de instituciones sanitarias provinciales y municipales, la realización de acciones de infraestructura habitacional y básica, el fortalecimiento comunitario del hábitat, la urbanización de villas y asentamientos precarios y para la realización de obras de infraestructura social.

Que es adecuado reforzar los créditos vigentes de la Dirección Nacional de Vialidad y del Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento, ambos organismos descentralizados actuantes en la órbita de la Secretaría de Obras Públicas dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, a los fines de dar continuidad a los trabajos de construcción y mantenimiento de rutas y para obras hídricas.

Que, por otra parte, es necesario autorizar, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional 24.156 y sus modificaciones, la contratación de obras de inversión con incidencia en ejercicios futuros para la Dirección Nacional de Vialidad.

Que, en el caso del Ministerio de Educación, se prevé un incremento en sus créditos presupuestarios a los efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 81 de la ley 26.784 de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2013.

Que es oportuno acrecentar el presupuesto del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, a efectos de atender el financiamiento de gastos operativos del Banco Nacional de Datos Genéticos y continuar con el desarrollo de los programas llevados a cabo por dicha cartera ministerial.

Que corresponde modificar los créditos vigentes del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet), organismo descentralizado actuante en el ámbito del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, a efectos de realizar transferencias a YPF Tecnología S.A. para la construcción de la sede central, como así también para reforzar el crédito en concepto de servicio de la deuda.

Que para el Ministerio de Salud se prevé otorgar un refuerzo en los créditos con el objeto de afrontar erogaciones correspondientes a la atención médica de los pensionados no contributivos; gastos inherentes al cumplimiento de los convenios para el sostenimiento de médicos comunitarios; subsidios a servicios hospitalarios municipales y provinciales; aportes para el funcionamiento del Hospital Profesor Doctor Juan P. Garrahan y del Hospital de Alta Complejidad en Red "El Cruce - Doctor Néstor Carlos Kirchner", de la localidad de Florencio Varela de la provincia de Buenos Aires; y la adquisición de ambulancias, leche, vacunas y medicamentos, entre otros conceptos.

Que asimismo se amplían los créditos del Centro Nacional de Reeducación Social, organismo descentralizado actuante en el ámbito del Ministerio de Salud, a efectos de adquirir insumos y equipamiento médico, y efectuar remodelaciones edilicias.

Que se prevén asignaciones para el Hospital Nacional "Dr. Baldomero Sommer", organismo descentralizado actuante en el ámbito del Ministerio de Salud, con el objeto de implementar un sistema de información sistematizada destinada a desarrollar un modelo de gestión por resultados.

Que asimismo, se incrementa el presupuesto vigente de la Colonia Nacional Dr. Manuel A. Montes de Oca, organismo descentralizado actuante en el ámbito del Ministerio de Salud, para intensificar el proceso de externación de pacientes.

Que corresponde incrementar los créditos del Servicio Nacional de Rehabilitación, organismo descentralizado del Ministerio de Salud, para culminar el proceso de georreferenciamiento de la información del sistema estadístico.

Que es menester incrementar los cargos vigentes del Ministerio de Desarrollo Social, a fin de proceder a la reorganización de su planta de personal.

Que con el objeto de atender compromisos relacionados con el suministro de energía, resulta oportuno adecuar los créditos presupuestarios incluidos en la órbita de la Jurisdicción 91 - Obligaciones a Cargo del Tesoro destinados a la empresa Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA).

Que a su vez, corresponde acrecentar las transferencias destinadas a Yacimientos Carboníferos de Río Turbio (YCRT), a la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima (AR-SAT), a la Entidad Binacional Yacypretá (EBY), a la empresa Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (AYSA), a Nucleoeléctrica Argentina S.A. (NASA), al Ferrocarril General Bel-

grano Sociedad Anónima, a Talleres Navales Dársena Norte SACI y N (Tandanor) y al Servicio de Radio y Televisión de la Universidad Nacional de Córdoba S.A. (SRT).

Que resulta necesario adaptar el presupuesto vigente con el objeto de atender compromisos asumidos en el marco del Programa Nacional de Lechería aprobado por la resolución 297 de fecha 26 de agosto de 2010 del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.

Que es pertinente adecuar el gasto correspondiente al Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (Pro.Cre.Ar), creado por el decreto 902 de fecha 12 de junio de 2012.

Que corresponde destacar que la presente medida se financia a través del incremento de recursos del Tesoro nacional provenientes de mayores utilidades del Banco Central de la República Argentina, de la disminución de los créditos presupuestarios originalmente destinados a la atención del pago de los valores negociables vinculados al Producto Bruto Interno (PBI) y de un mayor uso de fuentes de financiamiento.

Que el artículo 37 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional 24.156, sustituido por el artículo 1º 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.

Que a fin de evitar demoras en las acciones precedentemente referidas, resulta necesario disponer con urgencia las adecuaciones antes descriptas correspondientes al ejercicio presupuestario 2013.

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 nacional y de no estar en condiciones de atender sueldos y salarios.

Que la ley 26.122 regula el trámite y los alcances de la intervención del Honorable Congreso de la Nación, respecto de los decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo nacional, en virtud de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional.

Que el artículo 2º de la ley mencionada precedentemente determina que la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación 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 (10) días hábiles, conforme lo establecido en el artículo 19 de dicha norma.

Que el artículo 20 de la ley referida, prevé incluso que, en el supuesto que la citada 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 nuestra Carta Magna.

Que la naturaleza excepcional de la situación planteada hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

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 atribuciones emergentes del artículo 99, incisos 1 y 3 de la Constitución Nacional y 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 2013, de acuerdo con el detalle obrante en las Planillas Anexas al presente artículo que forman parte integrante del mismo.

Art. 2º – Increméntase el Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2013 - Recursos Humanos, de acuerdo con el detalle obrante en las planillas anexas* al presente artículo que forman parte integrante del mismo.

Art. 3º – Autorízase, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional 24.156 y sus modificaciones, la contratación de obras de inversión con incidencia en ejercicios futuros, de acuerdo con el detalle obrante en la planilla anexa al presente artículo que forma parte integrante del mismo.

Art. 4º – Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 5º – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 1.170

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

Juan M. Abal Medina. – Aníbal F. Randazzo. – Hernán G. Lorenzino. – Débora A. Giorgi. – Norberto G. Yauhar. – Julio M. De Vido. – Julio C. Alak. – Carlos A. Tomada. – Alicia M. Kirchner. – Juan L. Manzur. – Alberto E. Sileoni. – José L. S. Barañao. – Carlos E. Meyer. – Arturo A. Puricelli. – Agustín O. Rossi.

OBSERVACIONES

Buenos Aires, 30 de septiembre de 2013.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, diputado Julián A. Domínguez.
S/D.

Tengo el agrado de dirigirme a usted a efectos de formular observaciones al Orden del Día N° 2.480 que contiene el dictamen de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) referido al expediente 11-J.G.M.-2013, por el cual se recomienda a este cuerpo declarar la validez del decreto de necesidad y urgencia 1.170, del 15 de agosto de 2013.

Destaco a consideración del señor presidente que el orden del día bajo análisis fue distribuido el 23 de septiembre de 2013 por la oficina de expedientes de la Cámara, por lo que esta observación se presenta dentro del plazo previsto en el artículo 113 del reglamento, por lo que corresponde el tratamiento y consideración del mismo con fundamento en las razones que expongo a continuación.

Saludo a usted atentamente.

Pablo G. Tonelli.

INFORME

Honorable Cámara:

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de elevar mis observaciones al dictamen de mayoría emitido por la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122), que aconseja declarar la validez del decreto de necesidad y urgencia 1.170, del 15 de agosto de 2013, mediante el cual se realizan diversas adecuaciones al presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2013, y asimismo se autoriza la contratación de obras de inversión con incidencia en ejercicios futuros para la Dirección Nacional de Vialidad.

El Poder Ejecutivo dictó el decreto bajo análisis en uso de la atribución que le confiere el artículo 99, in-

ciso 3, de la Constitución Nacional (como se expresó en el último considerando del 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 la Comisión Bicameral Permanente y luego tratado de forma expresa por el plenario de cada Cámara (artículos 2º, 10, 19 y concordantes, ley 26.122).

1. Criterio rector

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). Teoría o doctrina, la de división de poderes, que es la “más conforme a la naturaleza de las cosas”, la “más propia para el cumplimiento de los fines de todo gobierno”, y “la mejor manera de defender y garantizar contra las tentativas de la tiranía los derechos y libertades de los hombres” a juicio de Joaquín V. González (*Manual de la Constitución argentina*, página 310, 26ª ed., Ángel Estrada y Cía., Buenos Aires, 1971). E indispensable a juicio de la Corte Suprema de Justicia, que muy poco después de instalada 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, en efecto, 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 hagan imposible seguir el trámite ordinario de las leyes. En consecuencia, fluye 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 (CSJ, *Fallos*, 322-1726, consid. 7 y 333-633; en igual sentido:

Gregorio Badeni, *Tratado de derecho constitucional*, tomo II, página 1259, ed. La Ley, Avellaneda, 2004).

No hay que perder de vista, además, que se trata del ejercicio, por parte del Poder Ejecutivo, de una atribución que no le es propia sino que, muy por el contrario, es privativa de otro poder. Por lo tanto, si el criterio no fuera restrictivo se correría el riesgo de alterar y afectar gravemente el equilibrio de los poderes, confiriendo atribuciones exorbitantes al presidente de la Nación y poniendo en riesgo las libertades individuales.

2. Recaudos formales y sustanciales

El citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional establece una serie de requisitos de índole formal y sustancial para que se justifique la emisión de un decreto de necesidad y urgencia por parte del presidente de la Nación.

El primero de esos recaudos formales es que el decreto en cuestión sea “decidido” en acuerdo general de ministros, quienes deben refrendarlo junto con el jefe de Gabinete de Ministros. Este último funcionario, además, debe remitirlo al Congreso dentro de los diez días hábiles posteriores a la emisión del decreto, lo que constituye un segundo recaudo formal.

Asimismo, la Constitución establece un tercer recaudo, que es de naturaleza sustancial, consistente en la prohibición de que el Poder Ejecutivo emita decretos sobre “materia penal, tributaria, electoral o de régimen de los partidos políticos (artículo 99, inciso 3, tercer párrafo, de la Constitución Nacional).

De manera tal que el primer análisis de un decreto de necesidad y urgencia, a la hora de dictaminar acerca de su validez, debe ser el referido a los mencionados recaudos formales y a la verificación de que no viole la prohibición de regular sobre las materias que la Constitución Nacional ha prohibido hacerlo. Recién luego de superado ese primer análisis o control, corresponde entonces considerar la existencia, o no, de las circunstancias justificantes igualmente previstas en la norma constitucional.

En el caso particular bajo análisis, el decreto de necesidad y urgencia 1.170, del 15 de agosto de 2013, fue remitido por el jefe de Gabinete a la Comisión Bicameral de Trámite Legislativo el 30 de agosto del mismo año. Tratándose de días hábiles administrativos (cfr. decreto 1.923/2010), cabe tener por cumplido el envío del decreto en el plazo previsto en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

3. Circunstancias justificantes

Como quedó dicho antes, 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 será por lo tanto necesario, en cada oportunidad en que el Congreso deba pronunciarse, determinar si han existido las circunstancias excepcionales y la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes que justificarían y darían sustento al decreto de necesidad y urgencia de que se trate.

Uno de los casos en los que la Corte Suprema de Justicia analizó con más cuidado esta espinosa cuestión de hecho fue el caso “Peralta” (27/12/1990, *Fallos*, 313-1513), aunque la decisión es 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 (consid. 24), que pusiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado (consid. 26), y tuvo en cuenta el descalabro económico generalizado y la necesidad de asegurar la continuidad y vigencia de la unión nacional (consids. 33 a 35). Es decir que, a criterio del tribunal, sólo una situación de muy extrema gravedad 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 “Videoclub Dreams” (6/6/1995, *Fallos*, 318-1154). El tribunal, en efecto, anuló dos decretos de necesidad y urgencia emitidos 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” (consid. 15).

La Corte pareció flexibilizar grandemente su criterio al resolver el caso “Rodríguez” (17/12/1997, *Fallos*, 320-2851), en el cual no analizó 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”.

Pero poco tiempo después, al resolver el caso “Verrocchi” (19/8/1999), el tribunal volvió sobre sus pasos y se mostró dispuesto a examinar si el Poder Ejecutivo había actuado para remediar una situación de hecho constitutiva de un estado de emergencia, es decir si estaba fácticamente justificada la emisión de un decreto de necesidad y urgencia. Y con toda claridad dijo la 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 urgen-

cia tal que deba ser solucionada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes” (*Fallos*, 322-1726, consid. 9).

Para que no quedaran dudas, agregó el tribunal 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” (consid. 9, segundo párrafo).

El criterio fue reiterado en diversos casos posteriores. En “Risolia de Ocampo” expresó la Corte Suprema 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” (2/8/2000, *Fallos*, 323-1934).

Luego, en “Cooperativa de Trabajo Fast Limitada”, 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” (1º/11/2003, *Fallos*, 326-3180). Y en “Leguizamón Romero”, del 7 de diciembre de 2004 (*Fallos*, 327-5559), la Corte reiteró que para que sea 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”.

Por último, cabe mencionar que la Corte Suprema, en su actual composición, profundizó la línea jurisprudencial recién expuesta, enfatizando su carácter restrictivo. Así, en el caso “Consumidores Argentinos” del 19 de mayo de 2010 (*Fallos*, 333-633, y en idéntico sentido “Aceval Pollacchi”, del 28/6/2011) señaló que la reforma constitucional de 1994 tuvo por objeto “atenuar el sistema presidencialista, fortaleciendo el rol del Congreso y la mayor independencia del Poder Judicial (conf. en igual sentido, ‘Verrocchi’, *Fallos*, 322-1726, y sus citas)”. Con este espíritu, el alto tribunal consideró oportuno resaltar que en esta materia “cabe descartar de plano, como inequívoca premisa, los criterios de mera conveniencia del Poder Ejecutivo que, por ser siempre ajenos a circunstancias extremas de necesidad, no justifican nunca la decisión de su titular de imponer un derecho excepcional a la Nación en circunstancias que no lo son. El texto de la Constitución Nacional no habilita a elegir discrecio-

nalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto” (consid. 12).

Al mismo tiempo, el máximo tribunal consideró en el citado caso “Consumidores Argentinos” que el decreto de necesidad y urgencia que allí se encontraba bajo examen resultaba inconstitucional por el hecho de que “las modificaciones introducidas por el Poder Ejecutivo” no significaban “una decisión de tipo coyuntural” destinada a paliar una determinada “situación excepcional”, sino que, por el contrario, revestían “el carácter de normas permanentes modificatorias de leyes del Congreso Nacional” (CSJ, *Fallos*, 333-633, consid. 13). Debe entenderse, pues, que queda descartada toda posibilidad de que a través de un decreto de necesidad y urgencia se modifiquen normas destinadas a regir de forma permanente, en el entendimiento de que la temporaneidad está en la esencia de todo instituto de emergencia (conf. Pérez Hualde, *Decretos de necesidad y urgencia*, página 164, ed. Depalma, 1995).

Se señaló, además, en “Consumidores Argentinos”, que la Constitución Nacional exige al Poder Ejecutivo exponer adecuadamente las razones que justificarían el ejercicio de la facultad legislativa excepcional. Se consideró en este aspecto que “cualquier disposición de carácter legislativo emitida por el Poder Ejecutivo debe reputarse *prima facie* inconstitucional, presunción ésta que sólo puede ser abatida por quien demuestre que se han reunido las condiciones para aplicar la única excepción admitida en la Constitución a la prohibición general antes sentada” (CSJ, *Fallos*, 333-636, voto de la doctora Argibay, consid. 11 y en igual sentido *Fallos*, 331-2406, consid. 12). Esto significa que la fundamentación suficiente del ejercicio de esta facultad excepcional es una condición necesaria para la intervención legislativa, y que su ausencia conduce a la inconstitucionalidad de la medida. En tal inteligencia, es de plena aplicación la regla del derecho español –fuente de nuestro derecho en este punto–, según la cual “la utilización de fórmulas rituales de una marcada abstracción” es un vicio que conlleva la inconstitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia, en tanto impide “todo tratarse con la realidad” y hace prácticamente imposible la función de control (Superior Tribunal Constitucional de España, en pleno, sentencia 68/2007).

Finalmente, en cuanto al alcance e intensidad que debe tener el control a cargo del Congreso de la Nación, en el ya citado caso “Consumidores Argentinos” la Corte Suprema hizo expresa referencia a la “debida consideración por parte del Poder Legislativo” y al “debido control legislativo” de los decretos de necesidad y urgencia. En palabras de la doctora Carmen Arbigay, en su voto en el caso “Aceval Pollacchi” (28/6/2011) aclaró que esta función de control debe ser plena, por cuanto “el criterio seguido por la Constitución al crear el procedimiento de revisión de los decretos de necesidad y urgencia, pretende mucho más que la sola apro-

bación o rechazo por el Congreso” (*Fallos*, 329:5913, 5937, voto de la jueza Arbigay).

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 3º, cuarto párrafo, de la Constitución Nacional, y por los artículos 2º, 10, 19 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 necesidad y urgencia.

En primer lugar, deben verificarse los requisitos formales y sustanciales previstos en la Constitución, y, especialmente, si el decreto en cuestión regula o no acerca de las materias expresamente prohibidas por el artículo 99, inciso 3.

Luego, deberán analizarse las “circunstancias excepcionales habilitantes” contempladas en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, las cuales se configuran ante una “situación de grave riesgo social”, 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”. A la vez, es necesario que “las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor”, que se trate de “proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos” y que no se utilice esta facultad por criterios de “mera conveniencia” ni se modifiquen por esta vía “normas de carácter permanente”.

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 o no, será necesario verificar la existencia de los referidos supuestos. Y siempre aplicando un criterio de interpretación restrictivo, dado el carácter excepcional de esta atribución del presidente de la Nación.

5. Análisis del decreto 1.170/2013

El decreto 1.170 fue dictado el 15 de agosto de 2013 y tuvo por objeto principal modificar el presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2013, de acuerdo con el detalle de las planillas anexas.

Resulta de sus considerandos que, a juicio del Poder Ejecutivo, el ejercicio de esta facultad legislativa excepcional se debió a que “es necesario incrementar los créditos presupuestarios a fin de atender las erogaciones resultantes de las mejoras en las remuneraciones, que comprenden al Poder Ejecutivo nacional, al Poder Legislativo, dispuestas por normas legales durante el presente año”.

Lejos de brindar una justificación suficiente respecto de las circunstancias habilitantes previstas en el

artículo 99, inciso 3, de la Constitución, se limitó a enumerar una cantidad de supuestas “necesidades” de crédito presupuestario correspondientes a distintas dependencias y programas estatales, y a afirmar de manera dogmática que “que a fin de evitar demoras en las acciones precedentemente referidas, resulta necesario disponer con urgencia las adecuaciones antes descritas correspondientes al ejercicio presupuestario 2013”. Agregó asimismo 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 nacional y de no estar en condiciones de atender sueldos y salarios”.

Frente a ello, resulta del análisis del decreto 1.170 que éste fue dictado mientras el Congreso de la Nación se encontraba en pleno funcionamiento. Ello significa que no existía al momento del dictado del decreto en cuestión ningún obstáculo ni motivo de fuerza mayor que impidiera el normal funcionamiento del Poder Legislativo. Tampoco es posible advertir razones suficientes que impidieran al Poder Ejecutivo enviar al Poder legislativo el correspondiente proyecto de ley de modificación del presupuesto, incluir las cuestiones reguladas por el decreto bajo análisis en el temario de las sesiones extraordinarias, o bien prorrogar oportunamente las sesiones ordinarias (artículo 63 de la Constitución Nacional).

La imposibilidad de cumplir con el trámite ordinario para la sanción de las leyes ha sido expresada, como se ve, como una petición de principio, de manera abstracta, dogmática y sin fundamento alguno. Este vicio quita toda legitimidad a la medida bajo examen, porque, tal como se ha explicado más arriba, las meras afirmaciones dogmáticas no son suficientes para desvirtuar la “presunción de inconstitucionalidad” que afecta a los decretos de necesidad y urgencia (CSJ, *Fallos*, 333: 636, voto de la doctora Argibay, consid. 11, y en igual sentido *Fallos*, 331: 2406, consid. 12). Por el contrario, los considerandos del decreto en cuestión son un típico ejemplo de una “fórmula ritual de marcada abstracción” que impide “todo contraste con la realidad” y hace “prácticamente imposible el control constitucional” (conf. STC de España, sentencia 68/2007).

Dicho de otro modo, el Poder Ejecutivo no ha cumplido con su obligación de justificar suficientemente la imposibilidad de seguir el trámite ordinario para la sanción de las leyes, explicitar cuáles son los intereses generales de la sociedad comprometidos y cuál es la directa relación entre la medida que se adopta y la salvaguarda de dichos intereses. Al respecto recuerdo que, de conformidad con la jurisprudencia 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).

Por otra parte, cabe recordar que la Ley de Presupuesto 26.546 y contiene una expresa delegación de facultades a favor del jefe de Gabinete de Ministros (capítulo II, “De la delegación de facultades”, y artículos 5°, 8°, 9°, 10, 30, 33, 44), al igual que el artículo 37 de la ley 24.156. Estas normas, facultan al jefe de Gabinete a disponer las reestructuraciones, modificaciones y ampliaciones presupuestarias que considere necesarias, dentro del total aprobado por el Congreso, y también a delegar esa atribución, razón por la cual resulta inadmisibles que el Poder Ejecutivo haya prescindido de ese marco normativo y haya optado por emitir un decreto de necesidad y urgencia que está claramente fuera de la previsión constitucional.

En tal sentido, creo necesario subrayar que el hecho de que la presidenta de la Nación hubiera podido resolver mediante otra forma normativa lo mismo que resolvió mediante los decretos de necesidad y urgencia bajo análisis, no autoriza a concluir que estemos frente a un legítimo ejercicio de la atribución contemplada en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Todo lo contrario; tal como ya se ha dicho, la Corte Suprema tiene resuelto que “no es procedente que frente a una delegación [...] el Poder Ejecutivo ejerza facultades excepcionales, concebidas para ser desempeñadas en defecto de la actuación del Poder Legislativo y no en forma concurrente con él” (CSJ, *Fallos*, 326: 417, consid. 30). Porque una vez producida la delegación, el presidente ya no tiene obstáculos para actuar. En lo sucesivo, no puede alegar que no es posible esperar a que se complete el trámite ordinario de sanción de las leyes, ya que el hecho de la delegación resulta en sí mismo “suficiente evidencia de que no concurre la hipótesis que habilita el mecanismo establecido en el artículo 99, inciso 3” (CSJ, fallo citado, consid. 30).

A lo cual se suma, en primer lugar, que ninguna norma constitucional autoriza a suponer que el fin puede justificar los medios (artículo 28 de la Constitución Nacional), y sobre todo cuando está en juego el principio de división de poderes (artículos 1°, 44 y concordantes de la Constitución Nacional). En segundo lugar, 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 (erg. artículos 973, 976, 977 y concordantes del Código Civil). Y en tercer lugar, que, en el caso específico de la delegación legislativa, utilizar otra vía normativa podría erigirse como un mecanismo espurio para burlar las bases o política legislativa que el Congreso fija en toda norma de delegación (conf. artículo 76 de la Constitución Nacional), y eludir así el

necesario control a cargo del propio Poder Legislativo o el Poder Judicial.

La Constitución Nacional ha establecido determinadas formas y formalidades para que las decisiones del presidente sean válidas y tengan fuerza obligatoria. Deben constituir el ejercicio de una atribución o competencia propia del jefe de la Nación (artículo 99) y requieren el refrendo y legalización de los ministros y el jefe de Gabinete (artículo 100). La falta de los requisitos prescritos por la Constitución priva de validez y eficacia a los actos del presidente (artículo 100, citado). Es decir, las formas deben ser respetadas y no es posible recurrir indistintamente a cualquiera de los diferentes tipos de decreto que el titular del Poder Ejecutivo puede emitir. Más aún, las formas y procedimientos empleados para la sanción y para la puesta en vigencia de las normas legales son “de la mayor importancia” por cuanto expresan “el consentimiento de los diversos órganos” de gobierno; es así que la falta de “cualquiera de esas formas esenciales” hace que la norma “no sea tal o sea nula” (Joaquín V. González, *Manual de la Constitución Argentina*, 1489, 26ª ed., Ángel Estrada y Cía., Buenos Aires, 1971).

Por último, y descartada la existencia de circunstancias excepcionales o de fuerza mayor en este caso, es oportuno reiterar que la Corte Suprema ha dicho que la mera “conveniencia” no resulta una circunstancia habilitante para el ejercicio de la facultad legislativa excepcional prevista en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, sino que, por el contrario, “el texto de la Constitución Nacional 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*, 333: 633, consid. 12). En efecto, como se ha dicho reiteradas veces, no se trata de que exista una “dificultad” para sancionar una ley, sino una verdadera imposibilidad, la cual no ha quedado acreditada en este caso.

6. Conclusión

La conclusión, luego del precedente análisis, es que, si bien el decreto 1.170 ha cumplido con los recaudos de índole formal exigidos por la Constitución Nacional, no se encuentran cumplidos en el caso los recaudos sustanciales, y el decreto en cuestión ha sido dictado por motivos de mera conveniencia, que es justamente lo que el Poder Ejecutivo tiene vedado hacer. Lo cual, por la materia de la que se trata, es particularmente grave.

En efecto; la sanción de la ley de presupuesto, expresamente encomendada al Congreso por el artículo 75, inciso 8, de la Constitución Nacional, ha sido considerada tradicionalmente como una “acción legislativa normal y primordial” y un “acto de gran trascendencia política” (CSJ, *Fallos*, 325: 2394, con especial cita de Juan A. González Calderón, *Derrecho constitucional argentino*, tomo III, 1923, página 105).

No es admisible concebir a la ley de presupuesto –bautizada con justicia “ley de leyes”– como un instrumento meramente contable, que expresa las cifras que habrán de percibirse y gastarse, y que puede modificarse caprichosamente. Todo lo contrario. Es un instrumento que está 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.

Por mandato constitucional los representantes del pueblo 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. Esa es la tendencia que se observa en los sistemas políticos más sólidos y en las Constituciones más avanzadas, tal como la de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que en su artículo 52 garantiza “el carácter participativo del presupuesto”.

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 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, ed. Luz del Día, 1954).

Por lo tanto, cualquier intento de alterar la ley de presupuesto nacional por fuera de los carriles institucionales previstos por la Constitución debe ser enérgicamente combatido.

Por todas las razones expuestas, se aconseja el rechazo del decreto 1.170/2013 bajo análisis.

Pablo G. Tonelli.

VI

DECRETO 1.416/2013 DEL PODER EJECUTIVO POR EL QUE SE ESTABLECE LA TRANSFERENCIA Y REASIGNACIÓN DE INMUEBLES DE LA AGENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL ESTADO

(Orden del Día N° 3.006)

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 C.D.-13-

J.G.M.-2013 referido al decreto del Poder Ejecutivo 1.416 de fecha 18 de septiembre de 2013, mediante el cual se realiza la transferencia y reasignación de inmuebles de la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE). Asimismo se modifican artículos de los decretos 380/2001 y 1.382/2012, y finalmente se deroga el decreto 2.045/1980.

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 1.416 de fecha 18 de septiembre de 2013.

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, 27 de noviembre de 2013.

Jorge A. Landau. – Pablo G. González. – Luis F. J. Cigogna. – Eduardo E. de Pedro. – María G. de la Rosa. – Marcelo A. H. Guinle. – Beatriz L. Rojks de Alperovich.

INFORME

Honorable Congreso:

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 Loe-wenstein, 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.¹

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*, 1980.

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.”

En una postura distinta se ubica Linares Quintana, siguiendo el criterio ortodoxo de que lo que no está previsto en la ley no se puede hacer.

Capítulo Quinto: De la formación y sanción de 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 50, precisa que ella estará integrada por ocho (8) diputados y ocho (8) senadores, designados por el presidente de sus respectivas Cámaras.

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

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

De Vega García afirma con acierto que la función del supuesto fáctico es doble, porque por una parte se constituye en la situación de hecho –la necesidad urgente– habilitante para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer las facultades legislativas indispensables e inevitables para la solución de la crisis; por otro lado, esta situación de hecho se convierte también en condición de contenido de la norma de necesidad y urgencia, “porque parece lógico que sus preceptos contengan la respuesta más adecuada al supuesto que el gobierno alega al dictar este tipo de instrumentos”.¹

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

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

Sin embargo, Pérez Hualde, 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 decre-

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

tos 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”.¹

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.²

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”,³ 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 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 Nacional⁴ 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 tácticos que deben concurrir para la procedencia de su dictado; en el caso “Rodríguez”,⁵ 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 legi-

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.

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

5. *La Ley*, 1997-E:884.

timación 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 control 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”¹ cambia el criterio sostenido en el fallo precedente y declara la inconstitucionalidad de los decretos (de necesidad y urgencia) números 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 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 cons-

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 30, 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 “Risolia de Ocampo”,² 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”,³ 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 situa-

1. “Verrocchi, Ezio D. c/ Administración Nacional de Aduanas”, CS, 1.999/08/19, *Fallos*, 322:1726, *La Ley*, 1999-E, 590.

2. “Risolia 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.

ción 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: 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 recorda-

do por el Tribunal en la causa ‘Verrochi’ ya citada” (considerando 9°).

En este mismo orden de ideas, el citado ministro de la CSJN destacó que “en cuanto al contenido mismo de la medida cuestionada, deben entenderse reunidos los requisitos que condicionan su validez, de acuerdo a la ya conocida doctrina de la emergencia” (considerando 10).

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

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

Los reglamentos constituyen fuentes del derecho para la administración pública, aun cuando proceden de ella misma, ya que integran el bloque de 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 (LAPA), los reglamentos se denominan también actos de alcance o contenido general.

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

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

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

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

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

Por su parte, el dictado de reglamentos autónomos o independientes corresponde, en principio, al Poder Ejecutivo de acuerdo a la distribución de funciones que realiza la Constitución Nacional, la cual, en su artículo 99 inciso 1º, le atribuye responsabilidad política por la administración general del país.

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

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

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

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

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

Conforme el análisis realizado *ut supra*, este precepto faculta al Poder Ejecutivo a emitir decretos por razones de necesidad y urgencia, cuando se produzcan “circunstancias excepcionales” que “...hicieran imposible seguir los trámites previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes y no se trate de

normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos”.⁴

II. Objeto

Se somete a dictamen de esta comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.416 de fecha 18 de septiembre de 2013, mediante el cual se realiza la transferencia y reasignación de inmuebles de la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE). Asimismo se modifican artículos de los decretos 380/2001 y 1.382/2012 y se deroga el decreto 2.045/1980.

II.a. Análisis del decreto

La ley 26.122, en el título III, capítulo I, referido a los decretos de necesidad y urgencia, establece que: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

Se procede al análisis de los requisitos formales del presente decreto.

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

Se encuentra cumplido el otro requisito formal referido al control por parte de esta comisión, en virtud de lo cual se eleva el despacho pertinente de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la ley 26.122.

La posición adoptada por la comisión tiene fundamento en el artículo 8º de la Constitución Nacional que establece “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta” y en el principio de seguridad jurídica que exige que se mantenga la vigencia de los decretos de necesidad y urgencia hasta tanto estos sean derogados formalmente por el Congreso.⁵

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

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

3. Ekmekdjian se encuentra 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.

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.

5. Esta posición ha sido sostenida por autores como Bidart Campos y Pérez Hualde entre otros, quienes han señalado que ni siquiera una ley que reglamente el trámite y alcance de la inter-

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 1.416/2013.

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia—en el último considerando del citado decreto— que el mismo se dicta en uso de las atribuciones emergentes del artículo 99, incisos 1, 2 y 3, de la Constitución Nacional y de los artículos 2°, 19 y 20 de la ley 26.122 y el artículo 2° de la ley 25.413 y sus modificaciones.

Resulta pertinente destacar las palabras vertidas en el trabajo elaborado por Jorge Carlos Albertsen, en el cual se 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*”.

A través del decreto bajo análisis, se realiza la transferencia y resignación de inmuebles de la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE). Asimismo se modifican artículos de los decretos 380/2001 y 1.382/2012, y finalmente se deroga el decreto 2.045/1980.

A través del decreto 1.382/12, se creó la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE), con el objetivo de llevar a cabo la ejecución de políticas, normas y procedimientos relacionados con la disposición y administración de inmuebles del Estado nacional en uso, concesionarios y desafectados, posibilitando la puesta a disposición de los mismos de manera ágil y dinámica.

Por otra parte, mediante los decretos 1.722/12 y 1.723/12 fueron desafectados del uso un conjunto de inmuebles pertenecientes al dominio privado del Estado nacional que se encontraban en jurisdicción de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias S.E. y de la Dirección de Construcciones Portuarias y Vías Navegables, ambas actualmente en jurisdicción del Ministerio del Interior y Transporte, con destino a la creación de

vención del Congreso podrá prescribir que el silencio implique la aprobación tácita del decreto de necesidad y urgencia.

un polo industrial audiovisual y a proyectos integrales de desarrollo urbano e inmobiliario.

A través del artículo 1° del decreto 1.416/2013, se instruye a la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE), a transferir en concepto de aporte de capital los inmuebles descritos en los decretos números 1.722/12 y 1.723/12 a favor de las sociedades anónimas que se constituyan en virtud de las normas citadas.

Resulta necesario que la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE), en el marco de sus facultades, delimite y registre el espacio designado para el funcionamiento del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, previo a la transferencia establecida en el decreto 1.723/12.

En consecuencia se establece que la AABE en relación al predio identificado en el decreto 1.723/12 como “Estación Palermo”, procederá a delimitar y registrar la proporción asignada en uso al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, y a transferir a título gratuito a favor de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la proporción de terreno destinado a uso y utilidad pública consignada en el Código de Planeamiento Urbano.

Asimismo en los considerandos del decreto en análisis el Poder Ejecutivo manifiesta que la índole de las medidas adoptadas toman imperiosa la derogación del decreto 2.045/80.

Por otra parte se destaca en el decreto 1.416/2013 que en el marco del proyecto nacional de crecimiento con inclusión social, es prioridad para el Estado nacional facilitar el acceso a la vivienda para toda la población.

En consecuencia resulta necesario el otorgamiento de avales del Tesoro nacional a favor del fondo fiduciario Procrear a fin de que el fiduciario emita los correspondientes valores fiduciarios de deuda. Del mismo modo resulta necesario eximir del gravamen a los débitos y créditos correspondientes a las cuentas bancarias de las que el fondo fiduciario resulte titular.

Por último, a través del artículo 4° del decreto 1.416/2013, se sustituye el inciso 19 del artículo 8° del decreto 1.382/12 por el siguiente: “19. Desafectar aquellos bienes inmuebles propiedad del Estado nacional que se encontraren en uso y/o concesionados, cuando de su previa fiscalización resultare la falta de afectación específica, uso indebido, subutilización o estado de innecesariedad.”

Y a través del artículo 6° se incorpora en el primer párrafo del artículo 10 de la reglamentación del impuesto sobre los créditos y débitos en cuentas bancarias y otras operatorias, aprobada por el decreto 380 de fecha 29 de marzo de 2001 y sus modificaciones, como último inciso, el siguiente: “(...) Cuentas bancarias utilizadas en forma exclusiva por el fondo fiduciario público denominado Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (Procrear), constituido por el decreto 902 de fecha 12 de junio de 2012”.

Para finalizar, en los últimos considerandos del decreto, el Poder Ejecutivo deja establecido que el conjunto de disposiciones que integran el presente decreto forman parte de políticas centrales de generación de empleo y crecimiento económico con inclusión social, mediante la disposición de activos físicos propiedad del Estado nacional, por lo que deviene necesario ejecutar con carácter de urgencia los programas y planes citados.

De tal modo la naturaleza excepcional de la situación planteada hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Asimismo se hace saber que los servicios jurídicos permanentes de la Jefatura de Gabinete de Ministros, del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación han tomado la intervención que les compete.

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales y sustanciales establecidos en la Constitución Nacional en lo que respecta al dictado del decreto 1.416/13 y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.416 de fecha 18 de septiembre de 2013.

Decreto 1.416/2013

Jorge A. Landau.

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 C.D.-0013-J.G.M.-2013 (mensaje 796/2013) referido al decreto de necesidad y urgencia 1.416 de fecha 18 de septiembre de 2013, mediante el cual la Agencia de Administración de Bienes del Estado –AABE– transfiere en concepto de aporte de capital los inmuebles descritos en los decretos 1.722/12 y 1.723/12. 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 el rechazo del decreto 1.416 de fecha 18 de septiembre de 2013.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 27 de noviembre de 2013.

Jorge L. Albarracín. – Juan P. Tunessi.

INFORME

Honorable Congreso:

1. Intervención legal

1.1. La Comisión Bicameral y las Cámaras.

El Congreso Nacional, luego de dieciocho años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (C.N.) 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.¹

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. Rerendar 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”.

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.

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, 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”.

“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,¹ 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 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 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.

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.

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 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.

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 de necesidad y urgencia 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 1.416/2013, publicado en el Boletín Oficial del 19 de septiembre de 2013, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; establece:

“Artículo 1º – Instrúyese a la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE), organismo des-

centralizado en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros, a transferir en concepto de aporte de capital los inmuebles descritos en los decretos 1.722/12 y 1.723/12, a favor de las sociedades anónimas que se constituyan en virtud de las normas citadas. Dichos inmuebles serán considerados aportes de los entes públicos designados en los decretos 1.722/12 y 1.723/12 como accionistas de las mencionadas sociedades anónimas, en la proporción de sus respectivas participaciones accionarias.

”Art. 2º – La Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE), en el marco de sus facultades y de conformidad con las pautas establecidas en el presente decreto, en relación al predio identificado en el decreto 1.723/12 como ‘Estación Palermo’, procederá a delimitar y registrar la proporción asignada en uso al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, a través de la resolución de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación 469/08, y a transferir a título gratuito a favor de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la proporción de terreno destinado a uso y utilidad pública consignada en el Código de Planeamiento Urbano, conforme lo establecido por la ley 3.146 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

”Art. 3º – Facúltase a la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE) para reasignar los inmuebles propiedad del Estado nacional que hayan sido desafectados en los términos del decreto 902/12 a favor del Fondo Fiduciario Público denominado Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Unica Familiar (Procrear), que no hayan sido comprometidos por éste en forma irrevocable, y con la previa conformidad del Comité Ejecutivo del citado fondo.

”Art. 4º – Sustitúyese el inciso 19 del artículo 8º del decreto 1.382/12 por el siguiente: ‘19. Desafectar aquellos bienes inmuebles propiedad del Estado nacional que se encontraren en uso y/o concesionados, cuando de su previa fiscalización resultare la falta de afectación específica, uso indebido, subutilización o estado de innecesidad.’

”Art. 5º – La asignación y transferencia de uso de inmuebles de propiedad del Estado nacional a todo organismo integrante del sector público nacional en los términos del artículo 8º de la ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional y sus modificaciones, así como a universidades nacionales, serán dispuestas por resolución de la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE). Todas las transferencias o asignaciones de uso deberán ser comunicadas en un plazo de cinco (5) días hábiles, contados a partir del dictado de la resolución que así lo disponga, a la Jefatura de Gabinete de Ministros y a la Contaduría General de la Nación, dependiente de la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, para su correspondiente registro.

”Art. 6° – Incorpórase en el primer párrafo del artículo 10 de la reglamentación del impuesto sobre los créditos y débitos en cuentas bancarias y otras operatorias, aprobada por el decreto 380 de fecha 29 de marzo de 2001 y sus modificaciones, como último inciso, el siguiente: ‘Cuentas bancarias utilizadas en forma exclusiva por el Fondo Fiduciario Público denominado Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (Pro.Cre.Ar), constituido por el decreto 902 de fecha 12 de junio de 2012.’”

Art. 7° – Facúltase al órgano responsable de la coordinación de los sistemas que integran la administración financiera del sector público nacional a otorgar avales del Tesoro nacional durante el año 2013, a favor del Fondo Fiduciario Público Pro.Cre.Ar a los efectos de garantizar las obligaciones que asuma dicho fondo fiduciario por un monto de hasta pesos quince mil quinientos millones (\$ 15.500.000.000) más los montos necesarios para afrontar el pago de intereses y demás accesorios. Considéranse comprendidos dentro de los conceptos del artículo 2°, inciso 1), de la ley 25.152 y sus modificaciones, a los avales que se otorguen en los términos del presente artículo.

”Art. 8° – Derógase el decreto 2.045 de fecha 24 de septiembre de 1980.

”Art. 9° – El presente decreto comenzará a regir a partir de su publicación en el Boletín Oficial.

”Art. 10. – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

”Art. 11. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese”.

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 decreto de necesidad y urgencia 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.”

El decreto de necesidad y urgencia, objeto de análisis, desde el punto de vista formal no reúne ni 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 decreto de necesidad y urgencia ha sido publicado en el Boletín Oficial.

El decreto no ha sido tratado por la Comisión en los plazos que establece la Constitución Nacional.

Entendemos que el Congreso de la Nación debe declarar la invalidez del decreto de necesidad y urgencia 1.416/2013 por no cumplirse con los plazos legales previstos en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

El referido artículo expresa que: “El jefe de Gabinete de Ministros personalmente 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”.

Si nos atenemos a las constancias del expediente J.G.M.-013-2013 surge claramente que el Poder Ejecutivo nacional dicta el decreto el 18 de septiembre, el cual es publicado en el Boletín Oficial al día siguiente. El decreto ingresa por mesa de entradas el día 2 de octubre, día de vencimiento del plazo para su ingreso, y es tratado en la comisión el día 27 de noviembre, casi dos meses después de su ingreso al Parlamento, contradiciendo expresamente los tiempos establecidos por la Constitución Nacional y las normas reglamentarias. Entendemos, por lo tanto, que al estar incumplido este plazo no es de interés analizar los requisitos sustanciales.

Conclusión

Por ello, toda vez que el decreto de necesidad y urgencia sometido a estudio, no cumple los requisitos formales 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.

Jorge L. Albarracín. – Juan P. Tunessi.

III

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 796 de la fecha 2 de octubre de 2013 por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 1.416/2013, 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

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Declarar la invalidez del decreto de necesidad y urgencia 1.416/2013 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el inciso 3 del artículo 99 de la Constitución Nacional.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

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

Sala de la comisión, 27 de noviembre de 2013.

Enrique L. Thomas.

INFORME

Honorables Congreso:

El rechazo del decreto de necesidad y urgencia propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

1. Consideraciones generales

En primer lugar es preciso destacar que el decreto ha sido dictado invocando el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, 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, Constitución Nacional.

Textualmente el artículo 99 de la Constitución Nacional dice: “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: (...) inciso 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”.

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 or-

dinarios 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.

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 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.

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.

Midón¹ 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.

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)* su manifestación expresa sobre la validez o invalidez, ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional excluye todo intento de considerar convalidado un decreto de necesidad y urgencia por el mero silencio.

2. Análisis del DNU

2.1. Decreto 1.416/2013

El decreto de necesidad y urgencia, remitido por el jefe de Gabinete, que constituye el objeto de este análisis, establece lo siguiente:

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.

Es menester analizar si el decreto de necesidad y urgencia transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Decreto 1.416/2013

Transferencia y reasignación de inmuebles. Decretos 380/2001 y 1.382/2012. Modificación. Decreto 2.045/1980. Derogación.

Buenos Aires, 18/9/2013.

VISTO el expediente 41/2013 del Registro de la Agencia de Administración de Bienes del Estado, organismo descentralizado en la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros, las leyes 26.122, 25.413 y sus modificatorias y 26.784, los decretos 2.045 del 24 de septiembre de 1980, 922 del 16 de julio de 2009, 902 del 12 de junio de 2012, 1.382 del 9 de agosto de 2012, 1.722 y 1.723, ambos del 20 de septiembre de 2012 y 380 del 29 de marzo de 2001 y sus modificaciones y la resolución de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación 469 del 15 de abril de 2008, y

CONSIDERANDO:

Que por el decreto 2.045/80 se reglamentaron diversas cuestiones en relación al régimen inmobiliario estatal con el objeto de perfeccionar las prescripciones relativas a la gestión del patrimonio inmobiliario fiscal.

Que por decreto 902/12 se constituyó el Fondo Fiduciario Público denominado Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (Pro.Cre.Ar), con el objeto de facilitar el acceso a la vivienda propia de la población y la generación de empleo como políticas de desarrollo económico y social.

Que, asimismo, y en el marco del referido decreto, fueron desafectados de su jurisdicción de origen diversos inmuebles del Estado nacional que no tenían destino específico o eran innecesarios para la gestión del servicio al que se encontraban afectados, para ser destinados a la construcción de viviendas y desarrollo integral de proyectos urbanísticos e inmobiliarios, con el objeto de mejorar y facilitar el acceso a la vivienda a sectores socioeconómicos medios de la población.

Que por decreto 1.382/12 se creó la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE), organismo descentralizado en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros, con el objetivo de llevar a cabo la ejecución de políticas, normas y procedimientos relacionados con la disposición y administración de inmuebles del Estado nacional en uso, concesionados y desafectados, posibilitando la puesta a disposición de los mismos de manera ágil y dinámica.

Que del estudio de los bienes del Estado nacional que realizara la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE) con motivo de su creación,

se observa la afectación al Pro.Cre.Ar de un conjunto de inmuebles que fueran oportunamente requeridos a dicho organismo por parte de diversas jurisdicciones o entidades, a los fines de lograr la ejecución de políticas públicas dentro del marco de sus competencias.

Que, por otra parte, mediante los decretos 1.722/12 y 1.723/12 fueron desafectados del uso un conjunto de inmuebles pertenecientes al dominio privado del Estado nacional, que se encontraban en jurisdicción de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias S. E. y de la Dirección de Construcciones Portuarias y Vías Navegables, ambas actualmente en jurisdicción del Ministerio del Interior y Transporte, con destino a la creación de un Polo Industrial Audiovisual y a Proyectos Integrales de Desarrollo Urbano e Inmobiliario.

Que los decretos mencionados precedentemente prevén la constitución de dos (2) sociedades anónimas, cuyo accionista mayoritario será la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).

Que por ley 4.477 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se aprobó la rezonificación urbanística de los inmuebles consignados en el anexo I del decreto 1.723/12.

Que en la sección 3, párrafo 3.1.2, "Proporción de terreno destinado a uso y utilidad pública" del Código de Planeamiento Urbano de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se establece que en el parcelamiento de tierras de propiedad del Estado nacional sujetas a privatización o desafectadas del dominio o de un servicio público, se transferirá a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la proporción consignada en dicha norma para uso y utilidad pública.

Que por resolución de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación 469/08 se asignó en uso a favor del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, un sector de la playa de cargas de la Estación Palermo.

Que por decreto 922/09, se ratificó el convenio urbanístico "Polo Científico y Tecnológico Predio ex-Bodegas Giol y ex Bodegas Santa Ana", celebrado entre el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva y el Ministerio de Desarrollo Urbano de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de fecha 30 de octubre de 2008, por el cual el segundo autorizó el desarrollo de los usos correspondientes al primero, para la refuncionalización de los edificios existentes y la construcción de nuevas obras para la localización de las restantes dependencias.

Que por ley 3.146 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se aprobó el convenio mencionado precedentemente y se estableció que el Estado nacional debería dar cumplimiento a lo establecido en el Código de Planeamiento Urbano, párrafo 3.1.2.

Que resulta necesario que la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE), en el marco de sus facultades, delimite y registre el espacio designa-

do para el funcionamiento del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, previo a la transferencia establecida en el decreto 1.723/12.

Que la índole de las medidas adoptadas tornan imperiosa la derogación del decreto 2.045/80.

Que en el marco del proyecto nacional de crecimiento con inclusión social, es prioridad para el Estado nacional facilitar el acceso a la vivienda para toda la población.

Que el artículo 8° del decreto 902/12 prevé una exención genérica para el referido fondo fiduciario de todos los impuestos, tasas y contribuciones nacionales existentes y a crearse en el futuro.

Que la ley 25.413 y sus modificatorias establece el impuesto sobre los créditos y débitos en cuentas bancarias y otras operatorias, cuya alícuota será fijada por el Poder Ejecutivo nacional, hasta un máximo del seis por mil (6 ‰).

Que al mismo tiempo, el artículo 2° de la citada ley faculta al Poder Ejecutivo nacional para establecer exenciones totales o parciales de dicho impuesto, en aquellos casos en que lo estime pertinente.

Que, a los fines de coadyuvar a los objetivos del Pro.Cre.Ar, resulta necesario eximir del gravamen a los débitos y créditos correspondientes a las cuentas bancarias de las que el fondo fiduciario resulte titular.

Que el fondo fiduciario Pro.Cre.Ar se encuentra en condiciones de emitir valores fiduciarios de deuda conforme lo establecido en el artículo 4°, inciso c), del decreto 902/12, que deberán contar con aval del Tesoro nacional, con el objetivo de financiar su actividad en relación con la construcción de viviendas y desarrollo integral de proyectos urbanísticos e inmobiliarios para el acceso a la vivienda familiar, única y permanente y el otorgamiento de créditos para la adquisición o construcción de viviendas familiares, únicas y permanentes u otros destinos relacionados al acceso a la vivienda.

Que en consecuencia, resulta necesario el otorgamiento de avales del Tesoro nacional a favor del fondo fiduciario Pro.Cre.Ar a fin de que el fiduciario emita los correspondientes valores fiduciarios de deuda.

Que conforme a lo establecido en los artículos 43 y 44 de la ley 26.784, es facultad del órgano responsable de la coordinación de los sistemas que integran la administración financiera del sector público nacional, ejercido conjuntamente, según artículo 6° del reglamento de la ley 24.156 y sus modificatorias aprobado por el decreto 1.344/07, por la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Finanzas, ambas del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, el otorgamiento de los avales del Tesoro nacional.

Que el conjunto de disposiciones que integran el presente decreto forma parte de políticas centrales de generación de empleo y crecimiento económico con inclusión social, mediante la disposición de activos físicos propiedad del Estado nacional, por lo que de-

viene necesario ejecutar con carácter de urgencia los programas y planes citados.

Que el presente decreto incluye disposiciones que modifican el texto del decreto 1.382/12, a fin de adecuar las funciones que desempeña la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE).

Que la urgencia en la adopción de la presente medida hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la ley 26.122 regula el trámite y los alcances de la intervención del Honorable Congreso de la Nación respecto de los decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo nacional, en virtud de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Que la citada ley determina que la Comisión Bicameral Permanente tiene competencia para pronunciarse respecto de la validez o invalidez de los decretos de necesidad y urgencia, así como elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, en el plazo de diez (10) días hábiles.

Que el artículo 22 de la ley 26.122 dispone que las Cámaras se pronuncien mediante sendas resoluciones y que el rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Carta Magna.

Que los servicios jurídicos permanentes de la Jefatura de Gabinete de Ministros, del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación han tomado la intervención de su competencia.

Que la presente medida se dicta en ejercicio de las facultades emergentes del artículo 99, incisos 1, 2 y 3, de la Constitución Nacional y de los artículos 2°, 19 y 20 de la ley 26.122 y el artículo 2° de la ley 25.413 y sus modificaciones.

Por ello,

La presidenta de la Nación Argentina en Acuerdo General de Ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Instrúyese a la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE), organismo descentralizado en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros, a transferir en concepto de aporte de capital los inmuebles descritos en los decretos 1.722/12 y 1.723/12, a favor de las sociedades anónimas que se constituyan en virtud de las normas citadas. Dichos inmuebles serán considerados aportes de los entes públicos designados en los decretos 1.722/12 y 1.723/12 como accionistas de las mencionadas sociedades anónimas, en la proporción de sus respectivas participaciones accionarias.

Art. 2° – La Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE), en el marco de sus facultades y de conformidad con las pautas establecidas en el pre-

sente decreto, en relación al predio identificado en el decreto 1.723/12 como “Estación Palermo”, procederá a delimitar y registrar la proporción asignada en uso al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, a través de la resolución de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación 469/08, y a transferir a título gratuito a favor de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la proporción de terreno destinado a uso y utilidad pública consignada en el Código de Planeamiento Urbano, conforme lo establecido por la ley 3.146 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Art. 3° – Facúltase a la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE) para reasignar los inmuebles propiedad del Estado nacional que hayan sido desafectados en los términos del decreto 902/12 a favor del Fondo Fiduciario Público denominado Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (Pro.Cre.Ar), que no hayan sido comprometidos por éste en forma irrevocable, y con la previa conformidad del Comité Ejecutivo del citado fondo.

Art. 4° – Sustitúyese el inciso 19 del artículo 8° del decreto 1.382/12 por el siguiente: “19. Desafectar aquellos bienes inmuebles propiedad del Estado nacional que se encontraren en uso y/o concesionados, cuando de su previa fiscalización resultare la falta de afectación específica, uso indebido, subutilización o estado de innecesariedad.”

Art. 5° – La asignación y transferencia de uso de inmuebles de propiedad del Estado nacional a todo organismo integrante del sector público nacional en los términos del artículo 8° de la ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional y sus modificaciones, así como a universidades nacionales, serán dispuestas por resolución de la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE).

Todas las transferencias o asignaciones de uso deberán ser comunicadas en un plazo de cinco (5) días hábiles, contados a partir del dictado de la resolución que así lo disponga, a la Jefatura de Gabinete de Ministros y a la Contaduría General de la Nación, dependiente de la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, para su correspondiente registro.

Art. 6° – Incorpórase en el primer párrafo del artículo 10 de la reglamentación del impuesto sobre los créditos y débitos en cuentas bancarias y otras operatorias, aprobada por el decreto 380 de fecha 29 de marzo de 2001 y sus modificaciones, como último inciso, el siguiente:

“... Cuentas bancarias utilizadas en forma exclusiva por el fondo fiduciario público denominado Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (Pro.Cre.Ar), constituido por el decreto 902 de fecha 12 de junio de 2012.”

Art. 7° – Facúltase al órgano responsable de la coordinación de los sistemas que integran la adminis-

tración financiera del sector público nacional a otorgar avales del Tesoro nacional durante el año 2013, a favor del fondo fiduciario público Pro.Cre.Ar a los efectos de garantizar las obligaciones que asuma dicho fondo fiduciario por un monto de hasta pesos quince mil quinientos millones (\$ 15.500.000.000) más los montos necesarios para afrontar el pago de intereses y demás accesorios. Consideráanse comprendidos dentro de los conceptos del artículo 2°, inciso 1, de la ley 25.152 y sus modificaciones, a los avales que se otorguen en los términos del presente artículo.

Art. 8° – Derógase el decreto 2.045 de fecha 24 de septiembre de 1980.

Art. 9° – El presente decreto comenzará a regir a partir de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 10. – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 11. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

Juan M. Abal Medina. – Aníbal F. Randazzo. – Héctor M. Timerman. – Hernán G. Lorenzino. – Débora A. Giorgi. – Norberto G. Yauhar. – Julio C. Alak. – Carlos A. Tomada. – Alicia M. Kirchner. – Juan L. Manzur. – Alberto E. Sileoni. – José L. S. Barañao. – Carlos E. Meyer. – Arturo A. Puricelli. – Agustín O. Rossi. – Julio M. De Vido.

2.2. Razones formales

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.

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 (totalidad) 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 decreto de necesidad y urgencia ha sido publicado en el Boletín Oficial.

2.3. Requisitos sustanciales

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general y una excepción, que 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 aquel 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 es clarificador el criterio de la Corte en el caso “Verrocchi”¹ 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 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.”

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar decreto de necesidad y urgencia, 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.

En consecuencia, siendo el principio constitucional general la prohibición de legislar por parte del Ejecutivo, y no la excepción, corresponde aplicar un criterio restrictivo cuando se trata de juzgar la validez de decretos de necesidad y urgencia dictados por dicho Poder.²

Sometiendo a esta prueba (test) de constitucionalidad al decreto de necesidad y urgencia 1.416/2013 remitido a la Comisión Bicameral Permanente para su consideración, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la Carta Magna.

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 como fundamento principal el decreto alega que “(...) por el decreto 2.045/80 se reglamentaron diversas cuestiones en relación al régimen inmobiliario estatal con el objeto de perfeccionar las prescripciones relativas a la gestión del patrimonio inmobiliario fiscal. (...)

(...) Que por decreto 902/12 se constituyó el fondo fiduciario público denominado Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (Pro. Cre.Ar), con el objeto de facilitar el acceso a la vivienda propia de la población y la generación de empleo como políticas de desarrollo económico y social (...)

(...) Que, asimismo, y en el marco del referido decreto, fueron desafectados de su jurisdicción de origen diversos inmuebles del Estado nacional que no tenían destino específico o eran innecesarios para la gestión del servicio al que se encontraban afectados, para ser destinados a la construcción de viviendas y desarrollo integral de proyectos urbanísticos e inmobiliarios, con el objeto de mejorar y facilitar el acceso a la vivienda a sectores socioeconómicos medios de la población (...)

(...) Que por decreto 1.382/12, se creó la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE), organismo descentralizado en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros, con el objetivo de llevar a cabo la ejecución de políticas, normas y procedimientos relacionados con la disposición y administración de inmuebles del Estado nacional en uso, concesionarios y desafectados, posibilitando la puesta a disposición de los mismos de manera ágil y dinámica (...)

(...) Que en el marco del proyecto nacional de crecimiento con inclusión social, es prioridad para el Estado nacional facilitar el acceso a la vivienda para toda la población (...)

(...) Que el conjunto de disposiciones que integran el presente decreto forman parte de políticas centrales de generación de empleo y crecimiento económico con inclusión social, mediante la disposición de activos físicos propiedad del Estado nacional, por lo que deviene necesario ejecutar con carácter de urgencia los programas y planes citados (...)

(...) Que el presente decreto incluye disposiciones que modifican el texto del decreto 1.382/12, a fin de adecuar las funciones que desempeña la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE) (...)

(...) Que la urgencia en la adopción de la presente medida hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes (...)

De los argumentos planteados en el decreto de necesidad y urgencia se desprende que no existe un presupuesto habilitante para el dictado de esta norma

1. Fallos 322: 1726, considerando 9, párrafo 1.

2. Fallos, 322-1726, considerando 7; en igual sentido: Badeni, Gregorio, *Tratado de derecho constitucional*, tomo II, La Ley, 2004, Buenos Aires, p. 1259.

de excepción ya que no se trata de una situación de naturaleza excepcional y en ningún momento siquiera se intenta dar algún motivo suficiente para justificar dicha urgencia. El Congreso está en pleno y normal funcionamiento, así como también todos los órdenes institucionales del Estado. Cuestiones de carácter central y estratégicas como las planteadas deberían tener un debate en el Congreso de la Nación, tal cual lo estipula la Constitución Nacional. Resulta una situación que no reviste novedad y se ha convertido en una práctica sistemática que lesiona los principios republicanos. El Gobierno nacional no puede disponer discrecionalmente de los recursos nacionales, saltando deliberadamente las instancias constitucionales correspondientes.

Estamos ante el abuso de la potestad reglamentaria por parte del Poder Ejecutivo, que constituye una de las mayores fuentes de distorsión del principio de separación de poderes.

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

El presente decreto de necesidad y urgencia bajo análisis comunica que la Agencia de Administración de Bienes del Estado transfiere en concepto de aportes de capital los inmuebles descriptos en los decretos 1.722/2012 y 1.723/2013.

Sintéticamente, los decretos “desafectaban” terrenos fiscales para promover la creación de un Polo Industrial Audiovisual y a Proyectos Integrales de Desarrollo Urbano e Inmobiliario, respectivamente.

La falta de precisión que han suscitado dichos decretos llevan a plantear serias dudas sobre su verdadera aplicación y la naturaleza de su redacción. Por un lado, se promueve que “en el marco del proyecto nacional de crecimiento con inclusión social, es prioridad para el Estado nacional facilitar el acceso a la vivienda para toda la población”. Sin embargo, por otro lado se fomenta el desarrollo de sociedades anónimas y construcciones inmobiliarias a las cuales no se les exigen demasiados requisitos para promover las viviendas accesibles al grueso de la población. Es decir, se están liberando terrenos fiscales para la explotación comercial con casi nulos requisitos de contraprestación.

Ambos decretos han avanzado sin siquiera haber escuchado la voz de los afectados por las normas. Por un lado, los casi mil trabajadores de la Dirección Nacional de Vías Navegables de la República Argentina, ubicados en la isla Demarchi, donde funcionaría el Polo Audiovisual. Trabajadores que fueron ignorados en el discurso presidencial que consideraba el predio como abandonado.

Por otro lado, la innumerable cantidad de asociaciones vecinales de los barrios de Palermo, Caballito y Liniers, donde se asientan una serie de predios de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado (ADIFSE), que han presentados escritos judiciales reclamando por que se tengan en cuenta sus derechos.

De esta manera, un proyecto que debería haberse debatido por el Congreso de la Nación, escuchando a todas las partes implicadas, e impartiendo una normativa clara de regulación, es dictado apresuradamente por un decreto de necesidad y urgencia, por el cual no sólo se violan principios constitucionales sino derechos fundamentales de trabajadores y vecinos.

Por otra parte, es nuestro deber insistir en oponernos a todo proyecto que utilice el Fondo de Garantía de Sustentabilidad de la ANSES para la financiación de todo tipo de emprendimientos estatales y privados. Es aberrante la ligereza con la que se tratan los supuestos retornos que darán los emprendimientos inmobiliarios establecidos en el decreto 1.723/2013. El dinero de los jubilados no puede ser tomado para jugar una tómbola de especulación financiera como expresa con una vaguedad llamativa dicho decreto.

Resulta poco claro que también con los fondos que se obtengan luego se “evaluará la posibilidad de su reinversión en el financiamiento de las obras de soterramiento del Ferrocarril Sarmiento. Es decir, el Estado debe promover una planificación firme y clara de lo que se hace con los bienes sobre los cuales debe rendir cuentas detalladas.

Por último, resta decir que el mentado proyecto anunciado a través del decreto 1.722/2012 donde funcionaría el Polo Audiovisual aún carece de la infraestructura anunciada. Quizá funcione como una metáfora de la falta de planificación estratégica promovida desde el gobierno donde se hacen anuncios fastuosos que rápidamente quedan en el olvido. Las medidas apresuradas que no cuentan con el debido consenso ni con el debido régimen legal no tienen otro destino que quedar presas del abandono y la ineficacia. Sobran los ejemplos de anuncios y abunda la falta de acciones concretas. En tanto, iniciativas como éstas sólo contribuyen a generar más imprevisibilidad a un Estado cada vez más grande, más ineficaz y más ineficiente.

Por ello, por los argumentos recientemente expuestos, sumado a las objeciones formales donde fundamentamos que el presente decreto de necesidad y urgencia sometido a examen no cumple los requisitos sustanciales exigidos por la Carta Magna, es que, a fin de ejercer un debido control, esta Comisión Bicameral Permanente no puede convalidar el dictado del mismo y en consecuencia proponemos declarar su invalidez.

Enrique L. Thomas.

ANTECEDENTE

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 1º de octubre de 2013.

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 1.416 del 18 de septiembre de 2013, que en copia autenticada se acompaña.

Mensaje 796

Aníbal F. Randazzo.

Buenos Aires, 18 de septiembre de 2013.

VISTO, el expediente 41/2013 del Registro de la Agencia de Administración de Bienes del Estado, organismo descentralizado en la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros, las leyes 26.122, 25.413 y sus modificatorias y 26.784, los decretos 2.045 del 24 de septiembre de 1980, 922 del 16 de julio de 2009, 902 del 12 de junio de 2012, 1.382 del 9 de agosto de 2012, 1.722 y 1723, ambos del 20 de septiembre de 2012 y 380 del 29 de marzo de 2.001 y sus modificaciones y la resolución de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación 469 del 15 de abril de 2008, y

CONSIDERANDO:

Que por el decreto 2.045/80 se reglamentaron diversas cuestiones en relación al régimen inmobiliario estatal con el objeto de perfeccionar las prescripciones relativas a la gestión del patrimonio inmobiliario fiscal.

Que por decreto 902/12 se constituyó el fondo fiduciario público denominado Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (Pro.Cre.Ar), con el objeto de facilitar el acceso a la vivienda propia de la población y la generación de empleo como políticas de desarrollo económico y social.

Que, asimismo, y en el marco del referido decreto, fueron desafectados de su jurisdicción de origen diversos inmuebles del Estado nacional que no tenían destino específico o eran innecesarios para la gestión del servicio al que se encontraban afectados, para ser destinados a la construcción de viviendas y desarrollo integral de proyectos urbanísticos e inmobiliarios, con el objeto de mejorar y facilitar el acceso a la vivienda a sectores socioeconómicos medios de la población.

Que por decreto 1.382/12, se creó la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE), organismo descentralizado en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros, con el objetivo de llevar a cabo la ejecución de políticas, normas y procedimientos relacionados con la disposición y administración de inmuebles del Estado nacional en uso, concesionados y

desaceitados, posibilitando la puesta a disposición de los mismos de manera ágil y dinámica.

Que del estudio de los bienes del Estado nacional que realizara la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE) con motivo de su creación, se observa la afectación al Procrear de un conjunto de inmuebles que fueran oportunamente requeridos a dicho organismo por parte de diversas jurisdicciones o entidades, a los fines de lograr la ejecución de políticas públicas dentro del marco de sus competencias.

Que, por otra parte, mediante los decretos 1.722/12 y 1.723/12 fueron desafectados del uso un conjunto de inmuebles pertenecientes al dominio privado del Estado nacional, que se encontraban en jurisdicción de la Administración de Infraestructuras Ferroviarias S.E. y de la Dirección de Construcciones Portuarias y Vías Navegables, ambas actualmente en jurisdicción del Ministerio del Interior y Transporte, con destino a la creación de un Polo Industrial Audiovisual y a Proyectos Integrales de Desarrollo Urbano e Inmobiliario.

Que los decretos mencionados precedentemente prevén la constitución de dos (2) sociedades anónimas, cuyo accionista mayoritario será la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).

Que por ley 4.477 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se aprobó la re zonificación urbanística de los inmuebles consignados en el Anexo I del decreto 1.723/12.

Que en la Sección 3, párrafo 3.1.2, “Proporción de terreno destinado a uso y utilidad pública” del Código de Planeamiento Urbano de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se establece que en el parcelamiento de tierras de propiedad del Estado nacional sujetas a privatización o desafectadas del dominio o de un servicio público, se transferirá a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la proporción consignada en dicha norma para uso y utilidad pública.

Que por resolución de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación 469/08 se asignó en uso a favor del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, un sector de la playa de cargas de la Estación Palermo.

Que por decreto 922/09, se ratificó el Convenio Urbanístico “Polo Científico y Tecnológico Predio ex Bodegas Giol y ex Bodegas Santa Ana”, celebrado entre el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva y el Ministerio de Desarrollo Urbano de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de fecha 30 de octubre de 2008, por el cual el segundo autorizó el desarrollo de los usos correspondientes al primero, para la refuncionalización de los edificios existentes y la construcción de nuevas obras para la localización de las restantes dependencias.

Que por ley 3.146 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se aprobó el convenio mencionado precedentemente y se estableció que el Estado nacional de-

bería dar cumplimiento a lo establecido en el Código de Planeamiento Urbano, parágrafo 3.1.2.

Que resulta necesario que la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE), en el marco de sus facultades, delimite y registre el espacio designado para el funcionamiento del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, previo a la transferencia establecida en el decreto 1.723/12.

Que la índole de las medidas adoptadas tornan imperiosa la derogación del decreto 2.045/80.

Que en el marco del proyecto nacional de crecimiento con inclusión social, es prioridad para el Estado nacional facilitar el acceso a la vivienda para toda la población.

Que el artículo 8° del decreto 902/12 prevé una exención genérica para el referido fondo fiduciario de todos los impuestos, tasas y contribuciones nacionales existentes y a crearse en el futuro.

Que la ley 25.413 y sus modificatorias establece el impuesto sobre los créditos y débitos en cuentas bancarias y otras operatorias, cuya alícuota será fijada por el Poder Ejecutivo nacional, hasta un máximo del seis por mil (6‰).

Que, al mismo tiempo, el artículo 2° de la citada ley faculta al Poder Ejecutivo nacional para establecer exenciones totales o parciales de dicho impuesto, en aquellos casos en que lo estime pertinente.

Que a los fines de coadyudar a los objetivos del Pro.Cre.Ar, resulta necesario eximir del gravamen a los débitos y créditos correspondientes a las cuentas bancarias de las que el fondo fiduciario resulte titular.

Que el fondo fiduciario Pro.Cre.Ar se encuentra en condiciones de emitir valores fiduciarios de deuda conforme lo establecido en el artículo 4°, inciso c), del decreto 902/12, que deberán contar con aval del Tesoro nacional, con el objetivo de financiar su actividad en relación con la construcción de viviendas y desarrollo integral de proyectos urbanísticos e inmobiliarios para el acceso a la vivienda familiar, única y permanente y el otorgamiento de créditos para la adquisición o construcción de viviendas familiares, únicas y permanentes u otros destinos relacionados al acceso a la vivienda.

Que, en consecuencia, resulta necesario el otorgamiento de avales del Tesoro nacional a favor del fondo fiduciario Pro.Cre.Ar a fin de que el fiduciario emita los correspondientes valores fiduciarios de deuda.

Que conforme a lo establecido en los artículos 43 y 44 de la ley 26.784 es facultad del órgano responsable de la coordinación de los sistemas que integran la Administración Financiera del Sector Público Nacional, ejercido conjuntamente, según artículo 60 del reglamento de la ley 24.156 y sus modificatorias aprobado por el decreto 1.344/07, por la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Finanzas, ambas del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, el otorgamiento de los avales del Tesoro nacional.

Que el conjunto de disposiciones que integran el presente decreto forman parte de políticas centrales de generación de empleo y crecimiento económico con inclusión social, mediante la disposición de activos físicos propiedad del Estado nacional, por lo que deviene necesario ejecutar con carácter de urgencia los programas y planes citados.

Que el presente decreto incluye disposiciones que modifican el texto del decreto 1.382/12, a fin de adecuar las funciones que desempeña la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE).

Que la urgencia en la adopción de la presente medida hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la ley 26.122 regula el trámite y los alcances de la intervención del Honorable Congreso de la Nación respecto de los decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo nacional, en virtud de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Que la citada ley determina que la Comisión Bicameral Permanente tiene competencia para pronunciarse respecto de la validez o invalidez de los decretos de necesidad y urgencia, así como elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, en el plazo de diez (10) días hábiles.

Que el artículo 22 de la ley 26.122 dispone que las Cámaras se pronuncien mediante sendas resoluciones y que el rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Carta Magna.

Que los servicios jurídicos permanentes de la Jefatura de Gabinete de Ministros, del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación han tomado la intervención de su competencia.

Que la presente medida se dicta en ejercicio de las facultades emergentes del artículo 99, incisos 1, 2 y 3, de la Constitución Nacional y de los artículos 2°, 19 y 20 de la ley 26.122 y el artículo 2° de la ley 25.413 y sus modificaciones.

Por ello,

La presidenta de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Instrúyese a la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE), organismo descentralizado en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros, a transferir en concepto de aporte de capital los inmuebles descritos en los decretos 1.722/12 y 1.723/12, a favor de las sociedades anónimas que se constituyan en virtud de las normas citadas. Dichos inmuebles serán considerados aportes de los entes públicos designados en los decretos 1.722/12 y 1.723/12 como accionistas de las mencionadas sociedades anónimas.

nimas, en la proporción de sus respectivas participaciones accionarias.

Art. 2° – Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE), en el marco de sus facultades y de conformidad con las pautas establecidas en el presente decreto, en relación al predio identificado en el decreto 1.723/12 como “Estación Palermo”, procederá a delimitar y registrar la proporción asignada en uso al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, a través de la resolución de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación 469/08, y a transferir a título gratuito a favor de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la proporción de terreno destinado a uso y utilidad pública consignada en el Código de Planeamiento Urbano, conforme lo establecido por la ley 3.146 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Art. 3° – Facúltase a la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE) para reasignar los inmuebles propiedad del Estado nacional que hayan sido desafectados en los términos del decreto 902/12 a favor del fondo fiduciario público denominado Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (Pro.Cre.Ar), que no hayan sido comprometidos por éste en forma irrevocable, y con la previa conformidad del comité ejecutivo del citado fondo.

Art. 4° – Sustitúyese el inciso 19 del artículo 8° del decreto 1.382/12 por el siguiente:

19. Desafectar aquellos bienes inmuebles propiedad del Estado nacional que se encontraren en uso y/o concesionados, cuando de su previa fiscalización resultare la falta de afectación específica, uso indebido, subutilización o estado de innecesariedad.

Art. 5° – La asignación y transferencia de uso de inmuebles de propiedad del Estado nacional a todo organismo integrante del sector público nacional en los términos del artículo 8° de la ley 24.156, de administración financiera y de los sistemas de control del sector público nacional y sus modificaciones, así como a universidades nacionales, serán dispuestas por resolución de la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE).

Todas las transferencias o asignaciones de uso deberán ser comunicadas en un plazo de cinco (5) días hábiles, contados a partir del dictado de la resolución que así lo disponga, a la Jefatura de Gabinete de Ministros y a la Contaduría General de la Nación, dependiente de la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, para su correspondiente registro.

Art. 6° – Incorpórase en el primer párrafo del artículo 10 de la reglamentación del impuesto sobre los créditos y débitos en cuentas bancarias y otras operatorias, aprobada por el decreto 380 de fecha 29 de marzo de 2001 y sus modificaciones, como último inciso, el siguiente:

“...” Cuentas bancarias utilizadas en forma exclusiva por el fondo fiduciario público denominado Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (Pro.Cre.Ar), constituido por el decreto 902 de fecha 12 de junio de 2012.

Art. 7° – Facúltase al órgano responsable de la coordinación de los sistemas que integran la Administración Financiera del Sector Público Nacional a otorgar avales del Tesoro nacional durante el año 2013, a favor del fondo fiduciario público Procrear a los efectos de garantizar las obligaciones que asuma dicho fondo fiduciario por un monto de hasta pesos quince mil quinientos millones (\$ 15.500.000.000) más los montos necesarios para afrontar el pago de intereses y demás accesorios. Consideráanse comprendidos dentro de los conceptos del artículo 2°, inciso f), de la ley 25.152 y sus modificaciones, a los avales que se otorguen en los términos del presente artículo.

Art. 8° – Derógase el decreto 2.045 de fecha 24 de septiembre de 1980.

Art. 9° – El presente decreto comenzará a regir a partir de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 10. – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 11. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 1.416.

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Juan M. A. Medina. – Arturo A. Puricelli.
– Héctor M. Timerman. – Aníbal F.
Randazzo. – Hernán G. Lorenzino. –
Julio M. De Vido. – Norberto G. Yauhar.
– Alicia M. Kirchner. – Carlos A. Tomada.
– Agustín O. Rossi. – José L. S. Barañao.
– Julio C. Alak. – Alberto E. Sileoni. –
Juan L. Manzur. – Débora A. Giorgi. –
Carlos E. Meyer.*

OBSERVACIONES

Buenos Aires, 17 de diciembre de 2013.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, diputado Julián A. Domínguez.

S/D.

Tengo el agrado de dirigirme a usted, a efectos de formular observaciones al Orden del Día N° 3.006 que contiene el dictamen de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) referido al expediente 13-JGM-2013, por el cual se recomienda a este cuerpo declarar la validez del decreto de necesidad y urgencia 1.416 del 18 de septiembre de 2013.

Destaco a consideración del señor presidente que el orden del día bajo análisis fue distribuido el 9 de

diciembre de 2013 por la oficina de expedientes de la Cámara, por lo que no habiendo transcurrido el plazo previsto en el artículo 113 del Reglamento, corresponde el tratamiento y consideración del mismo con fundamento en las razones que expongo a continuación.

Saludo a usted atentamente.

Pablo G. Tonelli.

INFORME

Honorable Cámara:

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin elevar mis observaciones al dictamen de mayoría emitido por la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122), que aconseja declarar la validez del decreto de necesidad y urgencia 1.416 del 18 de septiembre de 2013, mediante el cual se realiza la transferencia y reasignación de inmuebles de la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE) y asimismo se modifican artículos de los decretos 380/2001 y 1.382/2012 y se deroga el decreto 2.045/2012.

El 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 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 la Comisión Bicameral Permanente y, luego, tratado de forma expresa por el plenario de cada Cámara (artículos 2º, 10, 19 y concordantes, ley 26.122).

1. *Criterio rector*

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). Teoría o doctrina la de división de poderes, que es la “más conforme a la naturaleza de las cosas”, la “más propia para el cumplimiento de los fines de todo gobierno”, y “la mejor manera de defender y garantizar contra las tentativas de la tiranía los derechos y libertades de los hombres”, a juicio de Joaquín V. González (*Manual de la Constitución Argentina*, pág. 310, 26ª ed., Ángel Estrada y Cía., Buenos Aires, 1971). E indispensable, a juicio de la Corte Suprema de Justicia, que muy poco después de instalada 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, en efecto, 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 hagan imposible seguir el trámite ordinario de las leyes. En consecuencia, fluye 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 (CSJ, *Fallos*, 322:1726, considerando 7 y 333:633; en igual sentido: Gregorio Badeni, *Tratado de derecho constitucional*, tomo II, pág. 1259, Avellaneda, ed. La Ley, 2004).

No hay que perder de vista, además, que se trata del ejercicio, por parte del Poder Ejecutivo, de una atribución que no le es propia sino que, muy por el contrario, es privativa de otro poder. Por lo tanto, si el criterio no fuera restrictivo, se correría el riesgo 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.

2. *Recaudos formales y sustanciales*

El citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, establece una serie de requisitos de índole formal y sustancial para que se justifique la emisión de un decreto de necesidad y urgencia por parte del presidente de la Nación.

El primero de esos recaudos formales es que el decreto en cuestión sea “decidido” en acuerdo general de ministros, quienes deben refrendarlo junto con el jefe de Gabinete de Ministros. Este último funcionario, además, debe remitirlo al Congreso dentro de los diez días hábiles posteriores a la emisión del decreto, lo que constituye un segundo recaudo formal.

Asimismo, la Constitución establece un tercer recaudo, que es de naturaleza sustancial, consistente en la prohibición de que el Poder Ejecutivo emita decretos sobre “materia penal, tributaria, electoral o de régimen de los partidos políticos” (artículo 99, inciso 3, tercer párrafo, de la Constitución Nacional).

De manera tal que el primer análisis de un decreto de necesidad y urgencia, a la hora de dictaminar acerca de su validez, debe ser el referido a los mencionados recaudos formales y a la verificación de que no viole la prohibición de regular sobre las materias que la Constitución Nacional ha prohibido hacerlo. Recién luego de superado ese primer análisis o control, corresponde entonces considerar la existencia, o no, de

las circunstancias justificantes igualmente previstas en la norma constitucional.

En el caso particular bajo análisis, el decreto de necesidad y urgencia 1.416, del 18 de septiembre de 2013, fue remitido por el jefe de Gabinete a la Comisión Bicameral de Trámite Legislativo el 1º de octubre del mismo año. Tratándose de días hábiles administrativos (cfr. decreto 1.923/2010), cabe tener por cumplido el envío del decreto en el plazo previsto en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

3. *Circunstancias justificantes*

Como quedó dicho antes, 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, será por lo tanto necesario, en cada oportunidad en que el Congreso deba pronunciarse, determinar si han existido las circunstancias excepcionales y la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes que justificarían y darían sustento al decreto de necesidad y urgencia de que se trate.

Uno de los casos en los que la Corte Suprema de Justicia analizó con más cuidado esta espinosa cuestión de hecho fue el caso “Peralta” (27/12/1990, *Fallos*, 313:1513), aunque la decisión es 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), y 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 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” (6/6/1995, *Fallos* 318:1154). El tribunal, en efecto, anuló dos decretos de necesidad y urgencia emitidos 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).

La Corte pareció flexibilizar grandemente su criterio al resolver el caso “Rodríguez” (17/12/1997, *Fallos*, 320-2851), en el cual no analizó 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”.

Pero poco tiempo después, al resolver el caso “Verrocchi” (19/8/1999), el tribunal volvió sobre sus pasos y se mostró dispuesto a examinar si el Poder Ejecutivo había actuado para remediar una situación de hecho constitutiva de un estado de emergencia, es decir, si estaba fácticamente justificada la emisión de un decreto de necesidad y urgencia. Y con toda claridad dijo la 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” (*Fallos*, 322:1726, considerando 9).

Para que no quedaran dudas, agregó el tribunal 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” (considerando 9, segundo párrafo).

El criterio fue reiterado en diversos casos posteriores. En “Risolia de Ocampo”, expresó la Corte Suprema 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 *sublite* es que éste tenga la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos” (2/8/2000, *Fallos*, 323:1934).

Luego, en “Cooperativa de Trabajo Fast Limitada”, 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” (1º/11/2003, *Fallos*, 326:3180). Y en “Leguizamón Romero”, del 7 de diciembre de 2004 (*Fallos*, 327:5559), la Corte reiteró que para que sea 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”.

Por último, cabe mencionar que la Corte Suprema, en su actual composición, profundizó la línea jurisprudencial

dencial recién expuesta, enfatizando su carácter restrictivo. Así en el caso “Consumidores Argentinos” del 19 de mayo de 2010 (*Fallos*, 333:633, y en idéntico sentido “Aceval Pollacchi”, del 28/6/2011), señaló que la reforma constitucional de 1994 tuvo por objeto “atenuar el sistema presidencialista, fortaleciendo el rol del Congreso y la mayor independencia del Poder Judicial (conf., en igual sentido, “Verrocchi”, *Fallos*, 322-1726, y sus citas)”. Con este espíritu, el alto tribunal consideró oportuno resaltar que en esta materia “cabe descartar de plano, como inequívoca premisa, los criterios de mera conveniencia del Poder Ejecutivo que, por ser siempre ajenos a circunstancias extremas de necesidad, no justifican nunca la decisión de su titular de imponer un derecho excepcional a la Nación en circunstancias que no lo son. El texto de la Constitución Nacional 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” (considerando 12).

Al mismo tiempo, el máximo tribunal consideró, en el citado caso “Consumidores Argentinos”, que el decreto de necesidad y urgencia que allí se encontraba bajo examen resultaba inconstitucional por el hecho de que “las modificaciones introducidas por el Poder Ejecutivo” no significaban “una decisión de tipo coyuntural” destinada a paliar una determinada “situación excepcional”, sino que, por el contrario, revestían “el carácter de normas permanentes modificatorias de leyes del Congreso Nacional” (CSJ, *Fallos*, 333:633, considerando 13). Debe entenderse, pues, que queda descartada toda posibilidad de que a través de un decreto de necesidad y urgencia se modifiquen normas destinadas a regir de forma permanente, en el entendimiento de que la temporaneidad está en la esencia de todo instituto de emergencia (conf. Pérez Hualde, *Decretos de necesidad y urgencia*, p. 164, ed. Depalma, 1995).

Se señaló, además, en “Consumidores Argentinos”, que la Constitución Nacional exige al Poder Ejecutivo exponer adecuadamente las razones que justificarían el ejercicio de la facultad legislativa excepcional. Se consideró en este aspecto que “cualquier disposición de carácter legislativo emitida por el Poder Ejecutivo debe reputarse prima facie inconstitucional, presunción ésta que sólo puede ser abatida por quien demuestre que se han reunido las condiciones para aplicar la única excepción admitida en la Constitución a la prohibición general antes sentada” (CSJ, *Fallos*, 333:636, voto de la doctora Argibay, considerando 11 y en igual sentido *Fallos*, 331:2406, considerando 12). Esto significa que la fundamentación suficiente del ejercicio de esta facultad excepcional es una condición necesaria para la intervención legislativa, y que su ausencia conduce a la inconstitucionalidad de la medida. En tal inteligencia, es de plena aplicación la regla del derecho español –fuente de nuestro derecho en este punto–, según la cual “la utilización de fórmulas rituales de una marcada abstracción” es un vicio que conlleva la inconstitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia, en tanto impide “todo contraste con la realidad” y hace prácticamente imposi-

ble la función de control (Superior Tribunal Constitucional de España, en pleno, sentencia 68/2007).

Finalmente, en cuanto al alcance e intensidad que debe tener el control a cargo del Congreso de la Nación, en el ya citado caso “Consumidores Argentinos” la Corte Suprema hizo expresa referencia a la “debida consideración por parte del Poder Legislativo” y al “debido control legislativo” de los decretos de necesidad y urgencia. En palabras de la doctora Carmen Argibay, en su voto en el caso “Aceval Pollacchi” (28/06/2011), aclaró que esta función de control debe ser plena, por cuanto “el criterio seguido por la Constitución al crear el procedimiento de revisión de los decretos de necesidad y urgencia, pretende mucho más que la sola aprobación o rechazo por el Congreso” (*Fallos*, 329:5913, 5937, voto de la jueza Argibay).

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.

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 necesidad y urgencia.

En primer lugar, deben verificarse los requisitos formales y sustanciales previstos en la Constitución, y, especialmente, si el decreto en cuestión regula o no acerca de las materias expresamente prohibidas por el artículo 99, inciso 3.

Luego, deberán analizarse las “circunstancias excepcionales habilitantes” contempladas en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, las cuales se configuran ante una “situación de grave riesgo social”, 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”. A la vez, es necesario que “las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor”, que se trate de “proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos” y que no se utilice esta facultad por criterios de “mera conveniencia” ni se modifiquen por esta vía “normas de carácter permanente”.

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, o no, será necesario verificar la existencia de los referidos supuestos. Y siempre aplicando un criterio de interpretación restrictivo, dado el carácter excepcional de esta atribución del presidente de la Nación.

5. Análisis del decreto 1.416/2013

El decreto 1.416, dictado el 18 de septiembre de 2013, tiene como objeto principal realizar la transfe-

rencia y reasignación de inmuebles de la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE).

El Poder Ejecutivo expresa en los fundamentos del decreto que “del estudio de los bienes del Estado nacional que realizara la Agencia de Administración de Bienes del Estado con motivo de su creación, se observa la afectación al procrear de un conjunto de inmuebles que fueran oportunamente requeridos a dicho organismo por parte de diversas jurisdicciones o entidades, a los fines de lograr la ejecución de políticas públicas dentro del marco de sus competencias”.

Asimismo, en relación con la medida que se adopta, el Poder Ejecutivo, refiriéndose al decreto 902/12, “que en el marco del referido decreto, fueron desafectados de su jurisdicción de origen diversos inmuebles del Estado nacional que no tenían destino específicos o eran innecesarios para la gestión del servicio al que se encontraban afectados, para ser destinados a la construcción de viviendas y desarrollo integral de proyectos urbanísticos e inmobiliarios, con el objeto de mejorar y facilitar el acceso a la vivienda a sectores socioeconómicos medios de la población”.

En igual sentido, se expresa en los fundamentos que “en el marco del proyecto nacional de crecimiento con inclusión social, es prioridad para el Estado nacional facilitar el acceso a la vivienda para toda la población”.

También señala el Poder Ejecutivo que “resulta necesario que la Agencia de Administración de Bienes del Estado, en el marco de sus facultades, delimite y registre el espacio designado para el funcionamiento del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, previo a la transferencia establecida en el decreto 1.723/12”.

Asimismo, manifiesta que “el presente decreto incluye disposiciones que modifican el texto del decreto 1.382/12, a fin de adecuar las funciones que desempeña la Agencia de Administración de Bienes del Estado”.

Finalmente, en los fundamentos se expresa que “el conjunto de disposiciones que integran el presente decreto forman parte de políticas centrales de generación de empleo y crecimiento económico con inclusión social, mediante la disposición de activos físicos propiedad del Estado nacional, por lo que deviene necesario ejecutar con carácter de urgencia los programas y planes citados”.

En cuanto a las razones que hacen a la habilitación constitucional del dictado del decreto de necesidad y urgencia, el Poder Ejecutivo señala que “la urgencia en la adopción de la presente medida hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes”.

Adentrándose en el análisis del decreto 1.416 de acuerdo con el criterio sentado, en primer lugar cabe señalar que de los considerandos del decreto se advierte que lejos de brindar una justificación suficiente respecto de las circunstancias habilitantes para ejercer la facultad legislativa, se limitó a afirmar de manera

dogmática que se existe una “urgencia de adopción de la presente medida”, sin argumentar precisamente cuál era la urgencia en tomar esa decisión.

Además, tal como surge de los fundamentos transcritos, el Poder Ejecutivo no alegó la existencia de una circunstancia excepcional concreta que haya impedido la reunión de los legisladores o el funcionamiento del Congreso. En efecto, cabe poner de resalto que el decreto bajo análisis fue dictado mientras el Congreso de la Nación se encontraba en funcionamiento. Ello significa que no existía al momento del dictado del decreto en cuestión ningún obstáculo ni motivo de fuerza mayor que impidiera el normal funcionamiento del Poder Legislativo.

Por su parte, el Poder Ejecutivo tampoco especificó ni demostró que “fueron desafectados de su jurisdicción de origen diversos inmuebles del Estado nacional que no tenían destino específico o eran innecesarios para la gestión del servicio al que se encontraban afectados, para ser destinados a la construcción de viviendas y desarrollo integral de proyectos urbanísticos e inmobiliarios, con el objeto de mejorar y facilitar el acceso a la vivienda a sectores socioeconómicos medios de la población, así como que resulta necesario que la Agencia de Administración de Bienes del Estado, en el marco de sus facultades, delimite y registre el espacio designado para el funcionamiento del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, o la prioridad para el Estado nacional de facilitar el acceso a la vivienda para toda la población”, entre otros argumentos vertidos, constituyan una circunstancia súbita, imprevisible, urgente y de una excepcionalidad tal que requiera con premura la creación de la Agencia de Administración de los Bienes del Estado utilizando un instrumento excepcional como el decreto de necesidad y urgencia.

Sólo se ha expresado la imposibilidad de sancionar una ley como una petición de principio, de manera abstracta, dogmática y sin fundamento alguno. Este vicio quita toda legitimidad a la medida bajo examen porque, tal como se ha explicado más arriba, las meras afirmaciones dogmáticas no son suficientes para desvirtuar la “presunción de inconstitucionalidad” que afecta a los decretos de necesidad y urgencia (CSJ, *Fallos*, 333:636, voto de la doctora Argibay, considerando 11 y en igual sentido *Fallos*, 331:2406, considerando 12). Por el contrario, los considerandos del decreto en cuestión son un típico ejemplo de una “fórmula ritual de marcada abstracción” que impide “todo contraste con la realidad” y hace “prácticamente imposible el control constitucional” (conf. STC de España, sentencia 68/2007).

Dicho de otro modo, el Poder Ejecutivo no ha cumplido con su obligación de justificar suficientemente la imposibilidad de seguir el trámite ordinario para la sanción de las leyes, explicitar cuáles son los intereses generales de la sociedad comprometidos, y cuál es la directa relación entre la medida que se adopta y la salvaguarda de dichos intereses. Al respecto re-

cuerdo que, de conformidad con la jurisprudencia 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).

En segundo lugar, y descartada la existencia de circunstancias excepcionales o de fuerza mayor en este caso, cabe señalar que los fundamentos del decreto bajo examen reflejan la utilización por parte del Poder Ejecutivo de un criterio de mera conveniencia al decidir el dictado de un decreto de necesidad y urgencia, en lugar de enviar al Congreso Nacional el respectivo proyecto de transferencia y reasignación de inmuebles de la Agencia de Administración de Bienes del Estado. Sobre este punto, es oportuno reiterar que la Corte Suprema ha dicho que la mera “conveniencia” no resulta una circunstancia habilitante para el ejercicio de la facultad legislativa excepcional prevista en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, sino que, por el contrario “el texto de la Constitución Nacional 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*, 333:633, considerando 12).

En consonancia con lo dicho, el tiempo que demora el tratamiento parlamentario de un proyecto de ley en el Congreso no es motivo para que el Poder Ejecutivo decida el dictado de un decreto de necesidad y urgencia, aunque a su entender constituya un retraso.

Cabe señalar que en el esquema constitucional argentino, corresponde al Congreso Nacional fijar el número y la competencia de los ministros del Gabinete nacional (artículo 100, de la Constitución Nacional). Asimismo, el Poder Legislativo es el órgano más representativo del sistema, y por lo tanto le corresponde la delicada tarea de ponderar y equilibrar el interés público y los intereses individuales, a través de la reglamentación de los derechos constitucionales por medio de la ley (artículo 28, de la Constitución Nacional, en igual sentido, CSJ, *Fallos*, 326:417).

En consecuencia, en una situación de normalidad el Poder Ejecutivo no puede suplir la voluntad de los legisladores que analizaron, debatieron y decidieron aprobar una ley.

En tercer lugar, y aunque las razones expuestas son suficientes para rechazar el decreto bajo examen, cabe agregar que la transferencia y reasignación de inmuebles de la Agencia de Administración de Bienes del Estado y las otras medidas adoptadas a través del decreto 1.416 son de carácter permanente, y no traducen la adopción de una medida para superar una situación de carácter transitoria o coyuntural que, unida a la im-

posibilidad de sancionar una ley, habilite el dictado de un decreto como el de la especie. Por lo demás, resulta difícil advertir cómo la readecuación de competencias administrativas puede constituir una medida para paliar una hipotética situación excepcional, cuando por su naturaleza constituye una materia propia de las normas de carácter permanente, y que responde a razones de oportunidad y conveniencia. Precisamente son estas razones, vertidas en los considerandos del decreto, las que debían ser –en su caso– los fundamentos del proyecto de ley para la transferencia y reasignación de inmuebles de la Agencia de Administración de Bienes del Estado que debió haber enviado el Poder Ejecutivo al Congreso.

Por último, se advierte que en el decreto en cuestión no logra demostrarse de qué modo la cuestión afecta de modo directo a los “intereses generales de la sociedad”, tal como lo exige la jurisprudencia de la Corte Suprema (*Fallos*, 322:1726).

6. Conclusión

La conclusión, luego del precedente análisis, es que se encuentran parcialmente cumplidos los recaudos formales previstos en la Constitución Nacional, por cuanto el decreto ha sido dictado en acuerdo general de ministros y ha sido firmado por el jefe de Gabinete de Ministros. Asimismo, este funcionario lo ha remitido al Congreso en el plazo que le otorga el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Pero el cumplimiento de dichos recaudos formales es insuficiente para dotar de validez al decreto bajo análisis, dada la falta de cumplimiento de los recaudos sustanciales. En efecto, el Poder Ejecutivo dictó el decreto de necesidad y urgencia 1.416/2013 sin que estuvieran reunidas las condiciones sustanciales para ello y por razones de mera conveniencia, que es justamente lo que no debe hacer (CSJ, *Fallos*, 322:1726, considerando 9, y 333:633, considerando 12).

Por todas las razones expuestas, se aconseja el rechazo del decreto 1.416/2013 bajo análisis.

Pablo G. Tonelli.

VII

**DECRETO 1.757/2013 DEL PODER EJECUTIVO
POR EL QUE SE ESTABLECEN ADECUACIONES
DEL PRESUPUESTO GENERAL
DE LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL
PARA EL EJERCICIO 2013 Y SE AUTORIZA
LA CONTRATACIÓN DE OBRAS DE INVERSIÓN
CON INCIDENCIA EN EJERCICIOS FUTUROS**

(Orden del Día N° 3.007)

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 C.D.-0.014-J.G.M.-2013, referido al decreto del Poder Ejecutivo 1.757, de fecha 7 de noviembre de 2013, mediante el cual se realizan diversas adecuaciones al presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2013 –a través de modificaciones e incrementos a sus partidas– (artículos 1º, 2º y 4º). Asimismo se autoriza la contratación de obras de inversión con incidencia en ejercicios futuros. Todo ello, de acuerdo con el detalle obrante en las planillas anexas* a los artículos del decreto 1.757/13, que forman parte integrante del mismo.

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

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

Artículo 1º – Declarar la validez del decreto 1.757 de fecha 7 de noviembre de 2013.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 27 de noviembre de 2013.

*Jorge A. Landau. – Pablo G. González. –
Luis F. J. Cigogna. – Eduardo E. de Pedro.
– María G. de la Rosa. – Marcelo A. H.
Guinle. – Beatriz L. Rojkés de Alperovich.*

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 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.¹

En procura de una regulación del poder atribuido al presidente de la Nación se establecieron mecanismos tendientes a resolver el uso y la instrumentación de tres decretos cuyas características han sido 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.”

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.

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

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

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

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

De Vega García afirma con acierto que la función del supuesto fáctico es doble, porque por una parte se constituye en la situación de hecho la necesidad

urgente habilitante para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer las facultades legislativas indispensables e inevitables para la solución de la crisis; por otro lado, esta situación de hecho se convierte también en condición de contenido de la norma de necesidad y urgencia, “porque parece lógico que sus preceptos contengan la respuesta más adecuada al supuesto que el gobierno alega al dictar este tipo de instrumentos”.¹

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

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

Sin embargo, Pérez Hualde, 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 no 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.

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

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”.¹

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.²

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”,³ 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 tácticas 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 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 Nacional⁴ 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 Tácticos que deben concurrir para la procedencia de su dictado; en el caso “Rodríguez”⁵ 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.

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*, 1.991-O:158.

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

5. *La Ley*, 1997-E:884.

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”¹ 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 por parte del PEN.

En este sentido, la CSJN considera que “se hace en 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 “Risolia de Ocampo”², 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 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”³, 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

1. “Verrocchi, Ezio D. c/Administración Nacional de Aduanas”, CS, 1999/8/19, Fallos, 322:1726, La Ley, 1.999-E, 590.

2. “Risolia 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.

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

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

“Que la doctrina elaborada por esta Corte en torno a la nueva previsión constitucional, no difiere en lo sustancial del recordado precedente de *Fallos*, 313:1513. Sin embargo, en este último se valoró el silencio del Poder Legislativo como una convalidación tácita con consecuencias positivas (considerando 25). Nada de ello en cambio, sería en principio posible de afirmar hoy, frente al ineludible quicio constitucional que condiciona estrictamente la existencia misma de la voluntad del Congreso en su manifestación positiva (artículo 82 de la Constitución Nacional). No obstante, de esta regulación minuciosa de una facultad que por definición se considera existente, no podría derivarse como conclusión que la ausencia de reglamentación legal del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional deje inerte a la sociedad frente a las situaciones que el propio texto constitucional ahora prevé como excepcionales y, por tanto, 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 ‘Verrochi’ ya citada” (considerando 9).

En este mismo orden de ideas, el citado ministro de la CSJN destacó que “en cuanto al contenido mismo de la medida cuestionada, deben entenderse reunidos los requisitos que condicionan su validez, de acuerdo a la ya conocida doctrina de la emergencia” (considerando 10).

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

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

Los reglamentos constituyen fuentes del derecho para la administración pública, aun cuando proceden de ella misma, ya que integran el bloque de 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 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.

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

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

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

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

Por su parte, el dictado de reglamentos autónomos o independientes corresponde, en principio, al Poder Ejecutivo de acuerdo 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.

Con la Reforma Constitucional de 1994 quedó superado el debate doctrinario respecto de los reglamentos delegados,¹ al contemplar expresamente la delegación legislativa en el artículo 76.

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

Tal y como se ha expuesto ut supra, hasta la Reforma Constitucional de 1994, también se debatía en doctrina acerca de la validez constitucional de los denominados reglamentos de necesidad y urgencia.²

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

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

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

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

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

4. Cabe destacar que en Estados Unidos los citados decretos reciben la denominación de *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.

II. Objeto

Se somete a dictamen de esta comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.757 de fecha 7 de noviembre de 2013, mediante el cual se realizan diversas adecuaciones al Presu-puesto General de la administración nacional para el ejercicio 2013 –a través de modificaciones e incrementos a sus partidas– (artículos 1º, 2º y 4º). Asimismo se autoriza la contratación de obras de inversión con incidencia en ejercicios futuros. Todo ello, de acuerdo con el detalle obrante en las planillas anexas a los artículos del decreto 1.757/13, que forman parte integrante del mismo.

II.a. Análisis del decreto

La ley 26.122, en el título III, capítulo I referido a los decretos de necesidad y urgencia, establece: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

Se procede al análisis de los requisitos formales del presente decreto.

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

Se encuentra cumplido el otro requisito formal referido al control por parte de esta comisión, en virtud de lo cual se eleva el despacho pertinente de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la ley 26.122.

La posición adoptada por la comisión tiene fundamento en el artículo 82 de la Constitución Nacional que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta” y en el principio de seguridad jurídica que exige que se mantenga la vigencia de los decretos de necesidad y urgencia hasta tanto estos sean derogados formalmente por el Congreso.⁵

5. Esta posición ha sido sostenida por autores como Bidart Campos y Pérez Hualde entre otros, quienes han señalado que ni siquiera una ley que reglamente el trámite y alcance de la intervención del Congreso podrá prescribir que el silencio implique la aprobación tácita del decreto de necesidad y urgencia.

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 1.757/2013.

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia –en el último considerando del citado decreto– que el mismo se dicta en uso de las atribuciones emergentes del artículo 99, incisos 1 y 3, de la Constitución Nacional.

Resulta pertinente destacar las palabras vertidas en el trabajo elaborado por Jorge Carlos Albertsen, en el cual se 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 *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*”.

A través del decreto bajo análisis, se modifica y se incrementa el presupuesto General de la administración nacional para el ejercicio 2013 (artículos 1º, 2º y 4º).

Asimismo se autoriza de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional 24.156 la contratación de obras de inversión con incidencia en ejercicios futuros de acuerdo con el detalle obrante en la planilla anexa que forma parte integrante del decreto 1.757/13 (artículo 3º).

Por otra parte, se incorpora al artículo 73 de la ley 26.546, incluido por el artículo 93 a la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto 11.672 (t. o. 2005), la asistencia para obras de infraestructura social.

Y en el artículo 6º del decreto 1757/13, se establece que el Fondo de Administración creado, en el marco de lo establecido por los artículos 4º y 5º del decreto 2.127 de fecha 7 de noviembre de 2012, por el artículo 1º de la resolución 264 de fecha 18 de junio de 2013 del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, es un fideicomiso público en el cual la fiducia es el contrato de administración suscrito entre el Banco de

la Nación Argentina como fiduciario y la Secretaría Legal y Administrativa del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas como fiduciante, de acuerdo con el modelo de contrato aprobado como Anexo II de la citada resolución.

Por su parte, en el detalle obrante en las planillas anexas a los artículos 1º, 2º y 4º del decreto 1.757/13, lucen las modificaciones y los incrementos en las partidas presupuestarias, que devienen necesarias a los fines descriptos en el presente decreto.

Entre ellas se destacan las siguientes:

–Mejoras en las remuneraciones, que comprenden al Poder Ejecutivo nacional, al Poder Legislativo nacional y al Ministerio Público a fin de atender las erogaciones resultantes de las mejoras en las remuneraciones.

–Adecuaciones del presupuesto vigente del Honorable Senado de la Nación, a fin de atender sus gastos de funcionamiento, como de la Procuración General de la Nación.

–Modificaciones del presupuesto de la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación a efectos de atender gastos de los principales programas culturales.

–Refuerzos de los créditos vigentes del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, de la Comisión Nacional Protectora de Bibliotecas Populares, del Teatro Nacional Cervantes, como asimismo de la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico dependiente de la Presidencia de la Nación, en virtud de la mayor demanda de atención de pacientes de escasos recursos.

–Refuerzo del presupuesto de la Agencia de Administración de Bienes del Estado, organismo descentralizado actuante en la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros, a fin de regularizar deudas de impuestos y tasas de terrenos e inmuebles afectados al fondo fiduciario público denominado Programa de Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (Pro.Cre.Ar).

–Modificación del presupuesto vigente del Ministerio del Interior y Transporte con el objeto de afrontar las transferencias al fideicomiso creado por el decreto 976 de fecha 31 de julio de 2001 y del Ente de Cooperación Técnica y Financiera del Servicio Penitenciario Federal, actuante en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a fin de afrontar la adquisición de insumos para los talleres de laborterapia y los gastos de mantenimiento y readecuación de los mismos.

–Refuerzo de los créditos del Estado Mayor General de la Fuerza Aérea para atender los compromisos asumidos con la empresa INVAP Sociedad del Estado.

–Incrementar los créditos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, a fin de atender erogaciones relativas al Programa de Estímulo a la Inyección Excedente de Gas Natural (Plan GAS).

–Modificación de los créditos vigentes del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet), organismo descentralizado actuante en el ámbito del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.

–Incremento de los créditos presupuestarios de la Administración Nacional de la Seguridad Social.

–En el caso del Ministerio de Salud, se prevé otorgar un refuerzo en los créditos con el objeto de afrontar erogaciones correspondientes a la atención médica de los pensionados no contributivos; gastos inherentes al cumplimiento de los convenios para el sostenimiento de médicos comunitarios; subsidios a servicios hospitalarios municipales y provinciales; aportes para el funcionamiento del Hospital Profesor “Doctor Juan P. Garrahan” y del Hospital de Alta Complejidad en Red “El Cruce - Doctor Néstor Carlos Kirchner” de la localidad de Florencio Varela de la provincia de Buenos Aires; y la adquisición de leche, vacunas y medicamentos, entre otros conceptos.

–Con el objeto de atender compromisos relacionados con el suministro de energía, resulta oportuno adecuar los créditos presupuestarios incluidos en la órbita de la Jurisdicción 91 - Obligaciones a cargo del Tesoro destinados a la empresa Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA).

–Se acrecientan las transferencias destinadas a Yacimientos Carboníferos de Río Turbio (YCRT), a la empresa Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA), a la empresa Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima (ASA), a la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima (ARSAT), a la Entidad Binacional Yacyretá, a la empresa Emprendimientos Energéticos Binacionales Sociedad Anónima (EBISA), a la empresa Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado, a la Unidad Especial de Sistema de Transmisión Yacyretá (UESTY), a la empresa Dioxitek Sociedad Anónima, a la empresa Veng Sociedad Anónima, a la Fábrica Argentina de Aviones “Brigadier San Martín” Sociedad Anónima (FAdeA), al Operador Ferroviario Sociedad del Estado (SOFSE), a la Administración de Infraestructura Ferroviaria Sociedad del Estado (ADIF), a la Administradora de Recursos Humanos Ferroviarios S.A.P.E.M (Ex Ferrocarril General Belgrano S.A.), al servicio de Radio y televisión de la Universidad de Córdoba Sociedad Anónima (SRT), a la empresa Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima y a la empresa neuquina de Servicios de Ingeniería Sociedad del Estado (ENSI).

Todo ello, entre otras adecuaciones presupuestarias.

Por último, destaca el Poder Ejecutivo que resulta necesario autorizar, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional 24.156 y sus modificaciones, la contratación de obras de inversión con incidencia en ejercicios futuros.

Cabe destacar que, si bien la Ley de Administración Financiera 24.156 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, resulta imprescindible que el Poder Ejecutivo tome las medidas necesarias a fin de resolver a la brevedad las necesidades de distintos sectores de la administración pública como del Poder Legislativo.

En tal sentido, a fin de evitar demoras en las acciones precedentemente referidas, resulta necesario disponer con urgencia las adecuaciones antes descritas correspondientes al ejercicio presupuestario 2013.

Por ello, cabe dictar el presente decreto de necesidad y urgencia, toda vez 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 nacional y de no estar en condiciones de atender sueldos y salarios.

De tal modo, la naturaleza excepcional de la situación planteada hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Asimismo se hace saber que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas ha tomado la intervención que le compete.

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales y sustanciales establecidos en la Constitución Nacional en lo que respecta al dictado del decreto 1.757/13 y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.757 de fecha 7 de noviembre de 2013.

Decreto 1.757/2013

Jorge A. Landau.

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 14-J.G.M.-2013 (mensaje 975/2013) referido al decreto de necesidad y urgencia 1.757 de fecha 7 de noviembre de 2013, mediante el cual

se modifica el presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2013.

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

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

Artículo 1° – Aconsejar el rechazo y declarar la invalidez del decreto 1.757 de fecha 7 de noviembre de 2013.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 27 de noviembre de 2013.

Juan P. Tunessi. – Jorge L. Albarracín.

INFORME

Honorable Congreso:

El rechazo del decreto de necesidad y urgencia propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

1. Consideraciones generales.

En primer lugar es preciso destacar que el decreto ha sido dictado invocando el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, de acuerdo con 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.

Textualmente el artículo 99 de la Constitución Nacional 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.”

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.

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.

Midón¹ 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.

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) su manifestación expresa sobre la validez o invalidez, ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional excluye todo intento de considerar convalidado un decreto de necesidad y urgencia por el mero silencio.

2. Análisis del DNU

2.1. Decreto 1.757/2013

El decreto de necesidad y urgencia, que constituye el objeto de este análisis establece lo siguiente:

1. Midón, Mario A. R., *Decretos de necesidad y urgencia en la Constitución Nacional y los ordenamientos provinciales, La Ley*, 2001, Buenos Aires, p. 120.

“DNU 1.757/2013, sancionado el 15 de agosto de 2013 y publicado en el Boletín Oficial del 8 de noviembre de 2013, por el Poder Ejecutivo nacional: “Artículo 1º: Modifícase el presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2013, de acuerdo con el detalle obrante en las planillas anexas al presente artículo que forman parte integrante del mismo. Dicha modificación queda exceptuada de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 56 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional 24.156 y sus modificaciones; artículo 2º: increméntase el presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2013 - Recursos Humanos, de acuerdo con el detalle obrante en las Planillas Anexas al presente artículo que forman parte integrante del mismo.

Autorízase al señor jefe de Gabinete de Ministros para que, en oportunidad de proceder a la distribución de créditos del presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2014 conforme lo establece el artículo 5º de la ley 26.895, incorpore al presupuesto de dicho ejercicio los cargos incrementados por el presente artículo; artículo 3º: autorízase, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional 24.156 y sus modificaciones, la contratación de obras de inversión con incidencia en ejercicios futuros, de acuerdo con el detalle obrante en la Planilla Anexa al presente artículo que forma parte integrante del mismo; artículo 4º: el refuerzo de créditos dispuesto para la Jurisdicción 01 - Poder Legislativo nacional incluye la totalidad de los sobrantes presupuestarios verificados al 31 de diciembre de 2012; artículo 5º: incorpórase al artículo 73 de la ley 26.546, incluido por el artículo 93 a la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto 11.672 (t. o. 2005), la asistencia para obras de infraestructura social; artículo 6º: establécese que el fondo de administración creado, en el marco de lo establecido por los artículos 4º y 5º del decreto 2.127 de fecha 7 de noviembre de 2012, por el artículo 1º de la resolución 264 de fecha 18 de junio de 2013 del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, es un fideicomiso público en el cual la fiducia es el contrato de administración suscrito entre el Banco de la Nación Argentina como fiduciario y la Secretaría Legal y Administrativa del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas como fiduciante, de acuerdo al modelo de contrato aprobado como Anexo II de la citada resolución; artículo 7º: dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación; artículo 8º: comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.”

Es menester analizar si el decreto de necesidad y urgencia transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

2.2. Requisitos formales

El decreto de necesidad y urgencia, objeto de análisis, desde el punto de vista formal cumplimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la Constitución Nacional. A saber, ya que:

Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

La comisión bicameral ha verificado que el decreto de necesidad y urgencia ha sido publicado en el Boletín Oficial.

2.3. Requisitos sustanciales

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general y una excepción, que 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 es clarificador el criterio de la Corte en el caso “Verrocchi”¹ 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 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.”

1. Fallos, 322:1726, considerando 9, párrafo 1.

Recientemente en el fallo *Consumidores Argentinos*,¹ la Corte afianza lo ya establecido en el precedente “*Verrocchi*”, aunque de una manera más tajante, sostiene que: “cabe descartar de plano, como inequívoca premisa, los criterios de mera conveniencia del Poder Ejecutivo que, por ser siempre ajenos a circunstancias extremas de necesidad, no justifican nunca la decisión de su titular de imponer un derecho excepcional a la Nación en circunstancias que no lo son. El texto de la Constitución Nacional 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.”

La Corte además sostiene que “el texto constitucional no habilita a concluir en que la necesidad y urgencia a la que hace referencia el inciso 3, del artículo 99, sea la necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo en imponer su agenda, habitualmente de origen político circunstancial, sustituyendo al Congreso de la Nación en el ejercicio de la actividad legislativa que le es propia.

Aun así, la realidad de la praxis constitucional muestra que el Poder Ejecutivo no se siente condicionado por la norma suprema, ni por principios tales como la división de poderes, la forma republicana de gobierno, la distribución de competencias y los controles inter órganos, entre otros.”²

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar decreto de necesidad y urgencia, 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.

En consecuencia, siendo el principio constitucional general la prohibición de legislar por parte del Ejecutivo, y no la excepción, corresponde aplicar un criterio restrictivo cuando se trata de juzgar la validez de decretos de necesidad y urgencia dictados por dicho Poder.³

Sometiendo a esta prueba (test) de constitucionalidad al decreto de necesidad y urgencia 1.757/13 remitido a la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo Ley 26.122, se comprueba que el mismo reúne los requisitos sustanciales exigidos por la Carta Magna.

1. Fallo “*Consumidores Argentinos c/EN - PEN - Dto. 558/02-SS - ley 20.091 s/amparo ley 16.986*”. Voto de la mayoría considerando 13.

2. Ídem nota anterior. Considerando 16, voto del doctor Maqueda.

3. *Fallos*, 322:1726, considerando 7º; en igual sentido: Badeni, Gregorio, *Tratado de derecho constitucional*, tomo II, La Ley, 2004, Buenos Aires, p. 1259.

Véase que de los fundamentos invocados, se advierte que se intenta justificar el uso de una facultad excepcional –dictando decretos de necesidad y urgencia– con argumentos que no cumplimentan los requisitos para la legítima utilización de dicha facultad.

El decreto de necesidad y urgencia que se encuentra bajo tratamiento busca modificar el presupuesto de la administración nacional para el ejercicio 2013, ampliándolo en \$ 80.735 millones. Este incremento del gasto se financia parcialmente con recursos adicionales por \$ 10.426,7 millones. Es decir, que la ampliación presupuestaria representa un incremento del déficit financiero del Estado en casi 70 millones de pesos.

Este decreto de necesidad y urgencia firmado por el vicepresidente de la Nación en ejercicio del Ejecutivo, se convierte, según informa la ASAP,⁴ en el mayor incremento nominal de la historia presupuestaria, generando además que el déficit fiscal trepe hasta los \$ 105.377 millones, creciendo 256 veces más que lo calculado inicialmente.

Si bien el presupuesto original para este año ya preveía que el resultado financiero sería negativo en \$ 412 millones, con las modificaciones registradas antes del DNU en tratamiento, esa proyección había trepado hasta los \$ 35.481 millones. Y con este decreto de necesidad y urgencia, el déficit fiscal alcanzará los \$ 105.377 millones.

Si bien estamos convencidos de la importancia de reforzar los presupuestos de ciertas áreas que se encuentran desvalidas, nada justifica la vía excepcional del decreto de necesidad y urgencia para esta decisión, menos aun generando tamaño déficit fiscal.

En definitiva se instrumentan modificaciones de carácter presupuestario que se podrían sancionar por una ley del Congreso Nacional que se encuentra plenamente en funciones. 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. En efecto, estamos ante el abuso de la utilización de este instrumento por parte del Poder Ejecutivo, que constituye una de las mayores fuentes de distorsión del principio de separación de poderes.

Recientemente en el fallo “*Consumidores Argentinos*”,⁵ la Corte afianza lo ya establecido en el precedente “*Verrocchi*”, aunque de una manera más tajante, sostiene que “cabe descartar de plano, como inequívoca premisa, los criterios de mera conveniencia del Poder Ejecutivo que, por ser siempre ajenos a circunstancias extremas de necesidad, no justifican nunca la decisión de su titular de imponer un derecho excepcional a la Nación en circunstancias que no lo son. El texto de la Constitución

4. Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública.

5. Fallo “*Consumidores Argentinos c/EN - PEN - Dto. 558/02-SS - ley 20.091 s/amparo ley 16.986*”, voto de la mayoría considerando 13.

Nacional 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”.

La Corte además sostiene que: “el texto constitucional no habilita a concluir en que la necesidad y urgencia a la que hace referencia el inciso 3 del artículo 99 sea la necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo en imponer su agenda, habitualmente de origen político circunstancial, sustituyendo al Congreso de la Nación en el ejercicio de la actividad legislativa que le es propia.

Aun así, la realidad de la praxis constitucional muestra que el Poder Ejecutivo no se siente condicionado por la norma suprema, ni por principios tales como la división de poderes, la forma republicana de gobierno, la distribución de competencias y los controles inter órganos, entre otros.”¹

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, cuando el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento excepcional alguno para justificar la adopción de esta medida.

En este sentido, del propio decreto de necesidad y urgencia 1.757/13 se desprende que no existe urgencia, lo que hace este decreto de necesidad y urgencia es apropiarse de competencias que el constituyente puso en cabeza del Congreso Nacional.

No caben dudas de que un proyecto de ley con el contenido de este decreto de necesidad y urgencia hubiese sido tratado de manera preferencial, acorde a las necesidades del caso, especialmente teniendo en cuenta que es el Poder Legislativo el órgano encargado de aprobar el presupuesto de la administración nacional.

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.

Asimismo, 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.

Por ello, toda vez que el decreto de necesidad y urgencia sometido a examen no cumple los requisitos

1. Ídem nota anterior. Considerando 16. Voto del doctor Maqueda.

sustanciales ni los formales exigidos por la Carta Magna, a fin de ejercer un debido control, es que esta Comisión Bicameral Permanente no puede convalidar el dictado del mismo y en consecuencia propone declarar su rechazo.

Juan P. Tunessi. – Jorge L. Albarracín.

III

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 975 de la fecha 13 de noviembre de 2013 por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 1.757/2013, 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:

1. Declarar la invalidez del decreto de necesidad y urgencia 1.757/2013 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el inciso 3 del artículo 99 de la Constitución Nacional.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

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

Sala de la comisión, 27 de noviembre de 2013.

Enrique L. Thomas.

INFORME

Honorable Congreso:

El rechazo del decreto de necesidad y urgencia propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

1. Consideraciones generales

En primer lugar es preciso destacar que el decreto ha sido dictado invocando el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, de acuerdo con 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.

Textualmente el artículo 99 de la Constitución Nacional 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”.

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.

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.

Midón¹ 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.

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)* su manifestación expresa sobre la validez o invalidez, ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional excluye todo intento de considerar convalidado un decreto de necesidad y urgencia por el mero silencio.

2. Análisis del DNU

2.1. Decreto 1.757/2013

El decreto de necesidad y urgencia, remitido por el jefe de Gabinete, que constituye el objeto de este análisis, establece lo siguiente: es menester analizar si el decreto de necesidad y urgencia transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Decreto 1.757/2013

Buenos Aires, 7/11/2013.

Fecha de publicación: B.O., 8/11/2013.

VISTO la ley 26.784, de presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2013 y la decisión administrativa 1 de fecha 10 de enero de 2013, y

CONSIDERANDO:

Que es necesario incrementar los créditos presupuestarios a fin de atender las erogaciones resultantes de las mejoras en las remuneraciones, que comprenden al Poder Ejecutivo Nacional, al Poder Legislativo nacional y al Ministerio Público dispuestas por normas legales durante el presente año.

Que es menester adecuar el presupuesto vigente del Honorable Senado de la Nación, a fin de atender sus gastos de funcionamiento.

Que corresponde reforzar los créditos vigentes de la Procuración General de la Nación con el objeto de afrontar gastos de funcionamiento.

Que resulta necesario modificar el presupuesto de la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación a efectos de atender gastos de los principales programas culturales.

1. Midón, Mario A. R., *Decretos de necesidad y urgencia en la Constitución Nacional y los ordenamientos provinciales*, Buenos Aires, La Ley, 2001, p. 120.

Que asimismo, se refuerzan los créditos vigentes de la Comisión Nacional Protectora de Bibliotecas Populares, organismo actuante en el ámbito de la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación, con el objeto de otorgar subsidios a bibliotecas populares.

Que a su vez es imperioso adecuar el presupuesto del Teatro Nacional Cervantes, organismo descentralizado actuante en el ámbito de la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación, a los efectos de atender gastos que hacen a su normal operatoria.

Que por otra parte, y en virtud del aumento sostenido y el crecimiento de las actividades del citado organismo, corresponde incorporar nuevos cargos a la planta permanente del Teatro Nacional Cervantes a efectos de sostener el crecimiento de las actividades del mismo.

Que se debe asignar un refuerzo a la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico dependiente de la Presidencia de la Nación, en virtud de la mayor demanda de atención de pacientes de escasos recursos, del incremento de las tarifas de las prestaciones ofrecidas por el sector privado y de la atención del Programa Integral de Fortalecimiento para el Tratamiento de las Adicciones.

Que el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, dependiente de la Presidencia de la Nación, propicia incorporar recursos remanentes correspondientes al préstamo BIRF 7.572-AR Sistema de Identificación Tributario y Social (SINTyS) a fin de atender gastos de funcionamiento.

Que asimismo se prevé reforzar los créditos de la Jefatura de Gabinete de Ministros con el objeto de garantizar el cumplimiento de los objetivos de su gestión.

Que a los efectos de financiar los mayores gastos del Plan Nacional de Manejo del Fuego, es necesario incrementar los créditos de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

Que corresponde adecuar los créditos del SAF de apoyo a la autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo, dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros, a fin de afrontar los gastos que surgen por actualizaciones en los contratos de obra oportunamente suscritos con las empresas adjudicatarias de las licitaciones públicas, y por otro lado, dar continuidad al programa de limpieza y mantenimiento de las márgenes del cauce principal y arroyos afluentes.

Que, asimismo, resulta necesario reforzar el presupuesto de la Agencia de Administración de Bienes del Estado, organismo descentralizado actuante en la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros, a fin de regularizar deudas de impuestos y tasas de terrenos e inmuebles afectados al Fondo Fiduciario Público denominado Programa de Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (Pro. Cre. Ar).

Que es menester adecuar el crédito vigente del Registro Nacional de las Personas, organismo descentralizado actuante en la órbita del Ministerio del Interior y Transporte, a efectos de afrontar el costo derivado de la aplicación de medidas de innovación tecnológica para el proceso de producción del Documento Nacional de Identidad y del Pasaporte.

Que corresponde modificar el presupuesto vigente del Ministerio del Interior y Transporte con el objeto de afrontar las transferencias al fideicomiso creado por el decreto 976 de fecha 31 de julio de 2001 con el fin de atender el pago de subsidios a las empresas de autotransporte público de pasajeros mediante el Régimen de Compensación Complementaria (RCC) y de las Compensaciones Complementarias Provinciales (CCP), el pago a las empresas petroleras de las compensaciones por la provisión de combustible a precio diferencial a las empresas que prestan servicios de autotransporte público de pasajeros, los subsidios de explotación correspondientes a Aerolíneas Argentinas Sociedad Anónima, los compromisos asumidos en el marco de los acuerdos celebrados con la República Popular China para la adquisición de material rodante, servicios comerciales y financieros relativos a las aperturas de cartas de crédito de los coches para el Ferrocarril Roca y sistemas de señalización para los ferrocarriles Mitre y Sarmiento, la transferencia a la Asociación de Bomberos Voluntarios de la República Argentina destinada a la conformación del Centro Nacional de Entrenamiento de la Academia Nacional de Bomberos y los compromisos asumidos correspondientes a la asistencia técnica y soporte técnico especializado que brinda a dicha cartera ministerial la Universidad Tecnológica Nacional.

Que el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto requiere efectuar una modificación de créditos consistente en reducir gastos de capital para incrementar gastos corrientes, ante la necesidad de registrar los alquileres que deben girarse a las representaciones argentinas en el exterior, efectuar las transferencias en concepto de cuotas a organismos internacionales y atender sentencias judiciales.

Que, por otra parte, a fin de asegurar la adquisición de alimentos y medicamentos destinados a la población penal, los gastos de funcionamiento de las unidades penitenciarias, la transferencia al Patronato de Liberados y el pago de becas, es preciso modificar los créditos vigentes del Servicio Penitenciario Federal, actuante en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Que, adicionalmente, es necesario adecuar el presupuesto del Ente de Cooperación Técnica y Financiera del Servicio Penitenciario Federal, actuante en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a fin de afrontar la adquisición de insumos para los talleres de laborterapia y los gastos de mantenimiento y readecuación de los mismos.

Que es menester reforzar los créditos vigentes de la Policía Federal Argentina, actuante en el ámbito del Ministerio de Seguridad, con la finalidad de garantizar sus gastos de funcionamiento.

Que, asimismo, con el objeto de atender el pago de viáticos de los agentes que participan en los operativos especiales de seguridad es necesario incrementar el presupuesto vigente de la Gendarmería Nacional y de la Prefectura Naval Argentina, actuantes en el ámbito del Ministerio de Seguridad.

Que el Ministerio de Defensa debe contar con el financiamiento necesario para continuar con las actividades de promoción del desarrollo científico y tecnológico enmarcadas en el Programa de Investigación y Desarrollo para la Defensa, y dar respaldo a los compromisos derivados de las convocatorias de proyectos para el período 2012-2014.

Que por otra parte es menester asignar un refuerzo al Ministerio de Defensa con el objeto de financiar el inicio de un nuevo contrato con la Fábrica Argentina de Aviones Brigadier San Martín Sociedad Anónima (FAdeA) para completar y fabricar estructuras de aeronaves Pampa III y aeronaves Pampa GT.

Que asimismo deben contemplarse mayores créditos en el Estado Mayor General del Ejército a fin de cumplimentar las exigencias de adiestramiento y de mantenimiento de la reserva operacional de la fuerza y para el Operativo Fortín II, el cual se encuentra en pleno desarrollo en el marco del fortalecimiento de las acciones dispuestas por el decreto 1.091 de fecha 20 de julio de 2011.

Que el Estado Mayor General de la Armada debe contar con el financiamiento necesario para cumplimentar las exigencias de adiestramiento y de mantenimiento de la reserva operacional de la fuerza.

Que es necesario reforzar los créditos del Estado Mayor General de la Fuerza Aérea para atender los compromisos asumidos con la empresa INVAP Sociedad del Estado para la provisión de dos (2) series de radares secundarios monopolso argentinos (RSMA) y para cumplimentar las exigencias de adiestramiento y de mantenimiento de la reserva operacional de la fuerza.

Que es menester modificar el presupuesto vigente de la Dirección General de Fabricaciones Militares, organismo descentralizado en el ámbito del Ministerio de Defensa, con el objeto de atender gastos inherentes al personal.

Que a su vez, se deben incrementar los créditos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, a fin de atender erogaciones relativas al Programa de Estímulo a la Inyección Excedente de Gas Natural (Plan GAS).

Que asimismo, resulta necesario incorporar cuarenta (40) nuevos cargos a la planta permanente del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, a efectos de atender necesidades funcionales de su unidad informática.

Que es necesario modificar el presupuesto del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), organismo descentralizado actuante en el ámbito del Ministerio de Industria, a efectos de atender gastos correspondientes al sistema de centros de investigación.

Que resulta oportuno ampliar el presupuesto vigente del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero, organismo descentralizado actuante en la órbita del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, con el objeto de permitirle atender mayores gastos operativos.

Que en el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria, organismo descentralizado actuante en la órbita del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, resulta necesario incorporar novecientos (900) cargos a los fines de continuar con la progresiva incorporación de su personal a la planta permanente, conforme lo previsto en el convenio colectivo de trabajo sectorial para el personal del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria, aprobado por decreto 40 de fecha 25 de enero de 2007.

Que el Instituto Nacional de Promoción Turística, organismo descentralizado actuante en el ámbito del Ministerio de Turismo, debe contar con los créditos necesarios destinados a financiar la participación de la República Argentina en la realización del rally Dakar 2014 y sus acciones promocionales.

Que a fin de asegurar la continuidad de las políticas y acciones en curso implementadas por el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios se debe reforzar el presupuesto destinado a atender transferencias con destino al Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal, al Fondo de Infraestructura Hídrica, a la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico Sociedad Anónima (Cammesa) para la importación de energía eléctrica, la ampliación de la red de gasoductos, la ejecución de obras públicas y de arquitectura en provincias y municipios, la realización de acciones de infraestructura habitacional y básica, el fortalecimiento comunitario del hábitat, la urbanización de villas y asentamientos precarios, la asistencia y coordinación de las políticas de comunicaciones, la implementación del Sistema Argentino de Televisión Digital Terrestre y del Plan "Argentina conectada" y la atención de gastos de funcionamiento.

Que resulta oportuno ajustar el presupuesto vigente del Ente Nacional Regulador de la Electricidad, organismo descentralizado actuante en la órbita de la Secretaría de Energía del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, con el objeto de permitirle atender mayores gastos operativos.

Que es adecuado reforzar los créditos vigentes de la Dirección Nacional de Vialidad y del Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento, ambos organismos descentralizados actuantes en la órbita de la Secretaría de Obras Públicas dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, a los

finés de dar continuidad a los trabajos de construcción y mantenimiento de rutas y obras hídricas.

Que corresponde incrementar el presupuesto vigente del Organismo Regulador de Seguridad de Presas (ORSEP), organismo descentralizado actuante en la órbita de la Secretaría de Obras Públicas dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, a los fines de atender gastos en concepto de servicios técnicos y profesionales.

Que es necesario reforzar los créditos vigentes de la Comisión Nacional de Actividades Espaciales, organismo descentralizado actuante en la órbita del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, con el objeto de garantizar la continuidad del Plan Nacional Espacial.

Que, en el caso del Ministerio de Educación, se prevé un incremento en sus créditos a efectos de atender la política salarial 2013 acordada para el personal docente, no docente y autoridades superiores de las distintas universidades nacionales, el aporte a la Municipalidad de General Pueyrredón en cumplimiento de las cláusulas del convenio 421 de fecha 20 de mayo de 2009, ratificado por el decreto 460 de fecha 6 de abril de 2010, los planes de mejora institucional de la educación secundaria y el Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (FINES).

Que, asimismo, se incluye en la citada jurisdicción el crédito necesario para asegurar el financiamiento de diversos gastos correspondientes a la Universidad Nacional de San Martín.

Que resulta necesario además, incorporar en esta jurisdicción, remanentes de ejercicios anteriores que surgen de saldos no utilizados de recursos provenientes de la donación de la Comunidad Europea en el marco de los proyectos de Cooperación Técnica Programa de Educación Media y Formación para el Trabajo para Jóvenes Convenio DCI ALA/2007/18991 y del Programa de Apoyo al Sector Educativo del Mercosur PASEM Convenio DCI ALA/2010/19892.

Que a los efectos de dar continuidad a las acciones que desarrolla la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria, organismo descentralizado actuante en el ámbito del Ministerio de Educación, se propicia una modificación de sus créditos vigentes.

Que es oportuno incrementar el presupuesto del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, para atender gastos correspondientes a la incorporación del cargo de coordinador ejecutivo del Gabinete Científico y Tecnológico (GACTEC), aprobado por la decisión administrativa 821 de fecha 7 de octubre de 2013, el financiamiento de los gastos operativos del Banco Nacional de Datos Genéticos y aquellos vinculados al desarrollo de los programas institucionales.

Que asimismo, se deben adecuar los créditos de financiamiento externo del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva mediante compensación con los créditos asignados al Ministerio de

Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios para el cumplimiento de los objetivos del préstamo "Programa de Apoyo a la Innovación Tecnológica III" CLIPP 3 (BID 2777/OC-AR).

Que a su vez, se propicia una compensación dentro de dicha jurisdicción en los créditos con financiamiento externo, a fin de dar cumplimiento a las metas comprometidas con el Banco Interamericano de Desarrollo en el Préstamo "Apoyo a la Innovación Tecnológica en Pequeñas y Medianas Empresas" (BID 2437/OC-AR).

Que corresponde modificar los créditos vigentes del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet), organismo descentralizado actuante en el ámbito del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, a efectos de atender los aumentos en las becas de investigadores y cumplir con la planificación de los proyectos de investigación plurianual.

Que en el caso del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, se deben modificar sus créditos a fin de atender gastos en concepto del servicio de correos que brinda el Correo Oficial de la República Argentina Sociedad Anónima.

Que asimismo, es oportuno incorporar al presupuesto vigente de la citada jurisdicción, los saldos existentes en caja al 31 de diciembre de 2012 provenientes de la Cooperación Técnica no Reembolsable ATN/ME 9.355-AR con destino al financiamiento del Programa de Competitividad para Empresas Autogestionadas y Sistematización de Modelos de Gestión.

Que por las resoluciones 30 de fecha 7 de febrero de 2013 y 327 de fecha 15 de agosto de 2013, ambas de la Administración Nacional de la Seguridad Social, organismo actuante en el ámbito de la Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, se establece el valor de la movilidad prevista en el artículo 32 de la ley 24.241.

Que el decreto 1.668 de fecha 12 de septiembre de 2012 dispuso en su artículo 6° que el personal que preste servicios bajo relación de dependencia en el sector público nacional percibirá las asignaciones familiares en forma directa a través de la Administración Nacional de la Seguridad Social.

Que por efecto de las medidas citadas precedentemente resulta necesario incrementar los créditos presupuestarios de la Administración Nacional de la Seguridad Social.

Que en el caso del Ministerio de Salud, se prevé otorgar un refuerzo en los créditos con el objeto de afrontar erogaciones correspondientes a la atención médica de los pensionados no contributivos; gastos inherentes al cumplimiento de los convenios para el sostenimiento de médicos comunitarios; subsidios a servicios hospitalarios municipales y provinciales; aportes para el funcionamiento del Hospital "Professor Doctor Juan P. Garrahan" y del Hospital de Alta Complejidad en Red "El Cruce - Doctor Néstor Carlos

Kirchner”, de la localidad de Florencio Varela de la provincia de Buenos Aires; y la adquisición de leche, vacunas y medicamentos, entre otros conceptos.

Que, además, se prevén asignaciones para el Centro Nacional de Reeducción Social, el Hospital Nacional “Doctor Baldomero Sommer”, el Hospital Nacional “Profesor Alejandro Posadas” y la Colonia Nacional “Doctor Manuel A. Montes de Oca”, organismos descentralizados actuantes en el ámbito del Ministerio de Salud, con el objeto de adquirir insumos médicos y afrontar gastos de funcionamiento.

Que es necesario modificar los créditos de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social, a efectos de atender gastos de funcionamiento derivados de las acciones asistenciales que desarrolla.

Que en el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social, organismo descentralizado del Ministerio de Desarrollo Social, se incluye un aporte al Tesoro nacional en concepto de remanentes correspondientes al ejercicio 2011.

Que deben incrementarse los créditos de la jurisdicción 90 - Servicio de la Deuda Pública para posibilitar la atención de los servicios financieros de la deuda pública correspondientes a intereses y amortizaciones del presente ejercicio.

Que con el objeto de atender compromisos relacionados con el suministro de energía, resulta oportuno adecuar los créditos presupuestarios incluidos en la órbita de la jurisdicción 91 - Obligaciones a cargo del Tesoro destinados a la empresa Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA).

Que a su vez, corresponde acrecentar las transferencias destinadas a Yacimientos Carboníferos de Río Turbio (YCRT), a la empresa Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA), a la empresa Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima (AYSA), a la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima (AR-SAT), a la Entidad Binacional Yacretá, a la empresa Emprendimientos Energéticos Binacionales Sociedad Anónima (EBISA), a la empresa Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado, a la Unidad Especial de Sistema de Transmisión Yacretá (UESTY), a la empresa Diotech Sociedad Anónima, a la empresa Veng Sociedad Anónima, a la Fábrica Argentina de Aviones Brigadier San Martín Sociedad Anónima (FAdeA), al Operador Ferroviario Sociedad del Estado (SOFSE), a la Administración de Infraestructura Ferroviaria Sociedad del Estado (ADIF), a la Administradora de Recursos Humanos Ferroviarios SAPEM (ex Ferrocarril General Belgrano S.A.), al Servicio de Radio y Televisión de la Universidad de Córdoba Sociedad Anónima (SRT), a la empresa Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima y a la Empresa Neuquina de Servicios de Ingeniería Sociedad del Estado (ENSI).

Que es necesario reforzar los créditos destinados a la atención del Fondo Federal Solidario creado por el decreto 206 de fecha 19 de marzo de 2009.

Que es pertinente adecuar el gasto correspondiente al Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (Pro.Cre.Ar), creado por el decreto 902 de fecha 12 de junio de 2012.

Que resulta oportuno incorporar el crédito necesario para la atención de los Regímenes de Compensaciones a los Productores de Petróleo (decreto 652 de fecha 19 de abril de 2002), de Gas Propano (decreto 934 de fecha 22 de abril de 2003) y de Petróleo Plus y Refinación Plus (decreto 2.014 de fecha 25 de noviembre de 2008).

Que se estima pertinente readecuar las asignaciones destinadas a financiar las disposiciones del decreto 660 de fecha 10 de mayo de 2010 por el cual se creó el Programa Federal de Desendeudamiento de las Provincias Argentinas.

Que además se deben reforzar los créditos de la jurisdicción 91 - Obligaciones a Cargo del Tesoro a fin de atender obligaciones asumidas con las generadoras estatales de energía eléctrica.

Que el artículo 73 de la ley 26.546 facultó al Poder Ejecutivo nacional, a través del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, a implementar programas de asistencia financiera a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para la atención del déficit financiero y para regularizar atrasos de tesorería en concepto de salarios y servicios esenciales, en circunstancias que muchas de tales jurisdicciones realizaban esfuerzos para equilibrar el comportamiento de los flujos financieros cumpliendo a su vez con la premisa de normalizar los pagos de los gastos sociales más sensibles.

Que con avances importantes en el cumplimiento de dichos objetivos, las provincias están requiriendo en esta etapa complementar el apoyo financiero disponible para la cobertura de proyectos de obras de infraestructura pública que impactan en el mejor desarrollo económico y social de sus comunidades, atendiendo además a la implementación de programas de prevención y reconstrucción resultantes de contingencias de fenómenos climáticos adversos.

Que es por ello que el Poder Ejecutivo nacional se propone ampliar el alcance y los objetivos del artículo 73 referido, entendiéndose que de tal forma se contará con los instrumentos necesarios para dar respuestas más integrales a los requerimientos de asistencia que presentan las finanzas públicas provinciales.

Que resulta adecuado establecer que el fondo de administración creado, en el marco de lo establecido por los artículos 4º y 5º del decreto 2.127 de fecha 7 de noviembre de 2012, por el artículo 1º de la resolución 264 de fecha 18 de junio de 2013 del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, es un fideicomiso público destinado al cumplimiento de los objetivos trazados por el mencionado decreto.

Que el artículo 37 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional 24.156, sustituido 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.

Que a fin de evitar demoras en las acciones precedentemente referidas, resulta necesario disponer con urgencia las adecuaciones antes descritas correspondientes al ejercicio presupuestario 2013.

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 nacional y de no estar en condiciones de atender sueldos y salarios.

Que la ley 26.122 regula el trámite y los alcances de la intervención del Honorable Congreso de la Nación, respecto de los decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo nacional, en virtud de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Que el artículo 2° de la ley mencionada precedentemente determina que la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación 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 (10) días hábiles, conforme lo establecido en el artículo 19 de dicha norma.

Que el artículo 20 de la ley referida, prevé incluso que, en el supuesto de que la citada 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, incisos 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 nuestra Carta Magna.

Que la naturaleza excepcional de la situación planteada hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

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 atribuciones emergentes del artículo 99, incisos 1 y 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El vicepresidente de la Nación Argentina en ejercicio del Poder Ejecutivo, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Modifícase el Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2013, de acuerdo con el detalle obrante en las planillas anexas al presente artículo que forman parte integrante del mismo. Dicha modificación queda exceptuada de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 56 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional 24.156 y sus modificaciones.

Art. 2° – Incrementáse el Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2013 - Recursos Humanos, de acuerdo con el detalle obrante en las planillas anexas al presente artículo que forman parte integrante del mismo. Autorízase al señor jefe de Gabinete de Ministros para que, en oportunidad de proceder a la distribución de créditos del Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2014 conforme lo establece el artículo 5° de la ley 26.895, incorpore al presupuesto de dicho ejercicio los cargos incrementados por el presente artículo.

Art. 3° – Autorízase, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional 24.156 y sus modificaciones, la contratación de obras de inversión con incidencia en ejercicios futuros, de acuerdo con el detalle obrante en la planilla anexa al presente artículo que forma parte integrante del mismo.

Art. 4° – El refuerzo de créditos dispuesto para la jurisdicción 01 - Poder Legislativo nacional incluye la totalidad de los sobrantes presupuestarios verificados al 31 de diciembre de 2012.

Art. 5° – Incorpórase al artículo 73 de la ley 26.546, incluido por el artículo 93 a la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto 11.672 (t. o. 2005), la asistencia para obras de infraestructura social.

Art. 6° – Establécese que el fondo de administración creado, en el marco de lo establecido por los artículos 4° y 5° del decreto 2.127 de fecha 7 de noviembre de 2012, por el artículo 1° de la resolución 264 de fecha 18 de junio de 2013 del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, es un fideicomiso público en el cual la fiducia es el contrato de administración suscrito entre el Banco de la Nación Argentina como fiduciario y la Secretaría Legal y Administrativa del Ministerio

de Economía y Finanzas Públicas como fiduciante, de acuerdo al modelo de contrato aprobado como anexo II de la citada resolución.

Art. 7° – Dese cuenta 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.

AMADO BOUDOU.

*Juan M. Abal Medina. – Aníbal F. Randazzo.
– Hernán G. Lorenzino. – Débora A. Giorgi. – Norberto G. Yauhar. – Julio M. De Vido. – Julio C. Alak. – Carlos A. Tomada. – Alicia M. Kirchner. – Juan L. Manzur. – José L. S. Baraño. – Agustín O. Rossi.*

Nota: El/los anexo/s que integra/n este[a] decreto se publican en la edición web del BORA – www.boletinoficial.gov.ar – y también podrán ser consultados en la sede central de la Dirección Nacional (Suipacha 767 - Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

2.2. Razones formales

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.

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 (totalidad) 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 decreto de necesidad y urgencia ha sido publicado en el Boletín Oficial.

2.3. Requisitos sustanciales

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general y una excepción, que 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 aquel 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 es clarificador el criterio de la Corte en el caso “Verrocchi”¹ 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 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”.

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar decretos de necesidad y urgencia, 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; 3) que no se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

En consecuencia, siendo el principio constitucional general la prohibición de legislar por parte del Ejecutivo, y no la excepción, corresponde aplicar un criterio restrictivo cuando se trata de juzgar la validez de decretos de necesidad y urgencia dictados por dicho Poder.²

Sometiendo a esta prueba (test) de constitucionalidad al decreto de necesidad y urgencia 1.757/2013 remitido a la Comisión Bicameral Permanente para su consideración, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la Carta Magna.

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.

Es así, que como fundamento principal el decreto alega que “...es necesario incrementar los créditos presupuestarios a fin de atender las erogaciones resultantes de las mejoras en las remuneraciones, que

1. *Fallos*, 322:1726, considerando 9, párrafo 1.

2. *Fallos*, 322-1726, considerando 7°; en igual sentido: Badeni, Gregorio, *Tratado de derecho constitucional*, Buenos Aires, tomo ESES, *La Ley*, 2004, p. 1259.

comprenden al Poder Ejecutivo nacional, al Poder Legislativo nacional y al Ministerio Público dispuestas por normas legales durante el presente año...

"...Que a fin de evitar demoras en las acciones precedentemente referidas, resulta necesario disponer con urgencia las adecuaciones antes descritas correspondientes al ejercicio presupuestario 2013...

"...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 nacional y de no estar en condiciones de atender sueldos y salarios...

"...Que la naturaleza excepcional de la situación planteada hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes..."

De los argumentos planteados en el DNU se desprende que no existe un presupuesto habilitante para el dictado de esta norma de excepción ya que no se trata de una situación de naturaleza excepcional y en ningún momento siquiera se intenta dar algún motivo suficiente para justificar dicha urgencia. El Congreso está en pleno y normal funcionamiento, así como también todos los órdenes institucionales del Estado. La mayor parte de las asignaciones que propone el decreto de necesidad y urgencia han sido advertidas a la hora del debate parlamentario oportuno y desechado de plano por el oficialismo. Cuestiones de carácter central y estratégicas como las planteadas, deberían tener un debate en el Congreso de la Nación, tal cual lo estipula la Constitución Nacional. Resulta una situación que no reviste novedad y se ha convertido en una práctica sistemática que lesiona los principios republicanos. El Gobierno nacional no puede disponer discrecionalmente de los recursos nacionales, saltando deliberadamente las instancias constitucionales correspondientes.

Estamos ante el abuso de la potestad reglamentaria por parte del Poder Ejecutivo, que constituye una de las mayores fuentes de distorsión del principio de separación de poderes.

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

El presente decreto de necesidad y urgencia implica un aumento de alrededor de 80 mil millones de pesos en el presupuesto para el año 2013. La mayor parte de ese monto estará destinada a cubrir gastos de sub-

sidios y engrosará de manera considerable el déficit fiscal. La gravedad está dada por el hecho de que el decreto continúa con la lógica de la falta de planeamiento estratégico por parte del gobierno nacional.

El tan mentado presupuesto es una ley vacía de sustancia que lejos está de ser el plan fundamental que pregonan desde las filas oficialistas. Las previsiones allí descritas no se condicen con la realidad, como nos encargamos de resaltar todos los años. Se trata de adaptar la realidad a un papel que no convence ni al propio gobierno ya que en lo que va del año han modificado el presupuesto en más de 100 mil millones de pesos. Es decir, de nada sirve hacer previsiones si luego se van a dar este tipo de desfases.

Pero yendo al punto del decreto en cuestión, basta hacer hincapié en algunos aspectos claves para dar cuenta de la desproporcionalidad de las previsiones que no hacen más que agregar más incertidumbre y desconfianza en el gobierno.

En el texto original del proyecto de ley del presupuesto figuraba que el año cerraría con un superávit fiscal de 1.086 millones de pesos. Sin embargo, en el presente decreto de necesidad y urgencia se afirma que hasta el momento existe un déficit fiscal de 105.000 millones de pesos aproximadamente. Esto se debe a un aumento monumental del gasto que evidentemente estaba planificado, pero deliberadamente se lo decidió "esconder" de las estimaciones iniciales. Y nos referimos con estos términos ya que es una situación recurrente que no reviste novedad ni sorpresa sino que al contrario, habla de una práctica sistemática e institucionalizada que no hace otra cosa que agravarse año tras año.

Otro dato esclarecedor de la manipulación de las cifras de la realidad es por ejemplo, que según lo consignado en el proyecto de ley del presupuesto la cotización del dólar oficial no superaría los \$ 5,10 en 2013. En las proyecciones subsiguientes lo ubicaban a \$ 5,47 en 2014 y a \$ 5,92 para 2015. Actualmente se encuentra en \$ 6.

La mayor parte del aumento presupuestario va a generar déficit ya que sólo un pequeño porcentaje está financiado con recursos genuinos, fruto de una recaudación superior a la estimada. El gasto sigue siendo excesivamente elevado y la mayor parte se destina a mantener subsidios del sector energético. El costo del "relato" es cada vez más elevado.

Por ejemplo, el envío de 300 millones de pesos para el "Fútbol para Todos" evidencia también cuáles son las prioridades del "modelo" que está más encaminado a autoblindarse con más relato que en encarar definitivamente las reformas que hacen falta para generar la previsibilidad y la confianza necesarias para un adecuado desarrollo.

Es necesario remarcar que, a pesar de las intenciones del gobierno, las cuentas nacionales entrañan graves dificultades. El déficit fiscal aumentó un 30 % con respecto al año anterior y el gasto público subió un

promedio del 700 % desde el año 2003. Sin embargo, sólo un 10 % de esos aumentos del gasto fueron destinados a obra pública. En total, en los últimos años se han acumulado 200 millones de dólares de deuda si se tienen en cuenta todos los compromisos, sobre todo lo relativo a la deuda interestatal. En este sentido, no existen argumentos para justificar los reiterados aumentos presupuestarios ya que los hechos avalan un déficit fenomenal a la hora de la asignación de los recursos.

Por otra parte, resulta engañosa la política del “no endeudamiento” pregonada desde la conducción económica del país ya que estamos ante un escenario donde el Estado disfraza sus cuentas financiándose a sí mismo. Las cifras serían aún peores si no contara por ejemplo con las transferencias realizadas desde el Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FAGS) de la ANSES, por lo cual además se desfinancia el sistema previsional. Además, el Estado se ha nutrido de fondos de organismos nacionales como AFIP, Lotería Nacional y PAMI, entre otros, colocando a cambio bonos.

El presupuesto es un reflejo fiel del tan mentado “modelo”. Es sólo una declaración sin sustento. Un relato sin realidad en donde apoyarse. Basta con ver alguna de las intervenciones de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner cuando por ejemplo, durante las Jornadas Monetarias y Bancarias del Banco Central de la República Argentina del año 2010, decía que “los dos pilares de un modelo son el superávit fiscal y el superávit comercial”. Se jactaba de la acumulación de reservas y del crecimiento de la actividad económica. Sin embargo, el déficit fiscal hoy se ubica en torno al 4 % del PBI, similar a la denostada época de la convertibilidad. Ajustar la realidad a fuerza de leyes que no conciden con lo que realmente ocurre no sólo es un acto de gran irresponsabilidad, sino que, utilizado como herramienta política, constituye una verdadera perversión para los intereses de la Nación.

No hay que olvidar que en dicha discrecionalidad las más perjudicadas siguen siendo las provincias, que son las que se tienen que hacer cargo de los gastos del gobierno nacional que sin embargo no las tiene en cuenta. La lógica del centralismo y la acumulación unitaria también responde a un comportamiento netamente electoralista movilizándolo por impulsos políticos por sobre las normas de eficiencia y eficacia sobre las que dicen operar desde el oficialismo.

Por esa razón, de ninguna manera se puede permitir que el gobierno efectúe su política económica alejada del control y la planificación. El uso discrecional de los fondos públicos constituye una clara infracción a los principios constitucionales. No podemos apostar por el crecimiento del país si nos basamos en un diagnóstico de la realidad totalmente distorsionado. Mientras por un lado el país ficticio crece, el país real se embarra en el fango de las deudas crónicas y en el letargo del subdesarrollo. Sólo reconociendo los pro-

blemas y actuando en consecuencia lograremos revertir la actual situación y consolidar las bases para un desarrollo integral a largo plazo que sea avalado por cifras verificables.

Por ello, por los argumentos recientemente expuestos, sumado a las objeciones formales donde fundamentamos que el presente decreto de necesidad y urgencia sometido a examen no cumple los requisitos sustanciales exigidos por la Carta Magna, es que, a fin de ejercer un debido control, esta Comisión Bicameral Permanente no puede convalidar el dictado del mismo y en consecuencia proponemos declarar su invalidez.

Enrique L. Thomas.

ANTECEDENTE

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 13 de noviembre de 2013.

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 1.757 del 7 de noviembre de 2013, que en copia autenticada se acompaña.

Mensaje 975

HERNÁN G. LORENZINO.

Juan M. Abal Medina.

Buenos Aires, 7 de noviembre de 2013.

VISTO la ley 26.784 de presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2013 y la decisión administrativa N° 1 de fecha 10 de enero de 2013, y

CONSIDERANDO:

Que es necesario incrementar los créditos presupuestarios a fin de atender las erogaciones resultantes de las mejoras en las remuneraciones, que comprenden al Poder Ejecutivo nacional, al Poder Legislativo nacional y al Ministerio Público dispuestas por normas legales durante el presente año.

Que es menester adecuar el presupuesto vigente del Honorable Senado de la Nación, a fin de atender sus gastos de funcionamiento.

Que corresponde reforzar los créditos vigentes de la Procuración General de la Nación con el objeto de afrontar gastos de funcionamiento.

Que resulta necesario modificar el presupuesto de la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación a efectos de atender gastos de los principales programas culturales.

Que, asimismo, se refuerzan los créditos vigentes de la Comisión Nacional Protectora de Bibliotecas Populares, organismo actuante en el ámbito de la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación, con el objeto de otorgar subsidios a bibliotecas populares.

Que a su vez, es imperioso adecuar el presupuesto del Teatro Nacional Cervantes, organismo descentralizado actuante en el ámbito de la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación, a los efectos de atender gastos que hacen a su normal operatoria.

Que por otra parte, y en virtud del aumento sostenido y el crecimiento de las actividades del citado organismo, corresponde incorporar nuevos cargos a la planta permanente del Teatro Nacional Cervantes a efectos de sostener el crecimiento de las actividades del mismo.

Que se debe asignar un refuerzo a la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico dependiente de la Presidencia de la Nación, en virtud de la mayor demanda de atención de pacientes de escasos recursos, del incremento de las tarifas de las prestaciones ofrecidas por el sector privado y de la atención del Programa Integral de Fortalecimiento para el Tratamiento de las Adicciones.

Que el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, dependiente de la Presidencia de la Nación, propicia incorporar recursos remanentes correspondientes al préstamo BIRF 7.572-AR Sistema de Identificación Tributario y Social (SINTyS) a fin de atender gastos de funcionamiento.

Que asimismo se prevé reforzar los créditos de la Jefatura de Gabinete de Ministros con el objeto de garantizar el cumplimiento de los objetivos de su gestión. Que a los efectos de financiar los mayores gastos del Plan Nacional de Manejo del Fuego, es necesario incrementar los créditos de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

Que corresponde adecuar los créditos del SAF de apoyo a la Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo, dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros, a fin de afrontar los gastos que surgen por actualizaciones en los contratos de obra oportunamente suscritos con las empresas adjudicatarias de las licitaciones públicas, y por otro lado, dar continuidad al programa de limpieza y mantenimiento de las márgenes del cauce principal y arroyos afluentes.

Que, asimismo, resulta necesario reforzar el presupuesto de la Agencia de Administración de Bienes del Estado, organismo descentralizado actuante en la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros, a fin de regularizar deudas de impuestos y tasas de terrenos e inmuebles afectados al Fondo Fiduciario Público denominado Programa de Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (Pro.Cre.Ar).

Que es menester adecuar el crédito vigente del Registro Nacional de las Personas, organismo descentra-

lizado actuante en la órbita del Ministerio del Interior y Transporte, a efectos de afrontar el costo derivado de la aplicación de medidas de innovación tecnológica para el proceso de producción del documento nacional de identidad y del pasaporte.

Que corresponde modificar el presupuesto vigente del Ministerio del Interior y Transporte con el objeto de afrontar las transferencias al fideicomiso creado por el decreto 976 de fecha 31 de julio de 2001 con el fin de atender el pago de subsidios a las empresas de autotransporte público de pasajeros mediante el Régimen de Compensación Complementaria (RCC) y de las Compensaciones Complementarias Provinciales (CCP), el pago a las empresas petroleras de las compensaciones por la provisión de combustible a precio diferencial a las empresas que prestan servicios de autotransporte público de pasajeros, los subsidios de explotación correspondientes a Aerolíneas Argentinas Sociedad Anónima, los compromisos asumidos en el marco de los acuerdos celebrados con la República Popular China para la adquisición de material rodante, servicios comerciales y financieros relativos a las aperturas de cartas de crédito de los coches para el Ferrocarril Roca y sistemas de señalización para los ferrocarriles Mitre y Sarmiento, la transferencia a la Asociación de Bomberos Voluntarios de la República Argentina destinada a la conformación del Centro Nacional de Entrenamiento de la Academia Nacional de Bomberos y los compromisos asumidos correspondientes a la asistencia técnica y soporte técnico especializado que brinda a dicha cartera ministerial la Universidad Tecnológica Nacional.

Que el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto requiere efectuar una modificación de créditos consistente en reducir gastos de capital para incrementar gastos corrientes, ante la necesidad de registrar los alquileres que deben girarse a las representaciones argentinas en el exterior, efectuar las transferencias en concepto de cuotas a organismos internacionales y atender sentencias judiciales.

Que, por otra parte, a fin de asegurar la adquisición de alimentos y medicamentos destinados a la población penal, los gastos de funcionamiento de las unidades penitenciarias, la transferencia al Patronato de Liberados y el pago de becas, es preciso modificar los créditos vigentes del Servicio Penitenciario Federal, actuante en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Que, adicionalmente, es necesario adecuar el presupuesto del Ente de Cooperación Técnica y Financiera del Servicio Penitenciario Federal, actuante en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a fin de afrontar la adquisición de insumos para los talleres de laborterapia y los gastos de mantenimiento y readecuación de los mismos.

Que es menester reforzar los créditos vigentes de la Policía Federal Argentina, actuante en el ámbito del

Ministerio de Seguridad, con la finalidad de garantizar sus gastos de funcionamiento,

Que, asimismo, con objeto de atender el pago de viáticos de los agentes que participan en los operativos especiales de seguridad es necesario incrementar el presupuesto vigente de la Gendarmería Nacional y de la Prefectura Naval Argentina, actuantes en el ámbito del Ministerio de Seguridad.

Que el Ministerio de Defensa debe contar con el financiamiento necesario para continuar con las actividades de promoción del desarrollo científico y tecnológico enmarcadas en el Programa de Investigación y Desarrollo para la Defensa, y dar respaldo a los compromisos derivados de las convocatorias de proyectos para el período 2012-2014.

Que por otra parte es menester asignar un refuerzo al Ministerio de Defensa con el objeto de financiar el inicio de un nuevo contrato con la Fábrica Argentina de Aviones Brigadier San Martín Sociedad Anónima (FAdeA) para completar y fabricar estructuras de aeronaves Pampa III y aeronaves Pampa GT.

Que asimismo deben contemplarse mayores créditos en el Estado Mayor General del Ejército a fin de cumplimentar las exigencias de adiestramiento y de mantenimiento de la reserva operacional de la fuerza y para el Operativo Fortín II, el cual se encuentra en pleno desarrollo en el marco del fortalecimiento de las acciones dispuestas por el decreto 1.091 de fecha 20 de julio de 2011.

Que el Estado Mayor General de la Armada debe contar con el financiamiento necesario para cumplimentar las exigencias de adiestramiento y de mantenimiento de la reserva operacional de la fuerza.

Que es necesario reforzar los créditos del Estado Mayor General de la Fuerza Aérea para atender los compromisos asumidos con la empresa INVAP Sociedad del Estado para la provisión de dos (2) series de radares secundarios monopolso argentinos (RSMA) y para cumplimentar las exigencias de adiestramiento y de mantenimiento de la reserva operacional de la fuerza.

Que es menester modificar el presupuesto vigente de la Dirección General de Fabricaciones Militares, organismo descentralizado en el ámbito del Ministerio de Defensa, con el objeto de atender gastos inherentes al personal.

Que a su vez, se deben incrementar los créditos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, a fin de atender erogaciones relativas al Programa de Estímulo a la Inyección Excedente de Gas Natural (Plan GAS).

Que asimismo, resulta necesario incorporar cuarenta (40) nuevos cargos a la planta permanente del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, a efectos de atender necesidades funcionales de su unidad informática.

Que es necesario modificar el presupuesto del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI),

organismo descentralizado actuante en el ámbito del Ministerio de Industria, a efectos de atender gastos correspondientes al sistema de centros de investigación.

Que resulta oportuno ampliar el presupuesto vigente del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero, organismo descentralizado actuante en la órbita del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, con el objeto de permitirle atender mayores gastos operativos.

Que en el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria, organismo descentralizado actuante en la órbita del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, resulta necesario incorporar novecientos (900) cargos a los fines de continuar con la progresiva incorporación de su personal a la planta permanente, conforme lo previsto en el Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial para el Personal del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria, aprobado por decreto 40 de fecha 25 de enero de 2007.

Que el Instituto Nacional de Promoción Turística, organismo descentralizado actuante en el ámbito del Ministerio de Turismo, debe contar con los créditos necesarios destinados a financiar la participación de la República Argentina en la realización del rally Dakar 2014 y sus acciones promocionales.

Que a fin de asegurar la continuidad de las políticas y acciones en curso implementadas por el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios se debe reforzar el presupuesto destinado a atender transferencias con destino al Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal, al Fondo de Infraestructura Hídrica, a la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico Sociedad Anónima (Cammesa) para la importación de energía eléctrica, la ampliación de la red de gasoductos, la ejecución de obras públicas y de arquitectura en provincias y municipios, la realización de acciones de infraestructura habitacional y básica, el fortalecimiento comunitario del hábitat, la urbanización de villas y asentamientos precarios, la asistencia y coordinación de las políticas de comunicaciones, la implementación del Sistema Argentino de Televisión Digital Terrestre y del Plan "Argentina conectada" y la atención de gastos de funcionamiento.

Que resulta oportuno ajustar el presupuesto vigente del Ente Nacional Regulador de la Electricidad, organismo descentralizado actuante en la órbita de la Secretaría de Energía del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, con el objeto de permitirle atender mayores gastos operativos.

Que es adecuado reforzar los créditos vigentes de la Dirección Nacional de Vialidad y del Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento, ambos organismos descentralizados actuantes en la órbita de la Secretaría de Obras Públicas dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, a los fines de dar continuidad a los trabajos de construcción y mantenimiento de rutas y obras hídricas.

Que corresponde incrementar el presupuesto vigente del Organismo Regulador de Seguridad de Presas (ORSEP), organismo descentralizado actuante en la órbita de la Secretaría de Obras Públicas dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, a los fines de atender gastos en concepto de servicios técnicos y profesionales.

Que es necesario reforzar los créditos vigentes de la Comisión Nacional de Actividades Espaciales, organismo descentralizado actuante en la órbita del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, con el objeto de garantizar la continuidad del Plan Nacional Espacial.

Que, en el caso del Ministerio de Educación, se prevé un incremento en sus créditos a efectos de atender la política salarial 2013 acordada para el personal docente, no docente y autoridades superiores de las distintas universidades nacionales, el aporte a la Municipalidad de General Pueyrredón en cumplimiento de las cláusulas del convenio 421 de fecha 20 de mayo de 2009, ratificado por el decreto 460 de fecha 6 de abril de 2010, los planes de Mejora Institucional de la Educación Secundaria y de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (FINES).

Que, asimismo, se incluye en la citada jurisdicción el crédito necesario para asegurar el financiamiento de diversos gastos correspondientes a la Universidad Nacional de San Martín.

Que resulta necesario además, incorporar en esta jurisdicción, remanentes de ejercicios anteriores que surgen de saldos no utilizados de recursos provenientes de la donación de la Comunidad Europea en el marco de los proyectos de cooperación técnica Programa de Educación Media y Formación para el Trabajo para Jóvenes Convenio DCI ALA/2007/18991 y del Programa de Apoyo al Sector Educativo del Mercosur-PASEM Convenio DCI ALA/2010/19892.

Que a los efectos de dar continuidad a las acciones que desarrolla la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria, organismo descentralizado actuante en el ámbito del Ministerio de Educación, se propicia una modificación de sus créditos vigentes.

Que es oportuno incrementar el presupuesto del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, para atender gastos correspondientes a la incorporación del cargo de coordinador ejecutivo del Gabinete Científico y Tecnológico (GACTEC), aprobado por la decisión administrativa 821 de fecha 7 de octubre de 2013, el financiamiento de los gastos operativos del Banco Nacional de Datos Genéticos y aquellos vinculados al desarrollo de los programas institucionales.

Que asimismo, se deben adecuar los créditos de financiamiento externo del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva mediante compensación con los créditos asignados al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios para el cumplimiento de los objetivos del préstamo

“Programa de Apoyo a la Innovación Tecnológica III” CLIPP 3 (BID 2777/OC-AR).

Que a su vez, se propicia una compensación dentro de dicha jurisdicción en los créditos con financiamiento externo, a fin de dar cumplimiento a las metas comprometidas con el Banco Interamericano de Desarrollo en el préstamo “Apoyo a la Innovación Tecnológica en Pequeñas y Medianas Empresas” (BID 2437/OC-AR).

Que corresponde modificar los créditos vigentes del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet), organismo descentralizado actuante en el ámbito del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, a efectos de atender los aumentos en las becas de investigadores y cumplir con la planificación de los proyectos de investigación plurianual.

Que en el caso del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, se deben modificar sus créditos a fin de atender gastos en concepto del servicio de correos que brinda el Correo Oficial de la Republica Argentina Sociedad Anónima.

Que asimismo, es oportuno incorporar al presupuesto vigente de la citada jurisdicción, los saldos existentes en caja al 31 de diciembre de 2012 provenientes de la Cooperación Técnica no Reembolsable ATN/ME 9.355-AR con destino al financiamiento del Programa de Competitividad para Empresas Autogestionadas y Sistematización de Modelos de Gestión.

Que por las resoluciones 30 de fecha 7 de febrero de 2013 y 327 de fecha 15 de agosto de 2013, ambas de la Administración Nacional de la Seguridad Social, organismo actuante en el ámbito de la Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, se establece el valor de la movilidad prevista en el artículo 32 de la ley 24.241.

Que el decreto 1.668 de fecha 12 de septiembre de 2012 dispuso en su artículo 6° que el personal que preste servicios bajo relación de dependencia en el sector público nacional percibirá las asignaciones familiares en forma directa a través de la Administración Nacional de la Seguridad Social.

Que por efecto de las medidas citadas precedentemente resulta necesario incrementar los créditos presupuestarios de la Administración Nacional de la Seguridad Social.

Que en el caso del Ministerio de Salud, se prevé otorgar un refuerzo en los créditos con el objeto de afrontar erogaciones correspondientes a la atención médica de los pensionados no contributivos; gastos inherentes al cumplimiento de los convenios para el sostenimiento de médicos comunitarios; subsidios a servicios hospitalarios municipales y provinciales; aportes para el funcionamiento del Hospital “Professor Doctor Juan P. Garrahan” y del Hospital de Alta Complejidad en Red “El Cruce - Doctor Néstor Carlos Kirchner” de la localidad de Florencio Varela de la

provincia de Buenos Aires; y la adquisición de leche, vacunas y medicamentos, entre otros conceptos.

Que, además, se prevén asignaciones para el Centro Nacional de Reeducción Social, el Hospital Nacional "Dr. Baldomero Sommer", el Hospital Nacional "Profesor Alejandro Posadas" y la Colonia Nacional "Dr. Manuel A. Montes de Oca", organismos descentralizados actuantes en el ámbito del Ministerio de Salud, con el objeto de adquirir insumos médicos y afrontar gastos de funcionamiento.

Que es necesario modificar los créditos de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social, a efectos de atender gastos de funcionamiento derivados de las acciones asistenciales que desarrolla.

Que en el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social, organismo descentralizado del Ministerio de Desarrollo Social, se incluye un aporte al Tesoro nacional en concepto de remanentes correspondientes al ejercicio 2011.

Que deben incrementarse los créditos de la jurisdicción 90 - Servicio de la Deuda Pública para posibilitar la atención de los servicios financieros de la deuda pública correspondientes a intereses y amortizaciones del presente ejercicio.

Que con el objeto de atender compromisos relacionados con el suministro de energía, resulta oportuno adecuar los créditos presupuestarios incluidos en la órbita de la jurisdicción 91 - Obligaciones a Cargo del Tesoro destinados a la empresa Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA).

Que a su vez, corresponde acrecentar las transferencias destinadas a Yacimientos Carboníferos de Río Turbio (YCRT), a la empresa Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA), a la empresa Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima (AYSA), a la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima (AR-SAT), a la Entidad Biacional Yacyretá, a la empresa Emprendimientos Energéticos Binacionales Sociedad Anónima (EBISA), a la empresa Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado, a la Unidad Especial de Sistema de Transmisión Yacyretá (UESTY), a la empresa Dióxitek Sociedad Anónima, a la empresa Veng Sociedad Anónima, a la Fábrica Argentina de Aviones Brigadier San Martín Sociedad Anónima (FAdeA), al Operador Ferroviario Sociedad del Estado (SOFSE), a la Administración de Infra-estructura Ferroviaria Sociedad del Estado (ADIF), a la Administradora de Recursos Humanos Ferroviarios SAPEM (ex Ferrocarril General Belgrano S.A.), al Servicio de Radio y Televisión de la Universidad de Córdoba Sociedad Anónima (SRT), a la empresa Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima y a la Empresa Neuquina de Servicios de Ingeniería Sociedad del Estado (ENSI).

Que es necesario reforzar los créditos destinados a la atención del Fondo Federal Solidario creado por el decreto 206 de fecha 19 de marzo de 2009.

Que es pertinente adecuar el gasto correspondiente al Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (Pro.Cre.Ar), creado por el decreto 902 de fecha 12 de junio de 2012.

Que resulta oportuno incorporar el crédito necesario para la atención de los Regímenes de Compensaciones a los Productores de Petróleo (decreto 652 de fecha 19 de abril de 2002), de Gas Propano (decreto 934 de fecha 22 de abril de 2003) y de Petróleo Plus y Refinación Plus (decreto 2.014 de fecha 25 de noviembre de 2008).

Que se estima pertinente readecuar las asignaciones destinadas a financiar las disposiciones del decreto 660 de fecha 10 de mayo de 2010 por el cual se creó el Programa Federal de Desendeudamiento de las Provincias Argentinas.

Que además se deben reforzar los créditos de la jurisdicción 91 - Obligaciones a Cargo del Tesoro a fin de atender obligaciones asumidas con las generadoras estatales de energía eléctrica.

Que el artículo 73 de la ley 26.546 facultó al Poder Ejecutivo nacional, a través del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, a implementar programas de asistencia financiera a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para la atención del déficit financiero y para regularizar atrasos de tesorería en concepto de salarios y servicios esenciales, en circunstancias que muchas de tales jurisdicciones realizaban esfuerzos para equilibrar el comportamiento de los flujos financieros cumpliendo a la vez con la premisa de normalizar los pagos de los gastos sociales más sensibles.

Que con avances importantes en el cumplimiento de dichos objetivos, las provincias están requiriendo en esta etapa complementar el apoyo financiero disponible para la cobertura de proyectos de obras de infraestructura pública que impactan en el mejor desarrollo económico y social de sus comunidades, atendiendo además a la implementación de programas de prevención y reconstrucción resultantes de contingencias de fenómenos climáticos adversos.

Que es por ello que el Poder Ejecutivo nacional se propone ampliar el alcance y los objetivos del artículo 73 referido, entendiéndose que de tal forma se contará con los instrumentos necesarios para dar respuestas más integrales a los requerimientos de asistencia que presentan las finanzas públicas provinciales.

Que resulta adecuado establecer que el fondo de administración creado, en el marco de lo establecido por los artículos 4º y 5º del decreto 2.127 de fecha 7 de noviembre de 2012, por el artículo 1º de la resolución 264 de fecha 18 de junio de 2013 del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas es un fideicomiso público destinado al cumplimiento de los objetivos trazados por el mencionado decreto.

Que el artículo 37 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional 24.156, sustituido por el artículo 1º 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.

Que a fin de evitar demoras en las acciones precedentemente referidas, resulta necesario disponer con urgencia las adecuaciones antes descritas correspondientes al ejercicio presupuestario 2013.

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 nacional y de no estar en condiciones de atender sueldos y salarios.

Que la ley 26.122 regula el trámite y los alcances de la intervención del Honorable Congreso de la Nación, respecto de los decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo nacional, en virtud de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Que el artículo 2° de la ley mencionada precedentemente determina que la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación 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 (10) días hábiles, conforme lo establecido en el artículo 19 de dicha norma.

Que el artículo 20 de la ley referida, prevé incluso que, en el supuesto de que la citada 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, incisos 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 nuestra Carta Magna.

Que la naturaleza excepcional de la situación planteada hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

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 atribuciones emergentes del artículo 99, incisos 1 y 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El vicepresidente de la Nación Argentina en ejercicio del Poder Ejecutivo, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Modifícase el presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2013, de acuerdo con el detalle obrante en las planillas anexas al presente artículo que forman parte integrante del mismo. Dicha modificación queda exceptuada de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 56 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, 24.156 y sus modificaciones.

Art. 2° – Incrementase el presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2013 - Recursos Humanos, de acuerdo con el detalle obrante en las planillas anexas al presente artículo que forman parte integrante del mismo. Autorízase al señor jefe de Gabinete de Ministros para que, en oportunidad de proceder a la distribución de créditos del presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2014 conforme lo establece el artículo 5° de la ley 26.895, incorpore al presupuesto de dicho ejercicio los cargos incrementados por el presente artículo.

Art. 3° – Autorízase, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional 24.156 y sus modificaciones, la contratación de obras de inversión con incidencia en ejercicios futuros, de acuerdo con el detalle obrante en la planilla anexa al presente artículo que forma parte integrante del mismo.

Art. 4° – El refuerzo de créditos dispuesto para la jurisdicción 01 - Poder Legislativo nacional incluye la totalidad de los sobrantes presupuestarios verificados al 31 de diciembre de 2012.

Art. 5° – Incorpórase al artículo 73 de la ley 26.546, incluido por el artículo 93 a la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto 11.672 (t. o. 2005), la asistencia para obras de infraestructura social.

Art. 6° – Establécese que el fondo de administración creado, en el marco de lo establecido por los artículos 4° y 5° del decreto 2.127 de fecha 7 de noviembre de 2012, por el artículo 1° de la resolución 264 de fecha 18 de junio de 2013 del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, es un fideicomiso público en el cual la fiducia es el contrato de administración suscrito entre el Banco de la Nación Argentina como fiduciario y la Secretaría Legal y Administrativa del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas como fiduciante, de

acuerdo al modelo de contrato aprobado como anexo II de la citada resolución.

Art. 7º – Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 8º – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 1.757

AMADO BOUDOU.

*Juan M. Abal Medina. – Agustín O. Rossi.
– Aníbal F. Randazzo. – Hernán G.
Lorenzino. – Norberto G. Yauhar. – Julio
M. De Vido. – Carlos A. Tomada. – José
L. S. Barañao. – Julio C. Alak. – Débora
A. Giorgi. – Juan L. Manzur. – Alicia M.
Kirchner.*

OBSERVACIONES

Buenos Aires, 16 de diciembre de 2013.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, diputado Julián Andrés Domínguez.

S/D.

Tengo el agrado de dirigirme a usted a efectos de formular observaciones al Orden del Día N° 3.007, que contiene el dictamen de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) referido al expediente 14-J.G.M.-2013, por el cual se recomienda a este cuerpo declarar la validez del decreto de necesidad y urgencia 1.757 del 7 de noviembre de 2013.

Destaco a consideración del señor presidente que el orden del día bajo análisis fue distribuido el 10 de diciembre de 2013 por la oficina de expedientes de la Cámara, por lo que esta observación se presenta dentro del plazo previsto en el artículo 113 del reglamento, por lo que corresponde el tratamiento y consideración del mismo con fundamento en las razones que expongo a continuación.

Saludo a usted atentamente.

Pablo G. Tonelli.

INFORME

Honorable Cámara:

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin elevar mis observaciones al dictamen de mayoría emitido por la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) que aconseja declarar la validez del decreto de necesidad y urgencia 1.757, del 7 de noviembre de 2013, mediante el cual se realizan diversas adecuaciones

al presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2013, y asimismo se autoriza la contratación de obras de inversión con incidencia en ejercicios futuros.

El 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 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 la Comisión Bicameral Permanente y luego tratado de forma expresa por el plenario de cada Cámara (artículos 2º, 10, 19 y concordantes, ley 26.122).

1. Criterio rector

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). Teoría o doctrina la de división de poderes, es la “más conforme a la naturaleza de las cosas”, la “más propia para el cumplimiento de los fines de todo gobierno”, y “la mejor manera de defender y garantizar contra las tentativas de la tiranía los derechos y libertades de los hombres”, a juicio de Joaquín V. González (*Manual de la Constitución Argentina*, pág. 310, 26ª ed., Ángel Estrada y Cía., Buenos Aires, 1971), e indispensable a juicio de la Corte Suprema de Justicia, que muy poco después de instalada 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, en efecto, 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 –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

hagan imposible seguir el trámite ordinario de las leyes. En consecuencia, fluye 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 (CSJ, *Fallos*, 322:1726, consid. 7º, y 333:633; en igual sentido: Gregorio Badeni, *Tratado de derecho constitucional*, tomo II, pág. 1.259, ed. La Ley, Avellaneda, 2004).

No hay que perder de vista, además, que se trata del ejercicio, por parte del Poder Ejecutivo, de una atribución que no le es propia sino que, muy por el contrario, es privativa de otro poder. Por lo tanto, si el criterio no fuera restrictivo se correría el riesgo de alterar y afectar gravemente el equilibrio de los poderes, confiriendo atribuciones exorbitantes al presidente de la Nación y poniendo en riesgo las libertades individuales.

2. *Recaudos formales y sustanciales*

El citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional establece una serie de requisitos de índole formal y sustancial para que se justifique la emisión de un decreto de necesidad y urgencia por parte del presidente de la Nación.

El primero de esos recaudos formales es que el decreto en cuestión sea “decidido” en acuerdo general de ministros, quienes deben refrendarlo junto con el jefe de Gabinete de Ministros. Este último funcionario, además, debe remitirlo al Congreso dentro de los diez días hábiles posteriores a la emisión del decreto, lo que constituye un segundo recaudo formal.

Asimismo, la Constitución establece un tercer recaudo, que es de naturaleza sustancial, consistente en la prohibición de que el Poder Ejecutivo emita decretos sobre “materia penal, tributaria, electoral o de régimen de los partidos políticos” (artículo 99, inciso 3, tercer párrafo, de la Constitución Nacional).

De manera tal que el primer análisis de un decreto de necesidad y urgencia, a la hora de dictaminar acerca de su validez, debe ser el referido a los mencionados recaudos formales y a la verificación de que no viole la prohibición de regular sobre las materias en que la Constitución Nacional ha prohibido hacerlo. Recién luego de superado ese primer análisis o control, corresponde entonces considerar la existencia, o no, de las circunstancias justificantes igualmente previstas en la norma constitucional.

En el caso particular bajo análisis, el decreto de necesidad y urgencia 1.757, del 7 de noviembre de 2013, fue remitido por el jefe de Gabinete a la Comisión Bicameral de Trámite Legislativo el 13 de noviembre del mismo año. Tratándose de días hábiles administrativos (cfr. decreto 1.923/10), cabe tener por cumplido el envío del decreto en el plazo previsto en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

3. *Circunstancias justificantes*

Como quedó dicho antes, para que la excepcional atribución del Poder Ejecutivo de emitir disposicio-

nes con contenido legislativo pueda ser legítimamente ejercida es necesario que existan “circunstancias excepcionales” que requieran pronto remedio y que sea “imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes”.

De acuerdo con la previsión constitucional será por lo tanto necesario, en cada oportunidad en que el Congreso deba pronunciarse, determinar si han existido las circunstancias excepcionales y la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes que justificarían y darían sustento al decreto de necesidad y urgencia de que se trate.

Uno de los casos en los que la Corte Suprema de Justicia analizó con más cuidado esta espinosa cuestión de hecho fue el caso “Peralta” (27/12/1990, *Fallos*, 313:1513), aunque la decisión es 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 (consid. 24), que pusiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado (consid. 26), y tuvo en cuenta el descalabro económico generalizado y la necesidad de asegurar la continuidad y vigencia de la unión nacional (consids. 33 a 35). Es decir que, a criterio del tribunal, sólo una situación de muy extrema gravedad 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” (6/6/1995, *Fallos*, 318:1154). El tribunal, en efecto, anuló dos decretos de necesidad y urgencia emitidos 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” (consid. 15).

La Corte pareció flexibilizar grandemente su criterio al resolver el caso “Rodríguez” (17/12/1997, *Fallos*, 320:2851), en el cual no analizó 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”.

Pero poco tiempo después, al resolver el caso “Verrocchi” (19/8/1999), el tribunal volvió sobre sus pasos y se mostró dispuesto a examinar si el Poder Ejecutivo había actuado para remediar una situación de hecho constitutiva de un estado de emergencia, es decir, si estaba fácticamente justificada la emisión de un decreto de necesidad y urgencia. Y con toda claridad dijo la 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” (*Fallos*, 322:1726, consid. 9).

Para que no quedaran dudas, agregó el tribunal que al analizar “el presupuesto fáctico que justificaría la adopción de decretos de necesidad y urgencia” corresponde “descartar 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” (consid. 9, segundo párrafo).

El criterio fue reiterado en diversos casos posteriores. En “Risolia de Ocampo” expresó la Corte Suprema 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” (2/8/2000, *Fallos*, 323:1934).

Luego, en “Cooperativa de Trabajo Fast Limitada”, 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” (1º/11/2003, *Fallos*, 326:3180). Y en “Leguizamón Romero”, del 7 de diciembre de 2004 (*Fallos*, 327:5559), la Corte reiteró que para que sea 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”.

Por último, cabe mencionar que la Corte Suprema, en su actual composición, profundizó la línea jurisprudencial recién expuesta, enfatizando su carácter restrictivo. Así, en el caso “Consumidores Argentinos” del 19 de mayo de 2010 (*Fallos*, 333:633, y en idéntico sentido “Aceval Pollacchi”, del 28/6/2011), señaló que la reforma constitucional de 1994 tuvo por objeto “atenuar el sistema presidencialista, fortaleciendo el rol del Congreso y la mayor independencia del Poder judicial (conf, en

igual sentido, ‘Verrocchi’: *Fallos*, 322:1726, y sus citas)”. Con este espíritu, el alto tribunal consideró oportuno resaltar que en esta materia “cabe descartar de plano, como inequívoca premisa, los criterios de mera conveniencia del Poder Ejecutivo que, por ser siempre ajenos a circunstancias extremas de necesidad, no justifican nunca la decisión de su titular de imponer un derecho excepcional a la Nación en circunstancias que no lo son. El texto de la Constitución Nacional 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” (consid. 12).

Al mismo tiempo, el máximo tribunal consideró, en el citado caso “Consumidores Argentinos”, que el decreto de necesidad y urgencia que allí se encontraba bajo examen resultaba inconstitucional por el hecho de que “las modificaciones introducidas por el Poder Ejecutivo” no significaban “una decisión de tipo coyuntural” destinada a paliar una determinada “situación excepcional”, sino que, por el contrario, revestían “el carácter de normas permanentes modificatorias de leyes del Congreso Nacional” (CSJ, *Fallos*, 333:633, consid. 13). Debe entenderse, pues, que queda descartada toda posibilidad de que a través de un decreto de necesidad y urgencia se modifiquen normas destinadas a regir de forma permanente, en el entendimiento de que la temporaneidad está en la esencia de todo instituto de emergencia (conf. Pérez Hualde, *Decretos de necesidad y urgencia*, p. 164, ed. Depalma, 1995).

Se señaló, además, en “Consumidores Argentinos”, que la Constitución Nacional exige al Poder Ejecutivo exponer adecuadamente las razones que justificarían el ejercicio de la facultad legislativa excepcional. Se consideró en este aspecto que “cualquier disposición de carácter legislativo emitida por el Poder Ejecutivo debe reputarse ‘prima facie’ inconstitucional, presunción ésta que sólo puede ser abatida por quien demuestre que se han reunido las condiciones para aplicar la única excepción admitida en la Constitución a la prohibición general antes sentada” (CSJ, *Fallos*, 333:636, voto de la doctora Argibay, consid. 11, y en igual sentido *Fallos* 331:2406, consid. 12). Esto significa que la fundamentación suficiente del ejercicio de esta facultad excepcional es una condición necesaria para la intervención legislativa, y que su ausencia conduce a la inconstitucionalidad de la medida. En tal inteligencia, es de plena aplicación la regla del derecho español –fuente de nuestro derecho en este punto–, según la cual “la utilización de fórmulas rituales de una marcada abstracción” es un vicio que conlleva la inconstitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia, en tanto impide “todo contraste con la realidad” y hace prácticamente imposible la función de control (Superior Tribunal Constitucional de España, en pleno, sentencia 68/2007).

Finalmente, en cuanto al alcance e intensidad que debe tener el control a cargo del Congreso de la Na-

ción, en el ya citado caso “Consumidores Argentinos” la Corte Suprema hizo expresa referencia a la “debida consideración por parte del Poder Legislativo” y al “debido control legislativo” de los decretos de necesidad y urgencia. En palabras de la doctora Carmen Argibay, en su voto en el caso “Aceval Pollacchi” (28/6/2011), esta función de control debe ser plena, por cuanto “el criterio seguido por la Constitución al crear el procedimiento de revisión de los decretos de necesidad y urgencia pretende mucho más que la sola aprobación o rechazo por el Congreso” (*Fallos*, 329:5913, 5937, voto de la jueza Argibay).

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 2°, 10, 19 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 necesidad y urgencia.

En primer lugar, deben verificarse los requisitos formales y sustanciales previstos en la Constitución, y especialmente, si el decreto en cuestión regula o no acerca de las materias expresamente prohibidas por el artículo 99, inciso 3.

Luego, deberán analizarse las “circunstancias excepcionales habilitantes” contempladas en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, las cuales se configuran ante una “situación de grave riesgo social”, 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”. A la vez, es necesario que “las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor”, que no exista una “delegación legislativa” respecto de la cuestión que será objeto de regulación, que se trate de “proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos” y que no se utilice esta facultad por criterios de “mera conveniencia” ni se modifiquen por esta vía “normas de carácter permanente”.

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, o no, será necesario verificar la existencia de los referidos supuestos. Y siempre aplicando un criterio de interpretación restrictivo, dado el carácter excepcional de esta atribución del presidente de la Nación.

5. Análisis del decreto 1.757/2013

El decreto 1.757 fue dictado el 7 de noviembre de 2013 y tuvo por objeto principal modificar el presu-

puesto general de la administración nacional para el ejercicio 2013, de acuerdo con el detalle de las planillas anexas.

Resulta de sus considerandos que, a juicio del Poder Ejecutivo, el ejercicio de esta facultad legislativa excepcional se debió a que “es necesario incrementar los créditos presupuestarios a fin de atender las erogaciones resultantes de las mejoras en las remuneraciones, que comprenden al Poder Ejecutivo nacional, al Poder Legislativo nacional y al Ministerio Público dispuestas por normas legales durante el presente año”.

Lejos de brindar una justificación suficiente respecto de las circunstancias habilitantes previstas en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución, se limitó a enumerar una cantidad de supuestas “necesidades de crédito presupuestario correspondientes a distintas dependencias y programas estatales, y a afirmar de manera dogmática “que a fin de evitar demoras en las acciones precedentemente referidas, resulta necesario disponer con urgencia las adecuaciones antes descritas correspondientes al ejercicio presupuestario 2013”. Agregó asimismo 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 nacional y de no estar en condiciones de atender sueldos y salarios”.

Frente a ello, resulta del análisis del decreto 1.757 que éste fue dictado mientras el Congreso de la Nación se encontraba en pleno funcionamiento. Ello significa que no existía al momento del dictado del decreto en cuestión ningún obstáculo ni motivo de fuerza mayor que impidiera el normal funcionamiento del Poder Legislativo. Tampoco es posible advertir razones suficientes que impidieran que el Poder Ejecutivo enviara al Poder Legislativo el correspondiente proyecto de ley de modificación del presupuesto, incluir las cuestiones reguladas por el decreto bajo análisis en el temario de las sesiones extraordinarias, o bien prorrogar oportunamente las sesiones ordinarias (artículo 63 de la Constitución Nacional).

La imposibilidad de cumplir con el trámite ordinario para la sanción de las leyes ha sido expresada, como se ve, como una petición de principio, de manera abstracta, dogmática y sin fundamento alguno. Este vicio quita toda legitimidad a la medida bajo examen, porque, tal como se ha explicado más arriba, las meras afirmaciones dogmáticas no son suficientes para desvirtuar la “presunción de inconstitucionalidad” que afecta a los decretos de necesidad y urgencia (CSJ, *Fallos*, 333:636, voto de la doctora Argibay, consid. 11 y en igual sentido *Fallos*, 331:2406, consid. 12).

Por el contrario, los considerandos del decreto en cuestión son un típico ejemplo de una “fórmula ritual de marcada abstracción” que impide “todo contraste con la realidad” y hace “prácticamente imposible el control constitucional” (conf. STC de España, sentencia 68/2007).

Dicho de otro modo, el Poder Ejecutivo no ha cumplido con su obligación de justificar suficientemente la imposibilidad de seguir el trámite ordinario para la sanción de las leyes, explicitar cuáles son los intereses generales de la sociedad comprometidos, y cuál es la directa relación entre la medida que se adopta y la salvaguarda de dichos intereses. Al respecto recuerdo que, de conformidad con la jurisprudencia 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).

Por otra parte, cabe recordar que la ley de presupuesto 26.546, contiene una expresa delegación de facultades a favor del jefe de Gabinete de Ministros (cap. II “De la delegación de facultades”, y artículos 5º, 8º, 9º, 10, 30, 33, 44), al igual que el artículo 37 de la ley 24.156. Estas normas, facultan al jefe de Gabinete a disponer las reestructuraciones, modificaciones y ampliaciones presupuestarias que considere necesarias, dentro del total aprobado por el Congreso y también a delegar esa atribución, razón por la cual resulta inadmisibles que el Poder Ejecutivo haya prescindido de ese marco normativo, y haya optado por emitir un decreto de necesidad y urgencia que está claramente fuera de la previsión constitucional.

En tal sentido, creo necesario subrayar que el hecho de que la presidenta de la Nación hubiera podido resolver mediante otra forma normativa lo mismo que resolvió mediante el decreto de necesidad y urgencia bajo análisis, no autoriza a concluir que estemos frente a un legítimo ejercicio de la atribución contemplada en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Todo lo contrario; tal como ya se ha dicho, la Corte Suprema tiene resuelto que “no es procedente que frente a una delegación [...] el Poder Ejecutivo ejerza facultades excepcionales, concebidas para ser desempeñadas en defecto de la actuación del Poder Legislativo y no en forma concurrente con él” (CSJ, *Fallos*, 326:417, consid. 30). Porque una vez producida la delegación, el presidente ya no tiene obstáculos para actuar. En lo sucesivo, no puede alegar que no es posible esperar a que se complete el trámite ordinario de sanción de las leyes, ya que el hecho de la delegación resulta en sí mismo “suficiente evidencia de que no

concorre la hipótesis que habilita el mecanismo establecido en el artículo 99, inciso 3” (CSJ, fallo citado, consid. 30).

A lo cual se suma, en primer lugar, que ninguna norma constitucional autoriza a suponer que el fin puede justificar los medios (artículo 28 de la Constitución Nacional) y, sobre todo, cuando está en juego el principio de división de poderes (artículos 1º, 44 y concordantes de la Constitución Nacional). En segundo lugar, 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 (arg. arts. 973, 976, 977 y concordantes del Código Civil). Y en tercer lugar, que en el caso específico de la delegación legislativa, utilizar otra vía normativa podría erigirse como un mecanismo espurio para burlar las bases o política legislativa que el Congreso fija en toda norma de delegación (conf. artículo 76 de la Constitución Nacional), y eludir así el necesario control a cargo del propio Poder Legislativo o el Poder Judicial.

La Constitución Nacional ha establecido determinadas formas y formalidades para que las decisiones del presidente sean válidas y tengan fuerza obligatoria. Deben constituir el ejercicio de una atribución o competencia propia del jefe de la Nación (artículo 99) y requieren del refrendo y legalización de los ministros y el jefe de Gabinete (artículo 100). La falta de los requisitos prescritos por la Constitución priva de validez y eficacia a los actos del presidente (artículo 100, citado). Es decir, que las formas deben ser respetadas y no es posible recurrir indistintamente a cualquiera de los diferentes tipos de decreto que el titular del Poder Ejecutivo puede emitir. Más aún, las formas y procedimientos empleados para la sanción y para la puesta en vigencia de las normas legales son “de la mayor importancia” por cuanto expresan “el consentimiento de los diversos órganos” de gobierno; es así que la falta de “cualquiera de esas formas esenciales” hace que la norma “no sea tal o sea nula” (Joaquín V. González, *Manual de la Constitución Argentina*, pág. 310, 26ª ed., Ángel Estrada y Cía., Buenos Aires, 1971).

Por último, y descartada la existencia de circunstancias excepcionales o de fuerza mayor en este caso, es oportuno reiterar que la Corte Suprema ha dicho que la mera “conveniencia” no resulta una circunstancia habilitante para el ejercicio de la facultad legislativa excepcional prevista en el artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional, sino que por el contrario “el texto de la Constitución Nacional 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*, 333:633, consid. 12). En efecto, como se ha dicho reiteradas veces, no se trata de que exista una “dificultad” para sancionar una ley, sino una verdadera imposibilidad, lo cual no ha quedado acreditado en este caso.

6. *Conclusión*

La conclusión, luego del precedente análisis, es que, si bien el decreto 1.757 ha cumplido con los recaudos de índole formal exigidos por la Constitución Nacional, no se encuentran cumplidos en el caso los recaudos sustanciales, y el decreto en cuestión ha sido dictado por motivos de mera conveniencia, que es justamente lo que el Poder Ejecutivo tiene vedado hacer. Lo cual, por la materia de la que se trata, es particularmente grave.

En efecto; la sanción de la Ley de Presupuesto, expresamente encomendada al Congreso por el artículo 75, inciso 8, de la Constitución Nacional, ha sido considerada tradicionalmente como una “acción legislativa normal y primordial” y un “acto de gran trascendencia política” (CSJ, *Fallos*, 325:2394, con especial cita de Juan A. González Calderón, *Derecho constitucional argentino*, tomo III, 1923, página 105).

No es admisible concebir a la Ley de Presupuesto –bautizada con justicia “Ley de leyes”– como un instrumento meramente contable, que expresa las cifras que habrán de percibirse y gastarse, y que puede modificarse caprichosamente. Todo lo contrario. Es un instrumento que está 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.

Por mandato constitucional los representantes del pueblo 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. Esa es la tendencia que se observa en los sistemas políticos más sólidos y en las constituciones más avanzadas, tal como la de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que en su artículo 52 garantiza “el carácter participativo del presupuesto”.

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 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, ed. Luz del Día, 1954).

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.

Por todas las razones expuestas, se aconseja el rechazo del decreto 1.757/2013 bajo análisis.

Pablo G. Tonelli.

VIII

**DECRETO 606/2014 DEL PODER EJECUTIVO
POR EL QUE SE CREA EL FONDO FIDUCIARIO
PÚBLICO DENOMINADO FONDO
PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO ARGENTINO**

(Orden del Día N° 112)

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 5-J.G.M.-2014, referido al decreto del Poder Ejecutivo 606 de fecha 28 de abril de 2014, mediante el cual se crea el fondo fiduciario público denominado Fondo para el Desarrollo Económico Argentino (Fondear).

En virtud de los fundamentos que se exponen en el informe adjunto, 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 606 de fecha 28 de abril de 2014.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 14 de mayo de 2014.

Jorge A. Landau. – Juliana di Tullio. – Diana B. Conti. – María T. García. – Eduardo E. de Pedro. – Miguel Á. Pichetto. – Beatriz Rojkés de Alperovich. – María G. de la Rosa.

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.¹

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

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

El artículo 99 en su parte pertinente establece:

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.”

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.

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 Per-

manente 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 razonamiento amplio al analizar las circunstancias de carácter excepcional que operan como supuesto fáctico-jurídico-político que autoriza el empleo del instituto del decreto de necesidad y urgencia.

De Vega García afirma con acierto que la función del supuesto fáctico es doble, porque por una parte se constituye en la situación de hecho –la necesidad urgente– habilitante para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer las facultades legislativas indispensables e inevitables para la solución de la crisis; por otro lado, esta situación de hecho se convierte también en condición de contenido de la norma de necesidad y urgencia, “porque parece lógico que sus preceptos contengan la respuesta más adecuada al supuesto que el gobierno alega al dictar este tipo de instrumentos”.¹

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

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

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

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

Superado este debate doctrinario, el dictado del Poder Ejecutivo de normas de rango legislativo so pretexto de la existencia de una situación de hecho que impide el pronunciamiento por parte del órgano

al cual, según la Constitución, le corresponde actuar, no es un fenómeno novedoso para el derecho político.

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

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

En este sentido, 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”.²

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

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

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

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

Estas circunstancias fácticas que debían configurarse eran:

“...una situación de grave riesgo social que pusiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado –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

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.

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 Nacional¹ 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”,² la CSJN se refirió a la legitimidad de los decretos de necesidad y urgencia y a su control político en cabeza del Poder Legislativo. Se discutió quién posee la atribución jurisdiccional para controlar este tipo de decretos.

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

En esta oportunidad, la CSJN defendió la legitimidad de los decretos de necesidad y urgencia y de su control político en cabeza del Poder Legislativo. Sostuvo que la jueza de grado carecía de jurisdicción para intervenir en el caso por ausencia de gravamen, caso, causa o controversia, pues decidió sobre un conflicto que –por su naturaleza– es ajeno a la resolución judicial, mediando –en consecuencia– una invasión de la zona de reserva de otro poder (considerando 6).

Sin embargo, a pesar de lo dicho precedentemente, consideró que ello no implica una convalidación del decreto (de necesidad y urgencia) 842/97 “en tanto que esa norma, como integrante del ordenamiento 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 –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”³ cambia el criterio sostenido en el fallo precedente y declara la inconstitucionalidad de los decretos (de necesidad y urgencia) 770/96 y 771/96 emitidos por el Poder Ejecutivo nacional en 1996, que suprimían la percepción del salario familiar a aquellas personas que cobren más de mil pesos.

En el caso precitado, la CSJN ejerce un control de constitucionalidad amplio y analiza también la razonabi-

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.

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

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

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

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

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

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

Los ministros Nazareno, Moliné O'Connor y López, que integraron la mayoría, coincidieron en la legitimidad de la medida, pues sostuvieron que “...la ratificación del decreto de necesidad y urgencia 290/95 mediante el dictado de la ley 24.624 traduce, por parte del Poder Legislativo, el reconocimiento de una situación de emergencia invocada por el Poder Ejecutivo para su sanción, a la vez que importa un concreto pronunciamiento del órgano legislativo a favor de la regularidad de dicha norma. Ese acto legislativo es expresión del control que –en uso de facultades privativas– compete al Congreso de la Nación conforme al artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, pues la sanción de la ley 24.624 demuestra que el tema fue considerado por ambas Cámaras, como lo exige el precepto constitucional, las que se pronunciaron en forma totalmente coincidente con lo dispuesto por el Poder Ejecutivo nacional al enfrentar la crisis...” (considerando 6).

En el caso precitado, el voto del ministro Carlos Fayt señaló que “tal como lo recordó el Tribunal en la causa ‘Verrocchi’ (*Fallos*, 322:1726), para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer válidamente facultades legislativas, que en principio le son ajenas, es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: 1°) 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).

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

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

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

En este mismo orden de ideas, el citado ministro de la CSJN destacó que “en cuanto al contenido mismo de la medida cuestionada, deben entenderse reunidos los requisitos que condicionan su validez, de acuerdo a la ya conocida doctrina de la emergencia” (considerando 10).

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

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

Los reglamentos constituyen fuentes del derecho para la administración pública, aun cuando proceden de ella misma, ya que integran el bloque de 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.

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

Por su parte, el dictado de reglamentos autónomos o independientes corresponde, en principio, al Poder Ejecutivo de acuerdo con la distribución de funciones que realiza la Constitución Nacional, la cual, en su artículo 99, inciso 1, le atribuye responsabilidad política por la administración general del país.

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

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

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

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

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

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

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

3. Ekmekdjian se encuentra 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

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”.¹

II. Objeto

Se somete a dictamen de esta comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 606 de fecha 28 de abril de 2014, mediante el cual se crea el fondo fiduciario público denominado Fondo para el Desarrollo Económico Argentino (Fondear).

II.a. Análisis del decreto

La ley 26.122, en el título III, capítulo I, referido a los decretos de necesidad y urgencia, establece: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

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

En efecto, el decreto 606/2014 en consideración ha sido dictado en acuerdo general de ministros, de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3 y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional.

Asimismo, se encuentra cumplido el otro requisito formal referido al control por parte de esta comisión, en virtud de lo cual se eleva el despacho pertinente de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la ley 26.122.

frenos y contrapesos elaborada por Montesquieu y adoptada por nuestra Constitución histórica 1853/60.

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.

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 éstos sean derogados formalmente por el Congreso.²

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 606/14.

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia –en el último considerando del citado decreto– que el mismo se dicta en uso de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y de los artículos 2º, 19 y 20 de la ley 26.122.

Resulta pertinente destacar las palabras vertidas en el trabajo elaborado por Jorge Carlos Albertsen, en el cual se señala: “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*”.

A través del decreto bajo análisis, el Poder Ejecutivo crea el fondo fiduciario público denominado Fondo para el Desarrollo Económico Argentino (Fondear).

Para continuar con el proceso de industrialización con fuerte contenido tecnológico y con la generación de valor agregado en origen, que viene llevando a cabo el gobierno, resulta imprescindible promover la implementación de proyectos estratégicos para el desarrollo del país que contribuyan a la expansión de la producción y de las exportaciones, la diversificación de la estructura productiva y la sustitución de impor-

2. Esta posición ha sido sostenida por autores como Bidart Campos y Pérez Hualde, entre otros, quienes han señalado que ni siquiera una ley que reglamente el trámite y alcance de la intervención del Congreso podrá prescribir que el silencio implique la aprobación tácita del decreto de necesidad y urgencia.

taciones, la generación de nuevos puestos de trabajo y el desarrollo regional equilibrado.

En consecuencia, se decide la creación del mencionado fondo de alcance nacional, el cual se establece con el objetivo de facilitar el acceso al financiamiento para proyectos que promuevan la inversión en sectores estratégicos para el desarrollo económico y social del país, la puesta en marcha de actividades con elevado contenido tecnológico y la generación de mayor valor agregado en las economías regionales.

Así, Fondear resulta ser la figura jurídica más adecuada para la finalidad propuesta, en tanto constituye un medio propicio para que el Estado nacional concentre en un único centro de imputación diferentes recursos económicos que surjan de distintas fuentes para asignarlos a sus destinatarios.

Fondear tendrá una duración de treinta (30) años, contados desde la fecha de celebración del contrato de fideicomiso.

El fondo se conformará como un fideicomiso de administración y financiero, que regirá en todo el territorio de la República Argentina con los alcances y limitaciones establecidos en el presente decreto y las normas reglamentarias que, en su consecuencia, dicte el Poder Ejecutivo nacional o la autoridad de aplicación.

La autoridad de aplicación del presente decreto será el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, pudiendo dictar las normas reglamentarias, aclaratorias, modificatorias, complementarias y sanciones que resulten pertinentes.

Para facilitar la ejecución y la toma de decisiones relativas al funcionamiento del fondo, resulta necesario crear un comité ejecutivo que será el encargado de aprobar o rechazar las solicitudes de financiamiento, previo informe de la autoridad de aplicación o de quien ésta designe.

El citado comité será conformado por un (1) representante titular y un (1) representante suplente de los siguientes organismos: Jefatura de Gabinete de Ministros, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, Ministerio de Industria, Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva y del Banco de la Nación Argentina. La presidencia del comité ejecutivo será ejercida por el representante del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

El comité ejecutivo instrumentará procesos de asignación de los recursos del fondo que garanticen una distribución equitativa de las oportunidades de financiación de los proyectos en todo el territorio nacional.

En el artículo 14 del presente decreto 606/14 se establecen las funciones y atribuciones de dicho comité.

Por otra parte, en el artículo 3° del decreto se establece el alcance de los siguientes términos de trascendencia:

–Fiduciante: es el Estado nacional en cuanto transfiere la propiedad fiduciaria de los bienes fideicomiti-

dos al fiduciario con el destino exclusivo e irrevocable al cumplimiento de los objetivos del presente decreto y del contrato de fideicomiso respectivo. El Estado nacional ejercerá su rol de fiduciante a través del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

–Fiduciario: es Nación Fideicomisos S.A., quien administrará el fondo e instrumentará los financiamientos de acuerdo a las instrucciones impartidas por la autoridad de aplicación en el marco del contrato de fideicomiso.

–Beneficiarios: serán beneficiarios del fideicomiso los titulares de los valores fiduciarios de deuda que emita el fiduciario. Asimismo, en su caso, serán beneficiarios los destinatarios de los recursos del fondo según se los define en el inciso g).

–Fideicomisario: el Estado nacional será el destinatario final de los fondos integrantes de Fondear en caso de su extinción o liquidación, los cuales deberán destinarse a programas de apoyo al desarrollo productivo nacional.

–Destinatarios: son las personas físicas o jurídicas constituidas en la República Argentina o que se encuentren habilitadas para actuar dentro de su territorio con ajuste a su régimen jurídico, a las que el comité ejecutivo les apruebe proyectos vinculados a los destinos definidos en el presente decreto, que cuenten con la capacidad técnica y económica para llevarlos adelante y cumplan con lo establecido por la reglamentación del fondo. También podrán ser destinatarios del Fondear aquellos fideicomisos cuyos fiduciarios sean jurisdicciones y/o entidades de la administración nacional o gobiernos provinciales.

Asimismo en el artículo 4° del decreto bajo análisis, se establecen los recursos del fondo, el cual contará con un patrimonio que estará constituido por los bienes fideicomitados, que en ningún caso constituyen ni serán considerados como recursos presupuestarios, impositivos o de cualquier otra naturaleza que ponga en riesgo el cumplimiento del fin al que están afectados, ni el modo u oportunidad en que se realice.

Y a su vez en el artículo 5° del decreto 606/2014, se determina el destino de los mencionados recursos del fondo, y en el 7° cuáles serán los instrumentos de aplicación de los recursos del mismo.

Por su parte, se establece la eximición del fondo y del fiduciario en sus operaciones relativas al Fondear, de todos los impuestos, tasas y contribuciones nacionales existentes y a crearse en el futuro. Esta exención contempla los impuestos de las leyes 20.628, 25.063, 25.413 y 23.349 y otros impuestos internos que pudieran corresponder.

El Poder Ejecutivo invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la eximición de todos los tributos aplicables en su jurisdicción en iguales términos a los establecidos en el párrafo anterior.

En los últimos artículos del decreto en análisis, se faculta al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas para aprobar –y a suscribir– el contrato de fideicomiso en el cual se detallarán los distintos aspectos operativos del fideicomiso que se constituye por medio del presente. Asimismo se instruye al señor jefe de Gabinete de Ministros para que disponga las adecuaciones presupuestarias pertinentes, a través de la reasignación de partidas del presupuesto nacional, a los efectos de poner en ejecución lo dispuesto por el presente decreto.

Por último cabe destacar que la necesidad y la urgencia en el dictado de la presente medida se encuentran justificadas toda vez que las respuestas para las problemáticas identificadas requieren de una implementación expedita que satisfaga las distintas necesidades detectadas para cada cadena de valor, las que comprenden, entre otras, la ampliación y la facilidad de acceso al financiamiento, tanto para inversiones destinadas a incrementar la capacidad instalada así como también la incorporación de tecnología, la mejora en la certificación y calidad de los productos y procesos, las mejoras en logística y el apoyo a proyectos de innovación.

Así, el Poder Ejecutivo deja constancia de que desde el año 2013 se encuentra realizando reuniones periódicas e ininterrumpidas con distintos representantes del sector privado de las diversas actividades y ha identificado las principales necesidades y las mayores urgencias a atender para mejorar la competitividad de cada cadena de valor, lo que ha llevado a la toma de la presente medida en los términos del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

En consecuencia, la naturaleza excepcional de la situación planteada hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes, verificándose los presupuestos constitucionales y jurisprudenciales que habilitan el dictado del presente.

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales y sustanciales establecidos en la Constitución Nacional en lo que respecta al dictado del decreto 606/2014, siendo que la naturaleza excepcional de la situación planteada hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes y todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto del Poder Ejecutivo nacional 606, de fecha 28 de abril de 2014.

Decreto 606/2014

Jorge Landau.

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 5-JGM-2014 por el cual se comunica el decreto de necesidad y urgencia (DNU) 606/2014, 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, 18 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. Aconsejar el rechazo y la declaración de invalidez del decreto de necesidad y urgencia 606/2014 por ser violatorio a las normas constitucionales aplicables y, en consecuencia, nulo.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 14 de mayo de 2014.

Luis A. Petri. – Luis C. P. Naidenoff. – Ángel Rozas.

INFORME

Honorable Congreso:

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

1. *Consideraciones generales*

En primer lugar es preciso destacar que el decreto ha sido dictado invocando el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, 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.

Textualmente el artículo 99 de la Constitución Nacional 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 insana, 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 minis-

tros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros.”

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 excepcionales, 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.

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.

Midón¹ 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.

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*) su manifestación expresa sobre la validez o invalidez, ya que el artículo 82 de la

Constitución Nacional excluye todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2. *Análisis del DNU*

2.1. *Decreto 606/2014*

El decreto de necesidad y urgencia, que constituye el objeto de este análisis, establece lo siguiente:

DNU 606/2014, sancionado el 28 de abril de 2014 y publicado en el Boletín Oficial del 29 de abril de 2014, por el Poder Ejecutivo nacional:

Se establece un fondo de alcance nacional con el objetivo de facilitar el acceso al financiamiento para proyectos que promuevan la inversión en sectores estratégicos para el desarrollo económico y social del país, la puesta en marcha de actividades con elevado contenido tecnológico y la generación de mayor valor agregado en las economías regionales (artículo 1°); se crea el fondo fiduciario público denominado Fondo para el Desarrollo Económico Argentino (en adelante, Fondear o el Fondo), el que se conformará como un fideicomiso de administración y financiero, que regirá en todo el territorio de la República Argentina con los alcances y limitaciones establecidos en el presente decreto y las normas reglamentarias que en su consecuencia dicte el Poder Ejecutivo nacional o la autoridad de aplicación (artículo 2°); se establece que los siguientes términos tendrán el significado que a continuación se indica: *a*) Fiduciante: es el Estado nacional en cuanto transfiriere la propiedad fiduciaria de los bienes fideicomitidos al fiduciario con el destino exclusivo e irrevocable al cumplimiento de los objetivos del presente decreto y del contrato de fideicomiso respectivo. El Estado nacional ejercerá su rol de fiduciante a través del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas; *b*) Fiduciario: es Nación Fideicomisos S.A., quien administrará el Fondo e instrumentará los financiamientos de acuerdo a las instrucciones impartidas por la autoridad de aplicación en el marco del contrato de fideicomiso; *c*) Beneficiarios: serán beneficiarios del fideicomiso los titulares de los valores fiduciarios de deuda que emita el fiduciario. Asimismo, en su caso, serán beneficiarios los destinatarios de los recursos del Fondo según se los define en el inciso *g*); *d*) Fideicomisario: el Estado nacional será el destinatario final de los fondos integrantes de Fondear en caso de su extinción o liquidación, los cuales deberán destinarse a programas de apoyo al desarrollo productivo nacional; *e*) Autoridad de aplicación: es el órgano que definirá las condiciones de los financiamientos para cada uno de los instrumentos detallados en el artículo 7°, y será, a través de sí o de quien designe, la encargada de confeccionar un informe sobre las solicitudes de financiamiento que luego será sometido a consideración del comité ejecutivo; *f*) Comité ejecutivo: estará compuesto por los representantes mencionados en el artículo 13 quienes, en el marco del contrato de fideicomiso, aproba-

1. Midón, Mario A.R., “Decretos de necesidad y urgencia en la Constitución Nacional y los ordenamientos provinciales”, *La Ley*, Buenos Aires, 2001, p. 120.

rán o rechazarán las solicitudes de financiamiento que le fueren remitidas para su consideración por la autoridad de aplicación o por quien ésta designe y *g*) Destinatarios: son las personas físicas o jurídicas constituidas en la República Argentina o que se encuentren habilitadas para actuar dentro de su territorio con ajuste a su régimen jurídico, a las que el comité ejecutivo les apruebe proyectos vinculados a los destinos definidos en el presente decreto, que cuenten con la capacidad técnica y económica para llevarlos adelante y cumplan con lo establecido por la reglamentación del Fondo. También podrán ser destinatarios del Fondear aquellos fideicomisos cuyos fiduciantes sean jurisdicciones y/o entidades de la administración nacional o gobiernos provinciales (artículo 3°): que Fondear contará con un patrimonio que estará constituido por los bienes fideicomitidos, que en ningún caso constituyen ni serán considerados como recursos presupuestarios, impositivos o de cualquier otra naturaleza que ponga en riesgo el cumplimiento del fin al que están afectados, ni el modo u oportunidad en que se realice. Dichos bienes son los siguientes: *a*) Los recursos provenientes del Tesoro nacional que le asigne el Estado nacional; *b*) El recupero del capital e intereses de los préstamos otorgados; *c*) Los dividendos o utilidades percibidas por la titularidad de acciones o los ingresos provenientes de su venta; *d*) Los ingresos generados por el financiamiento de otros instrumentos financieros; *e*) El producido de sus operaciones, la renta, frutos e inversión de los bienes fideicomitidos; *f*) Los ingresos obtenidos por emisión de valores fiduciarios de deuda que emita el fiduciario, con el aval del Tesoro nacional y en los términos establecidos en el contrato y/o prospecto respectivo; *g*) Otros ingresos, aportes, contribuciones, subsidios, legados o donaciones específicamente destinados al Fondear (artículo 4): que los recursos del Fondear se aplicarán a los siguientes destinos, los cuales deberán ser acordes al objeto del Fondear según el artículo 1°: *a*) Proyectos en sectores estratégicos: se priorizarán proyectos de inversión con potencial exportador, con capacidad de sustituir importaciones, de incorporar tecnología, de generar nuevos puestos de trabajo y de agregar valor a la cadena productiva. *b*) Proyectos de apoyo a producciones innovadoras: destinados a proyectos que posibiliten el impulso de actividades innovadoras con elevado contenido tecnológico, surgidas a partir de desarrollos, conocimientos y capacidades generados en el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación estructurado por la ley 25.467. *c*) Proyectos de economías regionales: destinados a proyectos que generen valor agregado o contribuyan al fortalecimiento de cadenas de valor en economías regionales. Se priorizarán aquellos proyectos que “pertenezcan a sectores o cadenas de producción identificadas como prioritarios dentro de las economías regionales; cuenten con el apoyo de gobiernos provinciales o municipales; evidencien potencial exportador, ca-

pacidad de sustituir importaciones, de incorporar tecnología, de generar nuevos puestos de trabajo y de mejorar las condiciones de los existentes; mejoren problemas de logística, de asimetría de información, de transparencia en la comercialización y de trazabilidad de productos, y contribuyan a aumentar la diversificación y diferenciación de productos y a potenciar el desarrollo del mercado interno (artículo 5°); que los gastos elegibles que se destinen a los proyectos mencionados en el artículo 5° serán determinados por la autoridad de aplicación. No podrán utilizarse los recursos del Fondear para financiar: *a*) La adquisición de automóviles de pasajeros, vehículos utilitarios y cualquier otro rodado que no esté destinado a la actividad propia de la empresa destinataria del crédito, es decir, la adquisición de vehículos automotores que no tengan un uso excluyente comercial, industrial y de servicios; *b*) Las construcciones o reparaciones de edificios o inmuebles de uso residencial; *c*) La compra de terrenos; *d*) La reestructuración de deudas, pago de dividendos o recuperación de capital invertido; *e*) El pago de deudas impositivas; y *f*) Gastos no relacionados en forma directa con los objetivos del proyecto debidamente acreditado (artículo 6°); se emplearán los siguientes instrumentos para la ejecución de los recursos del Fondo: *a*) Préstamos: Fondear otorgará créditos para proyectos de inversión, capital de trabajo, prefinanciación y posfinanciación de exportaciones. Las condiciones financieras podrán diferir dependiendo del destino de los fondos y de las características de los destinatarios; *b*) Bonificación de tasas de interés: Fondear podrá bonificar puntos porcentuales de la tasa de interés de créditos otorgados por entidades financieras para proyectos de inversión, capital de trabajo, prefinanciación y posfinanciación de exportaciones. El riesgo de crédito será asumido por dichas entidades las que estarán a cargo de la evaluación de riesgo crediticio. No obstante ello, para el otorgamiento del beneficio se deberá contar con la aprobación de la elegibilidad previa del proyecto por parte del comité ejecutivo; *c*) Aportes no reembolsables (AIR): con carácter excepcional, para aquellos casos en los que, por las características del proyecto, no sea viable instrumentar un préstamo, el Fondear podrá otorgar fondos sin requisito de devolución. El carácter excepcional del ANR deberá estar debidamente justificado. Asimismo, la evaluación del proyecto deberá hacer especial hincapié en los elementos considerados al momento de corroborar que el destinatario disponga de las capacidades técnicas para llevar adelante el proyecto; *d*) Aportes de capital en sociedades: Fondear podrá efectuar aportes de capital en sociedades comerciales, con el fin de avanzar con los proyectos de apoyo a producciones innovadoras mencionadas en el artículo 5° inciso *b*) del presente decreto; *e*) Otros instrumentos de financiamiento: podrán emplearse otros instrumentos de financiamiento a determinar por la autoridad de apli-

cación, siempre y cuando permitan financiar proyectos con los destinos previstos en el presente decreto (artículo 7°); que los montos máximos y mínimos de cada instrumento, así como las condiciones financieras, serán definidos por la autoridad de aplicación. Los beneficios serán otorgados y, en caso de corresponder, devueltos en pesos. Los créditos de financiación de exportaciones podrán ser otorgados en dólares estadounidenses y su liquidación al destinatario local se efectuará en pesos equivalentes al monto en dólares estadounidenses aprobado (artículo 8°); que el Fondo tendrá una duración de treinta (30) años, contados desde la fecha de celebración del contrato de fideicomiso. No obstante ello, el fiduciario conservará los recursos suficientes para atender los compromisos pendientes, reales o contingentes, que haya asumido el Fondo hasta la fecha de extinción de esas obligaciones. Al vencimiento del plazo establecido en el párrafo precedente, todos los bienes fideicomitidos que integren el patrimonio del Fondo en ese momento, serán transferidos al Estado nacional, en su carácter de fideicomisario, los cuales deberán destinarse a programas con objetivos similares a los del Fondear (artículo 9°); se exime al Fondo y al fiduciario en sus operaciones relativas al Fondear, de todos los impuestos, tasas y contribuciones nacionales existentes y a crearse en el futuro. Esta exención contempla los impuestos de las leyes 20.628, 25.063, 25.413 y 23.349 y otros impuestos internos que pudieran corresponder. Se invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la eximición de todos los tributos aplicables en su jurisdicción en iguales términos a los establecidos en el párrafo anterior (artículo 10); se designa al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas como autoridad de aplicación del presente decreto, pudiendo dictar las normas reglamentarias, aclaratorias, modificatorias, complementarias y sanciones que resulten pertinentes (artículo 11); se autoriza a la autoridad de aplicación a delegar funciones en una dependencia de rango no menor a subsecretaría (artículo 12); se crea el comité ejecutivo del Fondear con las características definidas en el artículo 3° del presente decreto. El Comité estará integrado por un (1) representante titular y un (1) representante suplente de: *a)* La Jefatura de Gabinete de Ministros, *b)* El Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, *c)* El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, *d)* El Ministerio de Industria, *e)* El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, *f)* El Banco de la Nación Argentina. La presidencia del comité ejecutivo será ejercida por el representante del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Cada uno de los representantes será designado por el titular de la respectiva cartera ministerial (artículo 13); se establece que el comité ejecutivo tendrá las funciones y atribuciones que serán establecidas por la reglamentación del presente decreto y en el contrato de fideicomiso, las que incluirán la aprobación o el rechazo de las solici-

tudes de financiamiento e imposición de sanciones en caso de incumplimiento, previo informe de la autoridad de aplicación o de quien ésta designe (artículo 14); que el comité ejecutivo instrumentará procesos de asignación de los recursos del Fondo que garanticen una distribución equitativa de las oportunidades de financiación de los proyectos en todo el territorio nacional (artículo 15); se instruye al comité ejecutivo para que, dentro de los treinta (30) días de conformado, apruebe su reglamento interno de funcionamiento (artículo 16); que Fondear no se encuentra comprendido en las disposiciones del inciso *d)* del artículo 8° de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, 24.156, y sus modificatorias, sin perjuicio de las facultades de control que le otorga a la Sindicatura General de la Nación y a la Auditoría General de la Nación (artículo 17); se establece que en todo aquello que no se encuentre modificado por el presente será de aplicación a Fondear lo dispuesto por la ley 24.441 (artículo 18); se instruye al señor jefe de Gabinete de Ministros para que disponga las adecuaciones presupuestarias pertinentes, a través de la resignación de partidas del presupuesto nacional, a los efectos de poner en ejecución lo dispuesto por el presente decreto (artículo 19); se faculta al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas a aprobar el contrato de fideicomiso, dentro de los treinta (30) días de la publicación del presente decreto en el Boletín Oficial (artículo 20); y se faculta al titular del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y/o a quien éste designe en su reemplazo, a suscribir el contrato de fideicomiso con el fiduciario (artículo 21).

Es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

2.2. Requisitos formales

El decreto de necesidad y urgencia, objeto de análisis, desde el punto de vista formal cumplimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la Constitución Nacional, a saber ya que:

– Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

– 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. Requisitos sustanciales

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general y una excepción, que 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 es clarificador el criterio de la Corte en el caso “Verrocchi¹ 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 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”.

Recientemente en el fallo Consumidores Argentinos², la Corte afianza lo ya establecido en el precedente “Verrocchi”, aunque de una manera más tajante, sostiene que: “cabe descartar de plano, como inequívoca premisa, los criterios de mera conveniencia del Poder Ejecutivo que, por ser siempre ajenos a circunstancias extremas de necesidad, no justifican nunca la decisión de su titular de imponer un derecho excepcional a la Nación en circunstancias que no lo son. El texto de la Constitución Nacional 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...”.

La Corte además sostiene que: “...el texto constitucional no habilita a concluir en que la necesidad y urgencia a la que hace referencia el inciso 3, del artículo 99, sea la necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo en imponer su agenda, habitualmente de origen político circunstancial, sustituyendo al Congreso de la Nación en el ejercicio de la actividad legislativa que le es propia.

Aún así, la realidad de la praxis constitucional muestra que el Poder Ejecutivo no se siente condicionado por la norma suprema, ni por principios tales como la división de poderes, la forma republicana de gobierno, la distribución de competencias y los controles interórganos, entre otros...”.³

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.

En consecuencia, siendo el principio constitucional general la prohibición de legislar por parte del Ejecutivo, y no la excepción, corresponde aplicar un criterio restrictivo cuando se trata de juzgar la validez de decretos de necesidad y urgencia dictados por dicho poder.⁴

Sometiendo a esta prueba (test) de constitucionalidad al DNU 606/14 remitido a la Comisión Bicameral Permanente para su consideración, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la Carta Magna.

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 como fundamento principal el decreto alega:

“...Que el artículo 14 de la Constitución Nacional determina que todos los habitantes de la Nación gozan de los derechos de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar.

Que la política para el crecimiento económico y el desarrollo con inclusión social que lleva a cabo el Estado nacional ha generado un resultado positivo, verificado en un período de crecimiento extraordinario, con altos niveles de inversión privada y pública, con una profunda recuperación en los niveles de actividad productiva y del empleo y con un incremento de la producción industrial y de su participación en los mercados externos.

Que con la finalidad de continuar con el proceso de industrialización con fuerte contenido tecnológico y con la generación de valor agregado en origen, resulta imprescindible promover la implementación de proyectos estratégicos para el desarrollo del país

1. Fallos, 322:1726, considerando 9, párrafo 1.

2. Fallo “Consumidores Argentinos c/ EN - PEN decreto 558/02-S.S., ley 20.091 s/amparo ley 16.986”, voto de la mayoría considerando 13.

3. Ídem nota anterior. Considerando 16, voto del doctor Maqueda.

4. Fallos, 322:1726, considerando 7º; en igual sentido: Badeni, Gregorio, *Tratado de derecho constitucional*, tomo II, Buenos Aires, *La Ley*, 2004, p. 1259.

que contribuyan a la expansión de la producción y de las exportaciones, la diversificación de la estructura productiva y la sustitución de importaciones, la generación de nuevos puestos de trabajo y el desarrollo regional equilibrado.

Que, en consecuencia, se considera necesaria la creación de un fondo fiduciario público en los términos de la ley 24.441, por ser ésta la figura jurídica más adecuada para la finalidad propuesta, en tanto constituye un medio propicio para que el Estado nacional concentre en un cénico centro de imputación diferentes recursos económicos que surjan de distintas fuentes para asignarlos a sus destinatarios.

Que el mencionado fondo tiene por objeto facilitar el acceso al crédito y al financiamiento necesario tendiente a fortalecer la expansión de sectores estratégicos para el desarrollo del país, haciendo especial hincapié en aquellos de alto valor agregado y que incorporan conocimiento en la producción.

Que asimismo impulsa el desarrollo de actividades con elevado contenido tecnológico, como así también fomenta la agregación de valor en origen e incrementa la productividad de las economías regionales y la generación de empleo genuino.

Que para facilitar la ejecución y la toma de decisiones relativas al funcionamiento del fondo, resulta necesario crear un comité ejecutivo que será el encargado de aprobar o rechazar las solicitudes de financiamiento, previo informe de la autoridad de aplicación o de quien ésta designe. Que la Jefatura de Gabinete de Ministros interviene en la coordinación de las actividades de los ministerios y de las distintas áreas a su cargo a fin de alcanzar un coherente accionar de la administración e incrementar su eficacia.

Que el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas entiende en el análisis y diseño de políticas públicas con miras a la planificación del desarrollo nacional de mediano y largo plazo, en articulación con los respectivos planes estratégicos sectoriales y territoriales.

Que las facultades y funciones del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca incluyen la ejecución de planes, programas y proyectos del área de actividades que guardan estrecha relación con el objeto del fondo, en particular las relativas a la promoción de las economías regionales y a la contribución para la generación de valor agregado de origen.

Que el Ministerio de Industria tiene a su cargo la definición de la política de fomento de la producción industrial y la formulación de políticas y programas de desarrollo destinados a la promoción y fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas.

Que el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Renovación Productiva entiende en la formulación de las políticas y en la planificación del desarrollo de la tecnología como instrumento que permita fortalecer la capacidad del país para dar respuesta a problemas sectoriales y sociales prioritarios.

Que dicha cartera ministerial contribuye a incrementar en forma sostenible la competitividad del sector productivo sobre la base del desarrollo de un nuevo patrón de producción basado en bienes y servicios con mayor densidad tecnológica.

Que el Banco de la Nación Argentina por su naturaleza es una entidad autárquica del Estado, que tiene por objeto primordial prestar asistencia financiera a las micro, pequeñas y medianas empresas, cualquiera fuere la actividad económica en la que actúen y debe coordinar su acción con las políticas económico-financieras que establezca el gobierno nacional.

Que en virtud de lo expuesto el citado comité será conformado por un (1) representante titular y un (1) representante suplente de los organismos mencionados. Que, por otra parte, se encomendará a Acción Fideicomisos S.A. la administración del fondo, en carácter de fiduciario, de acuerdo con las instrucciones que le imparta la autoridad de aplicación, por ser una sociedad con amplia experiencia en la administración de fondos fiduciarios que aportan fortaleza, seguridad y compromiso con el desarrollo económico nacional.

Que para ello, resulta procedente facultar al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas para aprobar el contrato de fideicomiso en el cual se detallarán los distintos aspectos operativos del fideicomiso que se constituye por medio del presente.

Que el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional establece que el Poder Ejecutivo sólo podrá emitir disposiciones de carácter legislativo cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos 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.

Que desde el año 2013, el Poder Ejecutivo se encuentra realizando reuniones periódicas e ininterrumpidas con distintos representantes del sector privado de las diversas actividades e identificando las principales necesidades y las mayores urgencias a atender para mejorar la competitividad de cada cadena de valor.

Que las respuestas para las problemáticas identificadas requieren de una implementación expedita que satisfaga las distintas necesidades detectadas para cada cadena de valor, las que comprenden, entre otras, la ampliación y la facilidad de acceso al financiamiento, tanto para inversiones destinadas a incrementar la capacidad instalada así como también la incorporación de tecnología, la mejora en la certificación y calidad de los productos y procesos, las mejoras en logística y el apoyo a proyectos de innovación.

Que la naturaleza excepcional de la situación planteada hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes, verificándose los presupuestos constitu-

cionales y jurisprudenciales que habilitan el dictado del presente.

Que ha tornado la intervención que le compete el servicio jurídico competente.

Que la presente medida se dicta en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y de acuerdo con los artículos 2º, 19 y 20 de la ley 26.122.

De los argumentos planteados en el DNU se desprende claramente que no existe un presupuesto habilitante para el dictado de esta norma de excepción. En efecto, estamos ante el abuso de la utilización de este instrumento por parte del Poder Ejecutivo, que constituye una de las mayores fuentes de distorsión del principio de separación de poderes.

Recientemente en el fallo *Consumidores Argentinos*¹, la Corte afianza lo ya establecido en el precedente *Verrocchi*, aunque de una manera más tajante, sostiene que: “cabe descartar de plano, como inequívoca premisa, los criterios de mera conveniencia del Poder Ejecutivo que, por ser siempre ajenos a circunstancias extremas de necesidad, no justifican nunca la decisión de su titular de imponer un derecho excepcional a la Nación en circunstancias que no lo son. El texto de la Constitución Nacional 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...”.

La Corte además sostiene que: “el texto constitucional no habilita a concluir en que la necesidad y urgencia a la que hace referencia el inciso 3, del artículo 99, sea la necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo en imponer su agenda, habitualmente de origen político circunstancial, sustituyendo al Congreso de la Nación en el ejercicio de la actividad legislativa que le es propia.

Aun así, la realidad de la praxis constitucional muestra que el Poder Ejecutivo no se siente condicionado por la norma suprema, ni por principios tales como la división de poderes, la forma republicana de gobierno, la distribución de competencias y los controles interórganos, entre otros...”².

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, cuando el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento excepcional alguno para justificar la adopción de esta medida.

1. Fallo “Consumidores Argentinos c/ EN PEN, decreto 558/02-S.S., ley 20.091 s/amparo ley 16.986”. Voto de la mayoría considerando 13.

2. Ídem nota anterior. Considerando 16. Voto del doctor Maqueda.

En este sentido, del propio DNU 606/14 se desprende que no existe urgencia, lo que hace este DNU es apropiarse de competencias que el constituyente puso en cabeza del Congreso Nacional.

No caben dudas de que un proyecto de ley con el contenido de este DNU hubiese sido tratado de manera preferencial de acorde a las necesidades del caso.

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.

Asimismo, 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.

Por ello, toda vez que el decreto de necesidad y urgencia sometido a examen no cumple los requisitos sustanciales ni los formales exigidos por la Carta Magna, a fin de ejercer un debido control, es que esta Comisión Bicameral Permanente no puede convalidar el dictado del mismo y en consecuencia propone declarar su invalidez.

Luis A. Petri. – Luis C. P. Naidenoff. – Ángel Rozas.

ANTECEDENTE

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 30 de abril de 2014.

A la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso.

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 606 del 28 de abril de 2014, que en copia autenticada se acompaña.

Mensaje 312

JORGE CAPITANICH.
Axel Kicillof.

Buenos Aires, 28 de abril de 2014.

VISTO el expediente-S01:0033100/2014 del registro del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, el artículo 14 de la Constitución Nacional, las leyes 24.441, 25.413, 25.467, y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 14 de la Constitución Nacional determina que todos los habitantes de la nación gozan de los derechos de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar.

Que la política para el crecimiento económico y el desarrollo con inclusión social que lleva a cabo el Estado nacional ha generado un resultado positivo, verificado en un período de crecimiento extraordinario, con altos niveles de inversión privada y pública, con una profunda recuperación en los niveles de actividad productiva y del empleo y con un incremento de la producción industrial y de su participación en los mercados externos.

Que con la finalidad de continuar con el proceso de industrialización con fuerte contenido tecnológico y con la generación de valor agregado en origen, resulta imprescindible promover la implementación de proyectos estratégicos para el desarrollo del país que contribuyan a la expansión de la producción y de las exportaciones, la diversificación de la estructura productiva y la sustitución de importaciones, la generación de nuevos puestos de trabajo y el desarrollo regional equilibrado.

Que, en consecuencia, se considera necesaria la creación de un fondo fiduciario público en los términos de la ley 24.441, por ser ésta la figura jurídica más adecuada para la finalidad propuesta, en tanto constituye un medio propicio para que el Estado nacional concentre en un único centro de imputación diferentes recursos económicos que surjan de distintas fuentes para asignarlos a sus destinatarios.

Que el mencionado fondo tiene por objeto facilitar el acceso al crédito y al financiamiento necesario tendiente a fortalecer la expansión de sectores estratégicos para el desarrollo del país, haciendo especial hincapié en aquellos de alto valor agregado y que incorporan conocimiento en la producción.

Que asimismo impulsa el desarrollo de actividades con elevado contenido tecnológico, como así también fomenta la agregación de valor en origen e incrementa la productividad de las economías regionales y la generación de empleo genuino.

Que para facilitar la ejecución y la toma de decisiones relativas al funcionamiento del fondo, resulta necesario crear un comité ejecutivo que será el encargado de aprobar o rechazar las solicitudes de financiamiento, previo informe de la autoridad de aplicación o de quien ésta designe.

Que la Jefatura de Gabinete de Ministros interviene en la coordinación de las actividades de los ministerios y de las distintas áreas a su cargo a fin de alcanzar un coherente accionar de la administración e incrementar su eficacia.

Que el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas entiende en el análisis y diseño de políticas públicas con miras a la planificación del desarrollo nacional de

mediano y largo plazo, en articulación con los respectivos planes estratégicos sectoriales y territoriales.

Que las facultades y funciones del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca incluyen la ejecución de planes, programas y proyectos del área de actividades que guardan estrecha relación con el objeto del fondo, en particular las relativas a la promoción de las economías regionales y a la contribución para la generación de valor agregado de origen.

Que el Ministerio de Industria tiene a su cargo la definición de la política de fomento de la producción industrial y la formulación de políticas y programas de desarrollo destinados a la promoción y fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas.

Que el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva entiende en la formulación de las políticas y en la planificación del desarrollo de la tecnología como instrumento que permita fortalecer la capacidad del país para dar respuesta a problemas sectoriales y sociales prioritarios.

Que dicha cartera ministerial contribuye a incrementar en forma sostenible la competitividad del sector productivo sobre la base del desarrollo de un nuevo patrón de producción basado en bienes y servicios con mayor densidad tecnológica.

Que el Banco de la Nación Argentina por su naturaleza es una entidad autárquica del Estado, que tiene por objeto primordial prestar asistencia financiera a las micro, pequeñas y medianas empresas, cualquiera fuere la actividad económica en la que actúen y debe coordinar su acción con las políticas económico-financieras que establezca el gobierno nacional.

Que en virtud de lo expuesto el citado comité será conformado por un (1) representante titular y un (1) representante suplente de los organismos mencionados.

Que, por otra parte, se encomendará a Nación Fideicomisos S.A. la administración del fondo, en carácter de fiduciario, de acuerdo con las instrucciones que le imparta la autoridad de aplicación, por ser una sociedad con amplia experiencia en la administración de fondos fiduciarios que aportan fortaleza, seguridad y compromiso con el desarrollo económico nacional.

Que para ello, resulta procedente facultar al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas para aprobar el contrato de fideicomiso en el cual se detallarán los distintos aspectos operativos del fideicomiso que se constituye por medio del presente.

Que el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional establece que el Poder Ejecutivo sólo podrá emitir disposiciones de carácter legislativo cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos 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.

Que desde el año 2013, el Poder Ejecutivo se encuentra realizando reuniones periódicas e ininterrum-

pidas con distintos representantes del sector privado de las diversas actividades e identificando las principales necesidades y las mayores urgencias a atender para mejorar la competitividad de cada cadena de valor.

Que las respuestas para las problemáticas identificadas requieren de una implementación expedita que satisfaga las distintas necesidades detectadas para cada cadena de valor, las que comprenden, entre otras, la ampliación y la facilidad de acceso al financiamiento, tanto para inversiones destinadas a incrementar la capacidad instalada como así también la incorporación de tecnología, la mejora en la certificación y calidad de los productos y procesos, las mejoras en logística y el apoyo a proyectos de innovación.

Que la naturaleza excepcional de la situación planteada hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes, verificándose los presupuestos constitucionales y jurisprudenciales que habilitan el dictado del presente.

Que ha tomado la intervención que le compete el servicio jurídico competente.

Que la presente medida se dicta en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y de acuerdo con los artículos 2°, 19 y 20 de la ley 26.122.

Por ello,

La presidenta de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

CAPÍTULO I

Naturaleza y objeto

Artículo 1° – *Objeto.* Establécese un fondo de alcance nacional con el objetivo de facilitar el acceso al financiamiento para proyectos que promuevan la inversión en sectores estratégicos para el desarrollo económico y social del país, la puesta en marcha de actividades con elevado contenido tecnológico y la generación de mayor valor agregado en las economías regionales.

CAPÍTULO II

Definición, ámbito de aplicación y alcances

Art. 2° – Créase el fondo fiduciario público denominado Fondo para el Desarrollo Económico Argentino (en adelante, “Fondear” o el “Fondo”), el que se conformará como un fideicomiso de administración y financiero, que regirá en todo el territorio de la República Argentina con los alcances y limitaciones establecidos en el presente decreto y las normas reglamentarias que en su consecuencia dicte el Poder Ejecutivo nacional o la autoridad de aplicación.

Art. 3° – A los efectos del presente decreto, los siguientes términos tendrán el significado que a continuación se indica:

- a) Fiduciante: es el Estado nacional en cuanto transfiere la propiedad fiduciaria de los bienes fideicomitidos al fiduciario con el destino exclusivo e irrevocable al cumplimiento de los objetivos del presente decreto y del contrato de fideicomiso respectivo. El Estado nacional ejercerá su rol de fiduciante a través del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas;
- b) Fiduciario: es Nación Fideicomisos S.A., quien administrará el fondo e instrumentará los financiamientos de acuerdo a las instrucciones impartidas por la autoridad de aplicación en el marco del contrato de fideicomiso;
- c) Beneficiarios: serán beneficiarios del fideicomiso los titulares de los valores fiduciarios de deuda que emita el fiduciario. Asimismo, en su caso, serán beneficiarios los destinatarios de los recursos del fondo según se los define en el inciso g);
- d) Fideicomisario: el Estado nacional será el destinatario final de los fondos integrantes de Fondear en caso de su extinción o liquidación, los cuales deberán destinarse a programas de apoyo al desarrollo productivo nacional;
- e) Autoridad de aplicación: es el órgano que definirá las condiciones de los financiamientos para cada uno de los instrumentos detallados en el artículo 7°, y será, a través de sí o de quien designe, la encargada de confeccionar un informe sobre las solicitudes de financiamiento que luego será sometido a consideración del comité ejecutivo;
- f) Comité ejecutivo: estará compuesto por los representantes mencionados en el artículo 13 quienes, en el marco del contrato de fideicomiso, aprobarán o rechazarán las solicitudes de financiamiento que le fueren remitidas para su consideración por la autoridad de aplicación o por quien ésta designe;
- g) Destinatarios: son las personas físicas o jurídicas constituidas en la República Argentina o que se encuentren habilitadas para actuar dentro de su territorio con ajuste a su régimen jurídico, a las que el comité ejecutivo les apruebe proyectos vinculados a los destinos definidos en el presente decreto, que cuenten con la capacidad técnica y económica para llevarlos adelante y cumplan con lo establecido por la reglamentación del Fondo. También podrán ser destinatarios del Fondear aquellos fideicomisos cuyos fiduciarios sean jurisdicciones y/o entidades de la administración nacional o gobiernos provinciales.

Art. 4° – *Recursos del fondo.* Fondear contará con un patrimonio que estará constituido por los bienes fideicomitidos, que en ningún caso constituyen ni serán considerados como recursos presupuestarios, imposi-

tivos o de cualquier otra naturaleza que ponga en riesgo el cumplimiento del fin al que están afectados, ni el modo u oportunidad en que se realice.

Dichos bienes son los siguientes:

- a) Los recursos provenientes del Tesoro nacional que le asigne el Estado nacional;
- b) El recupero del capital e intereses de los préstamos otorgados;
- c) Los dividendos o utilidades percibidos por la titularidad de acciones o los ingresos provenientes de su venta;
- d) Los ingresos generados por el financiamiento de otros instrumentos financieros;
- e) El producido de sus operaciones, la renta, frutos e inversión de los bienes fideicomitidos;
- f) Los ingresos obtenidos por emisión de valores fiduciarios de deuda que emita el fiduciario, con el aval del Tesoro nacional y en los términos establecidos en el contrato y/o prospecto respectivo;
- g) Otros ingresos, aportes, contribuciones, subsidios, legados o donaciones específicamente destinados al Fondear.

Art. 5° – *Destino de los recursos del fondo.* Los recursos del Fondear se aplicarán a los siguientes destinos, los cuales deberán ser acordes al objeto del Fondear según el artículo 1°:

- a) Proyectos en sectores estratégicos: se priorizarán proyectos de inversión con potencial exportador, con capacidad de sustituir importaciones, de incorporar tecnología, de generar nuevos puestos de trabajo y de agregar valor a la cadena productiva;
- b) Proyectos de apoyo a producciones innovadoras: destinados a proyectos que posibiliten el impulso de actividades innovadoras con elevado contenido tecnológico, surgidas a partir de desarrollos, conocimientos y capacidades generados en el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación estructurado por la ley 25.467;
- c) Proyectos de economías regionales: destinados a proyectos que generen valor agregado o contribuyan al fortalecimiento de cadenas de valor en economías regionales. Se priorizarán aquellos proyectos que:
 - Pertenezcan a sectores o cadenas de producción identificados como prioritarios dentro de las economías regionales.
 - Cuenten con el apoyo de gobiernos provinciales o municipales.
 - Evidencien potencial exportador, capacidad de sustituir importaciones, de incorporar tecnología, de generar

nuevos puestos de trabajo y de mejorar las condiciones de los existentes.

– Mejoren problemas de logística, de asimetría de información, de transparencia en la comercialización y de trazabilidad de productos, y

– Contribuyan a aumentar la diversificación y diferenciación de productos y a potenciar el desarrollo del mercado interno.

Art. 6° – Los gastos elegibles que se destinen a los proyectos mencionados en el artículo 5° serán determinados por la autoridad de aplicación. No podrán utilizarse los recursos del Fondear para financiar:

- a) La adquisición de automóviles de pasajeros, vehículos utilitarios y cualquier otro rodado que no esté destinado a la actividad propia de la empresa destinataria del crédito, es decir, la adquisición de vehículos automotores que no tengan un uso excluyente comercial, industrial y de servicios;
- b) Las construcciones o reparaciones de edificios o inmuebles de uso residencial;
- c) La compra de terrenos;
- d) La reestructuración de deudas, pago de dividendos o recuperación de capital invertido;
- e) El pago de deudas impositivas; y
- f) gastos no relacionados en forma directa con los objetivos del proyecto debidamente acreditado.

Art. 7° – *Instrumentos de aplicación de los recursos del fondo.* Se emplearán los siguientes instrumentos para la ejecución de los recursos del fondo:

- a) Préstamos: Fondear otorgará créditos para proyectos de inversión, capital de trabajo, prefinanciación y posfinanciación de exportaciones. Las condiciones financieras podrán diferir dependiendo del destino de los fondos y de las características de los destinatarios;
- b) Bonificación de tasas de interés: Fondear podrá bonificar puntos porcentuales de la tasa de interés de créditos otorgados por entidades financieras para proyectos de inversión, capital de trabajo, prefinanciación y posfinanciación de exportaciones. El riesgo de crédito será asumido por dichas entidades las que estarán a cargo de la evaluación de riesgo crediticio. No obstante ello, para el otorgamiento del beneficio se deberá contar con la aprobación de la elegibilidad previa del proyecto por parte del comité ejecutivo;
- c) Aportes no reembolsables (ANR): con carácter excepcional, para aquellos casos en los que, por las características del proyecto, no sea viable instrumentar un préstamo, el Fondear podrá otorgar fondos sin requisito de devolución. El carácter

excepcional del ANR deberá estar debidamente justificado. Asimismo, la evaluación del proyecto deberá hacer especial hincapié en los elementos considerados al momento de corroborar que el destinatario disponga de las capacidades técnicas para llevar adelante el proyecto;

- d) Aportes de capital en sociedades: Fondear podrá efectuar aportes de capital en sociedades comerciales, con el fin de avanzar con los proyectos de apoyo a producciones innovadoras mencionadas en el artículo 5°, inciso b), del presente decreto;
- e) Otros instrumentos de financiamiento: podrán emplearse otros instrumentos de financiamiento a determinar por la autoridad de aplicación, siempre y cuando permitan financiar proyectos con los destinos previstos en el presente decreto.

Art. 8° – Los montos máximos y mínimos de cada instrumento, así como las condiciones financieras, serán definidos por la autoridad de aplicación. Los beneficios serán otorgados y, en caso de corresponder, devueltos en pesos.

Los créditos de financiación de exportaciones podrán ser otorgados en dólares estadounidenses y su liquidación al destinatario local se efectuará en pesos equivalentes al monto en dólares estadounidenses aprobado.

Art. 9° – *Duración. Liquidación.* El fondo tendrá una duración de treinta (30) años, contados desde la fecha de celebración del contrato de fideicomiso. No obstante ello, el fiduciario conservará los recursos suficientes para atender los compromisos pendientes, reales o contingentes, que haya asumido el fondo hasta la fecha de extinción de esas obligaciones.

Al vencimiento del plazo establecido en el párrafo precedente, todos los bienes fideicomitidos que integren el patrimonio del fondo en ese momento, serán transferidos al Estado nacional, en su carácter de fideicomisario, los cuales deberán destinarse a programas con objetivos similares a los del Fondear.

CAPÍTULO III

Exenciones impositivas

Art. 10. – Exímese al fondo y al fiduciario en sus operaciones relativas al fondear, de todos los impuestos, tasas y contribuciones nacionales existentes y a crearse en el futuro. Esta exención contempla los impuestos de las leyes 20.628, 25.063, 25.413 y 23.349, y otros impuestos internos que pudieran corresponder.

Se invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la eximición de todos los tributos aplicables en su jurisdicción en iguales términos a los establecidos en el párrafo anterior.

CAPÍTULO IV

De la autoridad de aplicación

Art. 11. – Designase al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas como autoridad de aplicación del presente decreto, pudiendo dictar las normas reglamentarias, aclaratorias, modificatorias, complementarias y sanciones que resulten pertinentes.

Art. 12.– Autorízase a la autoridad de aplicación a delegar funciones en una dependencia de rango no menor a Subsecretaría.

CAPÍTULO V

Del comité ejecutivo

Art. 13 – *Comité ejecutivo.* Créase el comité ejecutivo del Fondear con las características definidas en el artículo 3° del presente decreto. El comité estará integrado por un (1) representante titular y un (1) representante suplente de:

- a) La Jefatura de Gabinete de Ministros;
- b) El Ministerio de Economía y Finanzas Públicas;
- c) El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca;
- d) El Ministerio de Industria;
- e) el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva;
- f) El Banco de la Nación Argentina.

La presidencia del comité ejecutivo será ejercida por el representante del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Cada uno de los representantes será designado por el titular de la respectiva cartera ministerial.

Art.14. – *Funciones y atribuciones.* El comité ejecutivo tendrá las funciones y atribuciones que serán establecidas por la reglamentación del presente decreto y en el contrato de fideicomiso, las que incluirán la aprobación o el rechazo de las solicitudes de financiamiento e imposición de sanciones en caso de incumplimiento, previo informe de la autoridad de aplicación o de quien ésta designe.

Art. 15. – El comité ejecutivo instrumentará procesos de asignación de los recursos del fondo que garanticen una distribución equitativa de las oportunidades de financiación de los proyectos en todo el territorio nacional.

Art. 16. – Instrúyese al comité ejecutivo para que, dentro de los treinta (30) días de conformado, apruebe su reglamento interno de funcionamiento.

CAPÍTULO VI

Disposiciones generales

Art. 17. – Fondear no se encuentra comprendido en las disposiciones del inciso d) del artículo 8° de

la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, 24.156, y sus modificatorias, sin perjuicio de las facultades de control que le otorga a la Sindicatura General de la Nación y a la Auditoría General de la Nación.

Art. 18. – En todo aquello que no se encuentre modificado por el presente será de aplicación a Fondear lo dispuesto por la ley 24.441.

Art. 19. – Instrúyese al señor Jefe de Gabinete de Ministros para que disponga las adecuaciones presupuestarias pertinentes, a través de la reasignación de partidas del presupuesto nacional, a los efectos de poner en ejecución lo dispuesto por el presente decreto.

Art. 20. – Facúltase al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas a aprobar el contrato de fideicomiso, dentro de los treinta (30) días de la publicación del presente decreto en el Boletín Oficial.

Art. 21. – Facúltase al titular del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y/o a quien éste designe en su reemplazo, a suscribir el contrato de fideicomiso con el fiduciario.

Art. 22. – El presente decreto entrará en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 23. – Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 24. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese Decreto 606

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

Jorge Capitanich. – Agustín O. Rossi. – Florencio Randazzo. – Axel Kicillof. – Carlos E. Meyer. – Carlos H. Casamiquela. – Débora A. Giorgi. – Alicia M. Kirchner. – Carlos A. Tomada. – Julio C. Alak. – Julio M. De Vido. – Jorge L. Salvador Baraño. – Alberto E. Sileoni. – Juan L. Manzur. – María C. Rodríguez.

OBSERVACIONES

I

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, diputado Julián Andrés Domínguez.

S/D.

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted a efectos de formular observaciones al dictamen de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo - Ley 26.122 sobre el expediente 5-JGM-2014, decreto 606/2014, por el cual se crea un fondo cuyo objetivo es facilitar el acceso al financiamiento para proyectos que promuevan la inversión en sectores estratégicos

para el desarrollo económico y social del país (Fondear).

Presento esta observación dentro del plazo previsto en el artículo 113 del reglamento de la Honorable Cámara, la cual ampliaré en la sesión que dé tratamiento a dicho proyecto.

Graciela Camaño.

INFORME

Honorable Cámara:

Éste es un proyecto donde el Ejecutivo nos pide que aprobemos un DNU donde primero debemos analizar 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, máxime si tenemos en cuenta que el Congreso se encuentra en funciones y no ocurría ningún acontecimiento excepcional grave para justificar esta medida. En este sentido, del propio DNU 606/14 se desprende que no existe urgencia, lo que hace este DNU es apropiarse de competencias que el constituyente puso en cabeza del Congreso Nacional. No caben dudas de que un proyecto de ley con el contenido de este DNU hubiese sido tratado de manera preferencial acorde a las necesidades del caso.

El Poder Ejecutivo no dictó el decreto de necesidad y urgencia forzado por circunstancias excepcionales que justificaran la medida, sino por razones de conveniencia para resolver de manera más rápida la cuestión. Asimismo, 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. Justamente al Congreso Nacional 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.

A todas luces el decreto de necesidad y urgencia sometido a examen no cumple los requisitos sustanciales ni los formales exigidos por la ley de leyes.

El presente decreto ha sido dictado invocando el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, de acuerdo a las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por la Constitución Nacional.

En efecto, establece el artículo 99 de la Constitución Nacional que:

“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.”

Se encuentra claro, en la ley de leyes que la expresión “suposición 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 imprescindible 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 imprevista 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 las “reparaciones” adoptadas sean adecuadas 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.

Recién cuando los indicadores muestren, a las claras, la necesidad de contar con un instrumento idóneo para solucionar la situación de “emergencia”, y siempre que no sean materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes, para dictarse por “decreto”.

En tal sentido el Congreso debe someter a lo que en doctrina se ha denominado “control político” del decreto de necesidad y urgencia (DNU).

El mencionado fondo que crea este DNU tiene por objeto facilitar el acceso al crédito y al financiamiento necesario tendiente a fortalecer la expansión de sectores estratégicos para el desarrollo del país, haciendo especial hincapié en aquellos de alto valor agregado y que incorporan conocimiento en la producción. Que asimismo impulsa el desarrollo de actividades con elevado contenido tecnológico, así como también fomenta la agregación de valor en origen e incrementa la productividad de las economías regionales y la generación de empleo genuino.

Al respecto, la CSJN en el precedente caratulado “Consumidores Argentinos c/EN - PEN - decreto 558/02-SS - ley 20.091 s/ amparo ley 16.986”, sostuvo que: “...cabe descartar de plano, como inequívoca premisa, los criterios de mera conveniencia del Poder Ejecutivo que, por ser siempre ajenos a circunstancias extremas de necesidad, no justifican nunca la decisión de su titular de imponer un derecho excepcional a la Nación en circunstancias que no lo son. El texto de la Constitución Nacional no habilita a elegir discrecio-

nalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto...”.

“...el texto constitucional no habilita a concluir en que la necesidad y urgencia a la que hace referencia el inciso 3 del artículo 99 sea la necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo en imponer su agenda, habitualmente de origen político circunstancial, sustituyendo al Congreso de la Nación en el ejercicio de la actividad legislativa que le es propia. Aun así, la realidad de la praxis constitucional muestra que el Poder Ejecutivo no se siente condicionado por la norma suprema, ni por principios tales como la división de poderes, la forma republicana de gobierno, la distribución de competencias y los controles interórganos, entre otros...”.

De los argumentos planteados en el DNU se desprende claramente que no existe un presupuesto habilitante para el dictado de esta norma de excepción. En efecto, estamos ante el abuso de la utilización de este instrumento por parte del Poder Ejecutivo, que constituye una de las mayores fuentes de distorsión del principio de separación de poderes.

Graciela Camaño.

II

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, diputado Julián Andrés Domínguez.

S/D.

Tengo el agrado de dirigirme a usted a efectos de formular observaciones al Orden del Día N° 112 que contiene el dictamen de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) referido al expediente 5-JGM-2014, por el cual se recomienda a este cuerpo declarar la validez del decreto de necesidad y urgencia 606, del 28 de abril de 2014.

Destaco a consideración del señor presidente que el orden del día bajo análisis fue distribuido el 20 de mayo por la oficina de expedientes de la Cámara, por lo que aun no ha transcurrido el plazo previsto en el artículo 113 del reglamento, y por ende corresponde el tratamiento y consideración de la presente observación con fundamento en las razones que expongo a continuación.

Saludo a usted atentamente.

Pablo G. Tonelli.

INFORME

Honorable Cámara:

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin elevar mis observaciones al dictamen de mayoría emitido por la Comisión Bicameral Permanente

de Trámite Legislativo (Ley 26.122) que aconseja declarar la validez del decreto de necesidad y urgencia 606, del 28 de abril de 2014, mediante el cual se crea un fondo fiduciario público denominado Fondo para el Desarrollo Económico Argentino (Fondear), el que se conformará como un fideicomiso de administración y financiero, con el objetivo de facilitar el acceso al financiamiento para proyectos que promuevan la inversión en sectores estratégicos para el desarrollo económico y social del país, la puesta en marcha de actividades con elevado contenido tecnológico y la generación de mayor valor agregado en las economías regionales.

El Poder Ejecutivo dictó el decreto bajo análisis en uso de la atribución que le confiere el artículo 99, inciso 3º, de la Constitución Nacional (como se expresó en el último considerando del 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 la Comisión Bicameral Permanente y luego tratado de forma expresa por el plenario de cada Cámara (artículos 2º, 10, 19 y concordantes, ley 26.122).

1. Criterio rector

Para el análisis del decreto en cuestión es necesario partir del principio establecido en el artículo 99, inciso 3º, 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). Teoría o doctrina la de división de poderes, que es la “más conforme a la naturaleza de las cosas”, la “más propia para el cumplimiento de los fines de todo gobierno”, y “la mejor manera de defender y garantizar contra las tentativas de la tiranía los derechos y libertades de los hombres” a juicio de Joaquín V. González (*Manual de la Constitución Argentina*, página 310, 26ª edición, Ángel Estrada y Compañía, Buenos Aires, 1971). E indispensable a juicio de la Corte Suprema de Justicia, que muy poco después de instalada 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 3º, de la Constitución Nacional. Se prevé en esa norma, en efecto, 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 hagan imposible seguir el trámite ordinario de las leyes. En consecuencia, fluye 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 (CSJ, *Fallos*, 322:1726, considerando 7º y 333:633; en igual sentido: Gregorio Badeni, *Tratado de derecho constitucional*, tomo II, página 1.259, ed. La Ley, Avellaneda, 2004).

No hay que perder de vista, además, que se trata del ejercicio, por parte del Poder Ejecutivo, de una atribución que no le es propia sino que, muy por el contrario, es privativa de otro poder. Por lo tanto, si el criterio no fuera restrictivo se correría el riesgo de alterar y afectar gravemente el equilibrio de los poderes, confiriendo atribuciones exorbitantes al presidente de la Nación y poniendo en riesgo las libertades individuales.

2. Recaudos formales y sustanciales

El citado artículo 99, inciso 3º, de la Constitución Nacional, establece una serie de requisitos de índole formal y sustancial para que se justifique la emisión de un decreto de necesidad y urgencia por parte del presidente de la Nación.

El primero de esos recaudos formales es que el decreto en cuestión sea “decidido” en acuerdo general de ministros, quienes deben refrendarlo junto con el jefe de Gabinete de Ministros. Este último funcionario, además, debe remitirlo al Congreso dentro de los diez días hábiles posteriores a la emisión del decreto, lo que constituye un segundo recaudo formal.

Asimismo, la Constitución establece un tercer recaudo, que es de naturaleza sustancial, consistente en la prohibición de que el Poder Ejecutivo emita decretos sobre “materia penal, tributaria, electoral o de régimen de los partidos políticos” (artículo 99, inciso 3º, tercer párrafo, de la Constitución Nacional).

De manera tal que el primer análisis de un decreto de necesidad y urgencia, a la hora de dictaminar acerca de su validez, debe ser el referido a los mencionados recaudos formales y a la verificación de que no viole la prohibición de regular sobre las materias que la Constitución Nacional ha prohibido hacerlo. Recién luego de superado ese primer análisis o control, corresponde entonces considerar la existencia, o no, de las circunstancias justificantes igualmente previstas en la norma constitucional.

En el caso particular bajo análisis, el decreto de necesidad y urgencia 606 del 28 de abril de 2014, fue remitido por el jefe de Gabinete a la Comisión Bicameral de Trámite Legislativo el 30 de abril de 2014. Tratándose de días hábiles administrativos (cfr. decreto 1.923/2010), cabe tener por cumplido el envío del decreto en el plazo previsto en el artículo 99, inciso 3°, de la Constitución Nacional.

3. *Circunstancias justificantes*

Como quedó dicho antes, 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 será por lo tanto necesario, en cada oportunidad en que el Congreso deba pronunciarse, determinar si han existido las circunstancias excepcionales y la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes que justificarían y darían sustento al decreto de necesidad y urgencia de que se trate.

Uno de los casos en los que la Corte Suprema de Justicia analizó con más cuidado esta espinosa cuestión de hecho, fue el caso “Peralta” (27/12/1990, *Fallos*, 313:1513), aunque la decisión es 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°), y tuvo en cuenta el descalabro económico generalizado y la necesidad de asegurar la continuidad y vigencia de la unión nacional (consideraciones 33° a 35°). Es decir que, a criterio del tribunal, sólo una situación de muy extrema gravedad 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” (6/6/1995, *Fallos*, 318:1154). El tribunal, en efecto, anuló dos decretos de necesidad y urgencia emitidos 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°).

La corte pareció flexibilizar grandemente su criterio al resolver el caso “Rodríguez” (17/12/1997, *Fallos*, 320:2851), en el cual no analizó 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”.

Pero poco tiempo después, al resolver el caso “Verrochi” (19/8/1999), el tribunal volvió sobre sus pasos y se mostró dispuesto a examinar si el Poder Ejecutivo había actuado para remediar una situación de hecho constitutiva de un estado de emergencia, es decir si estaba fácticamente justificada la emisión de un decreto de necesidad y urgencia. Y con toda claridad dijo la 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” (*Fallos*, 322:1726, considerando 9°).

Para que no quedaran dudas, agregó el tribunal 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” (considerando 9°, segundo párrafo).

El criterio fue reiterado en diversos casos posteriores. En “Risolia de Ocampo” expresó la Corte Suprema 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 *sublite* es que éste tenga la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos” (2/8/2000, *Fallos*, 323:1934).

Luego, en “Cooperativa de Trabajo Fast Limitada”, 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” (1/11/2003, *Fallos*, 326:3180). Y en “Leguizamón Romero”, del 7 de diciembre de 2004 (*Fallos*, 327:5559), la Corte reiteró que para que sea 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”.

Por último, cabe mencionar que la Corte Suprema, en su actual composición, profundizó la línea jurisprudencial recién expuesta, enfatizando su carácter restrictivo. Así en el caso “Consumidores Argentinos” del 19 de mayo de 2010 (*Fallos*, 333:633, y en idéntico sentido “Aceval Pollacchi”, del 28/06/2011) señaló que la Reforma Constitucional de 1994 tuvo por objeto “atenuar el sistema presidencialista, fortaleciendo el rol del Congreso y la mayor independencia del Poder Judicial (conf., en igual sentido, “Verrocchi”, *Fallos*, 322:1726, y sus citas)”. Con este espíritu, el alto tribunal consideró oportuno resaltar que en esta materia “cabe descartar de plano, como inequívoca premisa, los criterios de mera conveniencia del Poder Ejecutivo que, por ser siempre ajenos a circunstancias extremas de necesidad, no justifican nunca la decisión de su titular de imponer un derecho excepcional a la Nación en circunstancias que no lo son. El texto de la Constitución Nacional 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” (considerando 12°).

Al mismo tiempo, el máximo tribunal consideró en el citado caso “Consumidores Argentinos”, que el decreto de necesidad y urgencia que allí se encontraba bajo examen resultaba inconstitucional por el hecho de que “las modificaciones introducidas por el Poder Ejecutivo” no significaban “una decisión de tipo coyuntural” destinada a paliar una determinada “situación excepcional”, sino que, por el contrario, revestían “el carácter de normas permanentes modificatorias de leyes del Congreso Nacional” (CSJ, *Fallos*, 333:633, considerando 13°). Debe entenderse, pues, que queda descartada toda posibilidad de que a través de un decreto de necesidad y urgencia se modifiquen normas destinadas a regir de forma permanente, en el entendimiento de que la temporaneidad está en la esencia de todo instituto de emergencia (conf. Pérez Hualde, *Decretos de necesidad y urgencia*, página 164, ed. Depalma, 1995).

Se señaló, además, en “Consumidores Argentinos”, que la Constitución Nacional exige al Poder Ejecutivo exponer adecuadamente las razones que justificarían el ejercicio de la facultad legislativa excepcional. Se consideró en este aspecto que “cualquier disposición de carácter legislativo emitida por el Poder Ejecutivo debe reputarse *prima facie* inconstitucional, presunción ésta que sólo puede ser abatida por quien demuestre que se han reunido las condiciones para aplicar la única excepción admitida en la Constitución a la prohibición general antes sentada” (CSJ, *Fallos*, 333:636, voto de la doctora Argibay, considerando 11° y en igual sentido *Fallos*, 331:2406, considerando 12°). Esto significa que la fundamentación suficiente del ejercicio de esta facultad excepcional es una condición necesaria para la intervención legislativa, y que su ausencia conduce a la inconstitucionalidad de la medida. En tal inteligencia, es de plena aplicación la regla del derecho español –fuente de nuestro derecho en este punto–, según la cual “la utilización de fórmu-

las rituales de una marcada abstracción” es un vicio que conlleva la inconstitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia, en tanto impide “todo contratase con la realidad” y hace prácticamente imposible la función de control (Superior Tribunal Constitucional de España, en pleno, sentencia 68/2007).

Finalmente, en cuanto al alcance e intensidad que debe tener el control a cargo del Congreso de la Nación, en el ya citado caso “Consumidores Argentinos” la Corte Suprema hizo expresa referencia a la “debida consideración por parte del Poder Legislativo” y al “debido control legislativo” de los decretos de necesidad y urgencia. En palabras de la doctora Carmen Argibay, en su voto en el caso “Aceval Pollacchi” (28/06/2011) aclaró que esta función de control debe ser plena, por cuanto “el criterio seguido por la Constitución al crear el procedimiento de revisión de los decretos de necesidad y urgencia, pretende mucho más que la sola aprobación o rechazo por el Congreso” (*Fallos*, 329:5913, 5937, voto de la jueza Argibay).

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 2°, 10, 19 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 necesidad y urgencia.

En primer lugar, deben verificarse los requisitos formales y sustanciales previstos en la Constitución, y especialmente, si el decreto en cuestión regula o no acerca de las materias expresamente prohibidas por el artículo 99, inciso 3°.

Luego, deberán analizarse las “circunstancias excepcionales habilitantes” contempladas en el artículo 99, inciso 3°, de la Constitución Nacional las cuales se configuran ante una “situación de grave riesgo social”, 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”. A la vez, es necesario que “las cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor”, que se trate de “proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos” y que no se utilice esta facultad por criterios de “mera conveniencia” ni se modifiquen por esta vía “normas de carácter permanente”.

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, o no, será necesario verificar la existencia de los referidos supuestos. Y siempre aplicando un criterio de inter-

pretación restrictivo, dado el carácter excepcional de esta atribución del presidente de la Nación.

5. *Análisis del decreto 606/2014*

El decreto 606, dictado el 28 de abril de 2014, tiene como objeto establecer un fondo de alcance nacional con el objetivo de facilitar el acceso al financiamiento para proyectos que promuevan la inversión en sectores estratégicos para el desarrollo económico y social del país, la puesta en marcha de actividades con elevado contenido tecnológico y la generación de mayor valor agregado en las economías regionales.

El Poder Ejecutivo expresó en los fundamentos del decreto “que la política para el crecimiento económico y el desarrollo con inclusión social que lleva a cabo el Estado Nacional ha generado un resultado positivo, verificado en un período de crecimiento extraordinario, con altos niveles de inversión privada y pública, con una profunda recuperación en los niveles de actividad productiva y del empleo y con un incremento de la producción industrial y de su participación en los mercados externos”.

Con el agregado de “que con la finalidad de continuar con el proceso de industrialización con fuerte contenido tecnológico y con la generación de valor agregado en origen, resulta imprescindible promover la implementación de proyectos estratégicos para el desarrollo del país que contribuyan a la expansión de la producción y de las exportaciones, la diversificación de la estructura productiva y la sustitución de importaciones, la generación de nuevos puestos de trabajo y el desarrollo regional equilibrado”.

Asimismo, en relación a la medida que se adopta, sostiene brevemente que “...se considera necesaria la creación de un fondo fiduciario público en los términos de la ley 24.441, por ser ésta la figura jurídica más adecuada para la finalidad propuesta, en tanto constituye un medio propicio para que el Estado Nacional concentre en un único centro de imputación diferentes recursos económicos que surjan de distintas fuentes para asignarlos a sus destinatarios”.

Finalmente en los fundamentos del decreto se expresa que “desde el año 2013, el Poder Ejecutivo se encuentra realizando reuniones periódicas e ininterrumpidas con distintos representantes del sector privado de las diversas actividades e identificando las principales necesidades y las mayores urgencias a atender para mejorar la competitividad de cada cadena de valor”. Y “que las respuestas para las problemáticas identificadas requieren de una implementación expedita que satisfaga las distintas necesidades detectadas para cada cadena de valor, las que comprenden, entre otras, la ampliación y la facilidad de acceso al financiamiento, tanto para inversiones destinadas a incrementar la capacidad instalada como así también la incorporación de tecnología, la mejora en la certificación y calidad de los productos y procesos, las mejoras en logística y el apoyo a proyectos de innovación”.

En cuanto a las razones que hacen a la habilitación constitucional del dictado del decreto de necesidad y urgencia, el Poder Ejecutivo señaló “que la naturaleza excepcional de la situación planteada hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes, verificándose los presupuestos constitucionales y jurisprudenciales que habilitan el dictado del presente”.

Adentrándome en el análisis del decreto 606 de acuerdo con el criterio sentado, en primer lugar cabe señalar que de los considerandos se advierte que lejos de brindar una justificación suficiente respecto de las circunstancias habilitantes para ejercer la facultad legislativa, se limitó a afirmar de manera dogmática que “...las respuestas para las problemáticas identificadas requieren de una implementación expedita que satisfaga las distintas necesidades detectadas...”, sin argumentar precisamente cuál era la urgencia en tomar esa decisión.

Además, tal como surge de los fundamentos transcritos, el Poder Ejecutivo no alegó la existencia de una circunstancia excepcional concreta que haya impedido la reunión de los legisladores o el funcionamiento del Congreso. En efecto, cabe poner de resalto que el decreto bajo análisis fue dictado mientras el Congreso de la Nación se encontraba en funcionamiento. Ello significa que no existía al momento del dictado del decreto en cuestión ningún obstáculo ni motivo de fuerza mayor que impidiera el normal funcionamiento del Poder Legislativo.

Sólo se ha expresado la imposibilidad de sancionar una ley como una petición de principio, de manera abstracta, dogmática y sin fundamento alguno. Este vicio quita toda legitimidad a la medida bajo examen porque, tal como se ha explicado más arriba, las meras afirmaciones dogmáticas no son suficientes para desvirtuar la “presunción de inconstitucionalidad” que afecta a los decretos de necesidad y urgencia (CSJ, *Fallos*, 333-636, voto de la doctora Argibay, considerando 11° y en igual sentido *Fallos*, 331-2.406, considerando 12°). Por el contrario, los considerandos del decreto en cuestión son un típico ejemplo de una “fórmula ritual de marcada abstracción” que impide “todo contratarse con la realidad y hace prácticamente imposible el control constitucional” (conf. STC de España, sentencia 68/2007).

Dicho de otro modo, el Poder Ejecutivo no ha cumplido con su obligación de justificar suficientemente la imposibilidad de seguir el trámite ordinario para la sanción de las leyes, explicitar cuáles son los intereses generales de la sociedad comprometidos, y cuál es la directa relación entre la medida que se adopta y la salvaguarda de dichos intereses. Al respecto recuerdo que, de conformidad con la jurisprudencia 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” (“Verrochi”, *Fallos*, 322:1726, ya citado).

En segundo lugar, y descartada la existencia de circunstancias excepcionales o de fuerza mayor en este caso, cabe señalar que los fundamentos del decreto bajo examen reflejan la utilización por parte del Poder Ejecutivo de un criterio de mera conveniencia al decidir el dictado de un decreto de necesidad y urgencia, en lugar de enviar al Congreso Nacional el respectivo proyecto de creación del fondo fiduciario público denominado Fondo para el Desarrollo Económico Argentino (Fondear). Sobre este punto, es oportuno reiterar que la Corte Suprema ha dicho que la mera “conveniencia” no resulta una circunstancia habilitante para el ejercicio de la facultad legislativa excepcional prevista en el artículo 99, inciso 3°, de la Constitución Nacional, sino que por el contrario “el texto de la Constitución Nacional 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*, 333:633, considerando 12°).

En consonancia con lo dicho, el tiempo que demora el tratamiento parlamentario de un proyecto de ley en el Congreso no es motivo para que el Poder Ejecutivo decida el dictado de un decreto de necesidad y urgencia, aunque a su entender constituya un retraso.

Cabe señalar que en el esquema constitucional argentino, corresponde al Congreso Nacional proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda, a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento. Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones. Recordando que para estas iniciativas, el Senado será Cámara de origen (artículo 75, inciso 19).

Asimismo, el Poder Legislativo es el órgano más representativo del sistema, y por lo tanto le corresponde la delicada tarea de ponderar y equilibrar el interés público y los intereses individuales, a través de la reglamentación de los derechos constitucionales por medio de la ley (artículo 28 CN; en igual sentido: CSJ, *Fallos*, 326:417).

En consecuencia, en una situación de normalidad el Poder Ejecutivo no puede suplir la voluntad de los legisladores que analizaron, debatieron y decidieron aprobar una ley.

Por último, se advierte que en el decreto bajo análisis no logra demostrarse de qué modo la cuestión afecta de modo directo a los intereses generales de la sociedad, tal como lo exige la jurisprudencia de la Corte Suprema (*Fallos*, 322:1726).

6. Conclusión

La conclusión, luego del precedente análisis, es que se encuentran parcialmente cumplidos los recaudos formales previstos en la Constitución Nacional, por cuanto el decreto ha sido dictado en acuerdo general de ministros y ha sido firmado por el jefe de Gabinete de Ministros. Asimismo, este funcionario lo ha remitido al Congreso en el plazo que le otorga el artículo 99, inciso 3°, de la Constitución Nacional.

Pero aun si se hubieran verificado íntegramente, el cumplimiento de estos recaudos formales es insuficiente para dotar de validez al decreto bajo análisis, dada la falta de cumplimiento de los recaudos sustanciales. En efecto, el Poder Ejecutivo dictó el decreto de necesidad y urgencia 606/2014 sin que estuvieran reunidas las condiciones sustanciales para ello y por razones de mera conveniencia, que es justamente lo que no debe hacer (CSJ, *Fallos*, 322:1726, considerando 9°, y 333-633, considerando 12°).

Por todas las razones expuestas, se aconseja el rechazo del decreto 606/2014 bajo análisis.

Pablo G. Tonelli.

IX

**DECRETO 1.246/2014 DEL PODER EJECUTIVO
POR EL QUE SE ESTABLECEN MODIFICACIONES
DEL PRESUPUESTO GENERAL
DE LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL
PARA EL EJERCICIO 2014**

(Orden del Día N° 529)

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 C.D.-12-JGM.-2014 referido al decreto del Poder Ejecutivo 1.246 de fecha 31 de julio del 2014, mediante el cual se realizan modificaciones al presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2014. Todo ello, de acuerdo con el detalle obrante en las planillas anexas a los artículos 1°, 3° y 4° del decreto 1.246/14, que forman parte integrante del mismo.

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 1.246 de fecha 31 de julio de 2014.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 27 de agosto de 2014.

Jorge A. Landau. – Diana B. Conti. – María T. García. – María G. de la Rosa. – Pablo G. González. – Marcelo A. H. Guinle. – Miguel Á. Pichetto. – Beatriz L. Rojkés de Alperovich.

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.¹

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

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

El artículo 99 en su parte pertinente establece:

“CAPÍTULO TERCERO

”Atribuciones del Poder Ejecutivo

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

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.

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

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

“CAPÍTULO CUARTO

”Atribuciones del Congreso

”Artículo 76: Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

”La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.”

“CAPÍTULO QUINTO

“De la formación y sanción de las leyes

”Artículo 80: Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia.”

“CAPÍTULO CUARTO

”Del Jefe de Gabinete y demás ministros del Poder Ejecutivo

”Artículo 100: [...] 12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que

estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente.

”13. Refrendar conjuntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la Comisión Bicameral Permanente.”

La introducción de los institutos denominados “decretos de necesidad y urgencia” y “facultades delegadas” en el nuevo texto constitucional de 1994 implica poner reglas a una situación de excepción y, por lo tanto, al estricto control que la Constitución Nacional le atribuye al Congreso Nacional.

Sin embargo ella no ha previsto el trámite ni los alcances de la intervención del Congreso sino que 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 (8) senadores, designados por el presidente de sus respectivas Cámaras.

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

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

De Vega García afirma con acierto que la función del supuesto fáctico es doble, porque por una parte se constituye en la situación de hecho —la necesidad urgente— habilitante para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer las facultades legislativas indispensables e inevitables para la solución de la crisis; por otro lado, esta situación de hecho se convierte también en condición de contenido de la norma de necesidad y urgencia, “porque parece lógico que sus preceptos contengan la respuesta más adecuada al supuesto que el gobierno alega al dictar este tipo de instrumentos”.¹

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

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

Sin embargo, Pérez Hualde, 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 son 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”.²

Conforme la postura desarrollada por Germán Bidart Campos, la “necesidad” es algo más que conve-

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.

niencia, 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.¹

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”,² 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, fundada 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 parecan 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 Nacional³ 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 Corte Suprema de Justicia de la Nación 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”,⁴ la Corte Suprema de Justicia de la Nación 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 Corte Suprema de Justicia de la Nación 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,

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

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

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

4. *La Ley*, 1997-E:884.

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^o).

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 Corte Suprema de Justicia de la Nación 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”¹ 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 Corte Suprema de Justicia de la Nación 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 Corte Suprema de Justicia de la Nación 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^o).

En el considerando 9^o 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 Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo que la carencia de ley que regule el trámite y alcances de la intervención del Congreso exigía una mayor responsabilidad por parte del Poder Judicial en el ejercicio del control de constitucionalidad, por lo cual confirma la sentencia del a quo que declaraba inconstitucional los decretos 770/96 y 771/96. En el presente caso ejerció un control amplio de las circunstancias fácticas y jurídicas del dictado del decreto en cuestión.

En el caso “Risolia de Ocampo”,² 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 Corte Suprema de Justicia de la Nación 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”,³ la Corte Suprema de Justicia de la Nación 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 Corte Suprema de Justicia de la Nación, 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 invo-

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

2. “Risolia 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.

cada 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*, 322:1.726), 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*, 313:1.513. 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 Corte Suprema de Justicia de la Nación destacó que “en cuanto al contenido mismo de la medida cuestionada, deben entenderse reunidos los requisitos que condicionan su validez, de acuerdo a la ya conocida doctrina de la emergencia” (considerando 10).

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

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

Los reglamentos constituyen fuentes del derecho para la administración pública, aun cuando proceden de ella misma, ya que integran el bloque de 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 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.

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

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

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

Los reglamentos ejecutivos o de ejecución son los que dicta el Poder Ejecutivo en ejercicio de las facultades atribuidas por el artículo 99, inciso 2 de la Constitución Nacional, para asegurar o facilitar la aplicación o ejecución de las leyes, regulando detalles

necesarios para el mejor cumplimiento de las leyes y de las finalidades que se propuso el legislador.

Por su parte, el dictado de reglamentos autónomos o independientes corresponde, en principio, al Poder Ejecutivo de acuerdo a la distribución de funciones que realiza la Constitución Nacional, la cual, en su artículo 99, inciso 1, le atribuye responsabilidad política por la administración general del país.

Marienhoff afirma que el reglamento autónomo es dictado por el Poder Ejecutivo en materias acerca de las cuales tiene competencia exclusiva de acuerdo a textos o principios constitucionales. Sostiene que, así como existe una zona de reserva de la ley que no 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.

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

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

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

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

Conforme el análisis realizado *ut supra*, este precepto faculta al Poder Ejecutivo a emitir decretos por razones de necesidad y urgencia, cuando se produz-

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

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

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

can “circunstancias excepcionales” que “...hicieran imposible seguir los trámites previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos”.⁴

II. Objeto

Se somete a dictamen de esta comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.246 de fecha 31 de julio de 2014, mediante el cual se realizan modificaciones al presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2014. Todo ello, de acuerdo con el detalle obrante en las planillas anexas a los artículos 1º, 3º y 4º del decreto 1.246/14, que forman parte integrante del mismo.

II.a. Análisis del decreto

La ley 26.122, en el título III, capítulo I, referido a los decretos de necesidad y urgencia, establece: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

Se procede al análisis de los requisitos formales del presente decreto.

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

Se encuentra cumplido el otro requisito formal referido al control por parte de esta comisión, en virtud de lo cual se eleva el despacho pertinente de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la ley 26.122.

La posición adoptada por la comisión tiene fundamento en el artículo 82 de la Constitución Nacional, que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los

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.

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 éstos sean derogados formalmente por el Congreso.¹

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 1.246/2014.

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia – en el último considerando del citado decreto– de que el mismo se dicta en uso de las atribuciones emergentes del artículo 99, incisos 1 y 3, de la Constitución Nacional.

Resulta pertinente destacar las palabras vertidas en el trabajo elaborado por Jorge Carlos Albertsen, en el cual se 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”.

A través del decreto bajo análisis, se modifica el presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2014.

El Poder Ejecutivo expresa que resulta pertinente modificar el presupuesto para el ejercicio del año en curso para atender gastos no contemplados en él, y así facilitar el normal funcionamiento de la administración pública nacional.

Asimismo resulta necesario incrementar el presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2014 - Recursos Humanos, de acuerdo con el detalle obrante en la planilla anexa al artículo 3° que forma parte integrante del DNU 1.246/2014.

1. Esta posición ha sido sostenida por autores como Bidart Campos y Pérez Hualde, entre otros, quienes han señalado que ni siquiera una ley que reglamente el trámite y alcance de la intervención del Congreso podrá prescribir que el silencio implique la aprobación tácita del decreto de necesidad y urgencia.

Por otra parte a través del DNU en tratamiento se sustituye la planilla anexa al artículo 49 de la ley 26.895 de presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2014 por la planilla anexa al artículo 4° del decreto en tratamiento.

En cuanto a las modificaciones presupuestarias se destacan las del:

–Ministerio Público de la Defensa, con el objeto de incorporar recursos remanentes de ejercicios anteriores provenientes de donaciones de organismos internacionales.

–De la Secretaría General de la Presidencia de la Nación con el objeto de atender compromisos contraídos por el Estado nacional.

–Del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) y del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), ambos organismos descentralizados actuantes en la órbita del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, con el objeto de atender las necesidades del Plan Operativo Anual (POA) del Programa de Gestión de la Sanidad y Calidad Agroalimentaria (préstamo BID 1.950/OC-AR) y del Programa de Fortalecimiento del Sistema de Innovación Agropecuaria (préstamo BID 2.412/OC-AR), respectivamente.

–Del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas a los efectos de cumplir, por un lado, con los compromisos asumidos en el marco del Programa de Estímulo a la Inyección Excedente de Gas Natural (Plan Gas) y, por otro, para afrontar erogaciones vinculadas al fortalecimiento institucional provincial y de mejora en la gestión financiera.

–Del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI).

–De la Autoridad Regulatoria Nuclear, toda vez que resultó necesario incorporar 15 nuevos cargos a la planta permanente.

–Del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios a fin de atender transferencias con destino al Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal, el Fondo Fiduciario de Infraestructura Hídrica y la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico Sociedad Anónima (Cammesa).

–De la Comisión Nacional de Actividades Espaciales, organismo descentralizado actuante en la órbita del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

–Del Ministerio de Salud incrementando créditos y recursos correspondiente a varios proyectos con financiamiento externo ejecutados en su órbita.

–De los programas 28 (Inclusión Social y Fortalecimiento Infantil) y 38 (Programa del Ingreso Social con Trabajo), ambos en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social, a fin de continuar con las acciones de inclusión social desarrolladas por los mismos.

–De la jurisdicción 91, Obligaciones a Cargo del Tesoro para la atención del Fondo Federal solidario creado por el decreto 206 de fecha 19 de marzo de 2009.

–Al Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (Pro.Cre.Ar), creado por el decreto 902 de fecha 12 de junio de 2012.

Que a su vez, corresponde acrecentar las transferencias destinadas a la empresa Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA), a Yacimiento Carbonífero de Río Turbio (YCRT), a la empresa Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA), a la empresa Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima (AYSA), a la empresa Dioxitek Sociedad Anónima, a la empresa Veng Sociedad Anónima, a la operadora Ferroviaria Sociedad del Estado (SOFSE), a la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado (ADIF S.E.), a la Administradora de Recursos Humanos Ferroviarios S.A.C.P.E.M. (ex Ferrocarril General Belgrano S.A.) y a la empresa Belgrano Cargas y Logística S.A.

Asimismo se realizan modificaciones presupuestarias del Ministerio del Interior y Transporte con el objeto de afrontar los gastos de funcionamiento para su normal desempeño, los compromisos mensuales asumidos con universidades nacionales, la donación del “Fondo para el Medio Ambiente Mundial” (GEF) 93.048 Proyecto de Transporte Sostenible y Calidad del Aire, el pago a las empresas petroleras de las compensaciones por la provisión de combustible a precio diferencial a las empresas que prestan servicios de autotransporte público de pasajeros, los subsidios de explotación ferroviaria a las empresas Metrovias Sociedad Anónima y Ferrovías S.A., la ejecución de las obras del plan de recupero de mantenimiento diferido y de obras ferroviarias, los gastos de nacionalización para los contratos de adquisición de material rodante y de equipamiento de sistemas de señalización, los subsidios a Aerolíneas Argentinas S.A., los compromisos asumidos en el marco de los acuerdos celebrados con la República Popular China para la adquisición de material rodante, el cumplimiento del Programa Federal de Desendeudamiento de las Provincias Argentinas en el marco de lo dispuesto por el artículo 7º del decreto 324 de fecha 30 de diciembre de 2011 y la atención de préstamos con financiamiento externo.

Por otra parte, por la resolución 27 de fecha 4 de febrero de 2014 de la Administración Nacional de la Seguridad Social, administración descentralizada actuante en el ámbito de la Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, se establece el valor de la movilidad de las prestaciones prevista en el artículo 32 de la ley 24.241 y sus modificaciones, los decretos 185 de fecha 12 de febrero de 2014 y 779 de fecha 26 de mayo de 2014 incrementaron los valores de las asignaciones familiares y los rangos para su percepción. En consecuencia, por efecto de las medidas citadas precedentemente

resultó necesario incrementar los créditos presupuestarios de la mencionada Administración Nacional de la Seguridad Social, a través del decreto 1.246/2014.

Todo ello, entre otras adecuaciones presupuestarias.

El Poder Ejecutivo deja sentado que asimismo corresponde registrar la operación derivada de la firma del Convenio de Solución Amigable y Avenimiento de Expropiación celebrado entre la Argentina y Repsol S.A., Repsol Capital S.L. y Repsol Butano S.A., aprobado por la ley 26.932.

Y del mismo modo, considera la incorporación de recursos remanentes de ejercicios anteriores que son adeudados al Tesoro nacional por varios organismos de la administración nacional.

Por último se establece que el aumento de las erogaciones será financiado con recursos mayores a los calculados en el presupuesto vigente, así como también con fuentes financieras adicionales.

En tal sentido, a fin de evitar demoras en las acciones precedentemente referidas, resulta necesario disponer con urgencia las adecuaciones antes descriptas correspondientes al ejercicio presupuestario 2014.

Por ello, resultó pertinente el dictado del presente decreto de necesidad y urgencia, toda vez 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.

De tal modo, la naturaleza excepcional de la situación planteada hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Asimismo se hace saber que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas ha tomado la intervención que le compete.

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales y sustanciales establecidos en la Constitución Nacional en lo que respecta al dictado del decreto 1.246/2014 y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.246 de fecha 31 de julio de 2014.

Decreto 1.246/2014

Jorge A. Landau.

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 1.246 de fecha 31 de

julio de 2014, por el cual se modifica el presupuesto ejercicio 2014.

Atendiendo a los fundamentos que aquí se presentan, se recomienda:

Proyecto de resolución

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Declarar la invalidez por inconstitucional y la nulidad absoluta e insanable del decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.246 del 31 de julio de 2014.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 27 de agosto de 2014.

Adrián Pérez.

INFORME

Condiciones de validez de los decretos de necesidad y urgencia

En un ordenamiento jurídico existe aquello que Hart identificó como reglas secundarias¹ y que refieren a las normas según las cuales podemos distinguir adecuadamente una norma jurídica válida de cualquier otra cosa. Básicamente, la idea es que no puede haber orden jurídico si no disponemos de normas que establezcan pautas que otorgan investidura y competencia para crear derecho, así como procedimientos precisos mediante los cuales ese derecho es creado. Cualquier mandato, orden, imperativo o disposición con pretensión de alterar la realidad, que no sea emitido de acuerdo a esas normas que establecen investiduras, competencias y procedimientos, está, necesariamente, fuera del universo de las normas jurídicas.

Esta idea, bastante elemental y difundida, tiene enormes implicancias en el análisis del artículo 99 inciso 3, de la Constitución Nacional y del texto de la ley 26.122, que por otra parte no difieren de lo que indica el sentido común.

Así como la decisión de una asamblea de consorcio no es una ley federal, no cualquier acto, aunque sea emitido por el Poder Ejecutivo nacional, es un DNU. Ésta es la línea argumental del voto concurrente de la ministra Argibay en el caso “González” donde sostuvo que “...un decreto de necesidad y urgencia no adquiere tal condición por la mera decisión del presidente de adjudicarle ese rótulo, sino cuando se han seguido para su dictado los procedimientos establecidos en la Constitución Nacional, especialmente en los

1. H. L. A. Hart, *El concepto de derecho*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2004, p. 101 y ss.

artículos 93.3 y 100.13...”² Este argumento, conduce necesariamente a preguntarse qué es lo que hace que un DNU sea un DNU –válido– y no cualquier otra cosa.

En nuestro sistema la respuesta surge de la Constitución Nacional. En su artículo 99, inciso 3, la Constitución Nacional establece que un DNU es una norma que:

a) Es un reglamento de alcance general de carácter legislativo en tanto regula materias privativas del Congreso Nacional.

b) Debe ser decidida en acuerdo general de ministros y refrendada por todos ellos y por el jefe de Gabinete.

c) Es un reglamento que debe ser remitido por el JGM a esta Comisión Bicameral dentro los 10 días de su sanción.

d) Es un reglamento que no puede regular materia penal, tributaria, electoral, o del régimen de partidos políticos.

e) Es un reglamento que debe ser dictado en condiciones de necesidad y urgencia que exijan, por lo extraordinario del caso, el recurso a este dispositivo excepcional.

Bajo estas primeras condiciones, un texto firmado por la presidenta y sus ministros, puede ser considerado un DNU sin que esto sea suficiente en el análisis de su validez y procedencia. Esto implica, lógicamente, que cualquier pretensión normativa, como señala la ministra Argibay y también ha sostenido el ministro Petracchi,³ que se aparte de estas condiciones no pueda ser tenido como un DNU, y por lo tanto no sea siquiera una norma jurídica válida dentro de nuestro ordenamiento jurídico.

De los requisitos a priori, el decreto 1.246/14 observa adecuadamente el contenido legislativo de la regulación que dispone y las firmas del JGM y ministros. A su vez fue remitido al Congreso el día 8 de agosto de 2014, es decir dentro de los diez días corridos dispuestos por la 26.122.

Necesidad y urgencia.

La Constitución Nacional refiere en su artículo 99, inciso 3, a “circunstancias excepcionales” que deben proyectarse consecuentemente en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

En el caso “Video Club Dreams”⁴ la Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo que “debe existir una

2. Voto concurrente de la ministra Argibay en el fallo CSJN “González, Martín Nicolás c/Polimat s.a. y otro” del 19/5/2010, considerando 8.

3. CSJN, “Verrocchi” voto del ministro Petracchi.

4. CSJN, 6/6/1995, “Video Club Dreams c/Instituto Nacional de Cinematografía, La Ley, 1995-D: 247.

situación de grave riesgo social”.¹ 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”. En el mismo sentido, la Corte en “Della Blanca”² 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”.³

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 Parlamento sin funcionar o impida la espera del debate legislativo por inminencia y gravedad de los daños a reparar, habilitarían el dictado de decretos de este tipo.

Bidart Campos, sobre esta cuestión, advirtió 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”.⁴

Esta misma exigencia, en cuanto a las consecuencias de las circunstancias excepcionales, también ha sido requerida por la Corte Suprema. En el caso “Verrocchi” 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”.

En el caso “Casime”, 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”⁵, 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”.⁶

Más recientemente, por voto concurrente de sus siete miembros, la Corte Suprema falló en el caso “Consumidores Argentinos”⁷ mantuvo explícitamente la jurisprudencia de “Verrocchi” en cuanto a la excepcionalidad de las circunstancias, su caracterización y la posibilidad de su control judicial a los efectos de declarar la eventual inconstitucionalidad del decreto.⁸

Por último, la Corte también ha sostenido que las circunstancias excepcionales deben ser reconocidas por el propio Congreso de la Nación.⁹

Pese a este desarrollo doctrinario y jurisprudencial que se presenta como bastante claro, es habitual que las diferentes administraciones invoquen para fundar sus normas de excepción tanto a la imposibilidad de reunir al Congreso como a la imposibilidad de tratar la norma en cuestión en los plazos legislativos o con la publicidad previa propia del tratamiento parlamentario, como razones suficientes para justificar –ex ante– el dictado de un decreto de necesidad y urgencia.

Si bien esto no es equivocado, corresponde hacer una apreciación adicional a lo que hemos indicado hasta ahora: incluso dándose cualquiera de estas condiciones, el DNU sólo puede ser considerado válido si la sustancia de su regulación es urgente y necesaria. Es decir, no basta con que el Congreso no pueda reunirse, sino que, además, debe existir una necesi-

5. CSJN, “Risolia de Ocampo, María J. c/Rojas, Julio C. y otros”, *Fallos*, 323:1934.

6. Considerando 7°.

7. CSJN, “Consumidores Argentinos c/ EN – PEN – Dto. 558/02-SS – ley 20.091 s/ amparo ley 16.986”. Sentencia del 19 de mayo de 2010.

8. Cons. 11 y 13 del voto de Lorenzetti, Zaffaroni y Fayt, al que dan por reproducido Maqueda y Highton. Petracchi directamente remite a su voto en “Verrocchi”.

9. *Fallos*, 173:65.

1. Considerando 15.

2. CSJN, 24/11/1998; “Della Blanca, Luis E. y otro c/ Industria Metalúrgica Pescarmona S.A.”, *La Ley*, 1999-B, 415.

3. Considerando 4°.

4. Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, Ediar, Buenos Aires, 1995, t. VI, p. 433.

dad imperiosa de que se legisle la materia regulada por el propio DNU. La imposibilidad de reunión del Congreso, o la imposibilidad de tratar determinada cuestión en los tiempos del poder legislativo no habilitan al PEN a reemplazar al legislador, los decretos de necesidad y urgencia son un dispositivo de lo que se conoce como legislación de emergencia, y como tales están afectados a sus exigencias; sólo se puede dictar normas de carácter legislativo por decreto de necesidad y urgencia, respecto de aquellas cuestiones sustancialmente urgentes y necesarias para atravesar la situación de emergencia que se trate.

Análisis de la necesidad y urgencia en particular

En el caso del decreto 1.246/14 se observa sin dificultades que fue dictado mientras el Congreso estaba en condiciones formales y materiales para reunirse. El decreto fue firmado el 31 de julio del 2014, es decir dentro del período de sesiones ordinarias del Congreso. Asimismo, no se observa que se trate de una regulación que por su naturaleza esté imposibilitada de ser sometida al debate parlamentario sin perder eficacia.

El silogismo de la motivación del decreto es absolutamente incapaz de persuadir acerca de la urgencia de la cuestión. La motivación del acto gravita en la existencia de varias “necesidades”, entre las que podemos destacar las de: “incorporar 15 nuevos cargos a la planta permanente de la Autoridad Regulatoria Nuclear”; “reforzar el Presupuesto vigente de la Comisión Nacional de Actividades Espaciales”; “atender gastos correspondientes a la puesta en marcha del Proyecto Pampa Azul”; o asegurar “el financiamiento de la suscripción de la Biblioteca Electrónica de Ciencia y Tecnología”.

Nada indica, como pretende el Poder Ejecutivo nacional, que “la naturaleza excepcional de la situación planteada ha(ga) imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes, verificándose los presupuestos constitucionales y jurisprudenciales que habilitan el dictado del presente”.

En primer lugar el Poder Ejecutivo nacional confunde de modo grosero los presupuestos de la conveniencia con los presupuestos de la necesidad y la urgencia. Incorporar 15 nuevos cargos a la planta permanente de la Autoridad Regulatoria Nuclear, puede ser sin duda un fin legítimo y valioso pero salvo que se ofrezca una descripción más detallada que sugiera una situación crítica, por ejemplo que en el Congreso existe un material altamente radioactivo que sólo puede ser removido con 15 contratos nuevos, es imposible sostener que la atención de gastos que son conocidos desde antaño, o que la búsqueda de mayor calidad y eficiencia, equivalga a enfrentar los dramas económicos e institucionales que advertía la Corte los casos “Peralta” y “Verrocchi”.

En definitiva, lo que debe preguntarse el legislador es qué hubiese ocurrido si el Poder Ejecutivo nacional enviaba esta iniciativa como proyecto de ley al Congreso. ¿Qué urgencia quedaba sin resolver? ¿Qué medida indispensable quedaba frustrada por el ejercicio regular de las facultades constitucionales?

Si la respuesta es que no se puede reconocer, por hipótesis, ningún drama de la entidad suficiente para esquivar de esta manera al Congreso, entonces no se dan las exigencias sustantivas para el dictado de un DNU y por ende no sólo corresponde rechazar el DNU, sino que además corresponde anularlo y advertir seriamente sobre la práctica incurrida.

El comportamiento del Poder Ejecutivo nacional no es gratuito, si bien en muchas oportunidades el gobierno ha sostenido que el uso de los decretos de necesidad y urgencia le permitió mejorar algunas funciones sociales, y por lo tanto el fin fue loable, aun suponiendo que ello fuera cierto, es innegable que se origina una excesiva concentración del poder en el Ejecutivo y descarta por lo tanto toda deliberación parlamentaria, debilitando el rol constitucional de las instituciones de la Nación, donde el equilibrio de poderes debe representar un tema central para la sustentabilidad del sistema democrático. Cuando una importante porción de los recursos es manejada de manera discrecional por el gobierno, se termina resintiéndolo el proceso de asignación de los recursos de manera transparente.

Aunque todos lo sabemos, es elemental que no olvidemos que el presupuesto tiene una importancia trascendental como pilar del sistema de administración financiera pública, cuyo objetivo es dar a conocer el plan de acción del gobierno que se proyecta aplicar en el año y constituye el marco de referencia indispensable para la gestión de los distintos organismos del Estado nacional, cuyas decisiones afectarán de manera directa o indirecta no sólo a grupos económicos, sino también a la sociedad en su conjunto, por lo tanto corresponde al Congreso de la Nación definir de qué forma deben ser asignados los recursos, y el rol del Ejecutivo es la gestión de los mismos.

La constatación con la realidad nos demuestra que la argumentación del oficialismo respecto a que los aumentos de gastos vía DNU tendieron a beneficiar a los sectores más postergados es falaz, ya que con excepción del 2009, cuando por su propia imprevisibilidad y como consecuencia de la propagación de la gripe A se debieron afrontar mayores gastos en salud, en general las prioridades que había definido originalmente el Congreso fueron alteradas. Así se verifica que a través de los DNU se produjo un aumento de las partidas asignadas a servicios económicos y los destinados al pago de la deuda, en detrimento de aquellas destinadas a gastos sociales.

Si tomamos el período actual de gestión de la presidenta Cristina Kirchner, podemos constatar que se han realizado modificaciones presupuestarias, a través de DNU por un total (a valores actuales) de \$176 mil mi-

liones, lo que representa cerca del 6 % del presupuesto acumulado en ese período. El presupuesto vigente no escapó a la lógica habitual de los proyectos presentados por este gobierno, sustentándose en supuestos macroeconómicos completamente falsos e inconsistentes, como fueron: tasa de inflación del 10 % (cuando la proyección actual de fuentes no oficiales superan el 35 % anual), crecimiento de la economía del 5 % (se prevé una caída del 1,5 % / 2 %) y tipo de cambio promedio para todo el 2014 de u\$s 6,33 (este valor ya fue superado con la devaluación del 23 % de enero), con lo cual ya dejaban abierta la posibilidad, al igual que lo realizado en años anteriores, del dictado de un DNU para asignar los recursos adicionales que se iban a obtener como consecuencia del desfasaje entre lo proyectado y lo efectivamente registrado.

Así, por el DNU 1.246/14 el gobierno decide incrementar en un 22,5 % las autorizaciones de gastos para el año en curso, lo que se realiza a partir de ingresos adicionales obtenidos de dos fuentes: mayor recaudación (\$ 32.679 millones) y remisión de utilidades del banco central (\$28.900 millones), y un aumento del endeudamiento por \$ 164.917 millones. Producto de estas modificaciones el déficit fiscal pasa de 24.096 millones a 155.423 millones.

Al igual de lo que fue la práctica de los últimos años, en este DNU el 82 % del aumento del gasto se destinó a incrementar los subsidios económicos, en especial del sector energético, atento a que a julio ya se había erogado el 90 % del crédito asignado para todo el año, siguiéndole en importancia los gastos al sector de transporte terrestre.

Como se puede constatar, por este DNU el gobierno se está reservando la posibilidad de aumentar el gasto público, no sólo a través de una mayor recaudación (como ha sido la práctica de los últimos años), sino también a partir de un incremento del endeudamiento, lo cual al no estar originalmente planteado en el proyecto de presupuesto presentado el año pasado en el Congreso, se termina ocultando las necesidades de financiamiento efectivamente requeridas y el resultado deficitario de las cuentas públicas, dejando de esta manera al Poder Legislativo fuera de toda discusión legislativa en materia presupuestaria, que es condición necesaria para cumplir con los mandatos constitucionales en la materia.

Conclusión

Atendiendo a que el decreto 1.246/14 fue dictado fuera del marco de la circunstancias excepcionales que autorizan el dictado de disposiciones del PEN con carácter legislativo, y que fue enviado para el control por parte de esta Comisión fuera del plazo constitucionalmente estipulado, no puede corresponder más que declarar su invalidez absoluta por ser una norma dictada en incumplimiento de los procedimientos constitucionales, con la consecuente nulidad absoluta e insanable.

Adrián Pérez.

III

Dictamen de minoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo –Ley 26.122– ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete 615 de fecha 8 de agosto de 2014 por medio del cual se notifica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 1.246/2014, 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, 18 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 Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Aconsejar el rechazo y la declaración de invalidez del decreto de necesidad y urgencia 1.246/2014 por ser violatorio de las normas constitucionales aplicables y, en consecuencia, nulo.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 27 de agosto de 2014.

Adolfo Rodríguez Saá.

INFORME

Honorable Congreso:

El rechazo del DNU propuesto se funda en las siguientes consideraciones:

1. Consideraciones generales.

El decreto ha sido dictado invocando el artículo 99, inciso 3, y, 100 inciso 13, de la Constitución Nacional.

El artículo 99 de la Constitución Nacional 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, conjuntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

La regla general, entonces, con relación a la potestad legislativa del Poder Ejecutivo es la total prohibición, ello bajo pena de nulidad absoluta e insanable.

Sólo en casos excepcionales podrá el Poder Ejecutivo emitir disposiciones legales.

Amén del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional se encuentra involucrado en la cuestión a resolver –o sea la legitimidad o no del DNU propuesto– el artículo 76 de la Carta Magna.

Estamos en condiciones de afirmar que los artículos 76 y 99, inciso 3, de la Constitución Nacional establecen una prohibición expresa en materia legislativa en cabeza del Poder Ejecutivo.

De manera tal que el Poder Ejecutivo está habilitado para legislar sólo en aquellos casos en que exista una “situación de grave riesgo social” conforme lo resolvió la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso “Video Club Dreams” (6.6.95, *La Ley* 1995-D)

En idéntico sentido se pronunció en los autos “Della Blanca Luis E. y otro c. Industria Metalúrgica Pescarmona S.A.” (*La Ley* 1999-B. 415). Estableciendo que la facultad prevista en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional sólo podía ser ejercida de “modo excepcional, para conjurar situaciones límites o peligros de efectos catastróficos” y 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”.

A lo antes expresado debe agregarse que el mismo artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional dispone una veda absoluta para el dictado de decretos de necesidad y urgencia en materia penal, tributaria, electoral en materia de régimen de partidos políticos.

Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) es el de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Por su parte el artículo 82 de la Constitución Nacional excluye todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2. Análisis del DNU

2.1. Decreto 1.246/2014

El decreto de necesidad y urgencia número 1.246/2014, sancionado el 31 de julio de 2014 y publicado en el Boletín Oficial el 1º de agosto de 2014, por el Poder Ejecutivo nacional y que es objeto de la presente resolución dispone la modificación del presupuesto nacional. Más concretamente en su parte pertinente dice:

“Artículo 1º – Modifícase el Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2014, de acuerdo con el detalle obrante en las planillas anexas al presente artículo que forman parte integrante del mismo. Dicha modificación queda exceptuada de lo dispuesto en el último párrafo del Artículo 56 de

la ley de administración financiera y de los sistemas de Control del Sector Público Nacional 24.156 y sus modificaciones.

”Art. 2º – Las ampliaciones presupuestarias dispuestas por la presente medida, incluyen como ampliación financiera, los créditos necesarios para el cumplimiento de la resolución 36 de fecha 20 de diciembre de 2013 del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

”Art. 3º – Incrementase el Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2014 – Recursos Humanos, de acuerdo con el detalle obrante en la Planilla Anexa al presente artículo que forma parte integrante del mismo.

”Art. 4º – Sustitúyese la Planilla anexa al artículo 49 de la ley 26.895 de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2014 por la Planilla Anexa al presente artículo.”

A continuación se analiza si el DNU cuya parte pertinente fuera transcrita cumple con los requisitos formales y sustanciales para su dictado.

2.2. Requisitos formales

El decreto de necesidad y urgencia, objeto de análisis, desde el punto de vista formal cumple con nuestro entender los requisitos exigidos por la Constitución Nacional ya que:

– Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

– El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo habiendo la Comisión Bicameral verificado que el DNU ha sido publicado en el boletín oficial.

Sin perjuicio de lo expuesto y de conformidad con lo dispuesto por los artículos 18, 19 y 20 de la Ley de Trámite Legislativo debemos señalar que se encuentra vencido el plazo que dicho cuerpo normativo le acuerda a esta comisión para el tratamiento del decreto de necesidad y urgencia que nos ocupa.

2.3. Requisitos sustanciales

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general y una excepción a los que ya nos hemos referido y sobre la cual profundizaremos 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”.

Reiteramos que ya nos hemos referido a las circunstancias excepcionales que habilitan el dictado de decretos de necesidad y urgencia como asimismo las materias en las cuales tal actividad se encuentra absolutamente vedada.

En cuanto al principio general que impone la interdicción a la actividad legislativa en el ejecutivo la Corte Suprema de Justicia en el caso “Verrocchi” ha dicho 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 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”.

El mismo tribunal en el fallo “Consumidores Argentinos” fortalece lo ya establecido en el precedente Verrocchi, al decir que “...cabe descartar de plano, como inequívoca premisa, los criterios de mera conveniencia del Poder Ejecutivo que, por ser siempre ajenos a circunstancias extremas de necesidad, no justifican nunca la decisión de su titular de imponer un derecho excepcional a la Nación en circunstancias que no lo son. El texto de la Constitución Nacional 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...”.

La Corte además ha dicho que: “...el texto constitucional no habilita a concluir en que la necesidad y urgencia a la que hace referencia el inciso 3 del artículo 99 sea la necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo en imponer su agenda, habitualmente de origen político circunstancial, sustituyendo al Congreso de la Nación en el ejercicio de la actividad legislativa que le es propia”.

También en “Zofracor” declaró insanablemente nulo un decreto de necesidad y urgencia y sostuvo 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 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’”.

El texto de dicha resolución es terminante.

A su vez, de los argumentos planteados en el DNU se desprende claramente que no existe un presupuesto habilitante para el dictado de esta norma de excepción.

El decreto bajo análisis viene a alterar el texto de la ley 26.895 de presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2014.

Conforme se expresa en los mismos considerandos del decreto bajo análisis, el Artículo 37 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional 24.156 y sus modificaciones dispone que quedan reservadas al Honorable Congreso de la Nación las decisiones que afecten el monto total del presupuesto y el monto del endeudamiento previsto.

La decisión adoptada por el Poder Ejecutivo nacional.

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 26124 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.

La doctrina ha expresado, en oportunidad de tratarse esta reforma legislativa, que: “...La iniciativa propuesta merece las siguientes objeciones, que la tornan inconstitucional: a) desconoce que el presupuesto del Estado nacional es un acto exclusivamente legislativo, en la totalidad de su contenido; b) la delegación de facultades que hace en la persona del jefe de gabinete de ministros importa una delegación legislativa inconstitucional, pues se aparta de los preceptos señalados por el artículo 76 de la ley suprema, reguladora de dicha institución; c) las alteraciones constitucionales señaladas en los dos incisos precedentes, conducen al desconocimiento del principio de división de poderes del gobierno, que constituye la esencia misma del régimen republicano consagrado por la Constitución nacional en su artículo 1º...”.

En definitiva el DNU 1.246, no sólo no reúne los requisitos de necesidad y urgencia, vulnera los últimos límites que le quedan la Ley de Administración Financiera vigente –modificada por la ley de superpoderes–, o sea, dispone de un aumento en el gasto público y en el endeudamiento del Tesoro.

De acuerdo a lo expuesto, esta política presupuestaria mendaz colisiona con el artículo 75, inciso 8, de la Constitución Nacional.

Reiteramos que el debate legislativo era insoslayable.

Ya dijimos que la Constitución Nacional no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una

ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales.

El decreto claramente importa un nuevo avasallamiento de las facultades del Congreso de la Nación.

En definitiva y por lo expuesto supra el decreto de necesidad y urgencia que viene a consideración de esta comisión no cumple con los estándares constitucionales que refieren a los requisitos sustanciales que debe respetar para su dictado.

3. Conclusión

El poder Ejecutivo Nacional ha sancionado un decreto de necesidad y urgencia en lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes, cuando el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento excepcional alguno para justificar la adopción de esta medida.

Además, no caben dudas de que un proyecto de ley, con el contenido de este DNU, hubiese sido tratado de manera preferencial y sancionado en plazos inmediatos acorde a las necesidades del caso, y es por ello que ante esta situación, y considerando que este DNU no cumple con los requisitos constitucionales, se debe dictaminar por su invalidez.

Por ello, toda vez que el decreto de necesidad y urgencia sometido a examen no cumple los requisitos sustanciales exigidos por la Carta Magna, a fin de ejercer un debido control, es que esta Comisión Bicameral Permanente no puede convalidar el dictado del mismo y en consecuencia propone declarar su invalidez.

Adolfo Rodríguez Saá.

ANTECEDENTE

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 8 de agosto de 2014.

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 1.246 del 31 de julio de 2014, que en copia autenticada se acompaña.

Mensaje 615

JORGE CAPITANICH.

Axel Kicillof.

Buenos Aires, 31 de julio de 2014.

VISTO el expediente S01:0121265/2014 del registro del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, la ley 26.895 de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio 2014, la decisión administrativa 1 de fecha 3 de enero de 2014, y

CONSIDERANDO:

Que es menester modificar el presupuesto del Ministerio Público de la Defensa con el objeto de incorporar recursos remanentes de ejercicios anteriores provenientes de donaciones de organismos internacionales.

Que resulta preciso modificar los créditos de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación con el objeto de atender compromisos contraídos por el Estado nacional.

Que corresponde ampliar el presupuesto vigente del Ministerio del Interior y Transporte con el objeto de afrontar los gastos de funcionamiento para su normal desempeño, los compromisos mensuales asumidos con universidades nacionales, la donación del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF) 93048 "Proyecto de Transporte Sostenible y Calidad del Aire" cuyo objetivo es ayudar a las ciudades participantes a reducir la tasa de crecimiento de las emisiones de gases provenientes del transporte, las transferencias al fideicomiso creado por el decreto 976 de fecha 31 de julio de 2001 con el fin de atender el pago de subsidios a las empresas de autotransporte público de pasajeros mediante el Régimen de Compensaciones Complementarias (RCC) y de las Compensaciones Complementarias Provinciales (CCP), el pago a las empresas petroleras de las compensaciones por la provisión de combustible a precio diferencial a las empresas que prestan servicios de autotransporte público de pasajeros, los subsidios de explotación ferroviarios a las empresas Metrovías Sociedad Anónima y Ferrovías Sociedad Anónima, la ejecución de las obras del plan de recupero de mantenimiento diferido y de obras ferroviarias, los gastos de nacionalización para los contratos de adquisición de material rodante y de equipamiento de sistemas de señalización, los subsidios a Aerolíneas Argentinas Sociedad Anónima, la asistencia financiera a la Junta de Investigación de Accidentes de Aviación Civil (JIAAC), los compromisos asumidos en el marco de los acuerdos celebrados con la República Popular China para la adquisición de material rodante, el cumplimiento del Programa Federal de Desendeudamiento de las Provincias Argentinas en el marco de lo dispuesto por el artículo 7° del decreto 324 de fecha 30 de diciembre de 2011 y la atención de préstamos con financiamiento externo.

Que, asimismo, resulta necesario ampliar el Presupuesto vigente del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) y del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), ambos organismos descentralizados actuantes en la órbita del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, con el objeto de atender las necesidades del Plan Operativo Anual (POA) del Programa de Gestión de la Sanidad y Calidad Agroalimentaria (Préstamo BID 1950/OC-AR) y del Programa de Fortalecimiento del Sistema de Innovación Agropecuaria (Préstamo BID 2412/OC-AR), respectivamente.

Que resulta necesario reforzar el Presupuesto vigente del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas a los efectos de cumplir, por un lado, con los compromisos asumidos en el marco del Programa de Estímulo a la Inyección Excedente de Gas Natural (Plan Gas) y, por otro, para afrontar erogaciones vinculadas al fortalecimiento institucional provincial y de mejora en la gestión financiera.

Que a su vez resulta menester incrementar los créditos vigentes del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas a los efectos de atender las necesidades correspondientes al Fondo para el Desarrollo Económico Argentino, creado por el decreto 606 de fecha 28 de abril de 2014.

Que es menester reforzar el Presupuesto del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), organismo descentralizado actuante en el ámbito del Ministerio de Industria, a efectos de atender gastos correspondientes al sistema de centros de investigación.

Que, por otra parte, se incrementa el Presupuesto vigente de la Administración de Parques Nacionales, organismo descentralizado actuante en el ámbito del Ministerio de Turismo, mediante la incorporación de los saldos no utilizados de los desembolsos provenientes del préstamo BIRF 7520-AR Gestión Sustentable de Recursos Naturales.

Que asimismo, resulta necesario incorporar 15 nuevos cargos a la planta permanente de la Autoridad Regulatoria Nuclear, organismo descentralizado dependiente de la Presidencia de la Nación, a efectos de atender necesidades funcionales de la entidad.

Que a fin de asegurar la continuidad de las políticas y acciones en curso implementadas por el Ministerio de Planificación Federal, inversión pública y servicios se debe reforzar el Presupuesto destinado a atender transferencias con destino al Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal, el Fondo Fiduciario de Infraestructura Hídrica y la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico Sociedad Anónima (Cammesa), para la ampliación de la red de gasoductos, la ejecución de obras públicas en provincias y municipios, la realización de acciones de infraestructura social, habitacional y básica, el fortalecimiento comunitario del hábitat, la urbanización de villas y asentamientos precarios, para el Sistema Argentino de Televisión Digital Terrestre y para el Plan Argentina Conectada, la construcción de las centrales termoeléctricas, para el desarrollo de la infraestructura vial productiva, con destino al Programa de Acciones Hídricas y Viales para el Desarrollo Integrador del Norte Grande, al Programa “Más escuelas, mejor educación”, para transferencias de capital a la empresa Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima (AySA) y para la atención de gastos de funcionamiento.

Que es menester reforzar los créditos vigentes de la Dirección Nacional de Vialidad, organismo descentralizado actuante en el ámbito de la Subsecretaría de Obras Públicas de la Secretaría de Obras Públicas del

Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y del Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento, organismo descentralizado actuante en la órbita de la citada Secretaría, a los fines de dar continuidad a los trabajos de construcción y mantenimiento de rutas y obras hídricas.

Que resulta necesario reforzar el Presupuesto vigente de la Comisión Nacional de Actividades Espaciales, organismo descentralizado actuante en la órbita del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, a fin de posibilitar la atención de gastos relacionados con el desarrollo integral del sector espacial argentino, la infraestructura terrestre y la construcción del inyector satelital para cargas útiles livianas.

Que es oportuno incrementar el Presupuesto del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, para atender gastos correspondientes a la puesta en marcha del Proyecto Pampa Azul, el financiamiento de la suscripción de la Biblioteca Electrónica de Ciencia y Tecnología, de los proyectos de investigación científica y tecnológica, de los proyectos de equipamiento científico y el financiamiento de créditos al sector productivo en el marco de la ley 23.877 de Promoción y Fomento de la Innovación Tecnológica.

Que asimismo, se deben reforzar los créditos y recursos con financiamiento externo del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva para el cumplimiento de los compromisos de desembolsos asumidos con los organismos internacionales de crédito.

Que por la resolución 27 de fecha 4 de febrero de 2014 de la Administración Nacional de la Seguridad Social, administración descentralizada actuante en el ámbito de la Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, se establece el valor de la movilidad de las prestaciones prevista en el artículo 32 de la ley 24.241 y sus modificaciones.

Que los decretos 185 de fecha 12 de febrero de 2014 y 779 de fecha 26 de mayo de 2014 incrementaron los valores de las asignaciones familiares y los rangos para su percepción.

Que por efecto de las medidas citadas precedentemente resulta necesario incrementar los créditos presupuestarios de la mencionada Administración Nacional de la Seguridad Social.

Que en el caso del Ministerio de Salud se prevé otorgar un incremento en los créditos y recursos correspondiente a varios proyectos con financiamiento externo ejecutados en su órbita.

Que asimismo se prevé asignar un refuerzo en los créditos con el objeto de afrontar erogaciones correspondientes a la atención médica de los pensionados no contributivos.

Que por otra parte se contemplan créditos adicionales para solventar distintas iniciativas desarrolladas

en el ámbito de la Secretaría de Determinantes de la Salud y Relaciones Sanitarias del Ministerio de Salud.

Que es menester reforzar el Presupuesto vigente de los Programas 28 - Inclusión Social y Fortalecimiento Infantil y 38 - Programa del Ingreso Social con Trabajo, ambos en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social, a fin de continuar con las acciones de inclusión social desarrolladas por los mismos.

Que el haber de los beneficiarios de pensiones no contributivas se calcula a partir del haber mínimo del Sistema Integrado Previsional Argentino, por lo que corresponde reforzar el Presupuesto del Ministerio de Desarrollo Social en la parte correspondiente a la atención de los haberes de las pensiones no contributivas.

Que es necesario incorporar al Presupuesto del citado Ministerio los créditos necesarios para afrontar lo dispuesto por la ley 26.850 por la cual se amplían los beneficios acordados por la ley 25.869.

Que corresponde registrar la operación derivada de la firma del Convenio de Solución Amigable y Avenimiento de Expropiación celebrado entre la Argentina y Repsol S.A., Repsol Capital S.L. y Repsol Butano S.A., aprobado por la ley 26.932.

Que de acuerdo a lo dispuesto por la resolución 26 de fecha 30 de abril de 2014 de la Secretaría de Finanzas del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, se modifican los créditos y los recursos de la jurisdicción 90 - Servicio de la Deuda Pública y de la jurisdicción 91 - Obligaciones a Cargo del Tesoro.

Que, por otra parte, es necesario reforzar los créditos de la Jurisdicción 91 - Obligaciones a Cargo del Tesoro para la Atención del Fondo Federal Solidario creado por el decreto 206 de fecha 19 de marzo de 2009.

Que a su vez, corresponde acrecentar las transferencias destinadas a la Empresa Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA), a Yacimiento Carbonífero de Río Turbio (YCRT), a la Empresa Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA), a la Empresa Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima (AYSA), a la Empresa Dioxitek Sociedad Anónima, a la Empresa Veng Sociedad Anónima, a la Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado (SOFSE), a la Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado (ADIF S.E.), a la Administradora de Recursos Humanos Ferroviarios SACPEM (ex Ferrocarril General Belgrano Sociedad Anónima) y a la Empresa Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima.

Que se estima pertinente readecuar las asignaciones destinadas a financiar las disposiciones del decreto 660 de fecha 10 de mayo de 2010 por el cual se creó el "Programa Federal de Desendeudamiento de las Provincias Argentinas".

Que es pertinente adecuar el gasto correspondiente al Programa Crédito Argentino del Bicentenario para

la Vivienda Única Familiar (PRO.CRE.AR), creado por el decreto 902 de fecha 12 de junio de 2012.

Que resulta oportuno atender las necesidades de financiamiento del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJyP).

Que asimismo se incorporan recursos remanentes de ejercicios anteriores que son adeudados al Tesoro nacional por varios organismos de la Administración Nacional.

Que el aumento de las erogaciones será financiado con recursos mayores a los calculados en el presupuesto vigente, así como también con fuentes financieras adicionales.

Que corresponde sustituir la planilla anexa al artículo 49 de la ley 26.895 de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio 2014 a los efectos de permitir una mayor utilización de las fuentes financieras para hacer frente, parcialmente, a las modificaciones crediticias que se prevén en la presente medida.

Que el artículo 37 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional 24.156 y sus modificaciones, sustituido por el artículo 1° de la ley 26.124, dispone que quedan reservadas al Honorable Congreso de la Nación las decisiones que afecten, entre otros, el monto total del presupuesto y el monto del endeudamiento previsto.

Que a fin de evitar demoras en las acciones precedentemente referidas, resulta necesario disponer con urgencia las adecuaciones antes descriptas correspondientes al Ejercicio Presupuestario 2014.

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 nacional.

Que la ley 26.122 regula el trámite y los alcances de la intervención del Honorable Congreso de la Nación, respecto de los Decretos de Necesidad y Urgencia dictados por el Poder Ejecutivo Nacional, en virtud de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional.

Que el artículo 2° de la ley mencionada precedentemente determina que la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación 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 (10) días hábiles, conforme lo establecido en el artículo 19 de dicha norma.

Que el artículo 20 de la ley referida, prevé incluso que, en el supuesto que la citada 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 nuestra Carta Magna.

Que la naturaleza excepcional de la situación planteada hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

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 atribuciones emergentes del 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 1º – Modifícase el Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2014, de acuerdo con el detalle obrante en las Planillas Anexas* al presente artículo que forman parte integrante del mismo. Dicha modificación queda exceptuada de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 56 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional 24.156 y sus modificaciones.

Art. 2º – Las ampliaciones presupuestarias dispuestas por la presente medida, incluyen como aplicación financiera, los créditos necesarios para el cumplimiento de la resolución 36 de fecha 20 de diciembre de 2013 del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Art. 3º – Incrementátese el Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2014 - Recursos Humanos, de acuerdo con el detalle obrante en la Planilla Anexa* al presente artículo que forma parte integrante del mismo.

Art. 4º – Sustitúyese la Planilla Anexa* al Artículo 49 de la ley 26.895 de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2014 por la Planilla Anexa al presente artículo.

* Ver las planillas anexas en la página web de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación (T.P. N° 98/2014) y en el expediente 12-J.G.M.-2014.

Art. 5º – Notifíquese a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 6º – Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 246

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

Jorge M. Capitanich. – Aníbal F. Randazzo. – Héctor M. Timerman. – Axel Kicillof. – Débora A. Giorgi. – Carlos H. Casamiquela. – Julio M. De Vido. – Julio C. Alak. – Carlos A. Tomada. – Alicia M. Kirchner. – Juan L. Manzur. – Alberto E. Sileoni. – José L. S. Baraño. – Carlos E. Meyer. – Agustín O. Rossi. – María C. Rodríguez. – Teresa A. Sellarés.

OBSERVACIONES

I

Buenos Aires, 11 de septiembre de 2014.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, diputado Julián Andrés Domínguez.

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, a fin de formular observaciones al Orden del Día N° 529 que contiene el proyecto de resolución declarando la validez del decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.246, mediante el cual se realizan modificaciones al presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2014.

Dejamos constancia de que la siguiente observación, la presentamos conforme las disposiciones previstas en el artículo 113 del reglamento de esta Cámara.

INFORME

Honorable Cámara:

El decreto 1.246/2014 amplía el presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2014 en \$ 199.045 millones. El monto implica un aumento del gasto estipulado en la ley de presupuesto 2014, aprobada por el Congreso Nacional, de 22,5%.

Mientras el gasto se expande en \$ 199.045 millones la recaudación tributaria lo hace tan sólo en \$ 32.679 millones. Dejando de lado los \$ 40.003 millones que se utilizaron para el acuerdo con Repsol YPF, el decreto genera \$ 126.363 millones de gasto extra que no se pueden afrontar desde las arcas del Estado.

Entonces, ¿cómo hará frente a este costo el gobierno? A pesar de la política de desendeudamiento que ha tenido el país, la Argentina no tiene acceso al mercado

financiero internacional. El mercado local tampoco puede absorber estos montos; colocar \$ 126.363 millones durante el resto del año reduciría enormemente la capacidad de crédito del sector financiero. Por lo tanto, quedarían dos alternativas posibles, más impuestos o mayor emisión monetaria.

Recaudar tributariamente \$ 126.363 millones equivaldría a aumentar el IVA en 19,04 % durante la segunda mitad del 2014 llevándolo al 40,04 %. El gobierno no sugirió realizar modificaciones tributarias para enfrentar este gasto, entonces lo más probable es que no se dé un aumento impositivo de tales características, por lo que se terminaría financiando con emisión.

La emisión necesaria para sostener el déficit fiscal generado por el decreto 1.246/2014 equivale a expandir la base monetaria en 33,5 %. Analizando la rela-

ción entre la expansión monetaria y la inflación en la Argentina durante los últimos años, donde ambas variables crecen ligadas y a un ritmo similar (entre diciembre 2007 y julio 2014 la base monetaria creció un 298 % y el nivel de precios 321 %), se puede esperar que el crecimiento de la base monetaria genere un aumento en el nivel de precios de alrededor del 34 %.

En el cuadro 1, se puede observar como aumentará la inflación, como también cuánto deberá crecer el IVA (si el gobierno optara por una reforma tributaria en la que se incrementa este tributo), para financiar las expansiones de gasto generadas con el decreto 1.246/2014. Por ejemplo, el subsidio a los colectivos generará un aumento en el nivel de precios del 1,1 %, el Plan Gas, 2,72 %, Cammesa, 7,15 %, y la asistencia a financiera a empresas públicas 7,41 %.

Cuadro 1

Expansiones del gasto generadas por el decreto 1.246/2014 por rubro y sus impactos en la inflación o nivel de IVA hasta el 31 de diciembre

Concepto	Ampliación Presupuestaria (\$millones)	Sin Financiar (\$millones)	Inflación Generada (%)	Aumento IVA (%)
Gastos Comentes Aerolíneas Argentinas	\$1.141	\$940	0,25%	0,14%
Subsidios Colectivos	\$5.033	\$4.147	1,10%	0,62%
Ferrocarriles	\$1.836	\$1.513	0,40%	0,23%
Otras Empresas Privadas	\$2.597	\$2.140	0,57%	0,32%
Fondear	\$2.000	\$1.648	0,44%	0,25%
Plan Gas	\$12.447	\$10.257	2,72%	1,55%
Techo Digno	\$1.304	\$1.075	0,28%	0,16%
Acciones de Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica	\$1.670	\$1.376	0,36%	0,21%
Fortalecimiento Comunitario del Hábitat	\$604	\$498	0,13%	0,07%
Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios	\$447	\$368	0,10%	0,06%
Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento (ENOHSA)	\$1.521	\$1.253	0,33%	0,19%
Cammesa	\$32.750	\$26.987	7,15%	4,07%
Asistencia Financiera a Empresas Públicas (ENARSA, Nucleoeléctrica, AySA, Administración de RR.HH. Ferroviarios y Operadores Ferroviarios)	\$33.899	\$27.933	7,41%	4,21%
Pro.Cre.Ar	\$6.000	\$4.944	1,31%	0,74%
PAMI	\$1.690	\$1.393	0,37%	0,21%
Jubilaciones y Pensiones	\$7.490	\$6.172	1,64%	0,93%
Asignaciones Familiares Contributivas	\$4.500	\$3.708	0,98%	0,56%
Pago de Primas de Emisión de Valores Públicos en Moneda Extranjera	\$6.560	\$5.406	1,43%	0,81%
Argentina Trabaja	\$1.015	\$836	0,22%	0,13%
Pensiones No Contributivas	\$2.568	\$2.116	0,56%	0,32%
Atención Médica a Beneficiarios de Pensiones no Contributivas	\$1.300	\$1.071	0,28%	0,16%
Atención Sanitaria en el Territorio	\$325	\$268	0,07%	0,04%
Otros	\$24.654	\$20.315	5,39%	3,06%
Total	\$153.351	\$126.363	33,5%	19,04%

Remarcar el incremento en la inflación que generarán estas políticas no quiere decir que éstas sean incorrectas. Lo que es cuestionable es la financiación de éstas y el procedimiento de cómo fueron tratadas y aprobadas. El impuesto inflacionario es un impuesto regresivo, al afectar principalmente al trabajador que sólo cuenta con su salario o al que ahorra en pesos y que no tiene acceso a otras alternativas. Esto iría en contra del objetivo de la política fiscal, que es lograr una mayor equidad y que el sistema tributario sea más progresivo.

Asimismo, vale la pena resaltar que hay varias modificaciones presupuestarias que llaman la atención y haría falta una explicación para entender por qué se llevaron a cabo. Por ejemplo, en el Ministerio de Justicia, en el área política e infraestructura penitenciaria en concepto de bienes de uso se expande el presupuesto de \$ 255,78 millones a \$ 860,45 millones, cuando entre enero y julio de 2014 solamente se ejecutaron \$ 39,36 millones, es decir, un 4,57 % del nuevo monto total. Tampoco pasa desapercibido que se aumente en \$ 362 millones (de \$ 2.137,40 millones a \$ 2.499,50 millones) las transferencias para acciones para la ampliación de las redes eléctricas de alta tensión (BID 1.764 y 2.514, y CAF 4.537, 6.566 y 6.966) cuando sólo se ejecutó un 12,24 % de la nueva asignación total, o que se hayan ejecutado \$ 0 en bienes de uso para la promoción y financiamiento de actividades de ciencia tecnología e innovación productiva del Ministerio de Ciencia y Técnica y se expande el presupuesto de \$ 24,78 millones a \$ 80,00 millones. Llama aún más la atención que hayan destinado \$ 10.000 millones a partidas salariales en reparticiones que no tienen empleados, como es el caso del área obligaciones del Tesoro en concepto de otras asistencias financieras.

En un Estado de derecho todos los funcionarios tienen competencias limitadas, fijadas por la Constitución y las leyes. Su campo de actuación –incluso la discrecional– se encuentra fundado en una norma jurídica y toda actuación reviste la forma de acto jurídico sujeto a límites. Por eso debajo de todo esto subyace la idea de control. Debe existir un mecanismo de control que verifique la observancia de los límites y prevenga, consecuentemente, las extralimitaciones.

En el Estado constitucional, si bien está asentado sobre el principio de división de poderes, no se conciben las relaciones entre éstos de manera estanca sino según una dinámica de pesos y contrapesos (*Checks and Balances*). Dicho de otra manera, existen entre los poderes mecanismos de control cruzados. El poder de control por excelencia reside en el Congreso en razón de su naturaleza democrática representativa y por ser la expresión máxima de la voluntad popular.

El presupuesto, desde un punto de vista técnico, es una estimación de ingresos y una autorización para gastar según partidas predispuestas, pero desde una perspectiva política es un programa de gobierno, que si bien es propuesto por el Ejecutivo debe contar

con el control del Congreso, al que por imperio del artículo 75, inciso 8, de la Constitución Nacional le corresponde fijar anualmente, conforme a las pautas establecidas en el tercer párrafo del inciso 2 de este artículo, el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional, en base al programa general de gobierno y al plan de inversiones públicas y aprobar o desechar la cuenta de inversión.

El Congreso, entonces, asume de manera directa el control de la actividad económico-financiera del Estado, principio también fundado de manera categórica por el artículo 85 de la Carta Magna que reza: “El control externo del sector público nacional en sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros y operativos, será una atribución propia del Poder Legislativo”.

Bajo este marco, debe analizarse el decreto de necesidad y urgencia (DNU) enviado por el Poder Ejecutivo a este Congreso, ya que implica un incremento de casi un 25 % sobre el presupuesto correspondiente al año 2014 oportunamente aprobado.

No resultan claros los fundamentos para que dicho aumento sea legislado por decreto y menos aún lo es que se prescindiera del análisis que pudiera hacer el Congreso de la necesidad y oportunidad del mismo.

Entendemos que en el espíritu del constituyente, se encontraba la idea de que sea el Poder Legislativo el que, ejerciendo sus facultades de control, dotara a las proyecciones económicas del gobierno para cada ejercicio del consenso institucional necesario para que cualquier variación importante que debiera realizarse, posea legitimidad constitucional.

Lamentablemente, no es este el camino elegido por el Poder Ejecutivo nacional. Es necesario remarcar que si las modificaciones al presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2014 se hubiesen tratado en el Congreso Nacional, los puntos aquí mencionados hubiesen sido cuestionados, y de esa manera se hubiese podido llegar a un presupuesto más equilibrado que cuidara más a los ciudadanos respecto de las medidas que toma el Estado. Que no se haya usado este recurso constitucional, que sea en esta magnitud y que incluya gastos injustificados financiados de la manera más regresiva posible son todos motivos por los que hay que rechazar el decreto 1.246/2014.

Federico Sturzenegger. – Federico Pinedo.

II

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, diputado Julián Andrés Domínguez.

Tengo el agrado de dirigirme a usted a efectos de formular observaciones al Orden del Día N° 529 que contiene el dictamen de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo –Ley 26.122– referido al expediente 12-JGM-2014, por el cual se reco-

mienda a este cuerpo declarar la validez del decreto de necesidad y urgencia 1.246, del 31 de julio de 2014.

Destaco a consideración del señor presidente que el orden del día bajo análisis fue distribuido el 4 de septiembre de 2014 por la oficina de expedientes de la Cámara, por lo que esta observación se presenta dentro del plazo previsto en el artículo 113 del reglamento, por lo que corresponde el tratamiento y consideración del mismo con fundamento en las razones que expongo a continuación.

Saludo a usted atentamente.

Pablo G. Tonelli.

INFORME

Honorable Cámara:

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorable a fin elevar mis observaciones al dictamen de mayoría emitido por la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) que aconseja declarar la validez del decreto de necesidad y urgencia 1.246, del 31 de julio de 2014, mediante el cual se modifica la ley 26.895 de presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2014, de acuerdo con el detalle de las planillas anexas.

El 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 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 la Comisión Bicameral Permanente y luego tratado de forma expresa por el plenario de cada Cámara (artículos 2º, 10, 19 y concordantes, ley 26.122).

1. Criterio rector

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). Teoría o doctrina la de división de poderes, que es la “más conforme a la naturaleza de las cosas”, la “más propia para el cumplimiento de los fines de todo gobierno”, y “la mejor manera de defender y garantizar contra las tentativas de la tiranía los derechos y libertades de los hombres” a juicio de Joaquín V. González (*Manual de la Constitución Argentina*, pág. 310, 26ª ed., Ángel Estrada y Cía., Buenos Aires, 1971). E indispensable a juicio de la Corte Suprema de Justicia, que muy poco después

de instalada 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, en efecto, 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 hagan imposible seguir el trámite ordinario de las leyes. En consecuencia, fluye 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 (CSJ, *Fallos*, 322-1726, considerando 7 y 333-633; en igual sentido: Gregorio Badeni, *Tratado de derecho constitucional*, tomo II, pág. 1259, ed. La Ley, Avellaneda, 2004).

No hay que perder de vista, además, que se trata del ejercicio, por parte del Poder Ejecutivo, de una atribución que no le es propia, sino que, muy por el contrario, es privativa de otro poder. Por lo tanto, si el criterio no fuera restrictivo se correría el riesgo de alterar y afectar gravemente el equilibrio de los poderes, confiriendo atribuciones exorbitantes al presidente de la Nación y poniendo en riesgo las libertades individuales.

2. Recaudos formales y sustanciales

El citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional establece una serie de requisitos de índole formal y sustancial para que se justifique la emisión de un decreto de necesidad y urgencia por parte del presidente de la Nación.

El primero de esos recaudos formales es que el decreto en cuestión sea “decidido” en acuerdo general de ministros, quienes deben refrendarlo junto con el jefe de gabinete de ministros. Este último funcionario, además, debe remitirlo al Congreso dentro de los diez días hábiles posteriores a la emisión del decreto, lo que constituye un segundo recaudo formal.

Asimismo, la Constitución establece un tercer recaudo, que es de naturaleza sustancial, consistente en la prohibición de que el Poder Ejecutivo emita decretos sobre “materia penal, tributaria, electoral o de ré-

gimen de los partidos políticos” (artículo 99, inciso 3, tercer párrafo, de la Constitución Nacional).

De manera tal que el primer análisis de un decreto de necesidad y urgencia, a la hora de dictaminar acerca de su validez, debe ser el referido a los mencionados recaudos formales y a la verificación de que no viole la prohibición de regular sobre las materias que la Constitución Nacional ha prohibido hacerlo. Recién luego de superado ese primer análisis o control, corresponde entonces considerar la existencia, o no, de las circunstancias justificantes igualmente previstas en la norma constitucional.

En el caso particular bajo análisis, el decreto de necesidad y urgencia 1.246, del 31 de julio de 2014, fue remitido por el jefe de Gabinete a la Comisión Bicameral de Trámite Legislativo el 8 de agosto de 2014. Tratándose de días hábiles administrativos, cabe tener por cumplido el envío del decreto en el plazo previsto en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

3. *Circunstancias justificantes*

Como quedó dicho antes, 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 será por lo tanto necesario, en cada oportunidad en que el Congreso deba pronunciarse, determinar si han existido las circunstancias excepcionales y la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes que justificarían y darían sustento al decreto de necesidad y urgencia de que se trate.

Uno de los casos en los que la Corte Suprema de Justicia analizó con más cuidado esta espinosa cuestión de hecho, fue el caso “Peralta” (27/12/1990, *Fallos*, 313-1513), aunque la decisión es 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), y 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 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” (6/6/1995, *Fallos*, 318-1154). El tribunal, en efecto, anuló dos decretos de necesidad y urgencia emitidos 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).

La Corte pareció flexibilizar grandemente su criterio al resolver el caso “Rodríguez” (17/12/1997, *Fallos*, 320-2851), en el cual no analizó 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”.

Pero poco tiempo después, al resolver el caso “Verrocchi” (19/8/1999), el tribunal volvió sobre sus pasos y se mostró dispuesto a examinar si el Poder Ejecutivo había actuado para remediar una situación de hecho constitutiva de un estado de emergencia, es decir si estaba fácticamente justificada la emisión de un decreto de necesidad y urgencia. Y con toda claridad dijo la 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” (*Fallos*, 322-1726, considerando 9).

Para que no quedaran dudas, agregó el tribunal 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” (considerando 9, segundo párrafo).

El criterio fue reiterado en diversos casos posteriores. En “Risolia de Ocampo” expresó la Corte Suprema 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 sublite es que éste tenga la finalidad de proteger los intereses generales de la so-

ciudad y no de determinados individuos” (2/8/2000, *Fallos*, 323-1934).

Luego, en “Cooperativa de Trabajo Fast Limitada”, 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” (1/11/2003, *Fallos*, 326-3180). Y en “Leguizamón Romero”, del 7 de diciembre de 2004 (*Fallos*, 327-5559), la Corte reiteró que para que sea 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”.

Por último, cabe mencionar que la Corte Suprema, en su actual composición, profundizó la línea jurisprudencial recién expuesta, enfatizando su carácter restrictivo. Así en el caso “Consumidores Argentinos” del 19 de mayo de 2010 (*Fallos*, 333-633, y en idéntico sentido “Aceval Pollacchi”, del 28/6/2011) señaló que la reforma constitucional de 1994 tuvo por objeto “atenuar el sistema presidencialista, fortaleciendo el rol del Congreso y la mayor independencia del Poder Judicial (conf., en igual sentido, “Verrocchi”, *Fallos*, 322-1726, y sus citas)”. Con este espíritu, el alto tribunal consideró oportuno resaltar que en esta materia “cabe descartar de plano, como inequívoca premisa, los criterios de mera conveniencia del Poder Ejecutivo que, por ser siempre ajenos a circunstancias extremas de necesidad, no justifican nunca la decisión de su titular de imponer un derecho excepcional a la Nación en circunstancias que no lo son. El texto de la Constitución Nacional 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” (considerando 12).

Al mismo tiempo, el máximo tribunal consideró en el citado caso “Consumidores Argentinos”, que el decreto de necesidad y urgencia que allí se encontraba bajo examen resultaba inconstitucional por el hecho de que “las modificaciones introducidas por el Poder Ejecutivo” no significaban “una decisión de tipo coyuntural” destinada a paliar una determinada “situación excepcional”, sino que, por el contrario, revestían “el carácter de normas permanentes modificatorias de leyes del Congreso Nacional” (CSJ, *Fallos*, 333-633, considerando 13). Debe entenderse, pues, que queda descartada toda posibilidad de que a través de un decreto de necesidad y urgencia se modifiquen normas destinadas a regir de forma permanente, en el entendimiento de que la temporaneidad está en la esencia de todo instituto de emergencia (conf. Pérez Hualde, *Decretos de necesidad y urgencia*, p. 164, ed. Depalma, 1995).

Se señaló, además, en “Consumidores Argentinos”, que la Constitución Nacional exige al Poder Ejecutivo exponer adecuadamente las razones que justificarían el ejercicio de la facultad legislativa excepcional. Se

consideró en este aspecto que “cualquier disposición de carácter legislativo emitida por el Poder Ejecutivo debe reputarse ‘prima facie’ inconstitucional, presunción ésta que sólo puede ser abatida por quien demuestre que se han reunido las condiciones para aplicar la única excepción admitida en la Constitución a la prohibición general antes sentada” (CSJ, *Fallos*, 333-636, voto de la doctora Argibay, considerando 11 y en igual sentido *Fallos*, 331-2406, considerando 12). Esto significa que la fundamentación suficiente del ejercicio de esta facultad excepcional es una condición necesaria para la intervención legislativa, y que su ausencia conduce a la inconstitucionalidad de la medida. En tal inteligencia, es de plena aplicación la regla del derecho español –fuente de nuestro derecho en este punto–, según la cual “la utilización de fórmulas rituales de una marcada abstracción” es un vicio que conlleva la inconstitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia, en tanto impide “todo contratas-te con la realidad” y hace prácticamente imposible la función de control (Superior Tribunal Constitucional de España, en pleno, sentencia 68/2007).

Finalmente, en cuanto al alcance e intensidad que debe tener el control a cargo del Congreso de la Nación, en el ya citado caso “Consumidores Argentinos” la Corte Suprema hizo expresa referencia a la “debida consideración por parte del Poder Legislativo” y al “debido control legislativo” de los decretos de necesidad y urgencia. En palabras de la doctora Carmen Argibay, en su voto en el caso “Aceval Pollacchi” (28/6/2011) aclaró que esta función de control debe ser plena, por cuanto “el criterio seguido por la Constitución al crear el procedimiento de revisión de los decretos de necesidad y urgencia, pretende mucho más que la sola aprobación o rechazo por el Congreso” (*Fallos*, 329:5913, 5937, voto de la jueza Argibay).

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.

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 necesidad y urgencia.

En primer lugar, deben verificarse los requisitos formales y sustanciales previstos en la Constitución, y especialmente, si el decreto en cuestión regula o no acerca de las materias expresamente prohibidas por el artículo 99, inciso 3.

Luego, deberán analizarse las “circunstancias excepcionales habilitantes” contempladas en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional las cuales

se configuran ante una “situación de grave riesgo social”, 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”. A la vez, es necesario que “las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor”, que se trate de “proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos” y que no se utilice esta facultad por criterios de “mera conveniencia” ni se modifiquen por esta vía “normas de carácter permanente”.

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, o no, será necesario verificar la existencia de los referidos supuestos. Y siempre aplicando un criterio de interpretación restrictivo, dado el carácter excepcional de esta atribución del presidente de la Nación.

5. Análisis del decreto 1.246/2014

El decreto 1.246, dictado el 31 de julio de 2014, tiene como objeto principal modificar la ley 26.895, de presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2014, de acuerdo con el detalle de las planillas anexas.

Resulta de sus considerandos que, a juicio del Poder Ejecutivo, el ejercicio de esta facultad legislativa excepcional se debió a que “es menester modificar el presupuesto del Ministerio Público de la Defensa con el objeto de incorporar recursos remanentes de ejercicios anteriores provenientes de donaciones de organismos internacionales”, y “que resulta preciso modificar los créditos de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación con el objeto de atender compromisos contraídos por el Estado nacional”, “que corresponde ampliar el presupuesto vigente del Ministerio del Interior y Transporte con el objeto de afrontar los gastos de funcionamiento para su normal desempeño...”.

Lejos de brindar una justificación suficiente respecto de las circunstancias habilitantes previstas en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución, se limitó la titular del Poder Ejecutivo a enumerar una cantidad de supuestas necesidades de crédito presupuestario correspondientes a distintas dependencias y programas estatales, y a afirmar de manera dogmática que “a fin de evitar demoras en las acciones precedentemente referidas, resulta necesario disponer con urgencia las adecuaciones antes descritas correspondientes al ejercicio presupuestario 2014”. Agregó asimismo 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 nacional”.

Frente a ello, resulta del análisis del decreto 1.246 que éste fue dictado mientras el Congreso de la Nación se encontraba en pleno funcionamiento. Ello significa que no existía al momento del dictado del decreto en cuestión ningún obstáculo ni motivo de fuerza mayor que impidiera el normal funcionamiento del Poder Legislativo. Tampoco es posible advertir razones suficientes que impidieran que el Poder Ejecutivo enviara al Poder Legislativo el correspondiente proyecto de ley de modificación del presupuesto.

La imposibilidad de cumplir con el trámite ordinario para la sanción de las leyes ha sido expresada, como se ve, como una petición de principio, de manera abstracta, dogmática y sin fundamento alguno. Este vicio quita toda legitimidad a la medida bajo examen, porque, tal como se ha explicado más arriba, las meras afirmaciones dogmáticas no son suficientes para desvirtuar la “presunción de inconstitucionalidad” que afecta a los decretos de necesidad y urgencia (CSJ, *Fallos*, 333-636, voto de la doctora Argibay, considerando 11 y en igual sentido *Fallos*, 331-2406, considerando 12). Por el contrario, los considerandos del decreto en cuestión son un típico ejemplo de una “fórmula ritual de marcada abstracción” que impide “todo contratarse con la realidad” y hace “prácticamente imposible el control constitucional” (conf. STC de España, sentencia 68/2007).

Dicho de otro modo, el Poder Ejecutivo no ha cumplido con su obligación de justificar suficientemente la imposibilidad de seguir el trámite ordinario para la sanción de las leyes, explicitar cuáles son los intereses generales de la sociedad comprometidos, y cuál es la directa relación entre la medida que se adopta y la salvaguarda de dichos intereses. Al respecto recuerdo que, de conformidad con la jurisprudencia 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).

Por otra parte, cabe recordar que la ley de presupuesto, 26.546, contiene una expresa delegación de facultades a favor del jefe de Gabinete de Ministros (Capítulo II “De la delegación de facultades”, y artículos 5º, 8º, 9º, 10, 30, 33, 44), al igual que el artículo 37 de la ley 24.156. Estas normas facultan al jefe de Gabinete a disponer las reestructuraciones, modificaciones y ampliaciones presupuestarias que considere necesarias, dentro del total aprobado por el Congreso y también a delegar esa atribución, razón por la cual resulta inadmisibles que el Poder Ejecutivo haya prescindido de ese marco normativo y haya optado por emitir un decreto de necesidad y urgencia que está claramente fuera de la previsión constitucional.

En tal sentido, creo necesario subrayar que el hecho de que la presidenta de la Nación hubiera podido resolver mediante otra forma normativa lo mismo que resolvió mediante el decreto de necesidad y urgencia bajo análisis, no autoriza a concluir que estemos frente a un legítimo ejercicio de la atribución contemplada en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Todo lo contrario; tal como ya se ha dicho, la Corte Suprema tiene resuelto que “no es procedente que frente a una delegación [...] el Poder Ejecutivo ejerza facultades excepcionales, concebidas para ser desempeñadas en defecto de la actuación del Poder Legislativo y no en forma concurrente con él” (CSJ, *Fallos*, 326-417, considerando 30). Porque una vez producida la delegación, el presidente ya no tiene obstáculos para actuar. En lo sucesivo, no puede alegar que no es posible esperar a que se complete el trámite ordinario de sanción de las leyes, ya que el hecho de la delegación resulta en sí mismo “suficiente evidencia de que no concurre la hipótesis que habilita el mecanismo establecido en el artículo 99, inciso 3” (CSJ, fallo citado, considerando 30).

A lo cual se suma, en primer lugar, que ninguna norma constitucional autoriza a suponer que el fin puede justificar los medios (artículo 28 de la Constitución Nacional) y, sobre todo, cuando está en juego el principio de división de poderes (artículos 1º, 44 y concordantes de la Constitución Nacional). En segundo lugar, 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 (arg. artículos 973, 976, 977 y concordantes del Código Civil). Y en tercer lugar, que en el caso específico de la delegación legislativa, utilizar otra vía normativa podría erigirse como un mecanismo espurio para burlar las bases o política legislativa que el Congreso fija en toda norma de delegación (conf. artículos 76 de la Constitución Nacional), y eludir así el necesario control a cargo del propio Poder Legislativo o el Poder Judicial.

La Constitución Nacional ha establecido determinadas formas y formalidades para que las decisiones del presidente sean válidas y tengan fuerza obligatoria. Deben constituir el ejercicio de una atribución o competencia propia del jefe de la Nación (artículo 99) y requieren del refrendo y legalización de los ministros y el jefe de Gabinete (artículo 100). La falta de los requisitos prescritos por la Constitución priva de validez y eficacia a los actos del presidente (artículo 100, citado). Es decir que las formas deben ser respetadas y no es posible recurrir indistintamente a cualquiera de los diferentes tipos de decreto que el titular del Poder Ejecutivo puede emitir. Más aún, las formas y procedimientos empleados para la sanción y para la puesta en vigencia de las normas legales son “de la mayor importancia” por cuanto expresan “el consentimiento de los diversos órganos” de gobierno; es así que la falta de “cualquiera de esas

formas esenciales” hace que la norma “no sea tal o sea nula” (Joaquín V. González, *Manual de la Constitución Argentina*, pág. 489, 26ª ed., Ángel Estrada y Cía., Buenos Aires, 1971).

Por último, y descartada la existencia de circunstancias excepcionales o de fuerza mayor en este caso, es oportuno reiterar que la Corte Suprema ha dicho que la mera “conveniencia” no resulta una circunstancia habilitante para el ejercicio de la facultad legislativa excepcional prevista en el artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional, sino que por el contrario “el texto de la Constitución Nacional 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*, 333-633, considerando 12). En efecto, como se ha dicho reiteradas veces, no se trata de que exista una “dificultad” para sancionar una ley, sino una verdadera imposibilidad, la cual no ha quedado acreditada en este caso.

6. Conclusión

La conclusión, luego del precedente análisis, es que se encuentran parcialmente cumplidos los recaudos formales previstos en la Constitución Nacional, por cuanto el decreto ha sido dictado en acuerdo general de ministros y ha sido firmado por el jefe de Gabinete de Ministros. Asimismo, este funcionario lo ha remitido al Congreso en el plazo que le otorga el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

En efecto; la sanción de la ley de presupuesto, expresamente encomendada al Congreso por el artículo 75, inciso 8º de la Constitución Nacional, ha sido considerada tradicionalmente como una “acción legislativa normal y primordial” y un “acto de gran trascendencia política” (CSJ, *Fallos*, 325-2394, con especial cita de Juan A. González Calderón, *Derecho constitucional argentino*, t. III, 1923, p. 105).

No es admisible concebir a la ley de presupuesto –bautizada con justicia “ley de leyes”– como un instrumento meramente contable, que expresa las cifras que habrán de percibirse y gastarse, y que puede modificarse caprichosamente. Todo lo contrario. Es un instrumento que está 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.

Por mandato constitucional los representantes del pueblo 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. Esa es la tendencia que se observa en los sistemas políticos más sólidos y en las constituciones más avanzadas, tal como la de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que en su artículo 52 garantiza “el carácter participativo del presupuesto”.

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 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, pág. 124, ed. Luz del Día, 1954).

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.

Por todas las razones expuestas, se aconseja el rechazo del decreto 1.246/2014 bajo análisis.

Pablo G. Tonelli.

X

DECRETO 1.334/2014 DEL PODER EJECUTIVO POR EL QUE SE CREA EL FONDO FIDUCIARIO PÚBLICO DENOMINADO “FONDO DE INFRAESTRUCTURA DE SEGURIDAD AEROPORTUARIA”

(Orden del Día N° 826)

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 13-JGM-2014 referido al decreto del Poder Ejecutivo 1.334 de fecha 11 de agosto de 2014, mediante el cual se crea el Fondo Fiduciario Público denominado Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria y se aprueba el Contrato de Fideicomiso que constituye el Fideicomiso de Administración “Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido - UGOMS” suscrito con fecha 10 de agosto de 2012 entre la Unidad de Gestión Operativa Mitre Sarmiento Sociedad Anónima y el Banco de la Nación 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:

Artículo 1° – Declarar la validez del decreto 1.334 de fecha 11 de agosto de 2014.

Art. 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 2014.

*Jorge A. Landau. – Eduardo E. de Pedro.
– Juliana di Tullio. – María T. García. –
María G. de la Rosa. – Pablo G. González.
– Miguel Á. Pichetto. – Beatriz L. Rojks
de Alperovich.*

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 planteaba¹.

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 III

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

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.

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 IV

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 V

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 IV

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 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”¹.

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

Es de vital importancia esta definición, ya que serán luego los órganos de control los que 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”¹.

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 sustantivo².

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 (CSJN) a través del Caso “Peralta”³, 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 considerará 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).

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, 27/02/01.

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

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 Nacional¹ 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”², la CSJN se refirió a la legitimidad de los decretos de necesidad y urgencia y a su control político en cabeza del Poder Legislativo. Se discutió quién posee la atribución jurisdiccional para controlar este tipo de decretos.

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

En esta oportunidad, la CSJN defendió la legitimidad de los decretos de necesidad y urgencia y de su control político en cabeza del Poder Legislativo. Sostuvo que la jueza de grado carecía de jurisdicción para intervenir en el caso por ausencia de gravamen, caso, causa o controversia, pues decidió sobre un conflicto –que por su naturaleza– es ajeno a la resolución judicial, mediando –en consecuencia– una invasión de la zona de reserva de otro poder (Considerando 6).

1. Art. 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.

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

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

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

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

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

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

bilidad por parte del Poder Judicial en el ejercicio del control de constitucionalidad, por lo cual, confirma la sentencia del a quo que declaraba inconstitucional los decretos 770/96 y 771/96. En el presente caso ejerció un control amplio de las circunstancias fácticas y jurídicas del dictado del decreto en cuestión.

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

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

De esta forma, la CSJN en el caso precitado 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”², la CSJN se pronunció por la constitucionalidad del decreto de necesidad y urgencia 290/95 que había dispuesto la reducción de los salarios de los agentes de la Administración Pública.

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

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

Los ministros Nazareno, Moliné O’ Connor y López, que integraron la mayoría, coincidieron en la legitimidad de la medida, pues sostuvieron que “... la ratificación del decreto de necesidad y urgencia 290/95 mediante el dictado de la ley 24.624 traduce, por parte del Poder Legislativo, el reconocimiento de una situación de emergencia invocada por el Poder Ejecutivo para su sanción, a la vez que importa un concreto pronunciamiento del órgano legislativo a favor de la regularidad de dicha norma. Ese acto legislativo es expresión del control que –en uso de facultades privativas– compete al Congreso de la Nación conforme al artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, pues la sanción de la ley 24.624 demuestra que el tema fue considerado por ambas Cámaras, como lo exige el precepto constitucional, las que se pronunciaron en forma totalmente coincidente con lo dispuesto por el Poder Ejecutivo nacional al enfrentar la crisis...”. (Considerando 6).

En el caso precitado, el voto del ministro Carlos Fayt señaló que “tal como lo recordó el Tribunal en la causa “Verrochi” (*Fallos*, 322:1726), para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer válidamente faculta-

des 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 “Verrochi” ya citada” (Considerando 9).

En este mismo orden de ideas, el citado ministro de la CSJN destacó que “en cuanto al contenido mismo de la medida cuestionada, deben entenderse reunidos los requisitos que condicionan su validez, de acuerdo a la ya conocida doctrina de la emergencia” (Considerando 10).

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

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

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

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

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.

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.

Con la reforma constitucional de 1994 quedó superado el debate doctrinario respecto de los reglamentos delegados¹, al contemplar expresamente la delegación legislativa en el artículo 76.

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

Tal y como se ha expuesto ut supra, hasta la reforma constitucional de 1994, también se debatía en doctrina acerca de la validez constitucional de los denominados reglamentos de necesidad y urgencia².

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 poderes³.

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

II. Objeto

Se somete a dictamen de esta comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.334 de fecha 11 de agosto de 2014, mediante el cual se crea el Fondo Fiduciario Público denominado Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria y se aprueba el Contrato de Fideicomiso que constituye el Fideicomiso de

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

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

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

4. Cabe destacar que en Estados Unidos los citados decretos reciben la denominación de *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.

Administración “Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido - UGOMS” suscrito con fecha 10 de agosto de 2012 entre la Unidad de Gestión Operativa Mitre Sarmiento Sociedad Anónima y el Banco de la Nación Argentina.

II.a. *Análisis del decreto*

La ley 26.122, en el título III, capítulo I referido a los decretos de necesidad y urgencia, establece que: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

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

En efecto, el decreto 1.334/2014 en consideración, ha sido dictado en acuerdo general de ministros, de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional.

Asimismo, se encuentra cumplido el otro requisito formal referido al control por parte de esta Comisión, en virtud de lo cual se eleva el despacho pertinente de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la ley 26.122.

La posición adoptada por la comisión tiene fundamento en el artículo 82 de la Constitución Nacional que establece “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta” y en el principio de seguridad jurídica que exige que se mantenga la vigencia de los decretos de necesidad y urgencia hasta tanto estos sean derogados formalmente por el Congreso¹.

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 1.334/2014.

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia –en el último considerando del citado decreto– que el

mismo se dicta en uso de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y de los artículos 2°, 19 y 20 de la ley 26.122.

Resulta pertinente destacar las palabras vertidas en el trabajo elaborado por Jorge Carlos Albertsen, en el cual se 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*”.

A través del decreto bajo análisis, el Poder Ejecutivo crea el fondo fiduciario público denominado Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria.

En el artículo primero del decreto se establece que el objeto del fondo es el desarrollo integral de proyectos de seguridad aeroportuaria y de infraestructura de seguridad aeroportuaria en los aeródromos de todo el país.

Es sabido que la República Argentina se ha comprometido a adoptar las normas y procedimientos internacionales, en cumplimiento del artículo 37 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional celebrado en Chicago en 1944 y ratificado por la ley 13.891.

Dicho convenio, en su artículo 28, compromete a cada Estado contratante, en la medida en que lo juzgue factible, a proveer en su territorio aeródromos y otras instalaciones y servicios para la navegación aérea a fin de facilitar la navegación aérea internacional, de acuerdo con las normas y métodos recomendados o establecidos oportunamente en el mismo. El Anexo 14 al Convenio sobre Aviación Civil Internacional establece las especificaciones mínimas de las características de los aeródromos, sean físicas, materiales, de performance, personal o procedimiento, prescritas por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) en virtud de que su aplicación uniforme se advierte necesaria para la seguridad o regularidad de la navegación aérea.

Ya por el decreto 239 de fecha 15 de marzo de 2007 se creó como organismo descentralizado en el ámbito de la Secretaría de Transporte entonces dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, la Administración Nacional de

1. Esta posición ha sido sostenida por autores como Bidart Campos y Pérez Hualde entre otros, quienes han señalado que ni siquiera una ley que reglamente el trámite y alcance de la intervención del Congreso podrá prescribir que el silencio implique la aprobación tácita del derecho de necesidad y urgencia.

Aviación Civil (ANAC), organismo que ejerce las funciones y competencias establecidas en el Código Aeronáutico, en la ley 19.030 de Transporte Aerocomercial, en los tratados y acuerdos internacionales, leyes, decretos y disposiciones que regulan la aeronáutica civil en la República Argentina.

La ANAC cuenta con el producido de la tasa de seguridad incorporada por el decreto 163 del 11 de febrero de 1998 conforme lo previsto por la ley 13.041.

La recaudación actual de la tasa de seguridad, si bien permite el desarrollo de los planes de mejora en curso, no resulta por sí sola suficiente para el mayor impulso que necesita darse al mejoramiento de la infraestructura aeroportuaria.

Es por ello que resultó necesario constituir el Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria, a través del dictado del presente decreto, con recursos para atender en forma integral el desarrollo integral de proyectos de seguridad aeroportuaria y de infraestructura de seguridad aeroportuaria en los aeródromos de todo el país, más allá del recurso actual afectado a ello.

En consecuencia se establece que, a efectos de determinar las acciones de mejora de la infraestructura aeroportuaria a financiar con recursos del Fondo Fiduciario Público, la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC), la Subsecretaría de Transporte Aerocomercial y el Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (ORSNA) deberán coordinar las prioridades que hayan definido en sus respectivos ámbitos y se encomienda al Banco de la Nación Argentina la administración del fondo fiduciario público, con el destino que se establece en el decreto 1.334/2014 y conforme establezca el contrato de fideicomiso a suscribirse y las instrucciones que se le impartan al respecto.

Asimismo se faculta al Ministerio del Interior y Transporte a aprobar el modelo de contrato de fideicomiso por el que se constituye el Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria, en el cual se detallarán los distintos aspectos operativos del mismo.

Que por otra parte, a través del DNU 1.334/2014, resultó necesario dar por aprobado el contrato de fideicomiso que constituye el Fideicomiso de Administración “Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido - UGOMS” suscrito con fecha 10 de agosto de 2012 entre la Unidad de Gestión Operativa Mitre Sarmiento Sociedad Anónima y el Banco de la Nación Argentina, como asimismo convalidar las erogaciones efectuadas hacia dicho fideicomiso.

En los últimos considerandos del decreto en tratamiento, el Poder Ejecutivo hace saber que el atraso en el nivel de inversión en la infraestructura aeroportuaria en general, ha ocasionado un deterioro en las condiciones de la misma, resultando particularmente relevante en materia de infraestructura de seguridad, y de suma urgencia, revertir tal situación en beneficio de la población usuaria. Una demora en la gestión oportuna

en el desarrollo adecuado del servicio aeroportuario implica riesgos para la actividad aérea.

En consecuencia, a los fines de una adecuada prevención de su ocurrencia, resulta urgente abordar en forma preferente e inmediata la modernización de la infraestructura aeronáutica y aeroportuaria de la República Argentina, para evitar los daños que pudieran ocasionarse tanto sobre la población usuaria como sobre la población en general por los riesgos propios del deterioro de dicha infraestructura.

Es en razón de lo expresado, que se torna imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes, por lo que el Poder Ejecutivo nacional adoptó la presente medida – dictado del DNU 1.334/2014- con carácter excepcional.

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales y sustanciales establecidos en la Constitución Nacional en lo que respecta al dictado del decreto 1.334/2014, siendo que la naturaleza excepcional de la situación planteada hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes y todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la ley 26.122, la Comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del Decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.334 de fecha 11 de agosto de 2014.

Decreto 1.334/2014

Jorge A. Landau.

II

Dictamen de minoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete 670 de fecha 22 de agosto de 2014 por medio del cual se notifica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 1.334/2014, 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, 18 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. Aconsejar el rechazo y la declaración de invalidez del decreto de necesidad y urgencia 1.334/2014 por ser violatorio de las normas constitucionales aplicables y, en consecuencia, nulo.

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 2014.

Adolfo Rodríguez Saá.

INFORME

Honorable Congreso:

El rechazo del DNU propuesto se funda en las siguientes consideraciones:

1. Consideraciones generales.

El decreto ha sido dictado invocando el artículo 99, inciso 3, y el 100, inciso 13, de la Constitución Nacional.

El artículo 99 de la Constitución Nacional 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”.

La regla general entonces con relación a la potestad legislativa del Poder Ejecutivo es la total prohibición, ello bajo pena de nulidad absoluta e insanable.

Sólo en casos excepcionales podrá el Poder Ejecutivo emitir disposiciones legales.

Amén del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional se encuentra involucrado en la cuestión a resolver –o sea la legitimidad o no del DNU propuesto– el artículo 76 de la Carta Magna.

Estamos en condiciones de afirmar que los artículos 76 y 99, inciso 3 de la Constitución Nacional establecen una prohibición expresa en materia legislativa en cabeza del Poder Ejecutivo.

De manera tal que el Poder Ejecutivo está habilitado para legislar sólo en aquellos casos en que exista una “situación de grave riesgo social” conforme lo resolvió la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso “Video Club Dreams” (06/06/95, La Ley 1995-D).

En idéntico sentido se pronunció en los autos Della Blanca Luis E. y otro c. Industria Metalúrgica Pescarmona SA (La Ley 1999-B. 415). Estableciendo que la facultad prevista en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional sólo podía ser ejercida de “modo excepcional, para conjurar situaciones límites

o peligros de efectos catastróficos” y 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”.

A lo antes expresado debe agregarse que el mismo artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional dispone una veda absoluta para el dictado de decretos de necesidad y urgencia en materia penal, tributaria, electoral en materia de régimen de partidos políticos.

Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) es el de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Por su parte, el artículo 82 de la Constitución Nacional excluye todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2. Análisis del DNU

2.1. Decreto 1.334/2014

El decreto de necesidad y urgencia 1.334/2014, sancionado el 11 de agosto de 2014 y publicado en el Boletín Oficial el 19 de agosto de 2014, por el Poder Ejecutivo nacional y que es objeto de la presente resolución dispone la creación del Fondo Fiduciario Público denominado Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria y a su vez también dispone la Aprobación del Contrato de Fideicomiso de Administración del Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido - UGOMS.

Más concretamente en su parte pertinente dice: “Artículo 1º – Créase el Fondo Fiduciario Público denominado Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria, cuyo objeto es el desarrollo integral de proyectos de seguridad aeroportuaria en los aeródromos de todo el país.

A su vez dispone que el fiduciante y fideicomisario será el Estado nacional, el fiduciario el Banco de la Nación Argentina y el beneficiario quien resulte contratista de obra, prestador de servicios o proveedor de bienes, en las contrataciones que se financien a través del Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria o el tenedor de Valores Fiduciarios de Deuda o titular de empréstitos al Fondo Fiduciario de Seguridad Aeroportuaria, ello en los términos del contrato de fideicomiso.

A su vez el mismo decreto dispone en su artículo 14 la aprobación del contrato de fideicomiso que constituye el Fideicomiso de Administración “Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido – UGOMS” que tiene por objeto la administración por parte del fiduciario de los bienes fideicomitados, destinados al pago del Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido de las obras que se encomienden como obras de inversión entre la Unidad de Gestión Operativa de Mitre Sarmiento Sociedad Anónima y el Banco de la Nación Argentina.

Por último en su artículo 15 dispone la aprobación de las erogaciones efectuadas hacia el Fideicomiso de administración Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido – UGOMS.

Es importante destacar que el decreto contiene una disposición mediante la cual establece que el Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria que se crea no estará regido por la Ley de Administración Financiera y por los Sistemas de Control del Sector Público Nacional previstos en la ley 24.156.

A continuación se analiza si el DNU cuya parte pertinente fuera transcrita cumple con los requisitos formales y sustanciales para su dictado.

2.2. *Requisitos formales.*

El decreto de necesidad y urgencia, objeto de análisis, desde el punto de vista formal cumple con los requisitos exigidos por la Constitución Nacional ya que:

- Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendada de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.
- El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo habiendo la Comisión Bicameral verificado que el DNU ha sido publicado en el Boletín Oficial.

Sin perjuicio de lo expuesto y de conformidad con lo dispuesto por los artículos 18, 19 y 20 de la Ley de Trámite Legislativo debemos señalar que se encuentra vencido el plazo que dicho cuerpo normativo le acuerda a esta comisión para el tratamiento del decreto de necesidad y urgencia que nos ocupa.

2.3. *Requisitos sustanciales.*

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general y una excepción a los que ya nos hemos referido y sobre la cual profundizaremos 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”.

Reiteramos que ya nos hemos referido a las circunstancias excepcionales que habilitan el dictado de decretos de necesidad y urgencia como asimismo las materias en las cuales tal actividad se encuentra absolutamente vedada.

En cuanto al principio general que impone la interdicción a la actividad legislativa en el ejecutivo la Corte Suprema de Justicia en el caso “Verrocchi” ha dicho 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 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.”

El mismo Tribunal en el fallo “Consumidores Argentinos” fortalece lo ya establecido en el precedente Verrocchi, al decir “...cabe descartar de plano, como inequívoca premisa, los criterios de mera conveniencia del Poder Ejecutivo que, por ser siempre ajenos a circunstancias extremas de necesidad, no justifican nunca la decisión de su titular de imponer un derecho excepcional a la Nación en circunstancias que no lo son. El texto de la Constitución Nacional 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...”.

La Corte además ha dicho que: “...el texto constitucional no habilita a concluir en que la necesidad y urgencia a la que hace referencia el inciso 3 del artículo 99 sea la necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo en imponer su agenda, habitualmente de origen político circunstancial, sustituyendo al Congreso de la Nación en el ejercicio de la actividad legislativa que le es propia”.

También en “Zofracor” declaró insanablemente nulo un decreto de necesidad y urgencia y sostuvo 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 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”.

El texto de dicha resolución es terminante.

A su vez de los argumentos planteados en el DNU se desprende claramente que no existe un presupuesto habilitante para el dictado de esta norma de excepción.

El decreto –conforme ya se ha expresado– establece la creación de un fondo fiduciario, atento a la materia que regula, estamos en condiciones de afirmar que mediante dicha norma se encuentra comprometido el interés general y el desarrollo del país.

Ello con fundamento en que refiere a la seguridad aeroportuaria.

Por dicha razón y la que explicaremos infra entendemos que debió proponerse a través de un proyecto de ley. En su lugar el Poder Ejecutivo nacional –una vez más– echa mano de la figura del fideicomiso.

A los efectos de hacer un análisis de las cifras estadísticas de los recursos fideicomitidos actualmente por el Ejecutivo federal, hemos intentado recabar dicha información, pero una vez más no hemos podido obtener resultado alguno. Una muestra más de la opacidad con la que son utilizados los recursos fideicomitidos.

Patentizándose una vez más el déficit en punto al acceso a la información que todo ciudadano tiene sobre el ejercicio y aplicación de los recursos públicos y las características sustanciales –en este caso– del fideicomiso. Sobre todo para aquellos que son constituidos con recursos del erario público.

Sabido es que la falta de transparencia en su administración y su relevancia como mecanismos de subsidios al capital privado se unen para conformar un impreciso ambiente en torno a su funcionamiento que de ninguna manera podemos cohonestar.

El control y la falta de regulación del instituto nos coloca en la posición de su rechazo no sólo por los argumentos jurídicos expresados supra sino también por razones de índole económica.

La Auditoría General de la Nación ha señalado que no cuenta con un plan de cuentas ni con criterios contables que permita la homogeneización de la información a efectos de hacerla comparable.

A ello se une la crítica en punto a que no hay norma que obligue a que los estados contables sean auditados externamente.

Conforme se expresa –en los mismos considerandos del decreto bajo análisis– se sustraen de la Ley de Administración Financiera.

La decisión adoptada por el Poder Ejecutivo nacional mediante la norma bajo análisis debió ser sometida a discusión amplia en el seno del Congreso Nacional.

Tampoco podemos refrendar el decreto en punto a la aprobación de la Gestión del Plan de Recuperación del Mantenimiento UGOMS, que involucra la Unidad de Gestión Operativa Mitre – Sarmiento SA y el Banco de la Nación Argentina y mucho menos la convalidación del Fideicomiso de Administración Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido – UGOMS, dispuesto en los artículos 14 y 15 del DNU que venimos analizando.

Caben con relación a dichos artículos las mismas consideraciones que las desarrolladas supra, en punto a la ausencia de transparencia y falta de publicidad de las actividades de los fideicomisos involucrados.

Por último, el decreto de necesidad y urgencia que se propone para su aprobación viola expresamente lo dispuesto por la ley 25.152 reformada por la ley 25.565.

Concretamente, el artículo 48 de la ley 25.565 dispone que todo fondo fiduciario integrado total o parcialmente con bienes y/o fondos del Estado nacional requiere del dictado de una ley.

Esta decisión hubiera requerido la sanción de una ley en sentido formal y material.

En definitiva el DNU 1.334, no sólo no reúne los requisitos de necesidad y urgencia sino que también vulnera las disposiciones de la ley 25.152 reformada por la ley 25.565.

Reiteramos que el debate legislativo era insoslayable.

Ya dijimos que la Constitución Nacional no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales.

El decreto claramente importa un nuevo avasallamiento de las facultades del Congreso de la Nación.

En definitiva y por lo expuesto supra el decreto de necesidad y urgencia que viene a consideración de esta comisión no cumple con los estándares constitucionales que refieren a los requisitos sustanciales que debe respetar para su dictado.

3. Conclusión.

El Poder Ejecutivo nacional ha sancionado un decreto de necesidad y urgencia en lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes, cuando el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento excepcional alguno para justificar la adopción de esta medida

Además, no caben dudas de que un proyecto de ley con el contenido de este DNU, hubiese sido tratado de manera preferencial y sancionado en plazos inmediatos acorde a las necesidades del caso, y es por ello que ante esta situación, y considerando que este DNU no cumple con los requisitos constitucionales, se debe dictaminar por su invalidez.

Por ello, toda vez que el decreto de necesidad y urgencia sometido a examen no cumple los requisitos sustanciales exigidos por la Carta Magna, a fin de ejercer un debido control, es que ésta Comisión Bicameral Permanente no puede convalidar el dictado del mismo y en consecuencia propone declarar su invalidez.

Adolfo Rodríguez Saá.

III

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 1.334 de fecha 11 de

agosto de 2014, por el que se crea el fondo fiduciario público denominado Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria y se aprueba el contrato de fideicomiso que constituye el Fideicomiso de Administración “Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido – UGOMS”.

Atendiendo a los fundamentos que aquí se presentan, se recomienda:

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 del Poder Ejecutivo nacional 1.334 del 11 de agosto de 2014.

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 2014

Adrián Pérez.

INFORME

1. Condiciones de validez de los decretos de necesidad y urgencia

En un ordenamiento jurídico existe aquello que Hart identificó como reglas secundarias¹ y que refieren a las normas según las cuales podemos distinguir adecuadamente una norma jurídica válida de cualquier otra cosa. Básicamente, la idea es que no puede haber orden jurídico si no disponemos de normas que establezcan pautas que otorgan investidura y competencia para crear derecho, así como procedimientos precisos mediante los cuales ese derecho es creado. Cualquier orden, imperativo, o disposición con pretensión de alterar la realidad, que no sea emitida de acuerdo a esas normas que establecen investiduras, competencias y procedimientos, está, necesariamente, fuera del universo de las normas jurídicas.

Esta idea, bastante elemental y difundida, tiene enormes implicancias en el análisis del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, y del texto de la ley 26.122 que por otra parte no difieren de lo que indica el sentido común.

Así como la decisión de una asamblea de consorcio no es una ley federal, no cualquier acto, aunque sea emitido por el Poder Ejecutivo nacional, es un DNU. Esta es la línea argumental del voto concurrente de la ministra Argibay en el Caso “González” donde sostuvo que “...un decreto de necesidad y urgencia no adquiere tal condición por la mera decisión del Presidente de adjudicarle ese rótulo, sino cuando se han seguido para su dictado los procedimientos estableci-

dos en la Constitución Nacional, especialmente en los artículos 93.3 y 100.13...”². Este argumento, conduce necesariamente a preguntarse qué es lo que hace que un DNU sea un DNU –válido– y no cualquier otra cosa.

En nuestro sistema la respuesta surge de la Constitución Nacional. En su artículo 99, inciso 3, la Constitución Nacional establece que un DNU es una norma que:

- a) Es un reglamento de alcance general de carácter legislativo en tanto regula materias privativas del Congreso Nacional;
- b) Debe ser decidida en acuerdo general de ministros y refrendada por todos ellos y por el jefe de Gabinete;
- c) Es un reglamento que debe ser remitido por el JGM a esta comisión bicameral dentro de los 10 días de su sanción;
- d) Es un reglamento que no puede regular materia penal, tributaria, electoral o del régimen de partidos políticos;
- e) Es un reglamento que debe ser dictado en condiciones de necesidad y urgencia que exijan, por lo extraordinario del caso, el recurso a este dispositivo excepcional.

Bajo estas primeras condiciones, un texto firmado por la Presidente y sus ministros, puede ser considerado un DNU sin que esto sea suficiente en el análisis de su validez y procedencia. Esto implica, lógicamente, que cualquier pretensión normativa, como señala la ministra Argibay y también ha sostenido el ministro Petracchi,³ que se aparte de estas condiciones no pueda ser tenido como un DNU, y por lo tanto no sea siquiera una norma jurídica válida dentro de nuestro ordenamiento jurídico.

De los requisitos a priori, el decreto 351/14 observa adecuadamente el contenido legislativo de la regulación que dispone y las firmas del JGM y ministros. Sin embargo, falla desde el momento en que no fue remitido dentro del plazo impuesto por la Constitución Nacional, regula materia tributaria y fue dictado en inexistencia de condiciones de necesidad y urgencia que justifiquen su dictado.

1.2 Plazo de envío

El sistema constitucional de control legislativo de los decretos de necesidad y urgencia impone al jefe de Gabinete remitir el DNU a la Comisión Bicameral de Trámite Legislativo reglamentada por la ley 26.122, en el plazo de 10 días a partir de su dictado. Esta carga surge explícitamente del texto del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

2. Voto concurrente de la ministra Argibay en el fallo CSJN “González, Martín Nicolás c/ Polimat S.A. y otro” del 19/5/2010, considerando 8.

3. CSJN, “Verocchi”, voto del ministro Petracchi.

1. Hart, H.L.A., *El concepto de derecho*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2004, p. 101 y ss.

El decreto 1.334 fue dictado el día 11 de agosto de 2014 y publicado el día 19 de agosto en el Boletín Oficial. Si bien la Constitución Nacional no establece con precisión a partir de cuándo comienza a correr el plazo de los 10 días, sólo existen tres interpretaciones posibles: se computa a partir del dictado del decreto, se computa a partir de su publicación, o se computa a partir de la entrada en vigor. Sin embargo, la ley 26.122 en su artículo 12 reguló esta cuestión disponiendo que el plazo se compute a partir del dictado del decreto.

Asimismo, el texto de la Constitución no establece si debe tratarse de días corridos o de días hábiles, de modo que hace falta una lectura sistemática que permita interpretar adecuadamente la contabilización del plazo exigido.

La hermenéutica del régimen constitucional de los decretos con contenido legislativo está necesariamente signada por el carácter excepcional de este tipo de normas. Esta excepcionalidad debe ser entendida en dos sentidos. Por una parte la pauta general de interpretación de la norma que habilita al Poder Ejecutivo nacional a dictar disposiciones de carácter legislativo debe ser –por la prohibición genérica del segundo párrafo del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional– restrictiva. Consistentemente, el cómputo de los plazos debe ser el más exigente posible. A su vez, la emergencia excepcional que se exige como justificación para el dictado válido de decretos de necesidad y urgencia, razonablemente demanda la mayor celeridad en el ejercicio del control. De este modo, el plazo de días corridos se ajusta más a las necesidades de la emergencia que el plazo de días hábiles. Esta hermenéutica basta para concluir que el plazo de los diez días al que refiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y el artículo 12 de la ley 26.122 debe computarse a partir del dictado del decreto y que se trata de días corridos, pero aun si esto no fuera suficiente, no advertimos razón alguna para sustraer al artículo 12 de la ley 26.122 de la regla general del artículo 28 del Código Civil, por medio de la que se establece que: “En los plazos que señalasen las leyes o los tribunales, o los decretos del Gobierno, se comprenderán los días feriados, a menos que el plazo señalado sea de días útiles, expresándose así”. Claramente, si se tratase de días hábiles, la ley 26.122 debería establecerlo explícitamente, como lo hace cuando se refiere al plazo para que la comisión bicameral ejerza su control en los artículos 18 y 19.

Contando el plazo como en el sentido de la fundamentación desarrollada y conforme nuestro derecho positivo, corresponde concluir que el plazo que tiene el jefe de Gabinete para remitir a esta comisión bicameral el decreto 1.334/14 ha vencido desde el día 23 de agosto de 2014, en los términos exigidos por la Constitución Nacional. Una vez más se advierte el incumplimiento por parte del jefe de Gabinete de Ministros de sus deberes de funcionario público y la

caprichosa manipulación de la Constitución, las leyes y, en este caso, del calendario.

Si bien habitualmente se ha entendido que la sanción del incumplimiento de este requisito formal no es la nulidad del acto, sí corresponde destacar que es cuando menos curioso que la urgencia que motiva el dictado de un DNU no se traduzca siquiera en la mínima diligencia en la remisión del mismo para su control. Esto significa o bien que la urgencia no es tanta, o bien que el Poder Ejecutivo nacional específicamente a través de su jefe de Gabinete intenta eludir los mecanismos constitucionales de control de sus actos. Como la facultad de avocamiento de la comisión bicameral impide una elusión efectiva del control legislativo, resta sólo entender que –al menos desde la perspectiva del jefe de Gabinete– no existe en la Argentina una gran urgencia alrededor del decreto 1.334/14 y de su control.

1.3 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 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 emergencia¹.

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, destacados nuestros). 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 operacio-

1. Conf. Gelli, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina, comentada y concordada*, Buenos Aires, Editorial La Ley, 2003, p. 37 y ss.

nes 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.

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”¹. 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 está justificada por el principio de representatividad democrática, según el cual no se puede obligar a la ciudadanía a pagar tributos sin que preste consentimiento por medio de sus representantes acerca del alcance y extensión de aquellas obligaciones. Asimismo, corresponde también precisar que esta doctrina ha evolucionado y ha dado lugar a diferentes derivaciones fundamentales para el entendimiento del decreto 1.334/14. Si bien en apariencia es posible sostener que la reserva de ley en materia tributaria alcanza sólo aquellos supuestos en los que se impone un gravamen a los ciudadanos, pero no aquellos supuestos en los que se los libera de uno previamente existente, esta apariencia se derrumba si relevamos que lo tutelado por el principio de legalidad en materia tributaria es la imposición de “cargas”. Lógicamente, la imposición de exenciones debilita las arcas del fisco lo que importa aliviar las cargas de aquel que queda eximido, e incrementar las de aquellos que no. Esto, porque el porcentaje de su contribución a los recursos del estado se verá incrementado, y porque existe operación de esta índole que no produzca y traslade costos, que en definitiva, siempre serán absorbidos en alguna medida por la ciudadanía. Además, una lectura tan estrecha del principio de legalidad estaría pasando por alto que la propia Corte Suprema entiende que la “modificación” de los “elementos esenciales” del tributo entre los que ha incluido a la exenciones², sólo

puede hacerse por ley del Congreso y que no resultaría razonable interpretar que la eliminación de una exención para determinado supuesto o sujeto no es una “modificación” en los términos de la Corte.

La doctrina también ha señalado –sobre estas bases– que el principio de legalidad resulta violado también en aquellos casos en los que la administración introduce una exención no prevista legalmente³, criterio también avalado por la CSJN cuando estableció que el Poder Ejecutivo nacional no tiene permitido vía DNU “modificar el alcance de (las) exención(es)”⁴ o crear “zonas francas” inexistentes en la ley⁵. Por último, en este sentido, incluso si se eligiera sostener una visión un tanto obtusa de la significación del principio de legalidad tributaria en nuestro sistema, no puede dejarse de lado que el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional en su redacción fue un poco más allá de la letra de los artículos 4º y 17 o de la legalidad general del artículo 19, y dispuso una prohibición absoluta al Poder Ejecutivo nacional de emitir disposiciones en “materia tributaria”. Obsérvese que no prohibió la “imposición” de gravámenes o cargas, sino la mera regulación de la materia, con lo que si pensamos que una norma que establece una exención –como la del artículo 5 del 1.334/14– regula materia tributaria, no puede concluirse otra cosa que su inconstitucionalidad.

1.4. a. Necesidad y urgencia

La Constitución Nacional refiere en su artículo 99, inciso 3, a “circunstancias excepcionales” que deben proyectarse consecuentemente en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Comunicaciones S.A. c/ Instituto Nacional de Cinematografía”, del 1993/04/27 (*La Ley*, 1993-D, 398); “Eves S.A.” del 14/10/1993 (*La Ley*, 1993-E, 427); “Video Club Dreams c/ Instituto Nacional de Cinematografía” del 6 de junio de 1995 (318:1154) (*La Ley*, 1995-D, 247); (319:3400), “La Bellaca SAACIF y M. C. Dirección General Impositiva” del 27/12/1996 (*La Ley*, 1997-C, 25); (321:366) “Luisa Spak de Kupchik y otra c/ Banco Central de la República Argentina y otro”, del 17/03/1998 (*La Ley*, 1999-E, 67); (322:1726), “Ezio Daniel Verrocchi c/ Administración Nacional de Aduanas”, del 19 de agosto de 1999 (*La Ley*, 2000-A, 88); “Unifund Sociedad Gerente de Fondos Comunes de Inversión S.A. c/ Poder Ejecutivo nacional”, del 7/03/00 (*La Ley*, 2000-D, 143).

3. Gelli, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina, comentada y concordada*, Buenos Aires, 2008, p. 41; Jarach, Dino, *Curso superior de derecho tributario*, 2ª edición, Buenos Aires, Clima, 1968, p. 108; Casás, José O., *Derechos y garantías constitucionales. A partir del principio de reserva de ley tributaria*, Buenos Aires, Ad-Hoc, 2002, p. 659; entre otros.

4. Austral Cielos del Sur S.A. (TF 16.545-I) c/ DGI.

5. CSJN, fallo “Zofracor”.

1. González, Joaquín V., *Manual de la Constitución argentina*, Buenos Aires, Editorial Estrada, 1983, tomo V, p. 432.

2. Fallos: (313:1513), “Luis Arsenio Peralta y otro v. Nación Argentina (Ministerio de Economía BCRA), del 27/12/1990 (*La Ley*, 1991-C: 158); (316:766), “Video Cable

En el caso “Video Club Dreams”¹ la Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo que “debe existir una situación de grave riesgo social”². 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”. En el mismo sentido, la Corte en “Della Blanca”³, 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”⁴.

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.

Bidart Campos, sobre esta cuestión, advirtió 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”.

Esta misma exigencia, en cuanto a las consecuencias de las circunstancias excepcionales, también ha sido requerida por la Corte Suprema. En el caso “Verrocchi” 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 nor-

mal 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”⁵.

En el caso “Casime”, 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”⁶, 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”⁷.

Más recientemente, por voto concurrente de sus siete miembros, la Corte Suprema falló en el caso “Consumidores Argentinos”⁸ mantuvo explícitamente la jurisprudencia de “Verrocchi” en cuanto a la excepcionalidad de las circunstancias, su caracterización y la posibilidad de su control judicial a los efectos de declarar la eventual inconstitucionalidad del decreto⁹.

Por último, la Corte también ha sostenido que las circunstancias excepcionales deben ser reconocidas por el propio Congreso de la Nación¹⁰.

Pese a este desarrollo doctrinario y jurisprudencial que se presenta como bastante claro, es habitual que las diferentes administraciones invoquen para fundar sus normas de excepción tanto a la imposibilidad de reunir al Congreso como a la imposibilidad de tratar la norma en cuestión en los plazos legislativos o con la publicidad previa propia del tratamiento parlamentario, como razones suficientes para justificar —ex ante— el dictado de un decreto de necesidad y urgencia.

5. Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, Buenos Aires, Ediar, 1995, tomo VI, p. 433.

6. CSJN, “Risolia de Ocampo, María J. c/ Rojas, Julio C. y otros”, *Fallos*, 323:1934.

7. Considerando 7.

8. CSJN, “Consumidores Argentinos c/ EN - Poder Ejecutivo nacional- D. 558/02-SS, ley 20.091 s/ amparo ley 16.986”. Sentencia del 19 de mayo de 2010.

9. Considerando 11 y 13 del voto de Lorenzetti, Zaffaroni y Fayt, al que dan por reproducido Maqueda y Highton. Petracchi directamente remite a su voto en “Verrocchi”.

10. *Fallos*, 173:65.

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*, 199-B: 415.

4. Considerando 4º.

Si bien esto no es equivocado, corresponde hacer una apreciación adicional a lo que hemos indicado hasta ahora: incluso dándose cualquiera de estas condiciones, el DNU sólo puede ser considerado válido si la sustancia de su regulación es urgente y necesaria. Es decir, no basta con que el Congreso no pueda reunirse, sino que, además, debe existir una necesidad imperiosa de que se legisle la materia regulada por el propio DNU. La imposibilidad de reunión del Congreso, o la imposibilidad de tratar determinada cuestión en los tiempos del Poder Legislativo no habilitan al Poder Ejecutivo nacional a reemplazar al legislador, los decretos de necesidad y urgencia son un dispositivo de lo que se conoce como legislación de emergencia, y como tales están afectados a sus exigencias; sólo se puede dictar normas de carácter legislativo por decreto de necesidad y urgencia, respecto de aquellas cuestiones sustancialmente urgentes y necesarias para atravesar la situación de emergencia que se trate.

1.4 b. *Análisis de la necesidad y urgencia en particular*

En el caso del decreto 1.334/14 se observa sin dificultades que fue dictado mientras el Congreso estaba en condiciones formales y materiales para reunirse. El decreto fue firmado el 11 de agosto del 2014, es decir, dentro del período de sesiones ordinarias del Congreso, y desde su firma la Cámara de Diputados se reunió en tres oportunidades (una de ellas justamente para oír el informe del jefe de Gabinete de Ministros que habrá podido constatar la aptitud del Congreso para reunirse) mientras que el Senado se reunió en una ocasión. Asimismo, no se observa que se trate de una regulación que por su naturaleza esté imposibilitada de ser sometida al debate parlamentario sin perder eficacia.

Por otro lado, el silogismo de la motivación del decreto es absolutamente incapaz de persuadir acerca de la urgencia de la cuestión.

Se parte de la afirmación de que el Poder Ejecutivo nacional reconoce que “el atraso en el nivel de inversión en la infraestructura aeroportuaria en general, ha ocasionado un deterioro en las condiciones de la misma, resultando particularmente relevante en materia de infraestructura de seguridad, y de suma urgencia, revertir tal situación en beneficio de la población usuaria.” Es decir, confiesa su propia torpeza y concluye “que esperar la cadencia habitual del trámite legislativo irrogaría un importante retraso que dificultaría actuar en tiempo oportuno y obstaría el cumplimiento efectivo del servicio público en cuestión con regularidad y continuidad”.

En primer lugar el Poder Ejecutivo nacional confunde de modo grosero los presupuestos de la conveniencia con los presupuestos de la necesidad y la urgencia. La dificultad para actuar en tiempo oportuno, que no se encuentra para nada acreditada, se la confunde con la urgencia en el sentido de que ésta exige

que, de no ser por el dictado de un DNU, la acción urgente y necesaria sea virtualmente imposible.

En segundo lugar, incluso si fuese cierto que “la gestión oportuna en el desarrollo adecuado del servicio aeroportuario” es en este contexto uno de los fines abarcados por la herramienta del artículo 99, inciso 3, Constitución Nacional, no resulta admisible pensar que el decreto 1.334/14 instrumenta una herramienta que se ajuste a esa predicada urgencia. De hecho, el 1.334/14 bajo la excusa de la urgencia crea un fideicomiso a 30 años, algo que nada tiene de urgente y necesario.

1.5 *Consideraciones finales sobre el fondo*

Por el artículo 3° del DNU se transforma a los recursos presupuestarios en extrapresupuestarios, generando una disminución significativa de la calidad de la información presupuestaria y alejando del debate público una considerable porción de las actividades del Estado toda vez que el presupuesto nacional sólo se presenta el listado de los fondos con sus correspondientes ingresos y gastos, sin ningún tipo de justificación económica, y no existen informes de gestión que permitan indagar sobre el cumplimiento de los objetivos planteados en cada uno de los fondos.

En la misma línea el artículo 11 del 1.334/14 exime al fondo de la aplicación de las disposiciones de la ley 24.156, de administración financiera, lo que deriva en un manejo más discrecional en la utilización de los recursos y un relajamiento de los ya escasos niveles de control, tal como se resalta en los sucesivos informes elaborados por la AGN sobre los fondos fiduciarios, en donde se pone de relieve que existe un sinnúmero de irregularidades en su funcionamiento en el marco de un manejo poco transparente de la información.

En función de todo lo expuesto se considera que hasta tanto no se modifique significativamente el manejo que tienen actualmente los fondos fiduciarios, y se establezca un esquema de control similar al de los recursos del presupuesto nacional, no debería propiciarse la creación de nuevos fondos fiduciarios, como el que aquí se crea, ya que se trata de transferencias a empresas privadas, que representan verdaderos subsidios, con manejos altamente discrecionales.

1.6 *Conclusión*

Atendiendo a que el decreto 1.334/14 fue dictado fuera del marco de la circunstancias excepcionales que autorizan el dictado de disposiciones del Poder Ejecutivo nacional con carácter legislativo, y que se trata de un decreto que regula materia tributaria expresamente prohibida por la Constitución Nacional; no puede corresponder más que declarar su invalidez absoluta por ser una norma dictada en incumplimiento de los procedimientos constitucionales, con la consecuente nulidad absoluta e insanable.

Adrián Pérez.

ANTECEDENTE

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 22 de agosto de 2014.

A la Comisión Bicameral 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 de necesidad y urgencia 1.334 del 11 de agosto de 2014, que en copia autenticada se acompaña.

Mensaje 670

JORGE M. CAPITANICH.

Florencio Randazzo.

Buenos Aires, 11 de agosto de 2014.

VISTO lo solicitado por el Ministerio del Interior y Transporte, y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 28 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional celebrado en Chicago en 1944 y ratificado por la ley 13.891, compromete a cada Estado contratante, en la medida en que lo juzgue factible, a proveer en su territorio aeródromos y otras instalaciones y servicios para la navegación aérea a fin de facilitar la navegación aérea internacional, de acuerdo con las normas y métodos recomendados o establecidos oportunamente en el mismo.

Que en el anexo 14 al Convenio sobre Aviación Civil Internacional se establecen las especificaciones mínimas de las características de los aeródromos, sean físicas, materiales, de performance, personal o procedimiento, prescritas por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) en virtud de que su aplicación uniforme se advierte necesaria para la seguridad o regularidad de la navegación aérea.

Que la República Argentina se ha comprometido a adoptar tales normas y procedimientos internacionales, en cumplimiento del artículo 37 del citado convenio de Chicago de 1944.

Que por el decreto 239 de fecha 15 de marzo de 2007 se creó como organismo descentralizado en el ámbito de la Secretaría de Transporte entonces dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC).

Que la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC), como autoridad aeronáutica nacional, ejerce las funciones y competencias establecidas en el Código Aeronáutico, en la ley 19.030 de Transporte Aerocomercial, en los tratados y acuerdos internacionales, leyes, decretos y disposiciones que regulan la aeronáutica civil en la República Argentina.

Que resulta prioritario para el Estado nacional, en virtud de los compromisos internacionales asumidos y las leyes internas de política aeronáutica, preservar un sostenido mejoramiento de la infraestructura aeroportuaria en beneficio de la navegación aérea interna e internacional.

Que a fin de brindar mayor seguridad en los aeródromos del país, la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC) se encuentra implementando planes de desarrollo del Servicio de Salvamento y Extinción de Incendios a su cargo, y planes de mejora de la infraestructura aeroportuaria, en aeródromos de todo el país.

Que resulta necesario dar mayor impulso al mejoramiento de la infraestructura de seguridad aeroportuaria para beneficio de la población y para sostener el cumplimiento de acuerdos internacionales y políticas aeronáuticas en materia de seguridad operacional que la República Argentina ha asumido.

Que la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC) cuenta con el producido de la tasa de seguridad incorporada por el decreto 163 del 11 de febrero de 1998 conforme lo previsto por la ley 13.041.

Que los fondos recaudados por la tasa de seguridad se encuentran asignados al financiamiento del servicio de seguridad aeroportuaria brindado por la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC), atendiendo tanto los costos operativos como inversiones de mejora de los servicios e infraestructura.

Que la recaudación actual de la tasa de seguridad, si bien permite el desarrollo de los planes de mejora en curso, no resulta por sí sola suficiente para el mayor impulso que necesita darse al mejoramiento de la infraestructura aeroportuaria.

Que el mayor volumen de proyectos a ejecutar así como la incorporación de proyectos de mayor envergadura de servicios e infraestructura aeroportuaria requieren actualmente recursos que sólo a lo largo del tiempo se obtienen con la recaudación de la tasa de seguridad.

Que en consecuencia resulta conveniente constituir el fondo fiduciario público denominado Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria con recursos para atender en forma integral el desarrollo integral de proyectos de seguridad aeroportuaria y de infraestructura de seguridad aeroportuaria en los aeródromos de todo el país, más allá del recurso actual afectado a ello.

Que a la Subsecretaría de Transporte Aerocomercial dependiente de la Secretaría de Transporte del Ministerio del Interior y Transporte le compete coordinar con las autoridades aeroportuarias las actividades referidas al desarrollo de la infraestructura aeronáutica.

Que al Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (ORSNA), actuante en la órbita de la Secretaría de Transporte del Ministerio del Interior y Transporte, le compete coordinar con organismos y

dependencias gubernamentales vinculados a la actividad aeroportuaria, la formulación de planes y programas de infraestructura aeroportuaria en el ámbito del Sistema Nacional de Aeropuertos.

Que a efectos de determinar las acciones de mejora de la infraestructura aeroportuaria a financiar con recursos del fondo fiduciario público, la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC), la Ssubsecretaría de Transporte Aero comercial y el Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (ORSNA) deberán coordinar las prioridades que hayan definido en sus respectivos ámbitos.

Que el Banco de la Nación Argentina cuenta con la competencia, la experiencia y la capacidad técnica adecuadas para la implementación y administración del fondo fiduciario público.

Que en consecuencia se considera conveniente encomendar al Banco de la Nación Argentina la administración del fondo fiduciario público, con el destino que se establece en el presente decreto y conforme establezca el contrato de fideicomiso a suscribirse y las instrucciones que se le impartan al respecto.

Que dicho Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria y el fiduciario, en sus operaciones relativas al fondo, deberán estar exentos de todos los impuestos, tasas y contribuciones nacionales existentes y a crearse en el futuro y deberá invitarse a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a eximirlos de todos los tributos aplicables en sus jurisdicciones.

Que resulta procedente facultar al Ministerio de Interior y Transporte a aprobar el modelo de contrato de fideicomiso por el que se constituye el Fondo de Infraestructura y Seguridad Aeroportuaria, en el cual se detallarán los distintos aspectos operativos del mismo.

Que siendo la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC) la autoridad aeronáutica nacional, corresponde facultar a su titular a suscribir, en representación del Estado nacional, el contrato de fideicomiso por el que se crea el Fondo de Infraestructura y Seguridad Aeroportuaria.

Que por otra parte mediante el decreto 793 de fecha 24 de mayo de 2012, el Poder Ejecutivo nacional rescindió el contrato de concesión para la explotación de los servicios ferroviarios de pasajeros aprobado mediante el decreto 730 de fecha 23 de mayo de 1995 y modificado por la adenda aprobada por el decreto 104 de fecha 25 de enero de 2001, suscrito oportunamente con la empresa Trenes de Buenos Aires Sociedad Anónima, correspondiente a los grupos de servicios N° 1 y N° 2 (Líneas general Mitre y Sarmiento).

Que en función de lo dispuesto por el artículo 2° del decreto 793/12 se constituyó la Unidad de Gestión Operativa Mitre Sarmiento Sociedad Anónima a los fines de gestionar la operación del servicio ferroviario correspondiente a los grupos de servicios N° 1 y N° 2 (Líneas general Mitre y Sarmiento) del sistema

de transporte ferroviario urbano de pasajeros del área metropolitana de Buenos Aires.

Que en el marco del precitado decreto, con fecha 3 de julio de 2012, la Unidad de Gestión Operativa Mitre Sarmiento Sociedad Anónima suscribió con la Secretaría de Transporte del Ministerio del Interior y Transporte un acuerdo de operación de los servicios ferroviarios urbanos de pasajeros de los Grupos de Servicios N° 1 y N° 2 (Líneas general Mitre y Sarmiento), ratificado mediante resolución 99 de fecha 25 de julio de 2012 del Ministerio del Interior y Transporte.

Que el artículo cuarto, apartado 4.2. del acuerdo de operación dispone que el operador deberá constituir una cuenta fiduciaria en el Banco de la Nación Argentina (Nación Fideicomisos S.A.) con los fondos que destine mensualmente la Secretaría de Transporte del Ministerio del Interior y Transporte para el Recupero del Mantenimiento Diferido.

Que en el artículo cuarto, apartado 4.4. se dispone que la Secretaría de Transporte depositará en dicha cuenta en concepto de anticipo para el inicio de la operación una suma de hasta pesos ciento cincuenta millones (\$ 150.000.000).

Que con fecha 10 de agosto de 2012 la Unidad de Gestión Operativa Mitre Sarmiento Sociedad Anónima y el Banco de la Nación Argentina suscribieron un Contrato de Fideicomiso que constituye el Fideicomiso de Administración Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido - UGOMS” que tiene por objeto la Administración por parte del fiduciario de los bienes fideicomitidos, destinando los mismos al pago del Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido.

Que el 20 de mayo de 2013 el Ministerio del Interior y Transporte y la Unidad de Gestión Operativa Mitre Sarmiento Sociedad Anónima firmaron la adenda N° 1 al Acuerdo de Operación de los Servicios Ferroviarios Urbanos de Pasajeros Grupos de Servicios N° 1 y N° 2 Líneas general Mitre y Sarmiento, en cuyo artículo segundo, apartado 2.2. se modificó el apartado 4.2. del artículo cuarto de dicho acuerdo, disponiendo que el operador deberá constituir una cuenta fiduciaria en el Banco de la Nación Argentina (Nación Fideicomisos S.A.) con los fondos que destine mensualmente la Secretaría de Transporte para el recupero del mantenimiento diferido y las obras que se le encomienden como obras de inversión específicas.

Que mediante la resolución 1.083 de fecha 11 de septiembre de 2013 del Ministerio del Interior y Transporte se le asignó a la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado (SOFSE) la prestación de los servicios de transporte ferroviario correspondientes a las Líneas Mitre y Sarmiento en los términos del artículo 7° de la ley 26.352, transfiriéndosele el acuerdo de Operación celebrado con la Unidad de Gestión Operativa Mitre Sarmiento Sociedad Anónima (UGOMS S.A.), de conformidad con lo previsto en el artículo 8°, inciso a), y artículos concordantes

de la ley 26.352 y su normativa modificatoria y complementaria.

Que por la resolución 1.244 de fecha 24 de octubre de 2013 del Ministerio del Interior y Transporte, se instruye a la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado (SOFSE) para que instrumente las medidas necesarias a los efectos de rescindir el Acuerdo de Operación de los Servicios Ferroviarios Urbanos de Pasajeros - Grupos de Servicios 1 y 2 líneas Sarmiento y Mitre y sus adendas, en lo atinente a la operación integral, administración y explotación del servicio de transporte ferroviario urbano de pasajeros de la línea Sarmiento.

Que en consecuencia, mediante la resolución 31 de fecha 24 de octubre de 2013, el presidente de la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado (SOFSE) ha rescindido el citado acuerdo de operación.

Que en esta instancia, es necesario dar por aprobado el contrato de fideicomiso que constituye el Fideicomiso de Administración Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido - UGOMS suscrito con fecha 10 de agosto de 2012 entre la Unidad de Gestión Operativa Mitre Sarmiento Sociedad Anónima y el Banco de la Nación Argentina, como asimismo convalidar las erogaciones efectuadas hacia dicho fideicomiso.

Que el atraso en el nivel de inversión en la infraestructura aeroportuaria en general, ha ocasionado un deterioro en las condiciones de la misma, resultando particularmente relevante en materia de infraestructura de seguridad, y de suma urgencia, revertir tal situación en beneficio de la población usuaria.

Que una demora en la gestión oportuna en el desarrollo adecuado del servicio aeroportuario implica riesgos para la actividad aérea insitos en la propia vetustez de los servicios a renovarse, muchos de los cuales pueden comprometer la viabilidad de un explotador y, algunos, hasta constituir una amenaza para la operación segura de las aeronaves.

Que a los fines de una adecuada prevención de su ocurrencia, resulta urgente abordar en forma preferente e inmediata la modernización de la infraestructura aeronáutica y aeroportuaria de la República Argentina, para evitar los daños que pudieran ocasionarse tanto sobre la población usuaria como sobre la población en general por los riesgos propios del deterioro de dicha infraestructura.

Que estas razones hacen que se torne imposible 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 esperar la cadencia habitual del trámite legislativo irrogaría un importante retraso que dificultaría actuar en tiempo oportuno y obstaría el cumplimiento efectivo del servicio público en cuestión con regularidad y continuidad, y es entonces del caso, recurrir al remedio constitucional establecido en el inciso 3 del

artículo 99 de la Constitución Nacional, en el marco del uso de las facultades regladas en la ley 26.122.

Que tal circunstancia, por otra parte, responde a los estándares verificables a que aluden los precedentes jurisprudenciales de Fallos, Corte Suprema de Justicia de la Nación, 320:2851; 322:1726 y “Consumidores Argentinos c/E PEN - D. 558/02 - SS - ley 20.091 s/ amparo ley 16.986”.

Que la ley 26.122 regula el trámite y los alcances de la intervención del Honorable Congreso de la Nación respecto de los decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo nacional, en virtud de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Que la citada ley determina que la Comisión Bicameral Permanente tiene competencia para pronunciarse respecto de la validez o invalidez de los decretos de necesidad y urgencia, así como elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, en el plazo de diez (10) días hábiles.

Que el artículo 22 de la ley 26.122 dispone que las Cámaras se pronuncien mediante sendas resoluciones, y que el rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Carta Magna.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio del Interior y Transporte ha tomado la intervención que le compete.

Que la presente medida se dicta de acuerdo a las facultades emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

La presidenta de la Nación Argentina en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1º – Créase el fondo fiduciario público denominado Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria, cuyo objeto es el desarrollo integral de proyectos de seguridad aeroportuaria y de infraestructura de seguridad aeroportuaria en los aeródromos de todo el país.

Art. 2º – A los efectos de lo dispuesto en el artículo 1º del presente decreto, los siguientes términos tendrán el significado que a continuación se indica:

a) Fiduciante: es el Estado nacional en cuanto transfiere la propiedad fiduciaria de los bienes fideicomitidos al fiduciario con el destino exclusivo e irrevocable al cumplimiento del presente decreto y del contrato de fideicomiso respectivo.

b) Fiduciario: es el Banco de la Nación Argentina, como administrador de los bienes que se transfieren en fideicomiso con el destino exclusivo e irrevocable que se establece en el presente decreto, cuya función será administrar los bienes fideicomitidos de confor-

midad con los términos que se establezcan en el contrato de fideicomiso.

c) Beneficiario: es quien resulte contratista de obra, prestador de servicios o proveedor de bienes, en las contrataciones que se financien a través del Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria, o el tenedor de valores fiduciarios de deuda o titular de empréstitos al Fondo Fiduciario de Seguridad Aeroportuaria, en los términos establecidos en el contrato de fideicomiso y con el alcance que le sea comunicado al otorgársele tal carácter.

d) Fideicomisario: es el Estado nacional en los términos establecidos en el contrato de fideicomiso.

Art. 3° – El patrimonio del Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria estará constituido por los siguientes bienes:

a) Un porcentaje no menor al cincuenta por ciento (50%) de lo recaudado mensualmente por la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC), organismo descentralizado en la órbita de la Secretaría de Transporte del Ministerio del Interior y Transporte, en concepto de tasa de seguridad - decreto 163 del 11 de febrero de 1998.

El porcentaje de la tasa de seguridad a fideicomitar será determinado mes a mes por la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC).

b) Los recursos provenientes del Tesoro nacional que le asigne el Estado nacional.

c) Los recursos que, en su caso, le asignen las provincias y/o la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

d) Los ingresos obtenidos por emisión de valores fiduciarios de deuda que emita el fiduciario, con o sin el aval del Tesoro nacional y en los términos establecidos en el contrato y/o prospecto respectivo.

e) Los ingresos provenientes de otros empréstitos que se contraigan, pudiendo garantizarlos con bienes del fondo fiduciario público.

f) El producido de sus operaciones e inversiones de los bienes fideicomitados.

g) Otros aportes, contribuciones, subsidios, legados o donaciones específicamente destinados al Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria.

Art. 4° – Los bienes fideicomitados, en función de lo dispuesto en el artículo 1° del presente decreto, se destinarán:

a) Al pago de las acreencias de las que resulten titulares los beneficiarios por el desarrollo integral de proyectos de seguridad aeroportuaria y de infraestructura de seguridad aeroportuaria, en los términos que se establezcan en el contrato de fideicomiso.

b) Al pago de los intereses y amortizaciones de los valores fiduciarios de deuda que emita el fiduciario y en los términos establecidos en el contrato y/o prospecto respectivo.

c) Al pago de los intereses y amortizaciones de los empréstitos que se integren al fondo fiduciario público como bienes fideicomitados.

d) A la constitución de una reserva de liquidez por el tres por ciento (3%) de los bienes fideicomitados durante los primeros cinco (5) años de funcionamiento del fondo fiduciario público, con el que se hará frente a eventuales disminuciones temporales en los recursos del mismo. En caso de surgir la necesidad de utilización de la reserva de liquidez, la misma deberá ser reconstituida.

Art. 5° – Exímese al Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria y al Fiduciario, en sus operaciones relativas al fondo, de todos los impuestos, tasas y contribuciones nacionales existentes y a crearse en el futuro.

Se invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la eximición de todos los tributos aplicables en sus jurisdicciones en iguales términos a los establecidos en el párrafo anterior.

Art. 6° – Facúltase al Ministerio del Interior y Transporte a aprobar el modelo de contrato de fideicomiso que se suscriba en virtud de lo dispuesto en el artículo 1° del presente decreto, dentro de los veinte (20) días de la publicación del presente en el Boletín Oficial de la República Argentina.

Art. 7° – Facúltase al titular de la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC) a suscribir, en representación del Estado nacional, el contrato de fideicomiso con el fiduciario, en el marco de lo dispuesto en el artículo 1° del presente decreto.

Art. 8° – Instrúyese al Banco de la Nación Argentina para que suscriba el contrato de fideicomiso con el fiduciante, en el marco de lo dispuesto en el artículo 1° del presente decreto.

Art. 9° – La Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC), la Subsecretaría de Transporte Aero comercial, dependiente de la Secretaría de Transporte del Ministerio del Interior y Transporte y el Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (ORSNA), organismo descentralizado actuante en la órbita de la Secretaría de Transporte del Ministerio del Interior y Transporte, coordinarán la modalidad de asignación de prioridades de las acciones de mejora de la infraestructura de seguridad aeroportuaria a financiar con recursos del Fondo Fiduciario Público creado por el artículo 1° de la presente medida.

Art. 10. – En todo aquello que no se encuentre modificado por el presente decreto será de aplicación lo dispuesto en la ley 24.441.

Art. 11. – El Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria no estará regido por la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del sector Público Nacional 24.156 y sus modificatorias, sin perjuicio de las facultades que otorga a la Sindicatura General de la Nación dependiente de la

Presidencia de la Nación y a la Auditoría General de la Nación dependiente del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 12. – El Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria tendrá una duración de treinta (30) años, contados desde la fecha de su constitución mediante la celebración del correspondiente contrato de fideicomiso, quedando su liquidación a cargo de quien designe en el mismo.

Art. 13. – El jefe de Gabinete de Ministros dispondrá las adecuaciones presupuestarias pertinentes, a través de la reasignación de partidas del presupuesto nacional, a los efectos de poner en ejecución lo dispuesto mediante el presente.

Art. 14. – Dase por aprobado el Contrato de Fideicomiso que constituye el Fideicomiso de Administración Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido - UGOMS suscrito con fecha 10 de agosto de 2012 entre la Unidad de Gestión Operativa Mitre Sarmiento Sociedad Anónima y el Banco de la Nación Argentina que tiene por objeto la administración por parte del Fiduciario de los bienes fideicomitidos, destinando los mismos al pago del Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido y las obras que se le encomienden

como obras de inversión específicas, el que como anexo I forma parte integrante del presente.

Art. 15. – Convalidanse las erogaciones efectuadas hacia el Fideicomiso de Administración Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido - UGOMS, cuyo contrato de constitución se aprueba por el artículo 14 del presente.

Art. 16. – La presente medida comenzará a regir a partir del día de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 17. – Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 18. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.
Decreto 1.334

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Jorge M. Capitanich. – Aníbal F. Randazzo.
– Héctor M. Timerman. – Agustín O.
Rossi. – Axel Kicillof. – Débora A. Giorgi.
– Carlos H. Casaquimela. – Carlos E.
Meyer. – Julio M. De Vido. – Julio C.
Alak. – Carlos A. Tomada. – María C.
Rodríguez. – Alicia M. Kirchner. – Juan
L. Manzur. – Alberto E. Sileoni. – José L.
S. Barañao. – Teresa A. Sellarés.*

CONTRATO DE FIDEICOMISO

PLAN DE RECUPERACIÓN DEL MANTENIMIENTO DIFERIDO – UGOMS

entre

LA UNIDAD DE GESTIÓN OPERATIVA MITRE SARMIENTO
S.A.

y

EL BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA

10 de AGOSTO de 2012

CONTRATO DE FIDEICOMISOPLAN DE RECUPERACIÓN DEL MANTENIMIENTO DIFERIDO - UGOMS

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a los 10 días del mes de Agosto de 2012, se celebra el presente Contrato de Fideicomiso conforme las previsiones de la Ley N° 24.441, entre:

- o La **UNIDAD DE GESTIÓN OPERATIVA MITRE SARMIENTO S.A. (UGOMS S.A.)**, en carácter de Fiduciante y no a título personal, con domicilio legal en la calle Bartolomé Mitre Nro. 3342, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina, representada en este acto por el Sr. Pedro José Militello, L.E. 4.544.087, en calidad de Presidente, con facultades suficientes para celebrar este acto, en adelante "**el Fiduciante**", y;
- o El **BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA**, entidad autárquica del Estado Nacional con autonomía presupuestaria y administrativa y que se rige por las disposiciones de la Ley N° 21.799 y demás normas legales concordantes, en carácter de Fiduciario y no a título personal, con domicilio en la calle Bartolomé Mitre Nro. 326, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina, representada en este acto por la Cra. Patricia Hilda Romeo, D.N.I N° 14.679.273, con facultades suficientes para celebrar este acto, en adelante "**el Fiduciario**"; y en conjunto con el Fiduciante, las "**Partes**".

Suscriben el presente Contrato de Fideicomiso, notificándose de su contenido y prestando expresa conformidad sobre las cuestiones abordadas en el presente que resulten de la esfera de su competencia:

7 La **SECRETARÍA DE TRANSPORTE** del **MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE**, con domicilio legal en la calle Hipólito Irigoyen 250, de esta misma Ciudad, representada en este acto por el Sr. Secretario de Transporte, Dr. Alejandro Ramos.

7 La **COMISIÓN NACIONAL DE REGULACIÓN DEL TRANSPORTE (CNRT)** organismo descentralizado actuante en la órbita de la **SECRETARÍA DE TRANSPORTE**, con domicilio legal en la calle Maipú 88, de esta misma Ciudad, representada en este acto por el Sr. Interventor de la CNRT, Dr. Antonio Eduardo Sicaro.

CONSIDERANDO:

- I. Que en función de lo dispuesto por el artículo 2º del Decreto N° 793 del 24 de mayo de 2012 se constituyó la UNIDAD DE GESTIÓN OPERATIVA MITRE SARMIENTO SOCIEDAD ANÓNIMA (UGOMS), conformada por las empresas METROVIAS SOCIEDAD ANÓNIMA y FERROVIAS SOCIEDAD ANÓNIMA, a los fines de gestionar la operación del servicio ferroviario correspondiente a los Grupos de Servicios N° 1 y 2 (Líneas Mitre y Sarmiento) del sistema de transporte ferroviario urbano de pasajeros del ÁREA METROPOLITANA DE BUENOS AIRES.
- II. Que en el marco del precitado decreto, con fecha 03 de julio del corriente año, la UGOMS suscribió con la SECRETARIA DE TRANSPORTE un Acuerdo de Operación de los Servicios Ferroviarios Urbanos de Pasajeros – Grupo de Servicios 1 y 2 (Líneas Mitre y Sarmiento), aprobado mediante Resolución del Ministerio del Interior y Transporte N° 0099 de fecha 25 de julio de 2012 - a través de la cual se consignan los servicios ferroviarios a realizar por la primera, entre los cuales se encuentran la contratación y ejecución de las obras detalladas en el Anexo IV del mismo, las cuales constituyen trabajos de referencia básicos para el recupero del mantenimiento diferido para la operación y recuperación de los servicios ferroviarios que se autoricen.
- III. Que de acuerdo con el artículo CUARTO del mencionado Acuerdo de Operación, la UGOMS posee la administración y disposición de los recursos para la obras del Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido, debiendo depositarlos en una cuenta fiduciaria en el BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA.
- IV. Que a los fines de dar cumplimiento a lo dispuesto el Acuerdo de Operación, las Partes han decidido la celebración del presente Contrato de Fideicomiso, el cual queda sujeto a los siguientes artículos, términos y condiciones.

SECCION PRIMERA

DEFINICIONES E INTERPRETACIÓN

ARTÍCULO 1°.- Definiciones. Salvo expresa indicación en contrario, los términos que a continuación se definen, sean estos en plural o singular, en minúscula o mayúscula, tendrán el significado indicado en este artículo.

1. Acuerdo de Operación: es el Acuerdo de Operación de los Servicios Ferroviarios Urbanos de Pasajeros – Grupo de Servicios 1 y 2 (Líneas Mitre y Sarmiento) suscripto entre la SECRETARÍA DE TRANSPORTE del MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE y la UNIDAD DE GESTIÓN OPERATIVA MITRE SARMIENTO S.A. (UGOMS S.A.) con fecha 03 de julio de 2012.
2. Autoridad de Aplicación: es la Secretaría de Transporte del MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE.
3. Auditor contable: Es el estudio de auditores que contratará el Fiduciario, con la conformidad del Fiduciante.
4. BNA: es el Banco de la Nación Argentina.
5. Beneficiarios: Son todas aquellas personas físicas o jurídicas designadas por el Fiduciante al Fiduciario, los cuales recibirán pagos por el Fiduciario en su carácter de administrador de los Bienes Fideicomitidos, en el marco del Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido, y conforme lo estipulado en el artículo 8° del presente Contrato.
6. Bienes Fideicomitidos: Son aquellos bienes transmitidos por el Fiduciante al Fiduciario en propiedad fiduciaria, con destino específico conforme lo establecido en el artículo 7° del presente Contrato.
7. Certificado/s de Trabajo y/o Provisión: Es cada uno de los certificados que el Fiduciante remitirá al Fiduciario, conteniendo los importes a abonar con indicación de los Destinatarios de los Pagos, de conformidad con lo establecido en el artículo 8°.
8. Contrato de Fideicomiso o el Contrato: es el presente Contrato de Fideicomiso, así como también las modificaciones y enmiendas que pudiesen acordarse en el futuro.
9. Cuenta Fiduciaria: es la cuenta corriente en Pesos, de conformidad con las regulaciones vigentes del BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA, que el Fiduciario procederá a abrir en el BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA a nombre del Fideicomiso y a la orden del Fiduciario, las cuales revestirán la

naturaleza de propiedad fiduciaria afectadas exclusivamente al cumplimiento del objeto y fines del Fideicomiso.

10. Cuenta/s de Beneficiario/s: Son las cuentas corrientes ó cuentas corrientes especiales en Pesos y/o en Dólares Estadounidenses, de conformidad con las regulaciones vigentes del BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA, que cada Beneficiario procederá a abrir en el BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA, en la cual se acreditarán los pagos que realice el Fiduciario a los beneficiarios, conforme las previsiones del presente Contrato.
11. Día Hábil: Día del año en el cual los bancos están autorizados a operar al público en la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, conforme lo establezca el BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA.
12. Fideicomisario: Es el ESTADO NACIONAL (MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE – SECRETARIA DE TRANSPORTE).
13. Fideicomiso de Administración o Fideicomiso: es el Fideicomiso de Administración "PLAN DE RECUPERACIÓN DEL MANTENIMIENTO DIFERIDO - UGOMS", que se crea mediante el presente Contrato.
14. Fiduciante: Es la UNIDAD DE GESTIÓN OPERATIVA MITRE SARMIENTO S.A. (UGOMS S.A.), conforme lo normado en la Ley N° 24.441, en tanto transmita en propiedad fiduciaria los bienes fideicomitados al Fiduciario, con el destino exclusivo e irrevocable al cumplimiento de lo específicamente dispuesto en el presente.
15. Fiduciario: Es el BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA, entidad autárquica del Estado Nacional con autonomía presupuestaria y administrativa y que se rige por las disposiciones de la Ley N° 21.799 y demás normas legales concordantes, de conformidad con lo previsto en el presente Contrato.
16. Fiduciario Sustituto: Es el Fiduciario que designe la Secretaría de Transporte en reemplazo del Fiduciario original, conforme el procedimiento establecido en el artículo 20 del presente Contrato.
17. Gastos Deducibles: Son todos aquellos costos, gastos y/o tributos, indicados en el Artículo 25 del presente Contrato.
18. Honorarios del Fiduciario: Es la contraprestación acordada entre las partes por las obligaciones y deberes asumidos en el presente contrato por el Fiduciario, en su carácter de tal, que serán debitadas automáticamente de cada Cuenta Fiduciaria correspondiente.

19. Ley de Fideicomiso: Es la Ley N° 24.441 y sus normas modificatorias y reglamentarias.
20. Notificaciones: Son los avisos, requerimientos, peticiones o informaciones que una de las Partes curse a la otra en día hábil bancario, la que deberá efectuarse por medio fehaciente en el domicilio constituido por cada Parte en el presente.
21. Parte/s: tendrá el significado que se le asigna en el encabezado del presente.
22. Pesos" y "\$": Es la moneda de curso legal y valor cancelatorio en la República Argentina.
23. Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido o Plan: son las obras que se detallan en el Anexo IV del Acuerdo de Operación, que como Anexo forma parte del presente, y/o las que se determinen en el futuro como integrantes del mismo.
24. Plazos: Es el tiempo máximo para efectuar cada presentación, comunicación o notificación, acto o acción por cualquiera de las partes. Se contarán en días hábiles bancarios.
25. Propiedad Fiduciaria: Son los bienes fideicomitidos por el Fiduciante al Fiduciario conforme las previsiones de la Ley N° 24.441 y modificatorias, los cuales se encuentran afectados exclusivamente al cumplimiento del objeto y fines del Fideicomiso, conforme lo establecido en el presente Contrato, incluyendo: (i) las sumas que reciba en virtud del cobro de los montos cedidos y (ii) todo otro concepto que importen un ingreso para el Fideicomiso.
26. Tributos del Fideicomiso: Incluye todos los impuestos y tasas nacionales, provinciales o municipales cuya causa o título fuese la constitución, funcionamiento, transferencia, cierre y/o rescisión del Contrato, las Cuentas Fiduciarias y/o los Bienes Fideicomitidos, de acuerdo con las leyes y reglamentaciones impositivas vigentes, o a crearse, durante la existencia del Fideicomiso, incluyendo los que pudieran originarse con motivo del ejercicio por parte del Fiduciario de las facultades que le otorga el Contrato.
27. UGOMS: es la UNIDAD DE GESTIÓN OPERATIVA MITRE SARMIENTO SOCIEDAD ANÓNIMA.

ARTÍCULO 2°.- Interpretación. a) Para mejor comprensión de las disposiciones de este Contrato, los términos y expresiones que aquí se definen tendrán el mismo significado y/o alcance cada vez que sean aplicados con mayúscula, salvo que lo fuera

al comienzo de una oración o que otro significado y/o alcance se indique expresamente, o sea claramente requerido por el contexto en el que figura.

b) Los términos definidos en el artículo 1º precedente, tendrán el significado que se les asigna en el presente Contrato, también cuando se los utilice en cualquier certificado o documento entregado conforme con el presente.

c) A efectos del presente Contrato de Fideicomiso, a menos que se especifique lo contrario o el contexto lo requiera: (i) los términos definidos comprenderán el plural y el singular; (ii) los términos "en el presente", "del presente" y "en virtud del presente" y términos similares se referirán al presente Contrato de Fideicomiso en su totalidad y no a una Sección, Artículo y otra subdivisión en particular; (iii) las referencias a una Sección, Artículo o Anexo en particular son a la Sección, Artículo o Anexo pertinente del presente; (iv) las referencias a cualquier monto en depósito o pendiente de pago en cualquier fecha serán el monto en depósito o pendiente de pago al cierre de la actividad comercial en dicha fecha (o el Día Hábil inmediato anterior, según el caso); (v) el término "incluyendo" significará "incluyendo sin limitación"; (vi) las referencias a cualquier ley, decreto y/o reglamentación se referirán a dicha ley, decreto y/o reglamentación con sus modificaciones hasta la fecha del presente e incluirán las modificaciones posteriores a la fecha del presente; (vii) las referencias a cualquier acuerdo, convenio o contrato serán a dicho acuerdo, convenio o contrato con sus modificaciones hasta la fecha del presente incluirán modificaciones posteriores a la fecha del presente realizadas de acuerdo con los términos de dicho acuerdo, convenio o contrato; (viii) las referencias a cualquier Persona incluirán a los sucesores y cesionarios permitidos de dicha Persona; (ix) los encabezados serán a modo de referencia únicamente y no afectarán de modo alguno el significado o la interpretación de cualquier disposición del presente; y (x) los Anexos forman parte integrante del Contrato.

ARTÍCULO 3º.- Validez de las Cláusulas. En el caso que cualquiera de los artículos del presente Contrato fuera contrario a la ley y/o reglamentaciones administrativas vigentes, o pudiera resultar anulable, la mencionada invalidez no afectará a los demás artículos del presente, salvo que dicha invalidez afectare un elemento esencial en el objeto del mismo.

ARTÍCULO 4°.- Constitución del Fideicomiso. Las Partes constituyen un Fideicomiso cuyos términos y condiciones se establecen en el presente Contrato, conforme las Previsiones de la Ley N° 24.441, sus normas modificatorias y complementarias, a través del cual el Fiduciante transmite la propiedad fiduciaria de los bienes fideicomitados al Fiduciario, quien se obliga a administrarla en favor de los Beneficiarios, y a transmitirlo al cumplimiento del plazo y/o condición a los Beneficiarios y/o al Fideicomisario, todo conforme los términos y condiciones de este Contrato.

ARTÍCULO 5°.- Objeto y Plazo del Fideicomiso. El objeto del presente Contrato es la Administración por parte del Fiduciario de los bienes fideicomitados, destinando los mismos al pago del Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido, conforme lo dispongan los Certificados de Trabajo y/o Provisión en el marco de lo previsto en el presente Contrato.

El presente contrato tendrá un plazo de duración de 10 años desde la fecha de suscripción; o hasta el cumplimiento del objeto y fines del Fideicomiso, lo que ocurra primero, sin que en ningún caso exceda el plazo de vigencia del Acuerdo de Operación, período durante el cual se podrán ejercer todos los derechos y deberán cumplir todas las obligaciones del mismo.

ARTÍCULO 6°.- Cesión fiduciaria. Para el cumplimiento del Objeto descrito en el artículo 5° el Fiduciante cede en este acto los derechos, créditos y acciones que le corresponden sobre los Bienes Fideicomitados descritos en el Artículo 7°.

La transmisión fiduciaria de los Bienes Fideicomitados tendrá vigencia entre el Fiduciante y el Fiduciario a partir del efectivo ingreso de los Bienes Fideicomitados a la Cuenta Fiduciaria.

El Fideicomiso y la propiedad fiduciaria que se transmite sobre los Bienes Fideicomitados tienen el carácter de irrevocables.

ARTÍCULO 7°.- Bienes Fideicomitados. Son Bienes Fideicomitados los que se enuncia a continuación:

- a) las sumas de dinero recibidas por el Fiduciante y aportadas a la Cuenta Fiduciaria del Fideicomiso, con destino al Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido.
- b) toda otra suma que por cualquier causa deba ingresar al Fideicomiso a los fines del cumplimiento del objeto del Plan de Mantenimiento Diferido, incluyendo, sin limitación, cobro de intereses, amortizaciones o indemnizaciones.

Mensualmente, la Secretaría de Transporte informará al fiduciario las sumas de dinero que el Fiduciante deberá ingresar a la Cuenta Fiduciaria.

ARTÍCULO 8º.- Beneficiarios y pagos a los mismos. Son Beneficiarios del Fideicomiso:

(i) los contratistas, proveedores y consultores que lleven a cabo las obras del Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido y (ii) la UGOMS en virtud de los importes que el fiduciario le transferirá a los efectos de que ésta afronte los pagos de las retenciones impositivas, previsionales o de cualquier naturaleza, pagos, para lo cual las partes acuerdan que el Fiduciante actuará como agente de retención respecto de tales regímenes, que corresponda con relación a las facturas que emitan los contratistas, proveedores y consultores que lleven a cabo las obras del Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido. El Fiduciante deberá acreditar ante el Fiduciario el ingreso efectivo de los fondos que éste girará al primero, a los fines de afrontar el pago de las erogaciones impositivas y previsionales aplicadas; de acuerdo al procedimiento que las partes establezcan.

El Fiduciario liberará los pagos a favor del/ los Beneficiario/s dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de recibido el/ los Certificados de Trabajo y/o Provisión emitido por el Fiduciante.

Cada Certificado de Trabajo y/o Provisión deberá contener los siguientes datos:

- a) Detalle de la Obra del Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido, con indicación del ítem y obra correspondiente.
- b) Monto de la Obra y/o Provisión en cuestión.
- c) Datos del/los Beneficiario/s (nombre o razón social, domicilio, CUIT, condición ante el Impuesto al Valor Agregado e Ingresos Brutos)
- d) Cuenta/s del /los Beneficiarios
- e) Documentación respaldatoria (facturas y/o recibos)

Asimismo, cada Certificado de Trabajo y/o Provisión deberá encontrarse suscripto por:

1) el responsable técnico por especialidad y/o área de la UGOMS según el servicio y/u obra objeto de la contratación, 2) el auditor interno de la UGOMS y 3) el representante designado por el Directorio de la UGOMS. Cada una de los Certificados de Trabajo y/o Provisión deberá encontrarse respaldado con copia/s de su/s correspondiente/s factura/s.

DEL FIDUCIANTE

ARTÍCULO 9°.- Fiduciante. La UGOMS, conforme lo normado en la Ley N° 24.441, sus normas modificatorias y complementarias, quien se obliga a transmitir en propiedad fiduciaria los bienes fideicomitidos al Fiduciario, con el destino exclusivo e irrevocable al cumplimiento de lo específicamente dispuesto en el presente Contrato.

ARTÍCULO 10°.- Declaraciones y Garantías del Fiduciante.

El Fiduciante declara y garantiza al Fiduciario:

- a) Que es una sociedad anónima creada y facultada a actuar bajo la Ley N° 19.550 y sus modificatorias de la República Argentina, inscripta en la INSPECCIÓN GENERAL DE JUSTICIA ("IGJ"), organismo descentralizado de la órbita del MINISTERIO DE JUSTICIA, SEGURIDAD Y DERECHOS HUMANOS, con sede social en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- b) Constitución y Cumplimiento. El Fiduciante cuenta con capacidad y autorización suficientes para ser titular de sus bienes y para llevar a cabo el presente Contrato y cualquier documento o instrumento que el Fiduciante debe suscribir y otorgar bajo el presente; así como para cumplir con sus disposiciones, la celebración, otorgamiento y cumplimiento de los mismos y la concreción de las operaciones previstas en éstos han sido debida y válidamente autorizadas; cada documento del Fiduciante evidencia y evidenciará una obligación válida y vinculante del Fiduciante exigible de conformidad con sus términos.
- c) Autorización suficiente: La celebración del presente y el cumplimiento de las obligaciones y el ejercicio de los derechos que corresponden al Fiduciante conforme al presente han sido debidamente autorizados por las autoridades del Fiduciante, mediante la obtención de las normas, aprobaciones, permisos y consentimientos necesarios aplicables en virtud de la legislación vigente.
- d) Obligaciones: Las obligaciones que corresponden al Fiduciante conforme al presente Contrato representan obligaciones válidas, vinculantes y plenamente exigibles al Fiduciante.
- e) Legalidad: La celebración del presente y el cumplimiento de las obligaciones, así como el ejercicio de los derechos que corresponden al Fiduciante conforme al presente contrato, no se oponen, incumplen, ni violan, las cláusulas o disposiciones de obligaciones emanadas de leyes, decretos, resoluciones y/o cualquier otro tipo de norma, ni tampoco de instrumentos o dictámenes públicos o

privados, a los que estén sujetos el Fiduciante, el Fiduciario y/o los bienes de aquéllos.

f) El Fiduciante no tiene conocimiento de ser objeto de ningún procedimiento o investigación por parte de Autoridad Gubernamental alguna, de acciones administrativas o judiciales promovidas por terceros, de la existencia de ninguna clase de procedimiento o investigación por parte de Autoridad Gubernamental alguna, ni de acciones administrativas o judiciales promovidas por terceros, de inminente iniciación contra el Fiduciante (i) cuyo resultado fuera la invalidez del presente respecto del Fiduciante, del Fiduciario y/o del Fideicomiso, ii) que impida o pueda impedir el cumplimiento de las obligaciones y el ejercicio de los derechos que corresponden al Fiduciante conforme al presente y (iii) que afecte o pueda afectar adversamente la capacidad legal, solvencia y/o situación patrimonial del Fiduciante para cumplir sus obligaciones y ejercer sus derechos conforme al presente.

g) Legitimidad: Los Bienes Fideicomitados: (i) se encuentran instrumentados en debida forma y no contrarían ninguna ley ni disposición normativa en general y cumplen en todos sus aspectos esenciales con los requisitos legales y normativos; (ii) se encuentran libres y exentos de todo tipo de impuesto específico, prenda, cargas, derechos reales de garantía de cualquier naturaleza e indisponibilidad legal alguna. A su leal saber y entender,

h) el Fiduciante no conoce la existencia de ningún hecho o circunstancia que, de haber sido informados oportunamente, habrían convertido cualquiera de los hechos, manifestaciones y declaraciones contenidas en este artículo en (a) inexactos, (b) conducentes a error, o (c) engañosos.

ARTÍCULO 11°.- Incumplimiento de las Declaraciones y Garantías del Fiduciante. En el momento en que todas o alguna de las garantías precitadas deje de ser cumplidas y el Contrato ya se hubiere firmado, el Fiduciario podrá resolver de pleno derecho el Contrato por exclusiva culpa del Fiduciante, con intimación previa y constitución en mora, quedando a salvo el derecho del Fiduciario a reclamar al Fiduciante los daños y perjuicios que su incumplimiento hubiere ocasionado, sin que ello genere indemnización, cargo o responsabilidad alguna del Fiduciario. Todos los costos, gastos y honorarios que hubieren generados o puedan generarse con motivo de la resolución del Contrato estarán a cargo del Fiduciante.

ARTÍCULO 12°.- Obligaciones Del Fiduciante. El Fiduciante está obligado a:

- a) Cumplir todas y cada una de las obligaciones emanadas del presente Contrato de Fideicomiso, así como realizar todos los actos y/o gestiones necesarias para mantenerlo en todo momento vigente.
- b) Transmitir en propiedad fiduciaria los bienes fideicomitidos al Fiduciario como de libre disponibilidad por el Fiduciario, libres de toda prenda, gravamen, cesión fiduciaria previa, cesión en garantía, fideicomiso, restricción legal o judicial alguna y/o afectación, de cualquier naturaleza.
- c) Impartir las instrucciones pertinentes al fiduciario y/o emitirlas ante la solicitud de éste, para el cumplimiento del objeto del presente contrato.
- d) Hacer entrega de los certificados de retenciones impositivas nacionales y provinciales a los beneficiarios de los pagos, resultando esta obligación de su exclusiva responsabilidad, como así también el ingreso al Fisco de las mismas en tiempo y forma.
- e) En su condición de beneficiario, rendir cuentas mensualmente al Fiduciario proporcionando las constancias y certificaciones correspondientes a las presentaciones efectuadas en cumplimiento de las retenciones impositivas nacionales y provinciales efectuadas a los restantes beneficiarios de los pagos, con acreditación de su ingreso efectivo al fisco.

SECCION CUARTA

DEL FIDUCIARIO

7 ARTÍCULO 13°.- Fiduciario. El Banco de la Nación Argentina, conforme lo normado en la Ley N° 24.441 y sus normas modificatorias y complementarias, se obliga a recibir en propiedad fiduciaria los bienes fideicomitidos por el Fiduciante, y a administrarlos con destino exclusivo e irrevocable al cumplimiento de lo específicamente dispuesto por el presente Contrato.

ARTÍCULO 14°.- Declaraciones y Garantías del Fiduciario. El Fiduciario declara y garantiza:

- a) Es una entidad autárquica del ESTADO NACIONAL con autonomía presupuestaria y administrativa y que se rige por las disposiciones de la Ley N° 21.799, normas legales concordantes y demás regulaciones dictadas por el BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA.

- b) Constitución y Cumplimiento. El Fiduciario cuenta con capacidad y autorización suficientes para ser titular de sus bienes y para llevar a cabo su actividad comercial de la manera en que es titular de tales bienes y lleva a cabo dicha actividad comercial en la actualidad.
- c) Capacidad. El Fiduciario cumple con todos los requisitos necesarios para celebrar el presente y obligarse conforme a sus términos y ha obtenido todas las autorizaciones, aprobaciones, permisos y consentimientos necesarios aplicables en virtud de la legislación vigente para celebrar el presente y obligarse conforme a sus términos.
- d) Obligaciones. Las obligaciones que corresponden al Fiduciario conforme al presente representan obligaciones válidas, vinculantes y plenamente exigibles al Fiduciario conforme a sus términos.
- e) Legalidad: La celebración del presente y el cumplimiento de las obligaciones, así como el ejercicio de los derechos que corresponden al Fiduciario conforme al presente contrato, no se oponen, incumplen, ni violan, las cláusulas o disposiciones de obligaciones emanadas de leyes, decretos, resoluciones y/o cualquier otro tipo de norma, ni tampoco de instrumentos o dictámenes públicos o privados, a los que esté sujeto el, el Fiduciario y/o los bienes de aquéllos.
- f) El Fiduciario no tiene conocimiento fehaciente de ser objeto de ningún procedimiento o investigación por parte de Autoridad Gubernamental, Persona o entidad alguna y, a su mejor saber y entender, no existe ningún procedimiento o investigación por parte de Autoridad Gubernamental, Persona o entidad alguna de inminente iniciación contra el Fiduciario (i) cuyo resultado fuera la invalidez del presente Contrato respecto del Fiduciario o del Fideicomiso, y (ii) que impida o tienda a impedir la constitución del Fideicomiso o el cumplimiento de las obligaciones y el ejercicio de los derechos que corresponden al Fiduciario conforme al presente.
- g) Se obliga a no disponer, en modo alguno, total o parcialmente, de los Bienes Fideicomitados para atender gastos propios, o de sus empleados dependientes, ni podrá disponer de los Activos Fideicomitados de forma contraria a lo establecido en el presente Contrato de Fideicomiso.
- h) Se obliga a aceptar toda transferencia de dinero destinado a la Cuenta Fiduciaria que revista la calidad de Bienes Fideicomitados y a cumplir con las disposiciones

relativas a la administración, aplicación y/o transferencia de los Bienes Fideicomitidos de conformidad con lo dispuesto en el presente Contrato.

- i) Cumplirá todas y cada una de las obligaciones emanadas del presente Contrato de Fideicomiso, así como realizará todos los actos y/o gestiones necesarias para mantenerlo en todo momento vigente.

ARTÍCULO 15°.- Cuentas Fiduciarias. El Fiduciario procederá a abrir en el plazo de setenta y dos (72) horas hábiles desde la obtención de la CUIT de la Fiducia por parte de la Administración Federal de Ingresos Públicos en su Sucursal Plaza de Mayo, a nombre del Fideicomiso, la cuenta corriente en Pesos, de conformidad con las regulaciones vigentes del BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, la cual poseerá la naturaleza de propiedad fiduciaria afectadas exclusivamente al cumplimiento del objeto y fines del Fideicomiso.

De resultar necesario para el mejor desarrollo de la operatoria fiduciaria, el Fiduciario se encuentra facultado a abrir nuevas cuentas fiduciarias, previa conformidad del Fiduciante.

ARTÍCULO 16°.- Derechos del Fiduciario. El Fiduciario podrá ejercer todos los derechos, facultades y privilegios inherentes a la propiedad fiduciaria que le es fideicomitada por el presente contrato.

El Fiduciario especialmente tendrá derecho, sin limitación, a:

- a) Realizar todo tipo de actos jurídicos, por sí o a través de sus agentes autorizados. Los bienes del Fiduciario no responderán por las obligaciones contraídas en la ejecución del Fideicomiso, las que serán exclusivamente satisfechas con el Patrimonio Fideicomitado, conforme lo dispuesto en el Artículo 16 de la Ley N° 24.441.
- b) El Fiduciario se obliga a llevar a cabo las funciones que se estipulan en este Contrato y solamente dichas funciones, y no será responsable sino por el cumplimiento de las mismas. La existencia de compromisos y obligaciones implícitas en el presente Contrato no deberá interpretarse en contra del Fiduciario.
- c) Sin perjuicio de lo expuesto en los párrafos precedentes: i) el Fiduciario estará facultado a tomar las medidas y suscribir los documentos e instrumentos que sean necesarios o aconsejables a fin de llevar a cabo los fines del Fideicomiso, conservar y proteger la integridad del Patrimonio Fideicomitado, ii) El Fiduciario no asumirá el costo, ni será responsable de afrontar el pago con sus propios fondos

(iii) Informe trimestral sobre el Estado Patrimonial y Financiero del Fideicomiso, origen y aplicación de fondos;

i) Asignar los Bienes Fideicomitidos al cumplimiento de lo dispuesto por el presente Contrato.

j) Obrar conforme instrucciones y/o indicaciones impartidas por el Fiduciante.

ARTÍCULO 18º.- Responsabilidad e Indemnidad del Fiduciario. El Fiduciario no es responsable por ninguna de las declaraciones, garantías o manifestaciones del Fiduciante con relación al Fideicomiso. El Fiduciante será el único responsable por la existencia y legitimidad del título correspondiente a los Bienes Fideicomitidos aportados al Fideicomiso, así como por la autenticidad y perfeccionamiento de la transferencia fiduciaria de los mismos.

El Fiduciario no asume responsabilidad alguna, ni tiene obligación alguna, respecto de la ejecución del Plan de mantenimiento diferido, la provisión de los bienes, la prestación de los servicios y/o la ejecución de las obras que son su objeto, por involucrar aspectos técnicos y operativos que exceden el rol del Fiduciario.

El Fiduciario no incurrirá en costo ni será responsable con su propio patrimonio por el pago de los impuestos del Fideicomiso, cargas, imposiciones o gravámenes sobre los fondos del Fideicomiso y sus inversiones, siempre y cuando la condena en el pago de los mismos no sea consecuencia del dolo o culpa grave del Fiduciario, calificados como tal por resolución firme de tribunal competente.

El Fiduciario será indemnizado y mantenido indemne por el Fiduciante respecto de las sumas (incluyendo las actualizaciones, intereses y penalidades debidas) que deban pagarse a las autoridades impositivas (ya sean nacionales, provinciales, o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) vinculadas con el presente Contrato de Fideicomiso de Administración, como consecuencia de la aplicación de las respectivas normas impositivas, sus modificaciones, la interpretación de éstas o cualquier determinación realizada por dichas autoridades, especialmente ante cualquier contingencia derivada de la posible aplicación del impuesto de sellos a la presente transacción, salvo que las sumas que deban abonarse se hayan originado por dolo o culpa grave del Fiduciario, calificada como tal por resolución firme de tribunal competente. La presente indemnidad se mantendrá en vigencia hasta la prescripción de las acciones para reclamar los pagos debidos por los conceptos antes mencionados, salvo dolo o culpa grave por parte del Fiduciario, calificada como tal por resolución firme de tribunal competente.

FIRMA/S CERTIFICADA/S EN FOJA DE

Los bienes integrantes del Patrimonio Fideicomitido constituirán los bienes de los cuales el Fiduciario y cada uno de sus Funcionarios, Directores, Agentes, Dependientes, o Personas Relacionadas podrá indemnizarse cualquier daño o pérdida, incluyendo sin carácter limitativo, las costas y gastos razonables en los que hubieran incurrido él o sus Agentes o dependientes para defenderse contra las pérdidas, reclamos o investigaciones de cualquier naturaleza; para obtener el reembolso de los gastos adeudados al Fiduciario, o a sus Agentes o dependientes, ocasionados por su desempeño como Fiduciario del Fideicomiso o en transacciones, incluyendo así también la firma y cumplimiento de acuerdos suscriptos por el fiduciario en su carácter de tal, y determinados por sentencia judicial firme de autoridad competente.

La indemnidad no podrá ser invocada cuando mediere culpa grave o dolo del Fiduciario y/o de sus Agentes y/o dependientes, calificada como tal por Resolución o sentencia firme emanada de Autoridad competente. No se considerará que el Fiduciario haya actuado con dolo o culpa grave en ausencia de instrucciones requeridas por él al Fiduciante.

Asimismo, el Fiduciante mantendrá indemne al Fiduciario de cualquier responsabilidad que le fuera imputada a éste por los actos realizados en virtud de instrucciones del Fiduciante y/o de la Autoridad de Aplicación, siempre que el Fiduciario no hubiera actuado con dolo o culpa grave calificada como tal por Resolución o sentencia firme emanada de Autoridad competente y lo hubiera hecho de conformidad con lo que el Fiduciante le hubiera instruido. En caso de duda o conflicto de cualquier naturaleza, en relación con los pagos efectuados, para liberarse de toda responsabilidad y ser acreedor de la plena indemnidad debida por el Fiduciante, el Fiduciario deberá acreditar el cumplimiento de las instrucciones de pago impartidas por el Fiduciante, quien asume plena y completa responsabilidad final ante terceros al efecto.

El Fiduciario no asume obligación y/o responsabilidad alguna respecto de la efectiva realización de las obras y/o prestación de servicios a que se destinen los bienes fideicomitados, conforme instruya el Fiduciante.

En caso que el Fiduciario se hallare imposibilitado de cumplir con sus obligaciones y cargas bajo este Contrato como consecuencia de caso fortuito o fuerza mayor, el Fiduciario no será responsable por los daños y perjuicios que pudieran sufrir las restantes Partes y/o terceros que su incumplimiento pudiera generar.

Las indemnidades establecidas en este contrato mantendrán su vigencia hasta la prescripción de las acciones para reclamar los pagos debidos por los conceptos antes mencionados, aún cuando la prescripción de las acciones opere con posterioridad al vencimiento del plazo de vigencia del fideicomiso.

ARTÍCULO 19°.- Renuncia del Fiduciario. El Fiduciario podrá en cualquier momento, mediante notificación fehaciente por escrito al Fiduciante y a la Secretaría de Transporte, con una anticipación mínima de TREINTA (30) días, renunciar a su carácter de Fiduciario. La renuncia producirá efectos luego de la transferencia del Patrimonio Fideicomitado al Fiduciario Sucesor elegido en la forma prevista más adelante. Todos los gastos relacionados con la renuncia y el nombramiento del Fiduciario Sucesor estarán a cargo del Fideicomiso.

ARTÍCULO 20°.- Remoción del Fiduciario. El Fiduciario podrá ser removido en cualquier momento con justa causa por decisión del Fiduciante, previa conformidad de la Autoridad de Aplicación, mediante notificación fehaciente. Se entenderá que existe justa causa de remoción cuando el Fiduciario hubiera incurrido en grave incumplimiento de las obligaciones a su cargo. Dicha remoción producirá efectos luego de la designación de un Fiduciario Sucesor en la forma prevista más adelante y una vez producida la aceptación de dicha designación por el Fiduciario Sucesor bajo los términos del presente, siendo todos los gastos relacionados a la renuncia y el nombramiento del Fiduciario Sucesor a cargo del Fideicomiso.

ARTÍCULO 21°.- Designación del Fiduciario Sucesor. En caso de que el Fiduciario notificara su renuncia o la Secretaría de Transporte y el Fiduciante resuelvan su remoción como Fiduciario, los mismos designarán al Fiduciario Sucesor, quien deberá cumplir los requisitos para poder actuar como tal. Dicha designación deberá efectuarse dentro de los NOVENTA (90) días posteriores a la notificación de renuncia o resolución de su remoción.

Si en el plazo de NOVENTA (90) días anteriormente establecido no hubiera sido designado el Fiduciario Sucesor, el Fiduciario podrá solicitar ante el Juzgado competente la designación de dicho Fiduciario Sucesor.

Cuando lo solicite por escrito el Fiduciario Sucesor designado, el Fiduciario, después de haber recibido el pago de todas las sumas adeudadas, deberá ceder, transferir y entregar debidamente todo derecho, título y derecho de participación que tenga sobre el Patrimonio Fideicomitado a dicho Fiduciario Sucesor.

El Fiduciario Sucesor deberá notificar inmediatamente, en la forma prevista por el presente Contrato, al Fiduciante su designación y aceptación de las funciones que en tal carácter asume en virtud de este Contrato.

ARTÍCULO 22°.- Asunción del cargo por el Fiduciario Sucesor. Fusión o transformación del Fiduciario. El documento escrito que evidencia la designación y aceptación del cargo por el Fiduciario Sucesor será suficiente para atribuirle todos los deberes, facultades y derechos inherentes al cargo, previa transferencia del Patrimonio Fideicomitado al Fiduciario Sucesor si correspondiere. De ser requerido cualquier documento complementario, el mismo deberá ser otorgado por el Fiduciario y/o el Fiduciario Sucesor.

Cualquier sociedad con la cual se fusione el Fiduciario, cualquier sociedad resultante de la fusión o transformación del Fiduciario o cualquier sociedad a la cual el Fiduciario transfiera su posición de tal bajo el presente, será sucesora del Fiduciario sin necesidad de que se otorgue ningún acto o documento adicional, en tanto la sociedad absorbente reúna las condiciones para serlo y asuma en forma expresa el cumplimiento de todos los compromisos y obligaciones del Fiduciario bajo este Contrato, y exista conformidad expresa del Fiduciante.

SECCIÓN QUINTA

DE LA ADMINISTRACIÓN DEL FIDEICOMISO

ARTÍCULO 23°.- Administración de la Cuenta Fiduciaria. La administración del Fideicomiso será irrevocablemente ejercida por el Fiduciario.

Las Partes establecen que el Fiduciario detraerá de los Bienes Fideicomitados las sumas necesarias para afrontar los gastos deducibles y sus honorarios.

Los importes o valores depositados en la Cuenta Fiduciaria no devengarán interés alguno.

ARTÍCULO 24°.- Registro. A partir de la firma del presente Contrato, el Fiduciario creará y mantendrá los siguientes Registros: (en adelante los Registros), en los cuales el Fiduciario asentará lo siguiente:

- a) Respecto de todos los Bienes Fideicomitados, un Registro de Bienes Fideicomitados detallando la siguiente información:
 - (i) Registración de todos los importes acreditados y debitados en la Cuenta Fiduciaria.

- (ii) Detalle y archivo de la aplicación de los Bienes Fideicomitidos;
- (iii) Detalle y archivo de comunicaciones de montos a ingresar a la Fiducia.
- (iv) Cualquier otro dato o circunstancia que la Secretaría de Transporte y el Fiduciante razonablemente soliciten.

El Fiduciario, confeccionará dentro de los QUINCE (15) días hábiles de cerrado cada mes y/o ejercicio anual, un Estado Patrimonial del Fideicomiso discriminando las Cuentas Fiduciarias, así como sus correspondientes ingresos, egresos, acreencias, etc., poniendo el mismo a disposición de la Secretaría de Transporte y del Fiduciante.

El Fiduciario registrará en forma separada de sus libros y registros contables los Bienes Fideicomitidos, de acuerdo a lo que prevén las normas de contabilidad de la República Argentina y el Decreto N° 780 de fecha 20 de noviembre de 1995 (y modif.). El balance anual con el informe del auditor se entregará en tanto este finalice su tarea.

ARTÍCULO 25°.- Gastos e Impuestos del Fideicomiso. Los Gastos e Impuestos del presente Fideicomiso serán a cargo del Fideicomiso y comprenden, sin limitación, los siguientes conceptos que deberán ser abonados de acuerdo al siguiente orden de prelación:

- a) Impuestos del Fideicomiso, que comprenderán los impuestos, cargas, derechos, gravámenes y otras contribuciones, incluyendo a título enunciativo, el impuesto sobre los ingresos brutos, el impuesto de sellos, de corresponder, el impuesto a los débitos y créditos, el impuesto al valor agregado y/o cualquier otro impuesto presente o futuro que resultare aplicable, incluyendo en forma retroactiva al Fideicomiso de Administración, de acuerdo con todas las leyes y reglamentaciones impositivas en vigencia durante el término del Fideicomiso de Administración.
- b) los honorarios y gastos del Fiduciario y/o de sus agentes por sus servicios, incluyendo los costos y gastos de preparación, envío y recibo de informes, declaraciones, notificaciones, presentaciones o cualquier otra comunicación requerida en virtud del Contrato correspondiente;
- c) los costos y gastos provenientes de la administración del Patrimonio Fideicomitado, y de la determinación y realización de todos los pagos o distribuciones establecidos en virtud del presente Contrato;
- d) los costos y gastos derivados de la conservación y transferencia del Patrimonio Fideicomitado;

- e) los costos y gastos del Auditor contable en relación con consultas necesarias referentes a la constitución, administración, extinción y liquidación del Fideicomiso, incluyendo los gastos derivados de la ejecución y/o ejercicio de derechos bajo los contratos que conforman el Patrimonio Fideicomitado;
- f) los Gastos Extraordinarios, a saber: gastos eventuales y necesarios en que deba incurrir el Fiduciario para el cumplimiento de su función con previa autorización del Fiduciante y de la Autoridad de Aplicación.
- g) y/o demás pagos que resulten exigibles en virtud de la legislación aplicable, incluyendo los demás gastos que contractualmente estén a cargo del Fideicomiso.
- h) los demás gastos en que se pueda incurrir con motivo de la administración de los Bienes Fideicomitados.

El Fiduciario, en ningún caso y bajo ninguna circunstancia, desembolsará fondos propios para atender ningún gasto derivado de la constitución, administración, extinción o liquidación del Fideicomiso respectivo, cualquiera fuese la naturaleza de los mismos.

Las disposiciones de este apartado continuarán vigentes luego de la renuncia o remoción del Fiduciario y de la extinción de las demás disposiciones de este instrumento.

ARTICULO 26°.- Distribución de los Fondos de las Cuentas Fiduciarias:

Los fondos ingresados en la/s Cuenta/s Fiduciaria/s habilitada/s, serán distribuidos de acuerdo al siguiente orden de prelación:

- I. Pago de los honorarios del Fiduciario establecidos en el Artículo 28.
- II. Cancelación de los gastos e impuestos que demande el Fideicomiso conforme lo estipulado en el presente Contrato.
- III. Pago al/los beneficiarios/s, en la forma y bajo el procedimiento establecido en el presente contrato.

SECCIÓN SEXTA FIDEICOMISARIO

ARTÍCULO 27°.-Fideicomisario. Al extinguirse el Fideicomiso por cualquier causa, en caso que exista algún remanente de Bienes Fideicomitados luego de canceladas todas las acreencias, gastos deducibles y demás obligaciones del Fideicomiso, el Fiduciario

entregará dicho remanente al ESTADO NACIONAL (MINISTERIO DEL INTERIOR Y TRANSPORTE – SECRETARIA DE TRANSPORTE).

SECCIÓN SÉPTIMA HONORARIOS DEL FIDUCIARIO

ARTÍCULO 28º.- Honorarios del Fiduciario. El Fiduciario percibirá en concepto de honorarios una suma equivalente al 0.06% mas IVA del ingreso mensual de fondos a la Fiducia, pagadero mensualmente dentro de los 5 (cinco) primeros días hábiles de cada mes, con un mínimo de \$ 25.000.- (Pesos veinticinco mil) más IVA, también pagaderos en forma mensual durante el lapso de duración del presente Contrato.

Este importe podrá ser revisado anualmente por el Fiduciario, comunicando al Fiduciante el nuevo importe. Si transcurridos TREINTA (30) días corridos desde la comunicación efectuada, el Fiduciario no recibiere observación alguna por parte del Fiduciante, el nuevo monto determinado se considerará aprobado.

El Fiduciario no podrá percibir ningún otro honorario y/o remuneración que el establecido en el párrafo anterior, toda suma percibida en exceso deberá ser reintegrada al Fideicomiso bajo apercibimiento de remoción del Fiduciario.

ARTÍCULO 29º.- Pago de los Honorarios. Los Honorarios del Fiduciario serán debitados automáticamente y en forma mensual de la/s Cuenta/s Fiduciaria/s.

SECCIÓN OCTAVA EXTINCIÓN DEL FIDEICOMISO

ARTÍCULO 30º.- Extinción. El Fideicomiso de Administración descripto en el presente se extinguirá:

- a) en el plazo o fecha que se determine en el Contrato de Fideicomiso;
- b) en el caso de que la imposición de cualquier impuesto o carga que grave al Fideicomiso, a los activos que lo integran y/o a las ganancias generadas por el mismo, torne inconveniente la continuación del Fideicomiso con acuerdo de la Secretaría de Transporte.
- c) por la extinción del Patrimonio Fideicomitado;

d) por la entrada en vigencia de leyes o normas reglamentarias que a criterio de la Autoridad de Aplicación torne inconveniente la continuación del Fideicomiso.

ARTÍCULO 31°.- Efectos de la Extinción. Si existieren Bienes Fideicomitados a la fecha de extinción de este Contrato, el Fiduciario transferirá dicho remanente al Fideicomisario.

A efectos de dar cumplimiento a las disposiciones de este artículo, el Fiduciario otorgará o suscribirá, según corresponda, todos los instrumentos y documentos que razonablemente sean necesarios con tal finalidad. Los costos en los cuales incurra el Fiduciario con tal motivo serán solventados con fondos del Fideicomiso.

SECCIÓN NOVENA

CLAUSULAS ADICIONALES

ARTÍCULO 32°.- Modificación del Contrato. El presente Contrato podrá ser modificado o enmendado por acuerdo de las Partes, previa conformidad de la Autoridad de Aplicación.

ARTÍCULO 33°.- Jurisdicción y ley aplicable. El presente Contrato, así como los términos contenidos en el mismo, es regido por las leyes de la República Argentina.

Por toda divergencia y/o cumplimiento que se suscite con motivo de la interpretación y/o ejecución del presente Contrato, cuya solución no se encuentre expresamente prevista, las Partes procurarán resolverlas en sede administrativa, fijándose un plazo obligatorio e improrrogable de 30 días hábiles para ello. En caso de no ser resuelta, se someten a la jurisdicción de los Tribunales Federales en lo Civil y Comercial con sede en la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, renunciando a cualquier otro fuero y/o jurisdicción que pudiera corresponder.

ARTÍCULO 34°.- Notificaciones. Los domicilios consignados en el encabezamiento del presente Contrato, son especiales a los efectos de la ejecución de todas las obligaciones que surjan del mismo.

Todas las notificaciones, requerimientos, intimaciones, y/o comunicaciones de cualquier tipo, judiciales y/o extra judiciales dirigidas a dichos domicilios se realizarán por escrito y serán consideradas válidas y recibidas el Día Hábil siguiente al momento de su entrega.

Leído y ratificado en su totalidad, se firman CUATRO (4) ejemplares de un mismo tenor, y a un solo efecto.

PROPUESTA DE OBRAS DE
RECUPERACIÓN DE MANTENIMIENTO
DIFERIDO DE LÍNEAS MITRE Y SARMIENTO

Plan de obras recuperación de mantenimiento diferido

**Línea Sarmiento
Obras de infraestructura**



VIAS

1	Ultrasonido de rieles Ramales eléctricos y diesel	Dado el alto índice de rotura manifestado amerita realizarse esta prospección del estado de rieles
2	Mejoramiento de Vías Once - Liniers (Incluye PAN, ADV y laberint)	Este sector de Obra mencionado corresponde a la Obra Original de Renovación de Vías Once Castelar, si bien se han desarrollado distintos trabajos en el tramo es imperioso actuar de inmediato en el sector. El alcance involucra tareas en PAN, ADV y laberint
3	Mejoramiento de Vías	Por el mal estado de vías se prevee cambio parcial de materiales y acciones sobre geometría de la vía, incluye ADV y PAN. Todo ello a la espera de la Obra Integral del Plan Básico, en los ramales: Merlo - Lobos, Moreno - Mercedes,

SEÑALAMIENTO

4	Puesta en valor rele de vía (cant. 200) Once - Liniers	Se trata de relevadores que en su mayoría superan los 60 años de funcionamiento. En tal sentido, se hace indispensable su tratamiento habida cuenta de ciertas fallas que han evidenciado en su sistema de pivoteo.
5	Reemplazo de Circuito de vía Liniers - Moreno (20%). Zona Automática	La falta de repuestos para su reparación hacen que dicho sistema de detección genere afectaciones al servicio de trenes, no asegurando la confiabilidad del mismo.
6	Reemplazo de 212 circuitos de vía impulso. Zona Semiautomática	La falta de repuestos para su reparación hacen que dicho sistema de detección genere afectaciones al servicio de trenes, no asegurando la confiabilidad del mismo, cuya antigüedad promedio supera los 30 años.
7	Reparación de barreras Saxby (cant. 126) y GRS (cant. 22)	El alto índice de fallas manifestado en este tipo de mecanismos hace indispensable el tratamiento integral de los mismos, cuya antigüedad promedio supera los 30 años.
8	Reparación componentes señalamiento-mecánico	El actual estado de deterioro de los sistemas de enclavamiento mecánico en cabinas, así como los desgastes presentes en los sistemas de transmisión y detección vía hacen indispensables su tratamiento.
9	Recuperación cables de alimentación y comando señalamiento Once - Moreno	Reemplazo de cables subterráneos de alimentación por deterioro Km. 26 palo 7 y Km. 27 palo 12 (2.000 metros) Reemplazo de cables de comando y de alimentación por deterioro entre Km. 17 palo 6 y Km. 18 palo 10 (2.000 metros) Reemplazo de cables subterráneos
10	Reemplazo de barreras (cant. 15)	Debe hacerse el reemplazo inmediato de equipamiento fuera de servicio.
11	Reemplazo de máquinas de cambio (cant. 30)	Se trata de equipamiento que en su mayoría supera los 50 años de funcionamiento. En tal sentido, se hace indispensable su tratamiento habida cuenta del desgaste que presenta el mismo.
12	Modificación lámpara de señal (cant. 160)	Genera esta obra la dificultad para la adquisición de lámparas originales. Se reemplazarán las unidades ópticas por equipamiento con leds de alta intensidad.
13	Puesta en valor del Block Harper	Se trata de equipos que en su mayoría supera los 60 años de funcionamiento. Los cuales evidencian fallas propias del uso.
14	Equipos de comunicación	Provisión de equipamientos indispensables para el mantenimiento del corredor.
15	Reemplazo de armarios de operación de barreras	El deterioro que presentan dichos armarios ameritan un urgente reemplazo.

ELÉCTRICO

16	Cobertura del tercer Riel 6.000 mts.	Razones de seguridad
17	Renovación de Cables A 44 por Cable Morón - Castelar. 2.700 mts. (doble piso)	El estado de deterioro de este cable es tal que compromete la prestación del servicio actual. Esto se incrementa aún más con el uso de las formaciones denominadas "Doble Piso". De no realizarse esta modificación es inviable el aumento actual del parque.

18	Reposición Banco de Tracción 830 vcc. SSEE Ciudadela (por incendio SSEE Ciudadela)	Esta subestación tuvo un incendio del cual no fue reparada. Su potencia es necesaria para la normal prestación del servicio.
19	Renovación de Cables de Alimentación y Retornos, Sección 630 (6.000 mts.)	La falta de este cable no permite asegurar la alimentación del tercer riel. Es imperiosa su reposición.
20	Habilitar Pilares Motorizados (Aprox. 64) (5.000 mts cable 640)	Para dar mayor versatilidad al sistema cuando se pierde alguna alimentación desde la SER (ya sea por falta de esta o por cable), y así poder alimentar desde otra SSEE.
21	Reposición RTU (3) Flores - Haedo - Ramos Mejía	Son necesarias para poder telecomandar las Subestaciones.
22	Recuperación de Telemando de Centro de Control de Energía (inestable)	Para que sean confiables y seguras las operaciones de energía.
23	Normalización de Sistema de Medición y Protección en SSEE	Para proteger las instalaciones, alargar la vida útil de los equipos y por ende brindar mayor confiabilidad al sistema.
24	Colocación de Protecciones a Interruptores de CC cant. 81	Para proteger las instalaciones, alargar la vida útil de los equipos y por ende brindar mayor confiabilidad al sistema, evitando incendios en las instalaciones y el material traccivo.
25	Restablecimiento Toma Orco 20 kv.	Contar con esta toma externa adicional permitiría sacar trenes desde el centro a provincia, en caso que se pierda la toma de Ramos o un problema en el anillo de 20 Kv.
OBRAS		
26	Páregolpes (11)	Razones de seguridad
27	Reparación de Estaciones	Por razones de seguridad al pasajero
28	Reparación de boleterías e instalaciones personal	Por condiciones de Higiene y Seguridad
29	Adecuación de vestuarios y sanitarios para el personal transporte	Por condiciones de Higiene y Seguridad
30	Puesta en valor de casillas de guardabarrera	Por condiciones de Higiene y Seguridad
31	Reparación edilicia SSEE Villa Luro - Moreno (techos, revoque), superficie aproximada 300 mts.2	La situación edilicia de estos edificios esta comprometiendo el normal funcionamiento de los equipos que estan en su interior y hacen al corazón del sistema eléctrico
32	Adecuación de vestuario y Sanitarios para el personal cant. 2 de 20 pers. C/U	Por condiciones de higiene y seguridad
33	Reparación de Baños en SSEE	Por condiciones de higiene y seguridad
34	Adecuación de vestuario y sanitarios para el personal	Por condiciones de Higiene y Seguridad
OTROS		
35	Limpieza y tratamiento de malezas (230 km.)	Por razones de Higiene y Seguridad Operativa
36	Señalética en Estaciones, Vías y Pasos a Nivel (carteles silve, aproximación estaciones, puntos kilométricos, etc)	Por Seguridad operativa cumplimiento de Normas Setop 7/81 y RITO
37	Protección de Cable sobre Puente Reconquista (evitar robos)	Esta zona es continuamente vandalizada, es necesario dotar de una protección para hacerla más segura.
38	Señalética en Estaciones, Vías y Pasos a Nivel	Por seguridad operativa cumplimiento de Normas Setop 7/81 y RITO

Línea Mitre
Obras de infraestructura

VIAS		
39	Ultrasonido rieles ramal eléctrico 240.000 mts.	Dado el alto índice de rotura manifestado amerita realizarse esta prospección del estado de rieles
40	Curva hipódromo Retiro - Tigre	Por excesivo desgaste de rieles, durmientes, fijaciones, balasto colmatado
41	Curva Carranza Retiro - J. L. Suárez	Por excesivo desgaste de rieles, durmientes, fijaciones, balasto colmatado
42	Mejoramiento vía doble Maldonado - Tigre Km. 6 excluye curva hipódromo	Por excesivo desgaste de rieles, durmientes, fijaciones, balasto colmatado
43	Renovación y mejoramiento empalme Maldonado - J. L. Suárez, Coghlan excluye curva Carranza	Por excesivo desgaste de rieles, durmientes, fijaciones, balasto colmatado
44	Mejoramiento de Vías	Por el mal estado de vías se prevé cambio parcial de materiales y acciones sobre geometría de la vía, Incluye ADV y PAN. Todo ello a la espera de la Obra Integral del Plan Básico, en los ramales: Victoria - Capilla del Señor y J. L. Suarez - Zárate
SEÑALAMIENTO		
45	Reparación y/o renovación de Barreras (cant. 65)	El alto índice de fallas manifestado en este tipo de mecanismos hace indispensable el tratamiento de los mismos, cuya antigüedad promedio supera los 30 años
46	Soterramiento cable de comando Km. 1 p1 Km. 8 p3	Esta zona es continuamente vandalizada, es necesario el cambio de cables por la cantidad de empalmes que tiene y dotar una protección para hacerla mas segura
47	Reparación de componentes de señalamiento mecánico	El actual estado de deterioro de los sistemas de enclavamiento mecánico en cabinas, así como los desgastes presentes en los sistemas de transmisión y detección en vía hacen indispensable su tratamiento
48	Semaforización de señales de brazo mecánico (Cant. 10)	Por Razones de seguridad y confiabilidad ameritan su reemplazo por ejemplo: unidades de 3 aspectos y leds de alta intensidad
49	Máquinas de cambio (Cant. 10)	Se trata de equipamiento que en su mayoría supera los 30 años de funcionamiento. En tal sentido, se hace indispensable su tratamiento habida cuenta del desgaste que presentan los mismos.
50	Puesta en valor de Block Harper	se trata de equipos que en su mayoría supera los 80 años de funcionamiento. Los cuales evidencian fallas propias del uso
51	Normalización de CTC Retiro - Tigre	Herramienta de seguridad para la gestión Operativa, monitoreo de la posición de trenes y comando centralizado
52	Equipos de comunicación	Provisión de equipamiento indispensable para el mantenimiento del corredor
ELÉCTRICO		
53	Cobertura del tercer riel 10.000 mts.	Razones de Seguridad
54	Motorizar y Telecomandar pilares SSEE San Isidro (cant. 2)	Para dar mayor versatilidad al sistema cuando se pierde alguna alimentación desde la SER (ya sea por falla de esta o por cable), y así poder alimentar desde otra SSEE.
55	Recuperación cable piloto comando y control y media tensión (Retiro/Florida/Victoria)	Es necesario para el funcionamiento nominal de las protecciones.
56	Renovación de cable de tracción (San Fernando/Nuñez/San Isidro) 1.500 mts.	La falta de este cable no permite la reposición.
57	Reciclado de aceites en transformadores cant 13	Sus aceites presentan barros cortaminados poniendo en riesgo la continuidad de funcionamiento

SIGNA MIS DOCUMENTOS EN FORMA DE
CERTIFICACIONES 001879717

58	Colocación de protecciones interruptores de CC (cant 68)	Para proteger las instalaciones, alargar la vida útil de los equipos y por ende brindar mayor confiabilidad al sistema, evitando incendios en las instalaciones y el material tractivo.
59	Puesta en valor de diagrama del CCE (centro control energía)	El diagrama presenta imposibilidad de lectura e interpretación del mismo por su alto deterioro
60	Renovación de acometidas de SER	El estado en que se encuentran los cables (cortes, baja, aislación, empalmes etc.) provocan un alto índice de fallas razón por la cual hacen necesario su recambio
61	Instalación y motorización de pilar de vía	Para dar mayor versatilidad al sistema cuando se pierde alguna alimentación desde la SER (ya sea por falla de esta o por cable), y así poder alimentar desde otra SSEE.
62	Instalación de cabina transformadora 20/2,2kv en ssee Florida	Actualmente se cuenta con una otra de 2,2kv en Martínez con esta instalación se conseguiría la posibilidad de redundar la alimentación desde otro punto.
63	Colocación de cerramietos enclavados (intemperie) 16 celdas	El alto nivel de vandalismo hace necesario proteger estas instalaciones
64	Cerramientos antivandálicos en transformadores SSEE 12	El alto nivel de vandalismo hace necesario proteger estas instalaciones
65	Recuperación de cruzadas en PAN (cant 30)	Las actuales cruzadas eléctricas se encuentran fuera de servicio o deterioradas y hacen insegura la prestación del servicio
OBRAS		
66	Renovación Paragolpes (14)	Razones de Seguridad
67	Reparación y/o reconstrucción de Estaciones	Por razones de seguridad al pasajero
68	Mejoramiento de boleterías e instalaciones personal	Por razones de Higiene y Seguridad
69	Puesta en valor de casillas de guardabarrera	Por razones de Higiene y Seguridad
70	Adecuación baños y sanitarios del personal de transporte	Por razones de Higiene y Seguridad
71	Adecuación de vestuario y sanitarios para el personal (cant 3)	Por condiciones de higiene y seguridad
72	Reparación edilicia nuñez San Isidro Olivos (techos/revoque) sup aprox 300 mts2	La situación edilicia de estos edificios esta comprometiendo el normal funcionamiento de los equipos que estan en su interior y hacen al corazón del sistema eléctrico.
73	Reparación de baños en ssee (cant. 10)	Por condiciones de higiene y seguridad
74	Puente km 76 p10 Victoria - Cepilla	Por socavamiento de pilas de apoyo que ponen en riesgo la estabilidad de la estructura.
75	Adecuación de vestuario y sanitarios para el personal	Por condiciones de Higiene y Seguridad
OTROS		
76	Señalética en estaciones, Vías y Pasos a Nivel (carteles silve, aproximación estaciones, puntos kilométricos, etc.)	Por Seguridad Operativa cumplimiento de Normas Setop 7/81 y RITO
77	Limpieza de la traza y tratamiento de malezas 190 Km.	Por razones de Higiene y Seguridad operativa
78	Señalética en Estaciones, Vías y Pasos a Nivel	Por seguridad operativa cumplimiento de Normas Setop 7/81 y RITO

Propuesta técnica del Plan de Inversión de Transformación General
(plazo de ejecución de 3 a 5 años)

Línea Sarmiento

Servicio Eléctrico

Obra		Descripción
79	ETCS Nivel 1 Once - Moreno	Con su implementación se dota de mayor seguridad a la circulación de trenes, protege al tren en caso de superación de velocidad permitida y/o transgresión de una señal a peligro. Se puede instalar sobre casi cualquier sistema de señales y pudiendo convivir con otros sistemas a instalar en el futuro.

Servicio Diesel

Obra		Descripción
80	Renovación de Vías Merlo - Lobos (68 km)	Renovación de vías, incluye ADV (aparatos de vía - cambios) y PAN (pasos a nivel)
81	Renovación de Vías Moreno - Mercedes (123 km)	Renovación de vías, incluye ADV (aparatos de vía - cambios) y PAN (pasos a nivel)

Línea Mitre

Servicio Eléctrico

Obra		Descripción
82	ETCS nivel 1 Retiro - Tigre - Suárez - Mitre	Con su implementación se dota de mayor seguridad a la circulación de trenes, protege al tren en caso de superación de velocidad permitida y/o transgresión de una señal a peligro. Se puede instalar sobre casi cualquier sistema de señales y pudiendo convivir con otros sistemas a instalar en el futuro.
83	Renovación de Vías	Renovación de vías, incluye ADV (aparatos de vía - cambios) y PAN (pasos a nivel) en los ramales Retiro - Mitre, Retiro - Tigre y Retiro J. L. Suárez.

Servicio Diesel

Obra		Descripción
84	Renovación de Vías Victoria - Capilla (58 km)	Renovación de vías, incluye ADV (aparatos de vía - cambios) y PAN (pasos a nivel)
85	Renovación de Vías J. L. Suárez - Zárate (130 km)	Renovación de vías, incluye ADV (aparatos de vía - cambios) y PAN (pasos a nivel)

MATERIAL RODANTE	LINEA	NECESIDAD		
		NUEVO	REPARACION	TOTAL
COMPRESOR WESTINGHOUSE	Sarmiento/Mitre		125	125
VALVULA DE FRENO	Sarmiento/Mitre		150	150
MOTOGENERADOR TOSHIBA	Sarmiento/Mitre		100	100
CONVERTIDOR SEPSA 60 KVA	Sarmiento/Mitre	35	26	61
COMPRESOR A TORNILLO	Sarmiento	18	18	36
AIRE ACONDICIONADO COMPACTO MERACK	Sarmiento/Mitre	45	80	125
EQUIPO DE FRENO KNORR BREMSE	Sarmiento/Mitre	54		54
EJES	Sarmiento/Mitre	70		70
RUEDAS	Sarmiento/Mitre	180		180
Reparación de Bogie	Sarmiento/Mitre		100	100
Reparación de formación 11	Sarmiento		1	1
Reparación RG formación completa Sarmiento	Sarmiento		14	14
Reparación de coche remolcado	Sarmiento		12	12
Reparación de Acopladores	Sarmiento		120	120
Reparación sistemas de puerta	Sarmiento		240	240
Materiales para mantenimiento preventivo y correctivo coches y locomotoras	Sarmiento		18	18
Materiales para mantenimiento preventivo y correctivo	Sarmiento		18	18
COMPRESOR ATLAS COPCO	Mitre		5	5
COMPRESOR CETEC	Mitre	31	7	38
TRANSFORMADOR P/ SERV. AUX.	Mitre	12	4	16
INDUCTANCIA 2,5 mHy	Mitre	1		1
MOTOR WEG 12,5 HP 3x220/380	Mitre	27	20	47
COMPRESORE SKROLL	Mitre	40		40
MOTOR WEG 4 HP 3x220/380 doble eje	Mitre	80		80
Reparación de coche 2324	Mitre		1	1
Reparación de coche 2208	Mitre		1	1
Reparación de coche 1795	Mitre		1	1
Reparación Interiorismo	Mitre		50	50
Reparación de piso (Suarez)	Mitre		30	30
Reparación RG formación completa Mitre	Mitre		12	12
Reparación General Locomotora	Sarmiento/Mitre		6	6
Recuperación de coches fuera de servicio	Sarmiento/Mitre		20	20
Mantenimientos de equipo terciarizados	Sarmiento/Mitre		18	18
Reparación 5 coches Suarez	Mitre		5	5

Taller/Depósito	Sermiento	So
Castelar	Instalación de iluminación y toma corrientes de seguridad en fosas.	
Castelar	Cerramiento del sector destinado al levantamiento de coches	
Castelar	Reparación de pisos.	
Castelar	Construcción de tinglado.	
Castelar	Construcción de paredes laterales	
Castelar	Adecuar iluminación general del depósito	
Castelar	Instalar puente grúa de 20 Tn. (largo vías 70 mts.)	
Castelar	Malacate para movimiento de bogies	
Castelar	Instalación de iluminación y toma corrientes de seguridad en fosas.	
Castelar	Normalización de vías de acceso y egreso	
Castelar	Mejorar estado de sistema de toma de 800 V; ya existente en interior de taller.	
Castelar	Construcción de pisos en vías 15 a 21 (zona utilizada para el lavado de la flota)	
Castelar	Construcción de dos plataformas que permitan acceder al techo de los coches para proceder a su lavado.	
Castelar	Instalar dos líneas de vida que permitan realizar dicha tarea en forma segura.	
Castelar	Adquirir sistema de iluminación portátil para instalar dentro de los coches que se están limpiando. Deberá constar cada uno de una batería recargable y luces adecuadas para iluminar el interior de un coche.	
Castelar	Instalación de cañería dotada de tomas de agua para facilitar y mejorar tiempos en las tareas de lavado.	
Castelar	Construcción de desagües.	
Castelar	Adquisición e instalación de una Planta de tratamiento de efluentes incluida la obra civil correspondiente para conducción de fluidos.	
Castelar	Construcción de Talleres Auxiliares dispuestos en dos plantas una superior para tareas de electrónica y en la inferior se realizarán reparaciones de órganos de parque (Válvulas neumáticas, Equipos Eléctricos, Soldadura, etc).	
Castelar	Cerramiento con ventanas en la zona de realización de Revisiones A y AB se deberán abrir ventanas para mejorar la iluminación a lo largo de la formación. Se deberá construir asimismo un entrepiso en dicha zona.	
Castelar	Reparación de Techos: Cambio de los vidrios existentes por policarbonatos.	
Castelar	Construcción de Comedor: Deberá ser apto para 60 personas y constar de mesas, sillas, horno a microondas, aire acondicionado, heladera, etc.	
Castelar	Reparación de Caminos de acceso peatonal.	
Castelar	Reparación de calles de acceso deberá permitir el ingreso de camiones.	
Castelar	Construcción de playa de estacionamiento.	
Castelar	Construcción de una red antincendios.	
Castelar	Instalación de un sistema de alarma contra incendios.	
Castelar	Instalación de un sistema de luz de emergencia: Para caminos dentro del Taller	
Castelar	Construcción/readecuación de cocheras	
Liniers	Reparación y modernización de dos puentes grúa: existentes de 35 Tn.	
Liniers	Concluir con la reparación de un tercer puente grúa (transversal de comunicación entre las naves).	
Liniers	Construcción piso de playa de lavado y pruebas de potencia y tinglado.	
Liniers	Adquisición e instalación de una Planta de tratamiento de efluentes: Se deberá utilizar también para los Talleres Villa Luro. Deberá incluir la obra civil correspondiente para conducción de fluidos.	
Liniers	Reparación de pisos.	
Liniers	Reparación de techos, instalación de ventilación eólica	
Liniers	Instalación eléctrica nueva.	
Liniers	Renovación de cuatro cortinas de enrollar correspondientes a sendas entradas	
Liniers	Reparación, completamiento y modernización de la prensa de calado existente de 500 Tn.	
Liniers	Iluminación nueva	
Liniers	Adquisición de un torno a control numérico para mecanizar pares montados.	
Liniers	Instalación de un sistema de alarma contra incendios: Inexistente	
Liniers	Modificación de la traza para caminos de acceso: Los existentes son intransitables y en general presentan inconvenientes de paso. Largo aproximado 8 Km. Tarea para talleres Liniers y Villa Luro.	
Liniers	Normalización de vías de acceso y egreso: Muy mal estado y gran riesgo de descarrilamiento.	
Liniers	Adquisición e instalación de tanques de agua: No hay presión de agua. el tanque actual está roto. Capacidad 15.000 m ³	
Liniers	Reparación de fosas.	
Liniers	Construcción de Comedor nuevos para personal: Deberán ser apto para 60 personas y constar de mesas, sillas, horno a microondas, aire acondicionado, heladera, etc.	

CERTIFICACION N°...

Liniers	Mantenimiento general de compresor de planta
Liniers	Reparación y completamiento de cañerías neumáticas para aire comprimido.
Liniers	Construcción de red desagote de fosas: Inexistente, las fosas no tienen desagüe
Liniers	Construcción de una red antincendios: Inexistente
Liniers	Construcción de red de desagües: inexistente.
Liniers	Reparación de canaletas y desagües de techos. En todo el techo de las naves utilizadas
Liniers	Vestuarios: Reparación de los existentes. Pintura e iluminación.
Liniers	Instalación de cañerías de gas: Red de gas alimentada con media presión, puente de medición, para galpones de 20.000 m ² . (Deberá ser apta para los Talleres de Liniers y Villa Luro)
Liniers	Instalación eléctrica para horno de secado de motores de tracción
Liniers	Rehabilitación de sección pinturería: Trabajaré para todos los talleres de la línea (Castelar, Liniers y Villa Luro)
Liniers	Reparación de techos (150 x 60 mts.)
Liniers	Reparación de pisos. (12.000 m ²)
Liniers	Iluminación e instalación eléctrica nueva
Liniers	Instalación de red para aire comprimido
Liniers	Provisión de compresores a tornillo de 60 HP.
Liniers	Instalación de un sistema de luz de emergencia: Para caminos dentro del Taller
Liniers	Construcción/readecuación de cocheras
Luro	Provisión y montaje de dos puentes grúa: Deberán ser aptos para elevar 30 Tn. y 10 Tn (gancho auxiliar). Deberán correr en las mismas vías.
Luro	Reparación de pisos.
Luro	Reparación de techos. Cambio de vidrios por policarbonatos.
Luro	Iluminación de la nave completa
Luro	Instalación de cañería para Aire comprimido.
Luro	Instalación de cañería para agua.
Luro	Construcción de via elevada para reparación de bogies.
Luro	Mantenimiento general de compresor de planta
Luro	Reparación y completamiento de cañerías neumáticas de aire comprimido.
Luro	Reemplazo de vidrios de techo por policarbonatos en la totalidad de la superficie
Luro	Reconstrucción de vestuarios para personal para 100 personas.
Luro	Adquisición de un pórtico prensa bogies. Capacidad 20 Tn.
Luro	Instalación de banco de ensayo de resortes y ballestas
Luro	Construcción de comedor nuevos para personal: Debe constar de mesas, sillas, horno a microondas, aire acondicionado, heladera, etc.
Luro	Construcción piso y tinglado de sector de lavado bogies.
Luro	Reparación integral de vías de acceso y egreso: Vías (Nº pares) 6 a 30, en muy mal estado y gran riesgo de descarrilamiento.
Luro	Construcción de red de desagües: inexistente.
Luro	Construcción de una red antincendios: Inexistente
Luro	Instalación de un sistema de alarma contra incendios: Inexistente
Luro	Instalación de un sistema de luz de emergencia: Para zona interior del Taller
Luro	Construcción/readecuación de cocheras
Haedo	Reparación total de techos: En muy mal estado, solamente se le han efectuado algunas reparaciones parciales (150 x 60 mts.). Instalación de ventilación oblica
Haedo	Iluminación de fosas: Se deberían iluminar la totalidad de las fosas, dado que se utilizan totalmente en horario nocturno para Alistamiento. Esta obra deberá ser realizada para trabajar con una tensión de 24 V según normas de seguridad. (8 fosas de 150 mts.)
Haedo	Instalación de red de aire comprimido en fosas
Haedo	Reparaciones menores de pisos (Estimativamente 35 %)
Haedo	Desobstrucción y reparación de desagües existentes.
Haedo	Reparación de oficinas y baños
Haedo	Reconstrucción de pared taller lado via 1: Ha caído y es muy peligrosa
Haedo	Instalación de puente grúa de 10 Tn (Luz aproximada 10 mts., largo 50 mts.)
Haedo	Reacondicionamiento de vestuario de personal
Haedo	Construcción de una nueva Estación de Servicio: la existente presenta grandes inconvenientes y es peligrosa. Deberá contar con dos surtidores y quedar habitada.
Haedo	Construcción de una red antincendios: Inexistente.

Haedo	Instalación de un sistema de alarma contra incendios: Inexistente
Haedo	Instalación de cañerías de gas: Red de gas alimentada con media presión, puente de medición, para galpones de 9.000 m ²
Haedo	Mantenimiento general de compresor de planta
Haedo	Adquisición e instalación de una Planta de tratamiento de efluentes: Deberá incluir la obra civil correspondiente para conducción de fluidos.
Haedo	Normalización de cerco perimetral
Haedo	Construcción/readecuación de cocheras
Haedo	Reparación de cortinas de enrollar de cuatro entradas

Taller/Depósito	Mitre
Victoria	Reparación de mesa giratoria de locomotoras y coches
Victoria	Limpieza general y retiro de producido
Victoria	Normalización de vías de acceso y egreso: Muy mal estado y gran riesgo de descarrilamiento.
Victoria	Establecimiento de ingresos del personal por sectores determinados
Victoria	Centralizado del estacionamiento / bicicletero de vehículos del personal y jefatura en 1 o 2 áreas determinadas
Victoria	Cerco perimetral olímpico con base de HA
Victoria	Reordenamiento Gral. del material rodante diferido / desafectado
Victoria	Reparación integral de la iluminación exterior.
Victoria	Adecuación de sanitarios y vestuario personal
Victoria	Adecuación de sanitarios Gral. para jefe y supervisor.
Victoria	Mobiliario de oficina para jefe y supervisor.
Victoria	Construcción de recinto de residuos
Victoria	Construcción de recinto de aceites y combustibles
Victoria	Construcción de lavadero de locomotoras / bogies y piezas en general.
Victoria	Verificación y control de la totalidad de sistemas de extinción de incendios (hidrantes y extintores)
Victoria	Instalación de un sistema de alarma contra incendios.
Victoria	Instalación de señalética de prevención (Seguridad e higiene)
Victoria	Mejorado o pavimentado de los senderos entre naves
Victoria	Revisión del compresor de aire y reparación de pérdidas en cañerías
Victoria	Instalación de torno bajo piso (para utilizarse en toda la línea Mitre)
Victoria	Reparación y completamiento de cañerías neumáticas para aire comprimido.
Victoria	Pintura general interior y exterior de los talleres y dependencias
Victoria	Demarcación interior y exterior
Victoria	Construcción de una nueva Estación de Servicio: la existente presenta grandes inconvenientes y es peligrosa. Deberá contar con dos surtidores y quedar habilitada.
Victoria	Construcción de lavadero para formaciones
Victoria	Adquisición e instalación de una Planta de tratamiento de efluentes incluida la obra civil correspondiente para conducción de fluidos.
Victoria	Construcción/readecuación de cocheras
Victoria	Limpieza profunda y general del sector
Victoria	Adecuar iluminación general del depósito
Victoria	Instalación de iluminación y toma corrientes de seguridad en fosas.
Victoria	Finalizar reparación de vía 2. (Resta colocar rieles y base)
Victoria	Reparación de techos. Reposición de vidrios e instalación de ventilación télica.
Victoria	Implementar sistema ahuyenta palomas
Victoria	Reparar riel aéreo de 800 V. vía 9 y 10 (reemplazo de aisladores)
Victoria	Instalación de interruptores automáticos y sistemas de señalamiento de electrificación rieles aéreos
Victoria	Reacondicionamiento general de vestuarios y sanitarios de supervisores y jefe.
Victoria	Reacondicionamiento de sanitarios del personal (sede oficinas)

Victoria	Reacondicionamiento de oficinas jefatura y administración
Victoria	Reacondicionamiento de comedor para personal de jefatura.
Victoria	Pavimentado pasillo entre deposito y vía 1era
Victoria	Provisión de mobiliario para supervisión y jefatura
Victoria	Construcción de oficina para supervisión
Victoria	Reparación integral de cortinas metálicas. (motorizar)
Victoria	Reparación de pilares de vías en fosas
Victoria	Limpieza profunda y general de la nave.
Victoria	Reparar pisos naves de montaje
Victoria	Reparación integral de la instalación eléctrica e iluminación en naves.
Victoria	Iluminación en fosas de nave montaje e instalación de tomas de seguridad
Victoria	Provisión de banco de prueba para motores de tracción (en contraposición)
Victoria	Provisión de horno de secado para motores de tracción.
Victoria	Normalizar desagües sector lavado de bogues y motores.
Victoria	Desmantelar puente grúa de 5 tn. dañado por incendio.
Victoria	Reparar y modernización de puente grúa de 5 toneladas, instalación de mando manual y/o remoto
Victoria	Reparar puente grúa de 20 toneladas, instalación de mando manual y/o remoto
Victoria	Puentes grúas revisar, reparar y certificar
Victoria	Construcción de bodega y pañol.
Victoria	Reparar portón vía 3.
Victoria	Caballeles para carcazas e inducidos
Victoria	Reparación de instalación de aire comprimido
Victoria	Túnel de arenado/granallado para sector bogues y motores.
Victoria	Construcción de Túnel de pintura
Victoria	Construcción de taller de reparación de equipamientos
Victoria	Limpieza profunda y general de las naves
Victoria	Reordenamiento gral del sector.
Victoria	Reparación integral de la instalación eléctrica e iluminación en naves.
Victoria	Reparar puente grúa de 5 tn. del taller mecánica sector ruedas.
Victoria	Puentes grúas revisar, reparar y certificar
Victoria	Construcción de bodega y pañol.
Victoria	Reparar, ampliar y equipar comedor del personal.
Victoria	Adecuación de sanitarios para jefe y supervisor.
Victoria	Mobiliario de oficina para jefe y supervisor.
Victoria	Revisión, reparación y modernización de tornos verticales
Victoria	Revisión, reparación y modernización de tornos paralelos
Victoria	Revisión, reparación y modernización de tornos de pares montados
Victoria	Revisión y/o reparación de prensa de calado de ruedas
Victoria	Acondicionamiento de iluminación e instalación de tableros auxiliares según normas del ENRE
Victoria	Instalación de circuito de suministro de aceites y bateas de contención
Victoria	Reparar lechos (chapas transparentes)
Victoria	Construcción sanitarios y vestuario para supervisores y jefe
Victoria	Reparación de cortinas
Victoria	Limpieza y reacondicionamiento de fosas
Victoria	Instalación de sistema de desagüe y achique de fosas
Victoria	Implementar sistema ahuyenta palomas

OBSERVACIONES

I

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, diputado Julián Andrés Domínguez.

S/D.

Tengo el agrado de dirigirme a usted a efectos de formular observaciones al Orden del Día N° 826 que contiene el dictamen de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) referido al expediente 13-J.G.M.-2014, por el cual se recomienda a este cuerpo declarar la validez del decreto de necesidad y urgencia 1.334, del 11 de agosto de 2014.

Destaco a consideración del señor presidente que el orden del día bajo análisis fue distribuido el 23 de septiembre por la oficina de expedientes de la Cámara, por lo que aún no ha transcurrido el plazo previsto en el artículo 113 del reglamento, y por ende corresponde el tratamiento y consideración de la presente observación con fundamento en las razones que expongo a continuación.

Saludo a usted atentamente.

Federico Pinedo.

INFORME

Honorable Cámara:

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin elevar mis observaciones al dictamen de mayoría emitido por la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) que aconseja declarar la validez del decreto de necesidad y urgencia 1.334 del 11 de agosto de 2014, mediante el cual se crea el fondo fiduciario público denominado Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria y se aprueba el contrato de fideicomiso que constituye el Fideicomiso de Administración “Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido - UGOMS”, suscrito con fecha 10 de agosto de 2012 entre la Unidad de Gestión Operativa Mitre Sarmiento Sociedad Anónima y el Banco de la Nación Argentina.

El 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 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 la Comisión Bicameral Permanente y luego tratado de forma expresa por el plenario de cada Cámara (artículos 2°, 10, 19 y concordantes, ley 26.122).

1. *Criterio rector*

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 1°, 44 y concordantes). Teoría o doctrina la de división de poderes, es la “más conforme a la naturaleza de las cosas”, la “más propia para el cumplimiento de los fines de todo gobierno” y “la mejor manera de defender y garantizar contra las tentativas de la tiranía los derechos y libertades de los hombres”, a juicio de Joaquín V. González (*Manual de la Constitución Argentina*, pág. 310, 26ª ed., Ángel Estrada y Cía., Buenos Aires, 1971) e indispensable a juicio de la Corte Suprema de Justicia, que muy poco después de instalada 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, en efecto, 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 hagan imposible seguir el trámite ordinario de las leyes. En consecuencia, fluye 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 (CSJ, *Fallos*, 322:1726, considerando 7, y 333:633; en igual sentido: Gregorio Badeni, *Tratado de derecho constitucional*, tomo II, pág. 1259, ed. La Ley, Avellaneda, 2004).

No hay que perder de vista, además, que se trata del ejercicio, por parte del Poder Ejecutivo, de una atribución que no le es propia sino que, muy por el contrario, es privativa de otro poder. Por lo tanto, si el criterio no fuera restrictivo se correría el riesgo de alterar y afectar gravemente el equilibrio de los poderes, confiriendo atribuciones exorbitantes al presidente de la Nación y poniendo en riesgo las libertades individuales.

2. *Recaudos formales y sustanciales*

El citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional establece una serie de requisitos de índole formal y sustancial para que se justifique la emisión de un decreto de necesidad y urgencia por parte del presidente de la Nación.

El primero de esos recaudos formales es que el decreto en cuestión sea “decidido” en acuerdo general de ministros, quienes deben refrendarlo junto con el jefe de Gabinete de Ministros. Este último funcionario, además, debe remitirlo al Congreso dentro de los diez días hábiles posteriores a la emisión del decreto, lo que constituye un segundo recaudo formal.

Asimismo, la Constitución establece un tercer recaudo, que es de naturaleza sustancial, consistente en la prohibición de que el Poder Ejecutivo emita decretos sobre “materia penal, tributaria, electoral o de régimen de los partidos políticos” (artículo 99, inciso 3, tercer párrafo, de la Constitución Nacional).

De manera tal que el primer análisis de un decreto de necesidad y urgencia, a la hora de dictaminar acerca de su validez, debe ser el referido a los mencionados recaudos formales y a la verificación de que no viole la prohibición de regular sobre las materias en que la Constitución Nacional ha prohibido hacerlo. Recién luego de superado ese primer análisis o control, corresponde entonces considerar la existencia, o no, de las circunstancias justificantes igualmente previstas en la norma constitucional.

En el caso particular bajo análisis, el decreto de necesidad y urgencia 1.334, del 11 de agosto de 2014, fue remitido por el jefe de Gabinete a la Comisión Bicameral de Trámite Legislativo el 22 de agosto de 2014. Tratándose de días hábiles administrativos, cabe tener por cumplido el envío del decreto en el plazo previsto en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

3. *Circunstancias justificantes*

Como quedó dicho antes, 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 será por lo tanto necesario, en cada oportunidad en que el Congreso deba pronunciarse, determinar si han existido las circunstancias excepcionales y la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes que justificarían y darían sustento al decreto de necesidad y urgencia de que se trate.

Uno de los casos en los que la Corte Suprema de Justicia analizó con más cuidado esta espinosa cuestión de hecho fue el caso “Peralta” (27/12/1990, *Fallos*, 313:1513), aunque la decisión es 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), y 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 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” (6/6/1995, *Fallos*, 318:1154). El tribunal, en efecto, anuló dos decretos de necesidad y urgencia emitidos 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).

La Corte pareció flexibilizar grandemente su criterio al resolver el caso “Rodríguez” (17/12/1997, *Fallos*, 320:2851), en el cual no analizó 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”.

Pero poco tiempo después, al resolver el caso “Verrocchi” (19/8/1999), el tribunal volvió sobre sus pasos y se mostró dispuesto a examinar si el Poder Ejecutivo había actuado para remediar una situación de hecho constitutiva de un estado de emergencia, es decir, si estaba fácticamente justificada la emisión de un decreto de necesidad y urgencia. Y con toda claridad dijo la 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” (*Fallos*, 322:1726, considerando 9).

Para que no quedaran dudas, agregó el tribunal 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 discrecional-

mente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto” (considerando 9, segundo párrafo).

El criterio fue reiterado en diversos casos posteriores. En “Risolia de Ocampo” expresó la Corte Suprema 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 *sublite* es que éste tenga la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos” (2/8/2000, *Fallos*, 323:1934).

Luego, en “Cooperativa de Trabajo Fast Limitada”, 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” (1/11/2003, *Fallos*, 326:3180). Y en “Leguizamón Romero”, del 7 de diciembre de 2004 (*Fallos*, 327:5559), la Corte reiteró que para que sea 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”.

Por último, cabe mencionar que la Corte Suprema, en su actual composición, profundizó la línea jurisprudencial recién expuesta, enfatizando su carácter restrictivo. Así en el caso “Consumidores Argentinos” del 19 de mayo de 2010 (*Fallos*, 333:633, y en idéntico sentido “Aceval Pollacchi”, del 28/6/2011), señaló que la reforma constitucional de 1994 tuvo por objeto “atenuar el sistema presidencialista, fortaleciendo el rol del Congreso y la mayor independencia del Poder Judicial (conf., en igual sentido, “Verrocchi”, *Fallos*, 322:1726, y sus citas)”. Con este espíritu, el alto tribunal consideró oportuno resaltar que en esta materia “cabe descartar de plano, como inequívoca premisa, los criterios de mera conveniencia del Poder Ejecutivo que, por ser siempre ajenos a circunstancias extremas de necesidad, no justifican nunca la decisión de su titular de imponer un derecho excepcional a la Nación en circunstancias que no lo son. El texto de la Constitución Nacional 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” (considerando 12).

Al mismo tiempo, el máximo tribunal consideró en el citado caso “Consumidores Argentinos”, que el decreto de necesidad y urgencia que allí se encontraba bajo examen resultaba inconstitucional por el hecho de que “las modificaciones introducidas por el Poder Ejecutivo” no significaban “una decisión de tipo

coyuntural” destinada a paliar una determinada “situación excepcional”, sino que, por el contrario, revestían “el carácter de normas permanentes modificatorias de leyes del Congreso Nacional” (CSJ, *Fallos*, 333:633, considerando 13°). Debe entenderse, pues, que queda descartada toda posibilidad de que a través de un decreto de necesidad y urgencia se modifiquen normas destinadas a regir de forma permanente, en el entendimiento de que la temporaneidad está en la esencia de todo instituto de emergencia (conf. Pérez Hualde, *Decretos de necesidad y urgencia*, pág. 164, ed. Depalma, 1995).

Se señaló, además, en “Consumidores Argentinos”, que la Constitución Nacional exige al Poder Ejecutivo exponer adecuadamente las razones que justificarían el ejercicio de la facultad legislativa excepcional. Se consideró en este aspecto que “cualquier disposición de carácter legislativo emitida por el Poder Ejecutivo debe reputarse *prima facie* inconstitucional, presunción ésta que sólo puede ser abatida por quien demuestre que se han reunido las condiciones para aplicar la única excepción admitida en la Constitución a la prohibición general antes sentada” (CSJ, *Fallos*, 333:636, voto de la doctora Argibay, considerando 11, y en igual sentido *Fallos*, 331:2406, considerando 12). Esto significa que la fundamentación suficiente del ejercicio de esta facultad excepcional es una condición necesaria para la intervención legislativa, y que su ausencia conduce a la inconstitucionalidad de la medida. En tal inteligencia, es de plena aplicación la regla del derecho español –fuente de nuestro derecho en este punto–, según la cual “la utilización de fórmulas rituales de una marcada abstracción” es un vicio que conlleva la inconstitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia, en tanto impide “todo contratas-te con la realidad” y hace prácticamente imposible la función de control (Superior Tribunal Constitucional de España, en pleno, sentencia 68/2007).

Finalmente, en cuanto al alcance e intensidad que debe tener el control a cargo del Congreso de la Nación, en el ya citado caso “Consumidores Argentinos” la Corte Suprema hizo expresa referencia a la “*debida consideración por parte del Poder Legislativo*” y al “*debido control legislativo*” de los decretos de necesidad y urgencia. En palabras de la doctora Carmen Argibay, en su voto en el caso “Aceval Pollacchi” (28/6/2011) aclaró que esta función de control debe ser plena, por cuanto “el criterio seguido por la Constitución al crear el procedimiento de revisión de los decretos de necesidad y urgencia, pretende mucho más que la sola aprobación o rechazo por el Congreso” (*Fallos*, 329:5913, 5937, voto de la jueza Argibay).

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 2°, 10, 19 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 necesidad y urgencia.

En primer lugar, deben verificarse los requisitos formales y sustanciales previstos en la Constitución, y especialmente, si el decreto en cuestión regula o no acerca de las materias expresamente prohibidas por el artículo 99, inciso 3.

Luego, deberán analizarse las “circunstancias excepcionales habilitantes” contempladas en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, las cuales se configuran ante una “situación de grave riesgo social” 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”. A la vez, es necesario que “las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor”, que se trate de “proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos” y que no se utilice esta facultad por criterios de “mera conveniencia” ni se modifiquen por esta vía “normas de carácter permanente”.

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, o no, será necesario verificar la existencia de los referidos supuestos. Y siempre aplicando un criterio de interpretación restrictivo, dado el carácter excepcional de esta atribución del presidente de la Nación.

5. Análisis del decreto 1.334/2014

El decreto 1.334, dictado el 11 de agosto de 2014, tiene como objeto crear el fondo fiduciario público denominado Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria y aprobar el contrato de fideicomiso que constituye el Fideicomiso de Administración “Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido - UGOMS” suscrito con fecha 10 de agosto de 2012 entre la Unidad de Gestión Operativa Mitre Sarmiento Sociedad Anónima y el Banco de la Nación Argentina.

El Poder Ejecutivo expresa en los fundamentos del decreto “que resulta prioritario para el Estado nacional, en virtud de los compromisos internacionales asumidos y las leyes internas de política aeronáutica, preservar un sostenido mejoramiento de la infraestructura aeroportuaria en beneficio de la navegación aérea interna e internacional”.

Agregando que “resulta necesario dar mayor impulso al mejoramiento de la infraestructura de seguridad aeroportuaria para beneficio de la población y para sostener el cumplimiento de acuerdos internacionales y políticas aeronáuticas en materia de seguridad operacional que la República Argentina ha asumido”, y

que la recaudación actual de la Tasa de Seguridad, si bien permite el desarrollo de los planes de mejora en curso, no resulta por sí sola suficiente para el mayor impulso que necesita darse al mejoramiento de la infraestructura aeroportuaria.

Asimismo, en relación a la medida que se adopta, sostiene brevemente que “el atraso en el nivel de inversión en la infraestructura aeroportuaria en general ha ocasionado un deterioro en las condiciones de la misma, resultando particularmente relevante en materia de infraestructura de seguridad, y de suma urgencia, revertir tal situación en beneficio de la población usuaria”, agregando también que “una demora en la gestión oportuna en el desarrollo adecuado del servicio aeroportuario implica riesgos para la actividad aérea insitos en la propia vetustez de los servicios a renovarse, muchos de los cuales pueden comprometer la viabilidad de un explotador y, algunos, hasta constituir una amenaza para la operación segura de las aeronaves”.

Finalmente, en los fundamentos del decreto también se expresa que “a los fines de una adecuada prevención de su ocurrencia, resulta urgente abordar en forma preferente e inmediata la modernización de la infraestructura aeronáutica y aeroportuaria de la República Argentina, para evitar los daños que pudieran ocasionarse tanto sobre la población usuaria como sobre la población en general por los riesgos propios del deterioro de dicha infraestructura”.

En cuanto a las razones que hacen a la habilitación constitucional del dictado del decreto de necesidad y urgencia, el Poder Ejecutivo señala que “estas razones hacen que se torne imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes”.

Adentrándome en el análisis del decreto 1.334 de acuerdo con el criterio sentado, en primer lugar cabe señalar que de los considerandos se advierte que lejos de brindar una justificación suficiente respecto de las circunstancias habilitantes para ejercer la facultad legislativa, se limitó a afirmar de manera dogmática que “resulta necesario dar mayor impulso al mejoramiento de la infraestructura de seguridad aeroportuaria para beneficio de la población”, y que “el atraso en el nivel de inversión en la infraestructura aeroportuaria en general, ha ocasionado un deterioro en las condiciones de la misma, resultando particularmente relevante en materia de infraestructura de seguridad”, por una parte; para agregar luego que “una demora en la gestión oportuna en el desarrollo adecuado del servicio aeroportuario implica riesgos para la actividad aérea insitos en la propia vetustez de los servicios a renovarse” y que “a los fines de una adecuada prevención de su ocurrencia, resulta urgente abordar en forma preferente e inmediata la modernización de la infraestructura aeronáutica y aeroportuaria de la República Argentina”, sin argumentar precisamente cuál era la urgencia en tomar esa decisión.

Además, tal como surge de los fundamentos transcritos, el Poder Ejecutivo no alegó la existencia de una circunstancia excepcional concreta que haya impedido la reunión de los legisladores o el funcionamiento del Congreso. En efecto, cabe poner de resalto que el decreto bajo análisis fue dictado mientras el Congreso de la Nación se encontraba en funcionamiento. Ello significa que no existía al momento del dictado del decreto en cuestión ningún obstáculo ni motivo de fuerza mayor que impidiera el normal funcionamiento del Poder Legislativo.

Sólo se ha expresado la imposibilidad de sancionar una ley como una petición de principio, de manera abstracta, dogmática y sin fundamento alguno. Este vicio quita toda legitimidad a la medida bajo examen porque, tal como se ha explicado más arriba, las meras afirmaciones dogmáticas no son suficientes para desvirtuar la “presunción de inconstitucionalidad” que afecta a los decretos de necesidad y urgencia (CSJ, *Fallos*, 333:636, voto de la doctora Argibay, considerando 11, y en igual sentido *Fallos*, 331:2406, considerando 12). Por el contrario, los considerandos del decreto en cuestión son un típico ejemplo de una “fórmula ritual de marcada abstracción” que impide “todo contratarse con la realidad” y hace “prácticamente imposible el control constitucional” (conf. STC de España, sentencia 68/2007).

Dicho de otro modo, el Poder Ejecutivo no ha cumplido con su obligación de justificar suficientemente la imposibilidad de seguir el trámite ordinario para la sanción de las leyes, explicitar cuáles son los intereses generales de la sociedad comprometidos, y cuál es la directa relación entre la medida que se adopta y la salvaguarda de dichos intereses. Al respecto recuerdo que, de conformidad con la jurisprudencia 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).

En segundo lugar, y descartada la existencia de circunstancias excepcionales o de fuerza mayor en este caso, cabe señalar que los fundamentos del decreto bajo examen reflejan la utilización por parte del Poder Ejecutivo de un criterio de mera conveniencia al decidir el dictado de un decreto de necesidad y urgencia, en lugar de enviar al Congreso Nacional el respectivo proyecto para crear el fondo fiduciario público y aprobar el contrato de fideicomiso que constituye el Fideicomiso de Administración “Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido - UGOMS”. Sobre este punto, es oportuno reiterar que la Corte Suprema ha dicho que la mera “conveniencia” no resulta una circunstancia habilitante para el ejercicio de la facul-

tad legislativa excepcional prevista en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, sino que por el contrario “el texto de la Constitución Nacional 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*, 333:633, considerando 12).

En consonancia con lo dicho, el tiempo que demora el tratamiento parlamentario de un proyecto de ley en el Congreso no es motivo para que el Poder Ejecutivo decida el dictado de un decreto de necesidad y urgencia, aunque a su entender constituya un retraso.

Cabe señalar que en el esquema constitucional argentino corresponde al Congreso Nacional proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda, a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento. Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones. Recordando que para estas iniciativas el Senado será Cámara de origen (artículo 75, inciso 19).

Asimismo, el Poder Legislativo es el órgano más representativo del sistema, y por lo tanto le corresponde la delicada tarea de ponderar y equilibrar el interés público y los intereses individuales, a través de la reglamentación de los derechos constitucionales por medio de la ley (artículo 28 CN, en igual sentido CSJ, *Fallos*, 326:417).

En consecuencia, en una situación de normalidad el Poder Ejecutivo no puede suplir la voluntad de los legisladores que analizaron, debatieron y decidieron aprobar una ley.

Por último, se advierte que en el decreto en cuestión no logra demostrarse de qué modo la cuestión afecta de modo directo los “intereses generales de la sociedad”, tal como lo exige la jurisprudencia de la Corte Suprema (*Fallos*, 322:1726).

6. Conclusión

La conclusión, luego del precedente análisis, es que se encuentran parcialmente cumplidos los recaudos formales previstos en la Constitución Nacional, por cuanto el decreto ha sido dictado en acuerdo general de ministros y ha sido firmado por el jefe de Gabinete de Ministros. Asimismo, este funcionario lo ha remitido al Congreso en el plazo que le otorga el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Pero aun si se hubieran verificado íntegramente, el cumplimiento de estos recaudos formales es insuficiente para dotar de validez al decreto bajo análisis, dada la falta de cumplimiento de los recaudos sustanciales. En efecto, el Poder Ejecutivo dictó el decreto de necesidad y urgencia 1.334/2014 sin que estuvieran

reunidas las condiciones sustanciales para ello y por razones de mera conveniencia, que es justamente lo que no debe hacer (CSJ, *Fallos*, 322:1726, considerando 9, y 333:633, considerando 12).

Por todas las razones expuestas, se aconseja el rechazo del decreto 1.334/2014 bajo análisis.

Federico Pinedo.

II

Buenos Aires, 30 de septiembre de 2014.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, diputado Julián A. Domínguez.
S/D.

Tengo el agrado de dirigirme a usted a fin de formular observaciones a la Orden del Día N° 826, que contiene el dictamen de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo –Ley 26.122– por el que ha considerado el expediente 13-J.G.M.-2014 referido al decreto del Poder Ejecutivo 1.334 de fecha 11 de agosto de 2014, mediante el cual se crea el fondo fiduciario público denominado Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria y se aprueba el contrato de fideicomiso que constituye el Fideicomiso de Administración “Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido - UGOMS” suscrito con fecha 10 de agosto de 2012 entre la Unidad de Gestión Operativa Mitre - Sarmiento Sociedad Anónima y el Banco de la Nación Argentina.

Se deja constancia de que las presentes observaciones se presentan conforme al reglamento de la Cámara, artículo 113: “Producidos los dictámenes de las comisiones serán impresos, numerándolos correlativamente en el orden de su presentación a la Secretaría. Una vez impresos, se los distribuirá en la forma prevista en el artículo 50, inciso 5°, se pondrán a disposición de la prensa y quedarán en observación durante siete días hábiles.

La Cámara no considerará ninguna propuesta de modificación que no haya sido depositada en la Secretaría dentro de este término, salvo su aceptación por la comisión respectiva antes de la consideración del despacho por la Cámara o pronunciamiento expreso de la misma por los dos tercios de los votos emitidos, debiendo su autor, en este caso, limitarse a leerla y procediéndose, sin debate, a determinar si ella se considera o no por la Cámara.

Los dictámenes de comisión en discrepancia con el que fuere aprobado en general y las disidencias parciales tendrán, en el debate en particular, el tratamiento de las observaciones formuladas en término; y los diputados que los sostengan podrán, en el curso del mismo, hacer las propuestas pertinentes.

El término del artículo 113, conforme el orden del día vence el 2 de octubre de 2014.

Por las razones que fundamentaré seguidamente y desarrollaré en el recinto, postulo su rechazo.

Sin otro particular lo saludo atentamente.

Graciela Camaño.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Aconsejo y postulo el rechazo del DNU en análisis, cuya invalidez advierto, conforme a las consideraciones que acto seguido explico.

El decreto 1.334 de fecha 11 de agosto de 2014 ha sido dictado por el Poder Ejecutivo bajo la invocación a tal efecto de los artículos 99, inciso 3°, y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional.

Sabido es que por imperativo constitucional la potestad legislativa del Poder Ejecutivo la regla es su total prohibición, inclusive previendo la pena de nulidad absoluta e insanable frente a su transgresión.

Sólo en casos excepcionales, y en tanto no se trate de las materias no vedadas por la Ley Suprema, en que la veda resulta terminante e inexpugnable, podrá el Poder Ejecutivo emitir disposiciones. En este último sentido, el artículo 99, inc. 3, de la Constitución Nacional dispone la más absoluta prohibición para el dictado de decretos de necesidad y urgencia en materia penal, tributaria, electoral en materia de régimen de partidos políticos.

El decreto de necesidad y urgencia 1.334/2014, sancionado el 11 de agosto de 2014 y publicado en el Boletín Oficial el 19 de agosto de 2014, por el Poder Ejecutivo nacional y que es objeto de la presente resolución establece la creación del fondo fiduciario público denominado Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria y a su vez también dispone la aprobación del Contrato de Fideicomiso de Administración del Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido - UGOMS.

Concretamente, en su artículo 1° dispone crear el fondo fiduciario público denominado Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria, cuyo objeto es el desarrollo integral de proyectos de seguridad aeroportuaria en los aeródromos de todo el país.

En mérito a la brevedad, remito a su lectura en orden a reparar en su contenido, si bien adicionalmente conviene dejar plasmado que asimismo establece que el fiduciante y fideicomisario será el Estado nacional, el fiduciario el Banco de la Nación Argentina y el beneficiario quien resulte contratista de obra, prestador de servicios o proveedor de bienes, en las contrataciones que se financien a través del Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria o el tenedor de valores fiduciarios de deuda o titular de empréstitos al Fondo Fiduciario de Seguridad Aeroportuaria, ello en los términos del contrato de fideicomiso.

En su artículo 14 dispone la aprobación del contrato de fideicomiso que constituye el Fideicomiso de

Administración “Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido - UGOMS” que tiene por objeto la administración por parte del fiduciario de los bienes fideicomitidos, destinados al pago del Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido de las obras que se encomienden como obras de inversión entre la Unidad de Gestión Operativa de Mitre - Sarmiento Sociedad Anónima y el Banco de la Nación Argentina.

Para concluir, en su artículo 15, por la aprobación de las erogaciones efectuadas hacia el Fideicomiso de Administración “Plan de Recuperación del Mantenimiento Diferido - UGOMS”.

No conviene soslayar, por otra parte, que establece que el Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria que se crea no estará regido por la Ley de Administración Financiera y por los sistemas de control del sector público nacional previstos en la ley 24.156, lo que implica sustraerlo de los controles que la misma establece.

Según la doctrina que emerge de los pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia (*in re* “Verrocchi”) “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 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”.

Línea que reitera en “Consumidores Argentinos”, y a la vez fortalece, criticando los dados en llamar decretos “de conveniencia”. En efecto, no se trata de una libre elección para el Ejecutivo.

En efecto, el precedente más importante –y reciente– nos remite al fallo dictado en “Consumidores Argentinos c/ Estado nacional - PEN - Dto. 558/02 - SS Ley 20.091 s/ Amparo ley 16.986” (C. 923, L. XLIII) por la Corte Suprema de Justicia de la Nación con fecha 19/5/2010, que en gran medida reitera las conclusiones de “Verrocchi” (si bien considerando que en este último caso no se contaba con los parámetros del artículo 99, inciso 3, de la C.N. para el análisis).

De traer al caso lo resuelto en éste (en que el DNU tenía que ver con la actividad aseguradora y fue encontrado inconstitucional por referir a legislación general permanente), se obtienen fácilmente las siguientes conclusiones.

Por cierto, no hay imposibilidad fáctica que venga a habilitar su dictado por el PEN en términos del artículo 99, inciso 3 (ni siquiera puede usarse el pretexto del receso parlamentario, improcedente por otra parte).

Tampoco una situación de emergencia o urgencia en sentido propio.

Tratándose de la infraestructura de seguridad aeroportuaria como beneficio a la población y las operaciones propias de la actividad, no es difícil comprender que se está dando cuenta de una política permanente del Estado (advierdo en tal sentido la remisión en los propios considerados a la Convención de Chicago de 1944 y la ley 13.891).

Tópico que viene a quedar corroborado en el propio DNU atendiendo a la duración que tiene previsto para el fondo. En concreto, en su artículo 12, que se expresa en estos términos:

“Art. 12. – El Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria tendrá una duración de treinta (30) años, contados desde la fecha de su constitución mediante la celebración del correspondiente contrato de fideicomiso, quedando su liquidación a cargo de quien se designe en el mismo”.

Esto es: hablar de treinta años denota una política de largo aliento, no de una solución que se da en lo que va de la noche a la mañana.

En este orden de ideas, convengamos que tampoco la situación que se pretexto como basamento al decreto se da por generación espontánea. De modo que lo que se hizo mal, o lisa y llanamente no se hizo por todo este tiempo, no puede venir a resultar ahora la justificación al DNU.

Se pudo y debió prever, y no se lo hizo por largo tiempo. Y se prevé ahora un largo tiempo para paliar el déficit.

Entonces, si se es consciente de algo que por largo tiempo no se hizo y que va a llevar mucho tiempo y esfuerzo en el futuro hacer, la pregunta obligada es: ¿qué puede tener que ver un DNU con todo ello? A caso, ¿no amerita la cuestión una discusión parlamentaria y consiguiente solución legislativa?

Esos datos revelan que sustraer el tema de la discusión legislativa comporta, como menos, un grave desatino y, como más, una burla o lisa y llana afrenta al Congreso.

Reproche inicial al que se añaden contenidos impropios de un DNU.

Por caso, en el artículo 3º, en el inciso *a*), se está asignando, o cuanto menos modificando –y por decisión de la ANAC–, la asignación de la tasa aeroportuaria, lo que podría en sentido amplio reputarse materia (tributaria) prohibida al PEN cuando dispone:

“Art. 3º – El patrimonio del Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria estará constituido por los siguientes bienes:

”*a*) Un porcentaje no menor al cincuenta por ciento (50 %) de lo recaudado mensualmente por la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC), organismo descentralizado en la órbita de la Secretaría de Transporte del Ministerio del Interior y Transporte, en

concepto de Tasa de Seguridad - decreto 163 del 11 de febrero de 1998.

”El porcentaje de la tasa de seguridad a fideicomitir será determinado mes a mes por la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC)”.

Similar consideración podría hacerse con relación al artículo 5º, que expresa:

“Art. 5º – Exímese al Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria y al fiduciario, en sus operaciones relativas al fondo, de todos los impuestos, tasas y contribuciones nacionales existentes y a crearse en el futuro.

”Se invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la eximición de todos los tributos aplicables en sus jurisdicciones en iguales términos a los establecidos en el párrafo anterior”.

En este sentido, el poder de imposición tiene su contracara en la potestad de eximir, y tanto en uno como en otro caso rige el principio de legalidad formal en sentido estricto (una vez más, viene al caso la prohibición por razón de la materia que estatuye el artículo 99, inciso 3, de la C.N).

Y como es sabido, en materia tributaria el principio de legalidad o de reserva es absoluto. Y materia vedada al Poder Ejecutivo por imperio de la norma antes referida.

Precisamente, en materia de fideicomisos, la ley 24.441 trae normas expresas en su título XII (artículo 83 y 85) que no pueden ser desconocidas sino en virtud de lo que exprese otra ley.

Y por si con todo lo anterior no fuera suficiente, se afirma la falta de control y se afectan partidas presupuestarias en los artículos 11 y 13, cuando expresa:

“Art. 11. – El Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria no estará regido por la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional 24.156 y sus modificatorias, sin perjuicio de las facultades que otorga a la Sindicatura General de la Nación dependiente de la Presidencia de la Nación y a la Auditoría General de la Nación dependiente del Honorable Congreso de la Nación”.

“Art. 12. – El Fondo de Infraestructura de Seguridad Aeroportuaria tendrá una duración de treinta (30) años, contados desde la fecha de su constitución mediante la celebración del correspondiente contrato de fideicomiso, quedando su liquidación a cargo de quien se designe en el mismo”.

El Congreso se encuentra en funciones, y en período de sesiones ordinarias (independientemente de que no encontrarse en ellas sirva de justificativo) para omitir su intervención).

Pero además, el artículo 48 de la ley 25.565 dispone que todo fondo fiduciario integrado total o parcialmente con bienes y/o fondos del Estado nacional exige de una ley en sentido formal.

El decreto avasalla competencias propias del Congreso de la Nación, fundamentalmente porque el Poder Ejecutivo ha obrado fuera del marco de las circunstancias excepcionales que autorizan el dictado de disposiciones de carácter legislativo por parte del mismo, que para colmo regula materia tributaria expresamente prohibida por la Constitución Nacional.

Y por ello formulo y postulo mis oportunas observaciones al mismo, predicando su nulidad y el rechazo por parte del mismo por intermedio por todas y cada una de sus Cámaras.

Graciela Camaño.

XI

DECRETO 1.765/2014 DEL PODER EJECUTIVO POR EL QUE SE CREA EL FONDO FIDUCIARIO PÚBLICO DENOMINADO “FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO OPERATIVO FEDERAL”

(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 CD-17-JGM-2014 referido al decreto del Poder Ejecutivo 1.765 de fecha 3 de octubre de 2014, mediante el cual se crea el Fondo Fiduciario Público, que se denominará “Fondo para el Fortalecimiento Operativo Federal” a los fines del cumplimiento del Programa Federal de Fortalecimiento Operativo de las Áreas de Seguridad y Salud.

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

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

Artículo 1º – Declarar la validez del decreto 1.765 de fecha 3 de octubre de 2014.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 22 de octubre de 2014.

*Jorge A. Landau. – Diana B. Conti. –
Eduardo E. de Pedro. – Juliana di Tullio.
– María Graciela de la Rosa. – Pablo
G. González. – Marcelo A. H. Guinle. –
Miguel Á. Pichetto. – Beatriz L. Rojkés de
Alperovich.*

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.¹

En procura de una regulación del poder atribuido al presidente de la Nación se establecieron mecanismos tendientes a resolver el uso y la instrumentación de tres decretos cuyas características han sido 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 III. “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

1. Joaquín V. González se pronunciaba a favor de la constitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia siempre que éstos 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 lo que no está previsto en la ley no se puede hacer.

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 IV. “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 V. “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 IV. “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 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”.¹

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

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

Sin embargo, Pérez Hualde, Lagaz y Lacambara entienden que existe aún un supuesto previo que es el de la vigencia de un sistema republicano que contemple

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

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”.²

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

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

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.

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 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 Nacional¹ 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”,² la CSJN se refirió a la legitimidad de los decretos de necesidad y urgencia y a su control político en cabeza del Poder Legislativo. Se discutió quién posee la atribución jurisdiccional para controlar este tipo de decretos.

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

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

Sin embargo, a pesar de lo dicho precedentemente, consideró que ello no implica una convalidación del decreto (de necesidad y urgencia) 842/97 “en tanto que esa norma, como integrante del ordenamiento 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 art. 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

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.

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”¹ 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 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 inconstitucional los decretos 770/96 y 771/96. En el presente caso ejerció un control amplio de las circunstancias fácticas y jurídicas del dictado del decreto en cuestión.

En el caso “Risolia de Ocampo”,² 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. “Verrocchi, Ezio D. C/Administración Nacional de Aduanas”, CS, 1999/08/19, *Fallos*, 322:1726, *La Ley*, 1999-E, 590.

2. “Risolia 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”,³ 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 N° 6).

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

“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 (art. 82 de la Constitución Nacional). No obstante, de esta regulación minuciosa de una facultad que por definición se considera existente, no podría derivarse como conclusión que la ausencia de reglamentación legal del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional deje inerte a la sociedad frente a las situaciones que el propio texto constitucional ahora prevé como excepcionales y, por tanto, merecedoras de remedios del mismo carácter” (considerando 7).

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

En este mismo orden de ideas, el citado ministro de la CSJN destacó que “en cuanto al contenido mismo de la medida cuestionada, deben entenderse reunidos los requisitos que condicionan su validez, de acuerdo a la ya conocida doctrina de la emergencia” (considerando 10).

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

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

Los reglamentos constituyen fuentes del derecho para la administración pública, aun cuando proceden de ella misma, ya que integran el bloque de 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.

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 con textos o principios constitucionales. Sostiene que, así como existe una zona de reserva de la ley que no puede ser invadida por el poder administrador, también hay un ámbito de competencias reservado a la administración en la cual el Poder Legislativo no puede inmiscuirse, como consecuencia del principio de separación de los poderes.

Con la Reforma Constitucional de 1994 quedó superado el debate doctrinario respecto de los reglamentos delegados,¹ al contemplar expresamente la delegación legislativa en el artículo 76.

En dicha norma constitucional, si bien genéricamente se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo seguidamente se la admite respecto de dos

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

materias determinadas: *a)* de administración, y *b)* de emergencia pública.

Tal y como se ha expuesto *ut supra*, hasta la Reforma Constitucional de 1994 también se debatía en doctrina acerca de la validez constitucional de los denominados reglamentos de necesidad y urgencia.¹

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.²

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 sanción de las leyes y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos”.³

II. Objeto

Se somete a dictamen de esta comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.765 de fecha 3 de octubre de 2014, mediante el cual se crea el Fondo Fiduciario Público, que se denominará “Fondo para el Fortalecimiento Operativo Federal” a los fines del cumplimiento del “Programa Federal de Fortalecimiento Operativo de las áreas de Seguridad y Salud”.

II.a. Análisis del decreto

La ley 26.122, en el título III, capítulo I, referido a los decretos de necesidad y urgencia, establece que: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

1. Miguel A. Ekmekdjian, *Manual de la Constitución Argentina*, Buenos Aires, Depalma, 1997.

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

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

En efecto, el decreto 1.765/2014 en consideración ha sido dictado en acuerdo general de ministros, de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional.

Asimismo, se encuentra cumplido el otro requisito formal referido al control por parte de esta Comisión, en virtud de lo cual se eleva el despacho pertinente de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la ley 26.122.

La posición adoptada por la Comisión tiene fundamento en el artículo 82 de la Constitución Nacional, que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta” y en el principio de seguridad jurídica que exige que se mantenga la vigencia de los decretos de necesidad y urgencia hasta tanto éstos sean derogados formalmente por el Congreso.⁴

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 1.765/2014.

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia –en el último considerando del citado decreto– que el mismo se dicta en uso de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y de los artículos 2º, 19 y 20 de la ley 26.122.

Resulta pertinente destacar las palabras vertidas en el trabajo elaborado por Jorge Carlos Albertsen, en el cual se 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

4. Esta posición ha sido sostenida por autores como Bidart Campos y Pérez Hualde entre otros, quienes han señalado que ni siquiera una ley que reglamente el trámite y alcance de la intervención del Congreso podrá prescribir que el silencio implique la aprobación tácita del decreto de necesidad y urgencia.

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 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*.”

A través del decreto bajo análisis, el Poder Ejecutivo crea el Fondo Fiduciario Público que se denominará “Fondo para el Fortalecimiento Operativo Federal” a los fines del cumplimiento del “Programa Federal de Fortalecimiento operativo de las áreas de Seguridad y Salud”, facultando a la autoridad de aplicación y/o a quien ésta designe en su reemplazo a suscribir el Contrato de Fideicomiso con el fiduciario.

En el artículo primero del decreto se establece que el Programa Federal de Fortalecimiento Operativo de las áreas de Seguridad y Salud, consistirá en el otorgamiento de financiamiento a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para la renovación y/o ampliación del parque automotor de las áreas de seguridad y salud, a través de la adquisición de ambulancias y vehículos policiales. Las erogaciones que demande el cumplimiento del programa serán atendidas con recursos del Tesoro nacional e imputadas a la jurisdicción 50 - Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, según la naturaleza del gasto y la redistribución que, al efecto, se realice.

Para el cumplimiento de mencionado programa, se crea el Fondo Fiduciario Público, “Fondo para el Fortalecimiento Operativo Federal”. Dicho fondo, no se encuentra comprendido en las disposiciones del inciso *d*) del artículo 8° de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional 24.156 y sus modificaciones, sin perjuicio de las facultades de control que dicha norma les otorga a la Sindicatura General de la Nación y a la Auditoría General de la Nación.

Se dispone en el DNU 1.765/2014, que el fideicomiso tendrá una duración de diez (10) años, renovable, contados desde la integración de los bienes fideicomitidos. Sin perjuicio de ello, el fiduciario conservará los recursos suficientes para atender los compromisos pendientes, reales o contingentes, que haya asumido el Fondo para el Fortalecimiento Operativo Federal hasta la fecha de extinción de esas obligaciones. Al vencimiento del plazo establecido en el párrafo precedente, todos los bienes fideicomitidos que integren el patrimonio del citado Fondo en ese momento serán transferidos al Estado nacional, en su carácter de fideicomisario, los cuales deberán destinarse a programas con objetivos similares a los del decreto bajo estudio.

A los fines de facilitar la ejecución y la toma de decisiones relativas al funcionamiento del mencionado fondo, el Poder Ejecutivo consideró necesario crear un comité ejecutivo que dictará su propio reglamento interno y que será el encargado de fijar las condiciones, impartir instrucciones y/o autorizar en forma previa las actividades a cargo del fiduciario y efectuar su seguimiento. El mismo estará integrado por un (1) representante titular y un (1) suplente, designados por los titulares de las siguientes Carteras: *a*) Jefatura de Gabinete de Ministros, *b*) Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, *c*) Ministerio de Industria, *d*) Ministerio de Salud, *e*) Ministerio de Seguridad. Se establece que la presidencia del comité ejecutivo será ejercida por el representante del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y que las reparticiones ministeriales citadas en los incisos *d*) y *e*) intervendrán exclusivamente en las decisiones relacionadas con materias de su competencia.

Por otra parte, en el decreto bajo análisis, se establecen los siguientes términos que tendrán los significados que a continuación se detallan:

a) Fiduciante: es el Estado nacional, a través del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, en cuanto transfiera la propiedad fiduciaria de los bienes fideicomitidos al fiduciario con el destino exclusivo e irrevocable al cumplimiento del presente decreto y del contrato de fideicomiso respectivo.

b) Fiduciario: Es Nación Fideicomisos S.A., como administrador de los bienes que se transfieren en fideicomiso con el destino exclusivo e irrevocable que se establece en la presente norma, cuya función será administrar los recursos del fideicomiso, de conformidad con las pautas establecidas en el Contrato de Fideicomiso y las instrucciones dispuestas por el comité ejecutivo.

c) Beneficiarios: Son las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en tanto hubieren oportunamente adherido al Programa que por el presente decreto se crea.

d) Fideicomisario: el Estado nacional será el destinatario final de los fondos integrantes del Fondo para el Fortalecimiento Operativo Federal en caso de su extinción o liquidación, los cuales deberán destinarse a programas con objetivos similares a los del presente decreto.

e) Autoridad de aplicación: es el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

f) Comité ejecutivo: Estará compuesto por los representantes mencionados en el artículo 6° del presente. Es el encargado de fijar las condiciones, impartir instrucciones y/o autorizar en forma previa las actividades a cargo del fiduciario y efectuar su seguimiento. En ese marco, tendrá las siguientes funciones: *(i)* aprobar o rechazar las solicitudes de equipamiento con financiamiento que le fueren remitidas para su consideración por la autoridad de aplicación; *(ii)* establecer las especificaciones para la elaboración de los

pliegos de bases y condiciones particulares para las distintas contrataciones, de acuerdo con la evaluación de las necesidades y capacidad financiera de cada uno de los beneficiarios, definiendo el orden de prelación de la entrega de bienes a adquirirse; *(iii)* aprobar los pliegos elaborados por el fiduciario, de conformidad con las especificaciones técnicas oportunamente indicadas; *(iv)* Convalidar la decisión respecto de la oferta más conveniente; *(v)* Establecer los mecanismos pertinentes para que los automotores adquiridos con recursos del Fondo sean de origen nacional. A tal fin, el Ministerio de Industria constatará que las unidades ofrecidas cumplan con el requisito de origen.

g) Bienes fideicomitados: Serán recursos por un monto de pesos mil millones (\$ 1.000.000.000) aportados por el Tesoro nacional, que podrá ser oportunamente ampliado.

h) Contrato de mutuo: el Fondo Fiduciario Público suscribirá contratos de mutuo con las jurisdicciones adherentes a medida que sus solicitudes hubieren sido aprobadas. La monetización de los contratos de mutuo será realizada exclusivamente mediante el pago de las facturas emitidas por quienes resultaren adjudicatarios en los procedimientos de selección destinados a proveer los bienes incluidos en el Programa que por el presente decreto se crea.

i) Condiciones del financiamiento: Serán las establecidas por la autoridad de aplicación.

A su vez, por el artículo 4º del decreto 1.765/2014, se invita a las jurisdicciones a que manifiesten su intención de ingresar al Programa Federal de fortalecimiento Operativo de las áreas de Seguridad y Salud, en un plazo de treinta (30) días corridos, contados a partir de la publicación de la presente medida, junto con un detalle fundado de sus necesidades iniciales. Asimismo se establece que aquellas jurisdicciones que hubieren manifestado su intención de ingresar al Programa Federal de Fortalecimiento Operativo de las áreas de Seguridad y Salud, contarán con un plazo máximo de sesenta (60) días corridos desde la publicación de la reglamentación del presente, para adherirse al citado programa y obtener la correspondiente aprobación de sus respectivas legislaturas, la cual deberá contener: *(i)* La autorización de endeudamiento en el marco del presente y, para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de reembolso del financiamiento contraído, la cesión irrevocable a favor del fideicomiso de sus derechos sobre las sumas a percibir por el Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos, de acuerdo con lo establecido en los artículos 1º, 2º y 3º del Acuerdo Nación-Provincias sobre relación financiera y bases de un régimen de coparticipación federal de impuestos, ratificado por la ley 25.570, o el régimen que lo sustituya, hasta la total cancelación del capital solicitado más sus intereses; *(ii)* La adhesión en los términos del artículo 11 del presente decreto; *(iii)* La aceptación expresa de los procedimientos de selección de proveedores que dispusiera el fiduciario,

de conformidad con las pautas establecidas y las instrucciones dispuestas por el comité ejecutivo.

Por otra parte, se crea el comité ejecutivo del Programa Federal de Fortalecimiento Operativo de las áreas de Seguridad y Salud y se designa como su autoridad de aplicación, al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, el que podrá dictar las medidas aclaratorias y complementarias que fueren menester, debiendo establecer los términos del contrato de fideicomiso y aprobarlo, en un plazo no mayor a los cuarenta y cinco (45) días de la publicación del presente.

Por último, el Poder Ejecutivo exime al Fondo para el Fortalecimiento Operativo Federal y al fiduciario en las operaciones relativas al objeto del fideicomiso que se autoriza a constituir, de todos los impuestos, tasas y contribuciones nacionales existentes y a crearse. Esta exención comprende a los impuestos creados por las leyes 20.628, 23.349, 24.674 y 25.413. La exención de impuestos internos comprende a los bienes adquiridos en el marco del Programa Federal de Fortalecimiento Operativo de las áreas de Seguridad y Salud. Asimismo invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la eximición de todos los tributos aplicables en su jurisdicción en iguales términos a los establecidos en el artículo anterior.

Esta iniciativa, a propuesta de la Jefatura de Gabinete de Ministros, se encuadra en el esquema de medidas fiscales contracíclicas que promueven la inversión pública y que están siendo implementadas con el objetivo de sostener el nivel de actividad y el empleo en la economía nacional.

El Poder Ejecutivo justifica la medida, toda vez que se torna imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes, debiendo dictar el presente decreto –1.765/2014– con carácter excepcional.

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales y sustanciales establecidos en la Constitución Nacional en lo que respecta al dictado del decreto 1.765/2014, siendo que la naturaleza excepcional de la situación planteada hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes y todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.765 de fecha 3 de octubre de 2014.

Decreto 1.765/2014

Jorge A. Landau

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 861 del 16 de octubre de 2014 por el cual se comunica el decreto de necesidad y urgencia (DNU) 1.765/2014, 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, 18 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. Declarar la invalidez del decreto de necesidad y urgencia 1.765/2014.
2. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 22 de octubre de 2014.

Ángel Rozas.

INFORME

Honorables Cámaras:

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

1. Consideraciones generales

En primer lugar es preciso destacar que el decreto ha sido dictado invocando el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, de acuerdo con 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.

Textualmente el artículo 99 de la Constitución Nacional 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.

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 excepcio-

nalidad, 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.

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.

Midón¹ 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.

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)* su manifestación expresa sobre la validez o invalidez, ya que el artículo 82 de la constitución nacional excluye todo intento de considerar convalidado un dnu por el mero silencio.

2. Análisis del DNU

2.1. Decreto 1.765/2014

El decreto de necesidad y urgencia, que constituye el objeto de este análisis, establece lo siguiente:

1. Mario A. R. Midón, *Decretos de necesidad y urgencia en la Constitución Nacional y los ordenamientos provinciales*. La Ley, 2001, Buenos Aires, p. 120.

DNU, número 1.765/2014, sancionado el 3 de octubre de 2014 y publicado en el Boletín Oficial del 6 de octubre de 2014, por el Poder Ejecutivo nacional: se crea el Programa Federal de Fortalecimiento Operativo de las áreas de Seguridad y Salud (Profedess), que tendrá por objeto el otorgamiento de financiamiento a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para la renovación y/o ampliación del parque automotor de las áreas de seguridad y salud, a través de la adquisición de ambulancias y vehículos policiales (artículo 1º). A efectos de cumplir con el objeto del programa se crea el fondo fiduciario público que se denominará Fondo para el Fortalecimiento Operativo Federal, que regirá en todo el territorio de la República Argentina, con los alcances establecidos en el presente decreto y en las normas reglamentarias que, en consecuencia, dicte el PEN o, en su caso, la autoridad de aplicación (artículo 2º).

Este fondo fiduciario está constituido por el fiduciante: es el Estado nacional, a través del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, en cuanto transfiera la propiedad fiduciaria de los bienes fideicomitidos al fiduciario con el destino exclusivo e irrevocable al cumplimiento del presente decreto y del contrato de fideicomiso respectivo; el Fiduciario: es Nación Fideicomisos S.A., como administrador de los bienes que se transfieren en fideicomiso con el destino exclusivo e irrevocable que se establece en la presente norma, cuya función será administrar los recursos del fideicomiso, de conformidad con las pautas establecidas en el contrato de fideicomiso y las instrucciones dispuestas por el comité ejecutivo; los Beneficiarios: que son las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en tanto hubieren oportunamente adherido al programa que por el presente decreto se crea; y el Fideicomisario: el Estado nacional será el destinatario final de los fondos integrantes del Fondo para el Fortalecimiento Operativo Federal en caso de su extinción o liquidación, los cuales deberán destinarse a programas con objetivos similares a los del presente decreto. Los bienes fideicomitidos: serán recursos por un monto de pesos mil millones (\$ 1.000.000.000) aportados por el Tesoro nacional, que podrá ser oportunamente ampliado; y se prevé la instrumentación de un contrato de mutuo, en el que el fondo fiduciario público suscribirá contratos de mutuo con las jurisdicciones adherentes a medida que sus solicitudes hubieren sido aprobadas. Siendo que la monetización de los contratos de mutuo será realizada exclusivamente mediante el pago de las facturas emitidas por quienes resultaren adjudicatarios en los procedimientos de selección destinados a proveer los bienes incluidos en el programa que por el presente decreto se crea.

Asimismo, se establece que las “condiciones de financiación” serán las establecidas por la autoridad de aplicación (art. 3).

Las provincias y la CABA deberán manifestar su intención de ingresar al programa en un plazo de 30 días corridos, contados a partir de la publicación de

la presente medida, junto con un detalle fundado de sus necesidades iniciales, aquellas jurisdicciones que hubieren manifestado su intención de ingresar al programa, contarán con un plazo máximo de 60 días corridos desde la publicación de la reglamentación del presente, para adherirse al citado programa y obtener la correspondiente aprobación de sus respectivas legislaturas, la cual deberá contener: (i) la autorización de endeudamiento en el marco del presente y, para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de reembolso del financiamiento contraído, la cesión irrevocable a favor del fideicomiso de sus derechos sobre las sumas a percibir por el Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos, de acuerdo a lo establecido en los artículos 1º, 2º y 3º del Acuerdo Nación-Provincias sobre relación financiera y bases de un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos, ratificado por la ley 25.570, o el régimen que lo sustituya, hasta la total cancelación del capital solicitado más sus intereses; (ii) la adhesión en los términos del artículo 11 del presente decreto; (iii) la aceptación expresa de los procedimientos de selección de proveedores que dispusiera el fiduciario, de conformidad con las pautas establecidas y las instrucciones dispuestas por el comité ejecutivo (arts. 4º y 5º).

Se crea el comité ejecutivo del Programa Federal de Fortalecimiento Operativo de las áreas de Seguridad y Salud que estará integrado por un (1) representante titular y un (1) suplente, designados por los titulares de las carteras que a continuación, se detallan: a) Jefatura de Gabinete de Ministros, b) Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, c) Ministerio de Industria, d) Ministerio de Salud y e) Ministerio de Seguridad. La presidencia del comité ejecutivo será ejercida por el representante del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Las reparticiones ministeriales citadas en los incisos d) y e) intervendrán exclusivamente en las decisiones relacionadas con materias de su competencia. el comité ejecutivo será encargado de fijar las condiciones, impartir instrucciones y/o autorizar en forma previa las actividades a cargo del fiduciario y efectuar su seguimiento, en ese marco, tendrá las siguientes funciones: (i) aprobar o rechazar las solicitudes de equipamiento con financiamiento que le fueren remitidas para su consideración por la autoridad de aplicación; (ii) establecer las especificaciones para la elaboración de los pliegos de bases y condiciones particulares para las distintas contrataciones, de acuerdo con la evaluación de las necesidades y capacidad financiera de cada uno de los beneficiarios, definiendo el orden de prelación de la entrega de bienes a adquirirse; (iii) aprobar los pliegos elaborados por el fiduciario, de conformidad con las especificaciones técnicas oportunamente indicadas; (iv) convalidar la decisión respecto de la oferta más conveniente; (v) establecer los mecanismos pertinentes para que los automotores adquiridos con recursos del fondo sean de origen nacional. A tal

fin, el Ministerio de Industria constatará que las unidades ofrecidas cumplan con el requisito de origen (arts. 3 y 6).

Se designa como autoridad de aplicación del programa al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, el que en tal carácter podrá dictar las medidas aclaratorias y complementarias que fueren menester, debiendo establecer los términos del contrato de fideicomiso y aprobarlo, en un plazo no mayor a los cuarenta y cinco (45) días de la publicación del presente.

El Fondo para el Fortalecimiento Operativo Federal no se encuentra comprendido en las disposiciones del inciso *d*) del artículo 8° de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional 24.156 y sus modificaciones, sin perjuicio de las facultades de control que dicha norma les otorga a la Sindicatura General de la Nación y a la Auditoría General de la Nación (art. 8°).

El fideicomiso tendrá una duración de diez (10) años, renovable, contados desde la integración de los bienes fideicomitidos, no obstante ello, el fiduciario conservará los recursos suficientes para atender los compromisos pendientes, reales o contingentes, que haya asumido el fondo hasta la fecha de extinción de esas obligaciones (art. 9°).

Se exime al Fondo para el Fortalecimiento Operativo Federal y al fiduciario en las operaciones relativas al objeto del fideicomiso que se autoriza a constituir por el presente, de todos los impuestos, tasas y contribuciones nacionales existentes y a crearse. Esta exención comprende a los impuestos creados por las leyes 20.628, 23.349, 24.674 y 25.413.

La exención de impuestos internos comprende a los bienes adquiridos en el marco del programa (art. 10); se invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la eximición de todos los tributos aplicables en su jurisdicción en iguales términos a los establecidos en el artículo anterior (art. 11); y por último, se establece como autoridad de aplicación, al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Asimismo, se determina que las erogaciones que demande el cumplimiento del programa creado por el artículo 1° serán atendidas con recursos del Tesoro nacional e imputadas a la jurisdicción 50 - Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, según la naturaleza del gasto y la redistribución que, al efecto, se realice (art. 13) y se lo faculta al ministro –y/o a quien éste designe en su reemplazo– a suscribir el contrato de fideicomiso con el fiduciario (art. 14).

Es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

2.2. Requisitos formales

El decreto de necesidad y urgencia, objeto de análisis, desde el punto de vista formal cumple con nuestro entender los requisitos exigidos por la c.n. a saber ya que:

– Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

– 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. Requisitos sustanciales

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general y una excepción, que 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).

En este sentido es clarificador el criterio de la Corte en el caso “Verrocchi”¹ 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 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.”

Recientemente en el fallo Consumidores Argentinos,² la Corte afianza lo ya establecido en el precedente Verrocchi, aunque de una manera más tajante sostiene que: “...cabe descartar de plano, como inequívoca premisa, los criterios de mera conveniencia del Poder Ejecutivo que, por ser siempre ajenos a circunstancias

1. Fallos, 322:1726, considerando 9, párrafo 1.

2. Fallo, “Consumidores Argentinos e/ EN-PEN-Dto. 558/02-SS- ley 20.091 s/ amparo ley 16.986”. Voto de la mayoría, considerando 13.

extremas de necesidad, no justifican nunca la decisión de su titular de imponer un derecho excepcional a la Nación en circunstancias que no lo son. El texto de la Constitución Nacional 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”.

“La Corte además sostiene que “...el texto constitucional no habilita a concluir en que la necesidad y urgencia a la que hace referencia el inciso 3 del artículo 99 sea la necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo en imponer su agenda, habitualmente de origen político circunstancial, sustituyendo al Congreso de la Nación en el ejercicio de la actividad legislativa que le es propia.

Aun así, la realidad de la praxis constitucional muestra que el Poder Ejecutivo no se siente condicionado por la norma suprema, ni por principios tales como la división de poderes, la forma republicana de gobierno, la distribución de competencias y los controles inter órganos, entre otros...”¹

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.

En consecuencia, siendo el principio constitucional general la prohibición de legislar por parte del Ejecutivo, y no la excepción, corresponde aplicar un criterio restrictivo cuando se trata de juzgar la validez de decretos de necesidad y urgencia dictados por dicho poder.²

Sometiendo a esta prueba (test) de constitucionalidad al DNU 1.765/14 remitido a la Comisión Bicameral Permanente para su consideración, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la Carta Magna para la sanción de estas normas de excepción.

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 como fundamento principal el decreto alega:

“Que esta iniciativa se encuadra en el esquema de medidas fiscales contracíclicas que promueven la inversión pública y que están siendo implementadas con

el objetivo de sostener el nivel de actividad y el empleo en la economía nacional.

”Que la naturaleza excepcional de la situación planteada hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes, verificándose los presupuestos constitucionales y jurisprudenciales que habilitan el dictado del presente decreto.

”Que la ley 26.122 regula el trámite y los alcances de la intervención del Honorable Congreso de la Nación respecto de los decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo nacional, en virtud de lo dispuesto por el Artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

”Que la citada ley determina que la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación tiene competencia para pronunciarse respecto de la validez o invalidez de los decretos de necesidad y urgencia, así como elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, en el plazo de diez (10) días hábiles, conforme lo establecido en el artículo 19 de dicha norma. Que el artículo 20 de la ley 26.122 prevé 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 de la citada ley dispone que las Cámaras se pronuncien mediante sendas resoluciones y que el rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Carta Magna.”

De los argumentos planteados en el DNU se desprende claramente que no existe un presupuesto habilitante para el dictado de esta norma de excepción. En efecto, estamos ante el abuso de la utilización de este instrumento por parte del Poder Ejecutivo, que constituye una de las mayores fuentes de distorsión del principio de separación de poderes.

Recientemente en el fallo “Consumidores argentinos”,³ la Corte afianza lo ya establecido en el precedente “Verrocchi”, aunque de una manera más tajante, sostiene que: “...cabe descartar de plano, como inequívoca premisa, los criterios de mera conveniencia del Poder Ejecutivo que, por ser siempre ajenos a circunstancias extremas de necesidad, no justifican nunca la decisión de su titular de imponer un derecho excepcional a la Nación en circunstancias que no lo son. El texto de la Constitución Nacional 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. Ídem nota anterior. Considerando 16, voto del doctor Maqueda.

2. Fallos, 322:1726, considerando 7; en igual sentido: Badeni, Gregorio, *Tratado de derecho constitucional*, tomo II, La Ley, 2004, Buenos Aires, p. 1259.

3. Fallo, “Consumidores argentinos c/EN-PEN - decreto 558/02-SS - ley 20.091 s/amparo ley 16.986”. Voto de la mayoría, considerando 13.

La Corte además sostiene que: “... el texto constitucional no habilita a concluir en que la necesidad y urgencia a la que hace referencia el inciso 3 del artículo 99 sea la necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo en imponer su agenda, habitualmente de origen político circunstancial, sustituyendo al Congreso de la Nación en el ejercicio de la actividad legislativa que le es propia.

Aun así, la realidad de la praxis constitucional muestra que el Poder Ejecutivo no se siente condicionado por la norma suprema, ni por principios tales como la división de poderes, la forma republicana de gobierno, la distribución de competencias y los controles inter-órganos, entre otros...”¹

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, cuando el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento excepcional para justificar la adopción de esta medida.

En este sentido, del propio DNU 1.765/14 se desprende que no existe urgencia, lo que hace este DNU es apropiarse de competencias que el constituyente puso en cabeza del Congreso Nacional.

No caben dudas de que un proyecto de ley con el contenido de este DNU hubiese sido tratado de manera preferencial acorde a las necesidades del caso.

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.

Asimismo, 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.

Por ello, toda vez que el decreto de necesidad y urgencia sometido a examen no cumple los requisitos sustanciales ni los formales exigidos por la Carta Magna, a fin de ejercer un debido control, es que esta comisión bicameral permanente no puede convalidar el dictado del mismo y en consecuencia propone declarar su invalidez.

Ángel Rozas.

1. Ídem nota anterior. Considerando 16, voto del doctor Maqueda.

III

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 1.765 de fecha 3 de octubre de 2014, por el que se crea el Programa Federal de Fortalecimiento de las Áreas de Seguridad y Salud.

Atendiendo a los fundamentos que aquí se presentan, se recomienda

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 del Poder Ejecutivo nacional 1.765 del 3 de octubre de 2014.
2. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 22 de octubre de 2014.

Adrián Pérez.

INFORME

1. Condiciones de validez de los decretos de necesidad y urgencia.

En un ordenamiento jurídico existe aquello que Hart identificó como reglas secundarias² y que refieren a las normas según las cuales podemos distinguir adecuadamente una norma jurídica válida de cualquier otra cosa. Básicamente, la idea es que no puede haber orden jurídico si no disponemos de normas que establezcan pautas que otorgan investidura y competencia para crear derecho, así como procedimientos precisos mediante los cuales ese derecho es creado. Cualquier orden, imperativo, o disposición con pretensión de alterar la realidad, que no sea emitida de acuerdo a esas normas que establecen investiduras, competencias y procedimientos está, necesariamente, fuera del universo de las normas jurídicas.

Esta idea, bastante elemental y difundida, tiene enormes implicancias en el análisis del artículo 99, inciso 3, de la CN y del texto de la ley 26.122 que por otra parte no difieren de lo que indica el sentido común.

Así como la decisión de una asamblea de consorcio no es una ley federal, no cualquier acto, aunque

2. H. L. A. Hart, *El concepto de derecho*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2004, p. 101 y ss.

sea emitido por el PEN, es un DNU. Ésta es la línea argumental del voto concurrente de la ministra Argibay en el caso “González” donde sostuvo que “...un decreto de necesidad y urgencia no adquiere tal condición por la mera decisión del presidente de adjudicarle ese rótulo, sino cuando se han seguido para su dictado los procedimientos establecidos en la Constitución Nacional, especialmente en los artículos 93.3 y 100.13...”¹ Este argumento conduce necesariamente a preguntarse qué es lo que hace que un DNU sea un DNU –válido– y no cualquier otra cosa.

En nuestro sistema la respuesta surge de la Constitución Nacional. En su artículo 99, inciso 3, la CN establece que un DNU es una norma que

a) Es un reglamento de alcance general de carácter legislativo en tanto regula materias privativas del Congreso Nacional;

b) Debe ser decidida en acuerdo general de ministros y refrendada por todos ellos y por el jefe de Gabinete;

e) Es un reglamento que debe ser remitido por el JGM a esta comisión bicameral dentro los 10 días de su sanción;

d) Es un reglamento que no puede regular materia penal, tributaria, electoral, o del régimen de partidos políticos;

e) Es un reglamento que debe ser dictado en condiciones de necesidad y urgencia que exijan, por lo extraordinario del caso, el recurso a este dispositivo excepcional.

Bajo estas primeras condiciones, un texto firmado por la presidente y sus ministros puede ser considerado un DNU sin que esto sea suficiente en el análisis de su validez y procedencia. Esto implica, lógicamente, que cualquier pretensión normativa, como señala la ministra Argibay y también ha sostenido el ministro Petracchi,² que se aparte de estas condiciones no pueda ser tenido como un DNU, y por lo tanto no sea siquiera una norma jurídica válida dentro de nuestro ordenamiento jurídico.

De los requisitos a priori, el decreto 1.765/14 observa adecuadamente el contenido legislativo de la regulación que dispone y las firmas del JGM y ministros. Sin embargo, falla desde el momento en que no fue remitido dentro del plazo impuesto por la Constitución Nacional y fue dictado en inexistencia de condiciones de necesidad y urgencia que justifiquen su dictado.

1.2. Plazo de envío

El sistema constitucional de control legislativo de los decretos de necesidad y urgencia impone al jefe de Gabinete remitir el DNU a la Comisión Bicameral de

Trámite Legislativo reglamentada por la ley 26.122, en el plazo de 10 días a partir de su dictado. Esta carga surge explícitamente del texto del artículo 99 inciso 3), de la Constitución Nacional.

El decreto 1.765 fue dictado el día 3 de octubre de 2014 y publicado el día 5 de octubre en el Boletín Oficial.

Si bien la Constitución Nacional no establece con precisión a partir de cuándo comienza a correr el plazo de los 10 días, sólo existen tres interpretaciones posibles: se computa a partir del dictado del decreto, se computa a partir de su publicación, o se computa a partir de la entrada en vigor. Sin embargo, la ley 26.122 en su artículo 12 reguló esta cuestión disponiendo que el plazo se compute a partir del dictado del decreto.

Asimismo, el texto de la Constitución no establece si debe tratarse de días corridos o de días hábiles, de modo que hace falta una lectura sistemática que permita interpretar adecuadamente la contabilización del plazo exigido.

La hermenéutica del régimen constitucional de los decretos con contenido legislativo está necesariamente signada por el carácter excepcional de este tipo de normas. Esta excepcionalidad debe ser entendida en dos sentidos. Por una parte la pauta general de interpretación de la norma que habilita al PEN a dictar disposiciones de carácter legislativo debe ser –por la prohibición genérica del segundo párrafo del artículo 99, inciso 3), de la CN– restrictiva. Consistentemente, el cómputo de los plazos debe ser el más exigente posible. A su vez, la emergencia excepcional que se exige como justificación para el dictado válido de decretos de necesidad y urgencia, razonablemente demanda la mayor celeridad en el ejercicio del control. De esta manera, el plazo de días corridos se ajusta más a las necesidades de la emergencia que el plazo de días hábiles. Esta hermenéutica basta para concluir que el plazo de los diez días al que refiere el artículo 99, inciso 3), de la Constitución Nacional y el artículo 12 de la ley 26.122 debe computarse a partir del dictado del decreto y que se trata de días corridos, pero aun si esto no fuera suficiente, no advertimos razón alguna para sustraer al artículo 12 de la ley 26.122 de la regla general del artículo 28 del Código Civil, por medio del que se establece que: “En los plazos que señalasen las leyes o los tribunales, o los decretos del gobierno, se comprenderán los días feriados, a menos que el plazo señalado sea de días útiles, expresándose así”. Claramente, si tratase de días hábiles, la ley 26.122 debería establecerlo explícitamente, como lo hace cuando se refiere al plazo para que la comisión bicameral ejerza su control en los artículos 18 y 19.

Contando el plazo de acuerdo con el sentido de la fundamentación desarrollada y conforme nuestro derecho positivo, corresponde concluir que el plazo que tiene el jefe de Gabinete para remitir a esta comisión bicameral el decreto 1.765/14 ha vencido el día 14 de

1. Voto concurrente de la ministra Argibay en el fallo CSJN “González, Martín Nicolás c/Polimat S.A. y otro” del 19/5/2010, considerando 8.

2. CSJN, “Verrocchi”, voto del ministro Petracchi.

octubre de 2014, en los términos exigidos por la Constitución Nacional.

Corresponde destacar que es cuando menos curioso que la urgencia que motiva el dictado de un DNU no se traduzca siquiera en la mínima diligencia en su remisión para el correspondiente control legislativo. Esto significa o bien que la urgencia no es tanta, o bien que el PEN específicamente a través de su jefe de Gabinete intenta eludir los mecanismos constitucionales de control de sus actos. Como la facultad de abocamiento de la comisión bicameral impide una elusión efectiva del control legislativo, resta sólo entender que –al menos desde la perspectiva del jefe de Gabinete– no existe en la Argentina una gran urgencia alrededor del decreto 1.765/14 y de su control.

Por supuesto, es discutible cuál es el alcance de las consecuencias del incumplimiento del JGM en su deber de remisión del decreto 1.765/14 a esta comisión en su debido plazo. Siguiendo las reglas generales en materia de actos de la administración, bien se podría concluir que de este incumplimiento no surge la nulidad. Las causales de nulidad deben ser enunciadas expresamente por la ley, y el hecho de que el Poder Legislativo pueda ejercer de hecho su actividad de control aun por fuera del plazo bien podrían indicar que el decreto mantiene su vigencia hasta el momento en que sea invalidado por el Congreso. Sin embargo, creemos que no es esto lo que surge del mandato constitucional.

La hermenéutica de la excepción, que impone una interpretación restrictiva de las facultades extraordinarias del PEN, debería ser suficiente para fundar que tratándose de un acto de la mayor gravedad institucional, como es que un poder del Estado ejerza facultades propias de otro, la regla a favor de la validez del acto no resulta aplicable. Pero, fundamentalmente, lo que viene a sostener la idea de la “validez precaria” de los DNU es justamente el análisis de la razonabilidad de la hipótesis opuesta. Pensemos en el caso de que los decretos de necesidad y urgencia, al igual que las leyes del Congreso, fuesen válidos hasta tanto no fuesen declarados inconstitucionales, y que su particularidad en este sentido estuviese dada solamente porque además del control judicial del que son pasibles todas las leyes, estuviesen sujetos a un régimen especial de control legislativo. De sostenerse esta analogía entre decretos y leyes, debería concluirse que un DNU que por falta de diligencia del Congreso nunca es sometido al debate parlamentario permanece válido hasta que no sea declarado inconstitucional por un juez. Este razonamiento, hasta aquí defendible, creemos que pierde sentido cuando la obligación del tratamiento legislativo se conjuga con el texto del artículo 82 de la CN.

La Constitución, como vimos, obliga al Congreso a controlar los decretos de necesidad y urgencia y condiciona la validez de estos últimos a su control parlamentario. Interpretar que la ausencia de control parlamentario implica materialmente una

decisión a favor de la validez del decreto, supone considerar que el silencio del Congreso equivale a una voluntad positiva, que es justamente lo que la CN prohíbe.¹ La tesis de la validez precaria, en consecuencia, conduce a sostener que los decretos de necesidad y urgencia son normas jurídicamente válidas cuando son dictadas en observancia de los recaudos formales, pero sólo son válidas durante los diez días posteriores a su dictado, momento en el que –de no ser enviadas al Congreso– quedan automáticamente nulificadas. En caso de ser enviados como indica el texto constitucional, la validez precaria subsistirá por diez días hábiles más, a menos que en un término menor el Congreso se pronuncie contra la validez del decreto. Entendemos que la competencia del Congreso para abocarse al tratamiento de un DNU no enviado –o enviado fuera de plazo– no pone en crisis la tesis de la validez precaria. Efectivamente, el Congreso puede abocarse, y sin duda sería conveniente que lo hiciera, porque aunque haya razones serias para considerar que un decreto es nulo, en nuestro sistema el *enforcement* de las normas lo tiene el Poder Ejecutivo, y esto razonablemente indica que el Congreso debe estar dotado de instrumentos para contrarrestar esa fuerza, hacer imperar la Constitución e impedir que el PEN ejecute una norma nula por imperio constitucional.

En conclusión, consideramos que el incumplimiento del plazo por parte del JGM es un incumplimiento grave de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, que hace presumir la inexistencia de circunstancias excepcionales que requieran el uso de una herramienta extrema como los DNU y que importa, pasados los diez días previstos en el artículo 99, inciso 3, y en el 100, inciso 13, la nulidad absoluta del acto.

1.3.a. Necesidad y urgencia

La CN refiere en su artículo 99, inciso 3, a “circunstancias excepcionales” que deben proyectarse consecuentemente en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

En el caso “Video Club Dreams”² la Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo que “debe existir una situación de grave riesgo social”.³ 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”. En el mismo sentido, la Corte en “Della Blanca”⁴ recordó que el Poder Ejecutivo fue dotado de esta facul-

1. Cfr. Quiroga Lavié H, *Constitución comentada*.

2. CSJN; 6/6/ 1995; “Video Club Dreams c/ Instituto Nacional de Cinematografía”; *La Ley*, 1995-D:247.

3. Considerando 15.

4. CSJN; 24/11/1998; “Della Blanca, Luis E. y otro c/ Industria Metalúrgica Pescarmona S.A.”, *La Ley*, 1999-B: 415.

tad “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”.¹

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 Parlamento sin funcionar o impida la espera del debate legislativo por inminencia y gravedad de los daños a reparar, habilitarían el dictado de decretos de este tipo.

Bidart Campos, sobre esta cuestión, advirtió 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”.²

Esta misma exigencia, en cuanto a las consecuencias de las circunstancias excepcionales, también ha sido requerida por la Corte Suprema. En el caso “Verrocchi” 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”.

En el caso “Casime”, 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 “Risolia de Ocampo”³ 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”.⁴

Más recientemente, por voto concurrente de sus siete miembros, la Corte Suprema falló en el caso “Consumidores Argentinos”⁵ mantuvo explícitamente la jurisprudencia de “Verrocchi” en cuanto a la excepcionalidad de las circunstancias, su caracterización y la posibilidad de su control judicial a los efectos de declarar la eventual inconstitucionalidad del decreto.⁶

Por último, la Corte también ha sostenido que las circunstancias excepcionales deben ser reconocidas por el propio Congreso de la Nación.⁷

Pese a este desarrollo doctrinario y jurisprudencial que se presenta como bastante claro, es habitual que las diferentes administraciones invoquen para fundar sus normas de excepción tanto a la imposibilidad de reunir al Congreso como a la imposibilidad de tratar la norma en cuestión en los plazos legislativos o con la publicidad previa propia del tratamiento parlamentario, como razones suficientes para justificar –*ex ante*– el dictado de comisión un decreto de necesidad y urgencia.

Si bien esto no es equivocado, corresponde hacer una apreciación adicional a lo que hemos indicado hasta ahora: incluso dándose cualquiera de estas condiciones, el DNU sólo puede ser considerado válido si la sustancia de su regulación es urgente y necesaria. Es decir, no basta con que el Congreso no pueda reunirse, sino que, además, debe existir una necesidad imperiosa de que se legisle la materia regulada por el propio DNU. La imposibilidad de reunión del Congreso, o la imposibilidad de tratar determinada cuestión en los tiempos del Poder Legislativo no habilitan al PEN a reemplazar al legislador, los decretos de necesidad y urgencia son un dispositivo de lo que se conoce como legislación de emergencia, y como tales están afectados

3. CSJN; “Risolia de Ocampo, María J. c/ Rojas, Julio C. y otros”, *Fallos*, 323:1934.

4. Cons. 7.

5. CSJN, “Consumidores Argentinos e/ EN-PEN-Dto. 558/02-SS -ley 20.091 s/ amparo ley 16.986”, sentencia del 19 de mayo de 2010.

6. Cons. 11 y 13 del voto de Lorenzetti, Zaffaroni y Fayt, al que dan por reproducido Maqueda y Highton. Petracchi directamente remite a su voto en “Verrocchi”.

7. *Fallos*, 173:65.

1. Considerando 4.

2. Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, Ediar, Buenos Aires, 1995, t. VI, p. 433.

a sus exigencias; sólo se puede dictar normas de carácter legislativo por decreto de necesidad y urgencia, respecto de aquellas cuestiones sustancialmente urgentes y necesarias para atravesar la situación de emergencia que se trate.

1.3. b. *Análisis del decreto en particular*

En el caso del decreto 1.765/14 se observa sin dificultades que fue dictado mientras el Congreso estaba en condiciones formales y materiales para reunirse. el decreto fue firmado el 3 de octubre del 2014, es decir dentro del período de sesiones ordinarias del Congreso. Asimismo, no se observa que se trate de una regulación que por su naturaleza esté imposibilitada de ser sometida al debate parlamentario sin perder eficacia.

Por otro lado, ya en la motivación el PEN confunde de modo grosero los presupuestos de la conveniencia con los presupuestos de la necesidad y la urgencia. envía al Congreso un DNU que se propone “fortalecer” aéreas sensibles como la seguridad y la salud y “fomentar” la producción industrial. No cabe duda alguna de que se trata de fines loables, y quizás hasta oportunos, pero no hay en ellos, así presentados nada de urgente. La falta absoluta de urgencia se verifica también pormenorizadamente la normativa: el decreto exige, para ser eficaz, la creación de una autoridad de aplicación, de un comité ejecutivo, la adhesión de las provincias y de la CABA en procesos cuyo plazo inferior es de 30 días. a todas luces, no se trata de una cuestión urgente ni que sea regulada de manera urgente.

Finalmente, incluso si se diera el caso de que existe una verdad situación urgente que viene a ser regulada eficazmente por este decreto en un contexto en el que el Congreso está incapacitado de funcionar, la propia regulación resulta atacable toda vez que sustrae en su artículo 8° al fondo fiduciario creado de los mecanismos de control de la LAF.

Por otra parte, corresponde señalar que el artículo 10 resulta abiertamente inconstitucional por regular una cuestión netamente tributaria como la que hace a las exenciones impositivas.

1.4. *Conclusión*

Atendiendo a que el decreto 1.765/14 fue dictado fuera del marco de la circunstancias excepcionales que autorizan el dictado de disposiciones del PEN con carácter legislativo, que fue enviado para el control por parte de esta comisión fuera del plazo constitucionalmente estipulado, y que regula materia tributaria expresamente prohibida por la CN, no puede corresponder más que declarar su invalidez absoluta por ser una norma dictada en incumplimiento de los procedimientos constitucionales, con la consecuente nulidad absoluta e insanable.

Adrián Pérez.

ANTECEDENTE

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 16 de octubre de 2014.

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 1.765 del 3 de octubre de 2014, que en copia autenticada se acompaña.

Mensaje 861

Jorge M. Capitanich. – Axel Kicillof.

Buenos Aires, 3 de octubre de 2014.

VISTO el expediente 0049806/2014 del Registro de la Jefatura de Gabinete de Ministros; y

CONSIDERANDO:

Que en el marco de la política federal de mejora de las competencias de los gobiernos provinciales implementada por el Estado nacional, se ha decidido la creación de un programa de fortalecimiento de las capacidades operativas de áreas de particular sensibilidad como son las de salud pública y seguridad ciudadana, que se denominará Programa Federal de Fortalecimiento Operativo de las Áreas de Seguridad y Salud.

Que dicho programa consistirá en el otorgamiento de financiamiento a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para la renovación y/o ampliación del parque automotor de las áreas de seguridad y salud a través de la adquisición de ambulancias y vehículos policiales, en condiciones favorables de plazo e interés del financiamiento a otorgar.

Que esta medida, a propuesta de la Jefatura de Gabinete de Ministros, se cumplirá a través de la constitución de un fideicomiso, que se denominará Fondo para el Fortalecimiento Operativo Federal, cuyo patrimonio fideicomitado provendrá del Tesoro nacional.

Que la Jefatura de Gabinete de Ministros interviene en la coordinación de las actividades de los ministerios y de las distintas áreas a su cargo a fin de alcanzar un coherente accionar de la administración e incrementar su eficacia.

Que el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas entiende en el análisis y diseño de políticas públicas con miras a la Planificación del Desarrollo Nacional de mediano y largo plazo, en articulación con los respectivos planes estratégicos sectoriales y territoriales.

Que el Ministerio de Industria tiene a su cargo la definición de la política de fomento de la producción industrial y la formulación de políticas y programas

de desarrollo destinados a la promoción y fortalecimiento de la industria nacional, como también 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.

Que las facultades y funciones del Ministerio de Salud incluyen la fiscalización del funcionamiento de los servicios, establecimientos e instituciones relacionadas con la salud, la coordinación, articulación y complementación de sistemas de servicios de salud estatales del ámbito nacional, provincial y municipal, así como la formulación, promoción y ejecución de planes tendientes a la reducción de inequidades en las condiciones de salud de la población, mediante el establecimiento de mecanismos participativos y la construcción de consensos a nivel federal.

Que el Ministerio de Seguridad tiene a su cargo entender en la organización, doctrina, despliegue, equipamiento y esfuerzos operativos de las fuerzas de seguridad y de las fuerzas policiales y coordinar la formulación de planes de mediano y largo plazo de capacitación, inversión, equipamiento y bienestar de las fuerzas, en el marco del sistema de seguridad interior.

Que para facilitar la ejecución y la toma de decisiones relativas al funcionamiento del mencionado Fondo, resulta necesario crear un comité ejecutivo que será el encargado de fijar las condiciones, impartir instrucciones y/o autorizar en forma previa las actividades a cargo del fiduciario y efectuar su seguimiento.

Que en virtud de lo expuesto el citado Comité estará conformado por un (1) representante titular y un (1) representante suplente de las carteras citadas, interviniendo los representantes de los Ministerios de Seguridad y de Salud, exclusivamente en las decisiones relacionadas con materias de su competencia.

Que, por otra parte, se encomendará a Nación Fideicomisos S.A. la administración del fondo creado, en carácter de Fiduciario, de acuerdo con las instrucciones que le imparta el comité ejecutivo, por ser una sociedad con amplia experiencia en la administración de fondos fiduciarios que aportan fortaleza, seguridad y compromiso con el desarrollo económico nacional.

Que, asimismo, resulta procedente designar al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas como autoridad de aplicación, facultándolo para dictar las medidas aclaratorias y complementarias que fueren menester, establecer las condiciones del financiamiento, así como también aprobar y suscribir el correspondiente contrato de fideicomiso.

Que a los efectos de lograr el cumplimiento de los objetivos buscados, corresponde invitar a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para que manifiesten su intención de ingresar al programa que por el presente se crea, fundando sus necesidades iniciales.

Que esta iniciativa se encuadra en el esquema de medidas fiscales contracíclicas que promueven la in-

versión pública y que están siendo implementadas con el objetivo de sostener el nivel de actividad y el empleo en la economía nacional.

Que la naturaleza excepcional de la situación planteada hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes, verificándose los presupuestos constitucionales y jurisprudenciales que habilitan el dictado del presente decreto.

Que la ley 26.122 regula el trámite y los alcances de la intervención del Honorable Congreso de la Nación respecto de los decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo nacional, en virtud de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Que la citada ley determina que la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación tiene competencia para pronunciarse respecto de la validez o invalidez de los decretos de necesidad y urgencia, así como elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, en el plazo de diez (10) días hábiles, conforme lo establecido en el artículo 19 de dicha norma.

Que el artículo 20 de la ley 26.122 prevé 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, incisos 3 y 82 de la Constitución Nacional.

Que por su parte, el artículo 22 de la citada ley dispone que las Cámaras se pronuncien mediante sendas resoluciones y que el rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Carta Magna.

Que han tomado la intervención correspondiente los servicios jurídicos competentes.

Que la presente medida se dicta en virtud de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional y de acuerdo con 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 – Créase el Programa Federal de Fortalecimiento Operativo de las Áreas de Seguridad y Salud, que consistirá en el otorgamiento de financiamiento a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para la renovación y/o ampliación del parque automotor de las áreas de seguridad y salud, a través de la adquisición de ambulancias y vehículos policiales.

Art. 2º – Para el cumplimiento del objetivo establecido en el artículo 1º, créase el fondo fiduciario público que se denominará Fondo para el Fortalecimiento Operativo Federal y regirá en todo el territorio de la

República Argentina, con los alcances establecidos en el presente decreto y en las normas reglamentarias que, en consecuencia, dicte el Poder Ejecutivo nacional o, en su caso, la autoridad de aplicación.

Art. 3° – A los efectos del presente decreto, los siguientes términos tendrán el significado que, a continuación, se indica:

- a) Fiduciante: es el Estado nacional, a través del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, en cuanto transfiere la propiedad fiduciaria de los bienes fideicomitidos al fiduciario con el destino exclusivo e irrevocable al cumplimiento del presente decreto y del contrato de fideicomiso respectivo;
- b) Fiduciario: es Nación Fideicomisos S.A., como administrador de los bienes que se transfieren en fideicomiso con el destino exclusivo e irrevocable que se establece en la presente norma, cuya función será administrar los recursos del fideicomiso, de conformidad con las pautas establecidas en el contrato de fideicomiso y las instrucciones dispuestas por el comité ejecutivo;
- c) Beneficiarios: Son las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en tanto hubieren oportunamente adherido al programa que por el presente decreto se crea;
- d) Fideicomisario: el Estado nacional será el destinatario final de los fondos integrantes del Fondo para el Fortalecimiento Operativo Federal en caso de su extinción o liquidación, los cuales deberán destinarse a programas con objetivos similares a los del presente decreto;
- e) Autoridad de aplicación: es el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas;
- f) Comité ejecutivo: estará compuesto por los representantes mencionados en el artículo 6° del presente. Es el encargado de fijar las condiciones, impartir instrucciones y/o autorizar en forma previa las actividades a cargo del fiduciario y efectuar su seguimiento. En ese marco, tendrá las siguientes funciones: (i) aprobar o rechazar las solicitudes de equipamiento con financiamiento que le fueren remitidas para su consideración por la autoridad de aplicación; (ii) establecer las especificaciones para la elaboración de los pliegos de bases y condiciones particulares para las distintas contrataciones, de acuerdo con la evaluación de las necesidades y capacidad financiera de cada uno de los beneficiarios, definiendo el orden de prelación de la entrega de bienes a adquirirse; (iii) aprobar los pliegos elaborados por el fiduciario, de conformidad con las especificaciones técnicas oportunamente indicadas; (iv) convalidar la decisión respecto de la oferta mas conveniente; (v) establecer los

mecanismos pertinentes para que los automotores adquiridos con recursos del fondo sean de origen nacional. A tal fin, el Ministerio de Industria constatará que las unidades ofrecidas cumplan con el requisito de origen;

- g) Bienes fideicomitidos: serán recursos por un monto de pesos mil millones (\$1.000.000.000) aportados por el Tesoro nacional, que podrá ser oportunamente ampliado;
- h) Contrato de mutuo: el fondo fiduciario público suscribirá contratos de mutuo con las jurisdicciones adherentes a medida que sus solicitudes hubieren sido aprobadas. La monetización de los contratos de mutuo será realizada exclusivamente mediante el pago de las facturas emitidas por quienes resultaren adjudicatarios en los procedimientos de selección destinados a proveer los bienes incluidos en el programa que por el presente decreto se crea;
- i) Condiciones del financiamiento: Serán las establecidas por la autoridad de aplicación.

Art. 4° – Las jurisdicciones deberán manifestar su intención de ingresar al Programa Federal de Fortalecimiento Operativo de las Áreas de Seguridad y Salud, en un plazo de treinta (30) días corridos, contados a partir de la publicación de la presente medida, junto con un detalle fundado de sus necesidades iniciales.

Art. 5° – Aquellas jurisdicciones que hubieren manifestado su intención de ingresar al Programa Federal de Fortalecimiento Operativo de las Áreas de Seguridad y Salud, contarán con un plazo máximo de sesenta (60) días corridos desde la publicación de la reglamentación del presente, para adherirse al citado programa y obtener la correspondiente aprobación de sus respectivas Legislaturas, la cual deberá contener: (i) la autorización de endeudamiento en el marco del presente y, para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de reembolso del financiamiento contratado, la cesión irrevocable a favor del fideicomiso de sus derechos sobre las sumas a percibir por el Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos, de acuerdo a lo establecido en los artículos 1°, 2° y 3° del acuerdo Nación-provincias sobre relación financiera y bases de un régimen de coparticipación federal de impuestos, ratificado por la ley 25.570, o el régimen que lo sustituya, hasta la total cancelación del capital solicitado más sus intereses; (ii) la adhesión en los términos del artículo 11 del presente decreto; (iii) la aceptación expresa de los procedimientos de selección de proveedores que dispusiera el fiduciario, de conformidad con las pautas establecidas y las instrucciones dispuestas por el comité ejecutivo.

Art. 6° – Créase el comité ejecutivo del Programa Federal de Fortalecimiento Operativo de las Áreas de Seguridad y Salud que estará integrado por un (1) representante titular y un (1) suplente, designados por

los titulares de las carteras que, a continuación, se detallan:

- a) Jefatura de Gabinete de Ministros;
- b) Ministerio de Economía y Finanzas Públicas;
- c) Ministerio de Industria;
- d) Ministerio de Salud;
- e) Ministerio de Seguridad.

La presidencia del Comité Ejecutivo será ejercida por el representante del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Las reparticiones ministeriales citadas en los incisos *d*) y *e*) intervendrán exclusivamente en las decisiones relacionadas con materias de su competencia.

Art. 7° – Designase como autoridad de aplicación del Programa Federal de Fortalecimiento Operativo de las Áreas de Seguridad y Salud al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, el que en tal carácter podrá dictar las medidas aclaratorias y complementarias que fueren menester, debiendo establecer los términos del contrato de fideicomiso y aprobarlo, en un plazo no mayor a los cuarenta y cinco (45) días de la publicación del presente.

Art. 8° – El Fondo para el Fortalecimiento Operativo Federal creado por el artículo 2° del presente decreto no se encuentra comprendido en las disposiciones del inciso *d*) del artículo 8° de la Ley de Administración Financiera y de los sistemas de control del sector público nacional 24.156 y sus modificaciones, sin perjuicio de las facultades de control que dicha norma les otorga a la Sindicatura General de la Nación y a la Auditoría General de la Nación.

Art. 9° – El fideicomiso tendrá una duración de diez (10) años, renovable, contados desde la integración de los bienes fideicomitados. No obstante ello, el fiduciario conservará los recursos suficientes para atender los compromisos pendientes, reales o contingentes, que haya asumido el Fondo para el Fortalecimiento Operativo Federal hasta la fecha de extinción de esas obligaciones.

Al vencimiento del plazo establecido en el párrafo precedente, todos los bienes fideicomitados que integren el patrimonio del citado fondo en ese momento serán transferidos al Estado nacional, en su carácter de Fideicomisario, los cuales deberán destinarse a programas con objetivos similares a los del presente decreto.

Art. 10. – Exímese al Fondo para el Fortalecimiento Operativo Federal y al fiduciario en las operaciones relativas al objeto del fideicomiso que se autoriza a constituir por el presente de todos los impuestos, tasas y contribuciones nacionales existentes y a crearse. Esta exención comprende a los impuestos creados por las leyes 20.628, 23.349, 24.674 y 25.413. La exención de impuestos internos comprende a los bienes adquiridos en el marco del Programa Federal de Fortalecimiento Operativo de las Áreas de Seguridad y Salud.

Art. 11. – Invítase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la eximición de todos los tributos aplicables en su jurisdicción en iguales términos a los establecidos en el artículo anterior.

Art. 12. – Instrúyese al señor jefe de Gabinete de Ministros para que disponga las adecuaciones presupuestarias pertinentes, a través de la reasignación de partidas del presupuesto nacional, a los efectos de poner en ejecución lo dispuesto por el presente decreto.

Art. 13. – Las erogaciones que demande el cumplimiento del programa creado por el artículo 1° serán atendidas con recursos del Tesoro nacional e imputadas a la jurisdicción 50-Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, según la naturaleza del gasto y la redistribución que al efecto se realice.

Art. 14. – Facúltase a la autoridad de aplicación y/o a quien ésta designe en su reemplazo a suscribir el contrato de fideicomiso con el fiduciario.

Art. 15. – El Comité Ejecutivo dictará su propio reglamento interno de funcionamiento dentro de los treinta (30) días de la publicación de la presente medida.

Art. 16. – El presente decreto entrará en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 17. – Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 18. – Comuníquese, publíquese dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese. Decreto 1.765

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

Jorge M. Capitanich. – Aníbal F. Randazzo. – Héctor M. Timerman. – Agustín O. Rossi. – Axel Kicillof. – Alberto E. Sileoni. – Carlos H. Casamiquela. – Carlos E. Meyer. – Julio C. Alak. – María C. Rodríguez. – Carlos A. Tomada. – Julio M. De Vido. – Juan L. Manzur. – Débora A. Giorgi. – Teresa A. Sellarés.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – En consideración.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Landau. – Señora presidenta: voy a tratar de ser lo más conciso posible, pero me veo obligado a hacer una breve reseña de cada uno de los decretos.

El primero de ellos, el 160/11, es un decreto de necesidad y urgencia que ya ha sido defendido de manera reiterada y tratado de la misma forma en este recinto, porque se trata de una excepción tributaria que dura un año,

y entonces año a año se va tratando, considerando y aprobando en el recinto. Es una compensación tributaria a los empleadores titulares de establecimientos educativos de gestión privada que tiene que ver con la exención impositiva que existe respecto de ellos y el crédito fiscal que importa el impuesto al valor agregado.

Ante la inequidad tributaria que implica que estos establecimientos sean IVA no responsables, se genera esta compensación para que sea el Estado quien absorba esta diferencia y no recaiga sobre los usuarios del servicio.

El decreto 441/11 se refiere a la derogación del artículo 76, inciso *f*), de la ley 24.241. Es muy importante porque es la ley que regulaba el funcionamiento de las AFJP. En este artículo se establecía que en ningún caso las inversiones realizadas en una sociedad nacional o extranjera habilitarán para ejercer más del 5 por ciento del derecho de voto en toda clase de asamblea, cualquiera sea la tenencia respectiva.

Como ha ocurrido la unificación del sistema integrado de jubilaciones y pensiones en un único régimen previsional público, se optó por la transferencia en especie a la Administración Nacional de la Seguridad Social, entidad actuante en la órbita del Ministerio, de los recursos que integraban las cuentas de capitalización individual de los afiliados al régimen.

De modo tal que lo que se hace a través de la derogación de este inciso es aventar toda duda interpretativa respecto de la plena legitimación por parte de la ANSES para hacer valer su tenencia en igualdad de condiciones con el resto de los inversores en cada una de las empresas en las que participa.

El decreto 521/11 es muy sencillo. Se trata del traslado del feriado del 17 de agosto al 22 del mismo mes.

El decreto 566/13 se refiere a la constitución de la sociedad Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima en la órbita del Ministerio del Interior y Transporte.

Aquí se hace la fusión de la empresa Administración de Infraestructura Ferroviaria Sociedad del Estado, de la Sociedad Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado, y la Administración General de Puertos Sociedad

del Estado, y todo entra dentro de la empresa Belgrano Cargas y Logística Sociedad Anónima, que está precisamente integrada por estas empresas.

La función de esta sociedad es la prestación y explotación comercial del servicio, la operación y logística de trenes, la atención de estaciones y el mantenimiento del material rodante, infraestructura, equipos, etcétera.

La prestación del servicio ferroviario, en este caso, del ferrocarril Belgrano, resulta esencial para el desarrollo económico de las catorce provincias argentinas que atraviesa, resultando su preservación un objetivo de política de Estado.

En cuanto al decreto 1.170/13, es una adecuación a las cuentas del presupuesto general de la administración pública nacional. Allí se autoriza la contratación de obras de inversión y la incidencia en gastos futuros de la administración de la Dirección Nacional de Vialidad.

No obstante eso, hay una cantidad de datos que obran en las planillas anexas al decreto que se refieren a los incrementos del gasto, que han tenido que ver con el programa Pro.Cre.Ar y con la ampliación de las partidas para el INTI, el SENASA y el Conicet.

A fin de evitar demoras en las acciones que debió desarrollar la administración pública nacional en relación con los organismos mencionados, resultó necesario disponer con urgencia estas adecuaciones.

En cuanto al decreto 1.416/13, es una norma que estableció la Agencia de Administración de Bienes del Estado –AABE– para transferir en concepto de aporte de capital los inmuebles descritos en los decretos que oportunamente se mencionaran. Son inmuebles antiguamente afectados a la Dirección de Construcciones Portuarias y Vías Navegables e inmuebles antiguamente afectados a la Administración de Infraestructura Ferroviaria –ADIF–. Esto se hace en favor de las sociedades anónimas que se constituyen en virtud de las normas citadas con destino a la creación del polo industrial audiovisual y a los proyectos integrales de desarrollo urbano e inmobiliario.

Asimismo, en esta administración de bienes del Estado se determina que la estación

Palermo procederá a delimitar y registrar la proporción asignada al Ministerio de Ciencia y Tecnología, que está ubicado en las ex bogas Giol.

Por su parte, el decreto 1.757/13 se refiere a una adecuación del presupuesto de este Poder Legislativo nacional y a modificaciones al presupuesto de la Secretaría de Cultura. Se trata de refuerzos a los créditos al Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, a la Comisión Nacional Protectora de Bibliotecas Populares, al Teatro Nacional Cervantes y a la Secretaría de Prevención de la Drogadicción y Lucha contra el Narcotráfico.

En cuanto al decreto 606/14, crea el fondo fiduciario público denominado Fondear, con la finalidad de continuar con el proceso de industrialización con fuerte contenido tecnológico y con la generación de valor agregado en origen, atendiendo la diversificación de la estructura productiva de sustitución de importaciones, generación de nuevos puestos de trabajo y desarrollo regional equilibrado.

Por el decreto 1.246/14 también se realizan diversas adecuaciones al presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2014. Allí se afectan al Ministerio Público de la Defensa, con el objeto de incorporar recursos remanentes de ejercicios anteriores provenientes de donaciones de organismos internacionales; a la Secretaría General de la Presidencia de la Nación, con la finalidad de atender compromisos contraídos por el Estado nacional; al SENASA y al INTA, con la necesidad de atender al Plan Operativo Anual –POA– del Programa de Gestión de Sanidad y Calidad Agroalimentaria y del Programa de Fortalecimiento del Sistema de Innovación Agropecuaria.

A su vez, se afecta al Ministerio de Economía y Finanzas con el Programa de Estímulo a la Inyección Excedente de Gas Natural, llamado Plan Gas.

En cuanto al Ministerio de Planificación Federal, se refiere al destino del fondo fiduciario para el transporte eléctrico federal y del fondo fiduciario de infraestructura hídrica y la compañía administradora CAMESA.

Finalmente, por medio del decreto 1.334/14 se crea el fondo fiduciario público denominado Fondo de Infraestructura de Seguridad

Aeroportuaria, cuyo objeto es el desarrollo integral de proyectos y de infraestructura de seguridad aeroportuaria de los aeródromos de todo el país. Asimismo, se aprueba el contrato de fideicomiso que constituye el fideicomiso de administración, plan de recuperación del mantenimiento diferido, suscrito entre la Unidad de Gestión Operativa Mitre-Sarmiento Sociedad Anónima y el Banco de la Nación Argentina.

El decreto 1.765 de 2014 se refiere a la creación de un nuevo fondo fiduciario destinado a cumplir con el Programa Federal de Fortalecimiento Operativo en las Áreas de Seguridad y Salud.

El programa federal de fortalecimiento operativo en estas áreas otorgará financiamiento a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para la renovación y/o ampliación del parque automotor de las áreas de seguridad y salud por medio de la adquisición de ambulancias y vehículos policiales. Para facilitar este equipamiento se invita a las provincias argentinas y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir al programa en condiciones sumamente ventajosas.

El Poder Ejecutivo invita a adherir a la eximición de todos los impuestos, tasas y contribuciones nacionales existentes y/o a crearse mediante este fondo en las operaciones relativas al objeto del fideicomiso que se autoriza a constituir.

Por los fundamentos expuestos en los dictámenes de mayoría, en todos estos decretos se encuentran cumplidos los requisitos formales y sustanciales establecidos por la Constitución Nacional.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Negri. – Señora presidenta: llevamos más de trece horas de sesión pero me tomaré unos minutos para referirme a este tema, que no es menor, aunque en virtud de lo acordado consideraremos todos los decretos en conjunto.

La Honorable Cámara debe saber que no estamos frente a un tema menor. Se convalidarán once decretos de necesidad y urgencia, entre los cuales –a los efectos de legitimar la urgencia– hay tres que son de 2011. Indudablemente

no hace falta justificar dónde estaba la urgencia o la necesidad. Además, hay otros cuatro decretos de 2013 y tres de 2014.

Sólo haré dos consideraciones a fin de que se advierta la magnitud de lo que significa para cualquier gobierno legislar por vía de la excepcionalidad con decretos de necesidad y urgencia.

Como mencioné, hay tres decretos de 2011 y cuatro de 2013 que, transcurrido el tiempo, en modo alguno explican la necesidad ni la urgencia. No se paralizaba la administración ni se resolvía un tema de fondo. Por otra parte, contaban con el número necesario para traer el asunto directamente al plenario y considerarlo.

Tres decretos muestran la improvisación que existe en la Argentina, dos son de 2013 y uno de 2014, y todos son de ampliación del presupuesto nacional.

Quiero que tengamos una referencia clara en nuestra memoria de lo que ha sucedido con esto sólo en un minuto. Por medio del decreto 1.246 de 2014 se hizo una ampliación del crédito presupuestario vigente para gastos corrientes y de capital de 199.000 millones de pesos. En un día, y fuera de tiempo, se comprometió el 22,5 por ciento del gasto total previsto. En consecuencia, el déficit financiero se profundizó de 24.000 millones de pesos a 131.000 millones. Miren lo que se puede hacer con un DNU. Ese incremento se financió con la colocación de 150,6 mil millones de pesos de deuda. Esto es “desendeudamiento”.

No quiero abundar más porque hay otro DNU, el 1.334, con el que vamos a finalizar este año, y estamos tratando de tener la cuenta de cuántos fondos fiduciarios se han creado. Se han batido todos los récords desde 2003, en que se descubrió esta figura como un mecanismo de fuga que tenía el gobierno; comenzaron con dos o tres en infraestructura, y la semana que viene tendremos el número total, que va a causar asombro.

Creo que hay un abuso exagerado del uso de la excepcionalidad sin ningún tipo de justificación y el gobierno ha elegido los DNU para gobernar por vía de excepción, aun despreciando la mayoría que tiene en el Parlamento.

Por eso vamos a votar en contra de los once DNU con que el prestigioso colega nos ha ilustrado como si fuese un mero trámite de dos minutos.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Giustozzi. – Señora presidenta: solicito la inserción en el Diario de Sesiones de las consideraciones obrantes en comisión por parte de los representantes de nuestro bloque, y adelanto el voto negativo a los once expedientes con las mismas consideraciones, es decir, la desnaturalización de la utilización de este mecanismo de los DNU por la amplitud y por tratarse del Poder Ejecutivo nacional.

Este mecanismo, de ser utilizado en situaciones de emergencia por organismos o áreas de menor cuantía, puede tener una menor relevancia, pero cuando se trata del Poder Ejecutivo y del presupuesto nacional, que tiene tantas herramientas para poder adaptar su gestión a las necesidades, y contando con una mayoría parlamentaria, su utilización es absolutamente exagerada.

Por eso reitero nuestro rechazo a los once expedientes en consideración.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sr. Sturzenegger. – Señora presidenta: quiero hacer referencia al DNU 529, que dispone una ampliación presupuestaria de 199.000 millones de pesos.

No parece ser normal, en este momento y con estos tiempos, una ampliación presupuestaria cercana al 25 por ciento del presupuesto, ni parece acorde a instituciones sólidas.

Tampoco puede ser normal que de esos 199.000 millones, 126.000 no estén financiados, y no se sepa si se financiarán con inflación o con deuda, y que no haya ninguna discusión al respecto.

Cuando uno revisa los gastos tampoco puede ser normal encontrar una partida de 10.000 millones de pesos para pagar salarios en reparticiones que no tienen empleados.

Uno se pregunta si ése es el motivo por el cual no se somete al estudio y consideración

del Congreso este tipo de gastos. A nosotros nos pagan el sueldo por hacer esto, y creo que lo podemos hacer en un tiempo exiguo.

Me parece que decretos de esta naturaleza son una muestra de la falta de institucionalidad.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por el Chaco.

Sra. Terada. – Señora presidenta: desde el interbloque UNEN solicito autorización para insertar mi discurso en el Diario de Sesiones y adelanto nuestro voto negativo a los once DNU.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Zabalza. – Señora presidenta: simplemente deseo dejar constancia del voto negativo del bloque FAP.

Además, aprovecho la oportunidad para señalar una vez más que con este procedimiento el Parlamento está legislando en contra de sus propias atribuciones.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Se van a votar los dictámenes de mayoría de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo recaídos en los proyectos de resolución sobre declaración de validez de los decretos del Poder Ejecutivo, contenidos en los órdenes del día números 2.162, 2.187 y 2.279, del período parlamentario 2011; 2.169, 2.480, 3.006 y 3.007, del período parlamentario 2013, y 112, 529, 826 y 1.004, del período parlamentario 2014.

–Resulta afirmativa.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Quedan sancionados los respectivos proyectos de resolución.

Se harán las comunicaciones correspondientes.

Sr. Negri. – Pido la palabra para una aclaración.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Negri. – Señora presidenta: deseo saber por qué hizo la excepción de no votar nominalmente los proyectos de resolución, tal como lo veníamos haciendo en los casos anteriores.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Porque nadie lo pidió, señor diputado. Además, son proyectos de resolución.

Sr. Negri. – No es así, señora presidenta. Se están convalidando decretos de necesidad y urgencia, y deberían haberse votado nominalmente. Pido la reconsideración de la votación, para que se efectúe nominalmente. Como ustedes tienen el número, por lo menos deberían hacerlo en defensa propia.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Reitero, señor diputado, que nadie lo pidió.

Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Di Tullio. – Señora presidenta: al comienzo de la sesión se aprobó la incorporación al plan de labor, de una serie de proyectos que deberíamos votar en una sola votación, dado que no cuentan con disidencias ni observaciones.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Señora diputada: respecto del tema que usted plantea, la Presidencia le aclara que se votó la incorporación de esos expedientes, para lo cual se aprobó una moción de apartamiento del reglamento, y luego también se aprobaron los proyectos correspondientes.

Tiene la palabra el señor diputado por Salta.

Sr. Durand Cornejo. – Señora presidenta: quiero dejar constancia del voto negativo de los integrantes del bloque del PRO.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Negri. – Señora presidenta: a efectos de finalizar correctamente y con tranquilidad esta sesión, le pido por favor, dado que cuentan con el número suficiente, que adoptemos un procedimiento más prolijo. Estamos hablando de decretos de necesidad y urgencia; no es un tema menor. Por lo tanto, le pido que la votación se realice del mismo modo que aquéllas mediante las que se aprobaron todos los demás proyectos.

A tal efecto, formulo moción de reconsideración, a fin de que esos proyectos se voten nominalmente.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Señor diputado: reitero que nadie lo pidió.

–Varios señores diputados hablan a la vez.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Di Tullio. – Señora presidenta: estamos de acuerdo con que se reconsidere la votación anterior.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Se va a votar la moción de reconsideración de la votación efectuada.

–Resulta afirmativa.

XII

PRONUNCIAMIENTO

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Se van a votar nuevamente, en forma nominal, los dictámenes de mayoría de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo recaídos en los proyectos de resolución sobre declaración de validez de los decretos del Poder Ejecutivo contenidos en los órdenes del día números 2.162, 2.187 y 2.279, del período parlamentario 2011; órdenes del día números 2.169, 2.480, 3.006 y 3.007, del período parlamentario 2013, y órdenes del día números 112, 529, 826 y 1.004, del período parlamentario 2014.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 174 señores diputados presentes, 114 han votado por la afirmativa y 58 por la negativa. No se ha computado el voto de un señor diputado.

Sr. Secretario (Chedrese). – Se han registrado 114 votos afirmativos y 58 negativos.

–Votan por la afirmativa los señores diputados: Abraham, Alonso (M. L.), Arregui, Avoscan, Balcedo, Bardeggia, Barreto, Bastera, Bedano, Bernabey, Bianchi (M. C.), Bidegain, Brawer, Calcagno y Maillmann, Canela, Carlotto, Carmona, Carrillo, Carrizo (N. M.), Caselles, Castro, Cejas, Ciampini, Cleri, Conti, Contrera, Dato, De Pedro, Depetri, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Domínguez, Donkin, Elorriaga, Feletti, Fernández Mendía, Fernández Sagasti, Ferreyra, Francioni, Gagliardi, Gailard, Gallardo, García (A. F.), García (M. T.), Gdansky, Gervasoni, Giaccone, Giacomino, Giannettasio, Gill, González (J. V.), González (J. D.), González (V. E.), Gra-

nados, Grosso, Guccione, Harispe, Heller, Herrera (G. N.), Herrera (J. A.), Isa, Juárez (M. H.), Junio, Kosiner, Kunkel, Landau, Larroque, Leverberg, Lotto, Madera, Magario, Marcópulos, Martínez Campos, Mazure, Mendoza (S. M.), Metaza, Molina, Mongeló, Moreno, Navarro, Oliva, Oporto, Ortiz Correa, Pais, Parrilli, Pastoriza, Pedrini, Pérez (M. A.), Perié, Perotti, Perroni, Pietragalla Corti, Pucheta, Raimundi, Recalde, Redczuk, Ríos, Risko, Romero, Rubin, Ruiz, Santillán, Segarra, Seminara, Solanas, Soria, Soto, Tentor, Tomas, Tomassi, Uñac, Vilariño y Zamarreño.

–Votan por la negativa los señores diputados: Aguilar, Alfonsín, Arenas, Baldassi, Barchetta, Basse, Biella Calvet, Bullrich, Burgos, Buryaile, Cáceres, Carrizo (A. C.), Carrizo (M. S.), Ciciliani, Cobos, Cortina, Cuccovillo, D’Agostino, De Ferrari Rueda, Del Caño, Durand Cornejo, Fiad, Garrido, Giménez, Giubergia, Gutiérrez, Javkin, Juárez (M.), Linares, López, Lousteau, Mac Allister, Martínez (J. C.), Mestre, Negri, Olivares, Pastori, Peralta, Petri, Pitrola, Pradines, Rasino, Riccardo, Rossi, Sánchez, Santín, Scaglia, Semhan, Solá, Spinozzi, Sturzenegger, Terada, Toledo, Torres Del Sel, Troiano, Valinotto, Villata y Zabalza.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Quedan sancionados los respectivos proyectos de resolución.¹

Se harán las comunicaciones correspondientes.

La Presidencia requiere el asentimiento de la Honorable Cámara para efectuar en el Diario de Sesiones las inserciones solicitadas por los señores diputados.

–Asentimiento.

Sra. Presidenta (Abdala de Matarazzo). – Se harán las inserciones solicitadas.²

Habiéndose cumplimentado el objetivo de esta convocatoria, queda levantada la sesión.

–Es la hora 3 y 48 del día 13.

HORACIO M. GONZÁLEZ MONASTERIO.
Director del Cuerpo de Taquígrafos.

1. Véase el texto de las sanciones en el Apéndice. (Pág. 676.)

2. Véase el texto de las inserciones en el Apéndice. (Pág. 676.)

26

APÉNDICE

A. SANCIONES DE LA HONORABLE CÁMARA

1. PROYECTOS DE LEY QUE FUERON
SANCIONADOS DEFINITIVAMENTE

1

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Declárase de utilidad pública, y sujeto a expropiación, por su valor histórico y cultural, el inmueble de la Confitería del Molino, ubicado en avenida Rivadavia 1801/07/15 esquina avenida Callao 10/20/28/30/32 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, identificado según mensura bajo la nomenclatura catastral: Circunscripción 11, Sección 9, Manzana 74, Parcela 23.

Art. 2° – Autorízase al Poder Ejecutivo nacional a adquirir dicho inmueble a un precio que no exceda lo establecido por el Tribunal de Tasaciones de la Nación, conforme al título IV de la ley 21.499.

Art. 3° – El Poder Ejecutivo nacional transferirá sin cargo al patrimonio del Congreso de la Nación el inmueble identificado en el artículo 1° de la presente ley.

Art. 4° – Créase en el ámbito del Poder Legislativo de la Nación la Comisión Administradora del Edificio del Molino, que oficiará como su órgano de representación, dirección y administración. Dicha comisión estará integrada por:

- a) Los presidentes del Honorable Senado de la Nación y de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación;
- b) Los presidentes y vicepresidentes de las comisiones de Educación y Cultura de ambas Cámaras.

Art. 5° – El citado inmueble será destinado a las siguientes actividades:

- a) El subsuelo y la planta baja deberán ser concesionados para su utilización como confitería, restaurante, local de elaboración de productos de panadería, pastelería o cualquier otro uso afín a dichas actividades;
- b) El resto del edificio deberá consagrarse a:
 1. Un museo dedicado a la historia de la Confitería del Molino y el rol que ésta tuvo en el crecimiento y consolidación de la democracia argentina.
 2. Un centro cultural a denominarse “De las aspas”, dedicado a difundir y exhibir la obra de artistas jóvenes argentinos que no haya sido expuesta públicamente en ningún medio.

Art. 6° – Los recursos económicos obtenidos como fruto de la concesión, así como aquellos productos del funcionamiento del museo y del centro cultural, se destinarán preferentemente a la gestión y mantenimiento del edificio.

Art. 7° – El Poder Ejecutivo nacional deberá contemplar en la partida del presupuesto nacional los recursos necesarios para dar cumplimiento a lo establecido en la presente ley, incluyendo en ella los gastos de reparación y puesta en valor del edificio.

Art. 8° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Ley 27.009

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los doce días del mes de noviembre del año dos mil catorce.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.

Lucas J. Chedrese.
Secretario de la C. de DD.

AMADO BOUDOU.

Juan H. Estrada.
Secretario Parlamentario
del Senado.

2

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Apruébase el Convenio entre la República Argentina y la Confederación Suiza para evitar la doble imposición en materia de impuestos sobre la renta y sobre el patrimonio, suscripto en la ciudad de Berna de la Confederación Suiza el 20 de marzo de 2014, que consta de veintiocho (28) artículos y un (1) Protocolo, cuyas copias autenticadas en idioma español e inglés¹ forman parte integrante de la presente ley.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Ley 27.010

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los doce días del mes de noviembre del año dos mil catorce.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.

Lucas J. Chedrese.
Secretario de la C. de DD.

AMADO BOUDOU.

Juan H. Estrada.
Secretario Parlamentario
del Senado.

1. El texto en inglés puede consultarse en el expediente 75-S.-2014.

CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y LA CONFEDERACIÓN SUIZA PARA EVITAR LA DOBLE IMPOSICIÓN EN MATERIA DE IMPUESTOS SOBRE LA RENTA Y SOBRE EL PATRIMONIO

El Gobierno de la República Argentina y el Consejo Federal Suizo.

Deseos de concluir un Convenio para evitar la Doble Imposición en Materia de Impuestos sobre la Renta y sobre el Patrimonio.

Han acordado lo siguiente:

Artículo 1

Personas alcanzadas

Este Convenio se aplica a las personas residentes de uno o ambos Estados Contratantes.

Artículo 2

Impuestos comprendidos

1. Este Convenio se aplicará a los impuestos sobre la renta y sobre el patrimonio exigibles por un Estado Contratante, o sus subdivisiones políticas o sus autoridades locales, cualquiera fuera el sistema de recaudación.

2. Se consideran como impuestos sobre la renta y el patrimonio los impuestos que gravan la renta total o el capital total o cualquier parte de los mismos, incluidos los impuestos sobre las ganancias provenientes de la enajenación de bienes muebles e inmuebles, así como los impuestos sobre las plusvalías.

3. Los impuestos actuales a los cuales se aplica este Convenio son en particular:

- a) En la República Argentina:
 - i) El impuesto a las ganancias;
 - ii) El impuesto a la ganancia mínima presunta;
 - iii) El impuesto sobre los bienes personales; (en adelante denominado “impuesto argentino”);
- b) En Suiza: los impuestos federales, cantonales y comunales:
 - i) Sobre la renta (la renta total, la renta del trabajo, los rendimientos del patrimonio, los beneficios industriales y comerciales, las ganancias de capital y cualquier otro elemento de renta); y
 - ii) Sobre el patrimonio (patrimonio total, bienes muebles e inmuebles, activos empresariales, capital integrado y reservas y cualquier otro elemento del patrimonio). (en adelante denominado “impuesto suizo”).

4. Este Convenio se aplicará asimismo a los impuestos idénticos o sustancialmente similares que se establezcan después de la fecha de su firma, además de, o en sustitución de los impuestos actuales. Las autoridades competentes de los Estados Contratantes se comunicarán las modificaciones sustanciales que se hayan introducido en sus respectivas legislaciones fiscales.

Artículo 3

Definiciones generales

1. A los fines de este Convenio, a menos que de su contexto se infiera una interpretación diferente:

- a) Los términos “un Estado Contratante” y “el otro Estado Contratante” significan según se infiera del texto “República Argentina” o “Suiza”;
- b) El término “persona” comprende a las personas físicas, a las sociedades y a toda otra agrupación de personas;
- c) El término “sociedad” significa cualquier persona jurídica o cualquier entidad que sea tratada como persona jurídica a los efectos impositivos;
- d) Las expresiones “empresa de un Estado Contratante” y “empresa del otro Estado Contratante” significan, respectivamente, una empresa explotada por un residente de un Estado Contratante y una empresa explotada por un residente del otro Estado Contratante;
- e) La expresión “tráfico internacional” significa cualquier transporte de un buque o aeronave explotado por una empresa que tiene su sede de dirección efectiva en un Estado Contratante, excepto cuando el buque o aeronave es objeto de explotación solamente entre lugares situados en el otro Estado Contratante;
- f) El término “impuesto” significa el impuesto argentino o el impuesto suizo según se infiera del texto;
- g) El término “nacional” significa:
 - i) Toda persona física que posea la nacionalidad de un Estado Contratante;
 - ii) Toda persona jurídica, agrupamiento empresarial y asociación cuyo carácter de tal derive de la legislación en vigor de un Estado Contratante;
- h) La expresión “autoridad competente” significa:
 - i) En el caso de la República Argentina, el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Secretaría de Hacienda;
 - ii) En el caso de Suiza el Director del Departamento Federal de Finanzas, o su representante autorizado.

2. Para la aplicación del Convenio por un Estado Contratante en un momento determinado, cualquier término no definido tendrá, a menos que de su con-

texto se infiera una interpretación diferente, el significado que en ese momento le atribuya la legislación de ese Estado respecto de los impuestos a los que se aplica el presente Convenio.

Artículo 4

Residente

1. A los efectos del presente Convenio, la expresión “residente de un Estado Contratante” significa toda persona que en virtud de la legislación de ese Estado está sujeta a imposición en él por razón de su domicilio, residencia, sede de dirección, lugar de constitución o cualquier otro criterio de naturaleza análoga, incluyendo también a ese Estado y a sus subdivisiones políticas o entidades locales. Sin embargo, esta expresión no incluye a las personas que estén sujetas a imposición en este Estado exclusivamente por las rentas procedentes de fuentes situadas en ese Estado o por el patrimonio situado en el mismo.

2. Cuando en virtud de las disposiciones del apartado 1, una persona física resulte residente de ambos Estados Contratantes, su situación se resolverá de la siguiente manera:

- a) Esta persona será considerada residente del Estado donde posea una vivienda permanente disponible; si tuviera una vivienda permanente disponible en ambos Estados, se considerará residente del Estado con el que mantenga relaciones personales y económicas más estrechas (centro de intereses vitales);
- b) Si no pudiera determinarse el Estado en el que dicha persona posee el centro de sus intereses vitales, o si no tuviera una vivienda permanente disponible en ninguno de los dos Estados, se considerará residente del Estado donde viva habitualmente;
- c) Si viviera de manera habitual en ambos Estados o no lo hiciera en ninguno de ellos, se considerará residente del Estado del que sea nacional;
- d) Si fuera nacional de ambos Estados o no lo fuera de ninguno de ellos, las autoridades competentes de los dos Estados Contratantes resolverán el caso de común acuerdo.

3. Cuando en virtud de las disposiciones del apartado 1, una persona, distinta de una persona física, sea residente de ambos Estados Contratantes, se considerará residente del Estado en que se encuentre su sede de dirección efectiva.

Artículo 5

Establecimiento permanente

1. A los efectos del presente Convenio, la expresión “establecimiento permanente” significa un lugar fijo de negocios mediante el cual una empresa desarrolla total o parcialmente su actividad.

2. La expresión “establecimiento permanente” comprende en especial:

- a) Una sede de dirección;
- b) Una sucursal;
- c) Una oficina;
- d) Una fábrica;
- e) Un taller; y
- f) Una mina, un pozo de gas o petróleo, una cantera o cualquier otro lugar relacionado con la exploración y explotación de recursos naturales.

3. El término “establecimiento permanente” asimismo comprende:

- a) Una obra, una construcción, un proyecto de montaje o de instalación o actividades de supervisión relacionados con ellos, pero sólo cuando dichas obras, proyectos o actividades continúen durante un período o períodos que en total excedan seis meses, dentro de un período cualquiera de doce meses;
- b) La prestación de servicios por una empresa, incluidos los servicios de consultoría, por intermedio de sus empleados o de personal contratado por la empresa para ese fin, pero sólo en el caso de que tales actividades prosigan, en relación a ese mismo proyecto o proyecto conexo, en el país durante un período o períodos que en total excedan seis meses, dentro de un período cualquiera de doce meses.

4. No obstante las disposiciones precedentes de este artículo se considera que el término “establecimiento permanente” no incluye:

- a) La utilización de instalaciones con el único fin de almacenar o exponer bienes o mercaderías pertenecientes a la empresa;
- b) El mantenimiento de un depósito de bienes o mercaderías pertenecientes a la empresa con el único fin de almacenarlas o exponerlas;
- c) El mantenimiento de un depósito de bienes o mercaderías pertenecientes a la empresa con el único fin de ser transformadas por otra empresa;
- d) El mantenimiento de un lugar fijo de negocios con el único fin de comprar bienes o mercaderías o de recoger información para la empresa;
- e) El mantenimiento de un lugar fijo de negocios con el único fin de realizar para la empresa cualquier otra actividad de carácter preparatorio o auxiliar;
- f) El mantenimiento de un lugar fijo de negocios con el único fin del ejercicio combinado de las actividades mencionadas en los apartados a) a e), a condición de que el conjunto de la actividad del lugar fijo de negocios que resulte de tal

combinación conserve su carácter preparatorio o auxiliar.

5. No obstante lo dispuesto en los apartados 1 y 2, cuando una persona –distinta de un agente que goce de un estatuto independiente, al cual se le aplica el apartado 6– actúe por cuenta de una empresa y posea, y ejerza habitualmente en un Estado Contratante poderes que la faculten para concluir contratos en nombre de la empresa, se considerará que esta empresa tiene un establecimiento permanente en ese Estado respecto a todas las actividades que esta persona realiza por cuenta de la empresa, a menos que las actividades de esta persona se limiten a las mencionadas en el apartado 4 y que, de haber sido ejercidas por medio de un lugar fijo de negocios, no se hubiera considerado este lugar como un establecimiento permanente, de acuerdo con las disposiciones de ese apartado.

6. No se considerará que una empresa tiene un establecimiento permanente en un Estado Contratante por el mero hecho de que realice sus actividades en ese Estado por medio de un corredor, un comisionista general o cualquier otro agente que goce de un estatuto independiente, siempre que estas personas actúen dentro del marco ordinario de su actividad. No obstante, cuando las actividades de dicha persona sean ejercidas totalmente, o casi totalmente, por cuenta de la empresa, la persona no será considerada un agente que tenga el carácter de independiente de acuerdo al significado de este apartado.

7. El hecho de que una sociedad residente de un Estado Contratante controle o sea controlada por una sociedad residente del otro Estado Contratante, o que realice actividades empresariales en ese otro Estado (ya sea por medio de un establecimiento permanente o de otra forma), no convierte por sí solo a cualquiera de estas sociedades en un establecimiento permanente de la otra.

Artículo 6

Renta proveniente de la propiedad inmueble

1. Las rentas que un residente de un Estado Contratante obtenga de bienes inmuebles (incluidas las rentas de explotaciones agrícolas o forestales) situados en el otro Estado Contratante pueden someterse a imposición en ese otro Estado.

2. La expresión “bienes inmuebles” tendrá el significado que le atribuya el derecho del Estado Contratante en que los bienes en cuestión estén situados. La expresión comprende en todo caso los accesorios a dicho bien, el ganado y el equipo utilizado en las explotaciones agrícolas y forestales, los derechos a los que se apliquen las disposiciones de derecho privado relativas a bienes raíces, el usufructo de bienes inmuebles y los derechos a percibir pagos variables o fijos por la explotación o la concesión de yacimientos minerales, fuentes y

otros recursos naturales; los buques y aeronaves no se considerarán como bienes inmuebles.

3. Las disposiciones del apartado 1 se aplicarán a las rentas derivadas de la utilización directa, del arrendamiento o aparcería, así como de cualquier otra forma de explotación de los bienes inmuebles.

4. Las disposiciones de los apartados 1 y 3 se aplicarán igualmente a las rentas derivadas de los bienes inmuebles de una empresa y de los bienes inmuebles utilizados para el ejercicio de servicios profesionales.

Artículo 7

Beneficios empresariales

1. Los beneficios de una empresa de un Estado Contratante solamente pueden someterse a imposición en ese Estado, a no ser que la empresa realice su actividad en el otro Estado Contratante por medio de un establecimiento permanente situado en él. Si la empresa realiza su actividad de dicha manera, los beneficios de la empresa pueden someterse a imposición en el otro Estado.

2. Sin perjuicio de las disposiciones del apartado 3, cuando una empresa de un Estado Contratante realice su actividad en el otro Estado Contratante por medio de un establecimiento permanente situado en él, en cada Estado Contratante se atribuirán a dicho establecimiento permanente los beneficios que éste obtendría si fuese una empresa distinta y separada que realizase las mismas o similares actividades, en las mismas o similares condiciones, y tratase con total independencia con la empresa de la que es establecimiento permanente.

3. Para la determinación de los beneficios del establecimiento permanente, se permitirá la deducción de los gastos en que se haya incurrido para la realización de los fines del establecimiento permanente, comprendidos los gastos de dirección y generales de administración para los mismos fines, tanto si se efectúan en el Estado en que se encuentre el establecimiento permanente como en otra parte.

4. Mientras sea usual en un Estado Contratante determinar los beneficios imputables a un establecimiento permanente sobre la base de un reparto de los beneficios totales de la empresa entre sus diversas partes, lo dispuesto en el apartado 2, no impedirá que ese Estado Contratante determine de esta manera los beneficios imponibles, sin embargo, el método de reparto adoptado habrá de ser tal que el resultado obtenido esté de acuerdo con los principios enunciados en el presente artículo.

5. No se atribuirá ningún beneficio a un establecimiento permanente por el mero hecho de que éste compre bienes o mercaderías para la empresa.

6. A efectos de los apartados anteriores, los beneficios imputables a un establecimiento permanente se calcularán cada año por el mismo método, a no ser que

existan motivos válidos y suficientes para proceder de otra forma.

7. No obstante las disposiciones del apartado 1, los beneficios obtenidos por una empresa de un Estado Contratante provenientes del desarrollo de la actividad aseguradora o reaseguradora que cubran bienes situados en el otro Estado Contratante o a personas que son residentes de ese otro Estado en el momento de celebrarse el contrato de seguro, pueden someterse a imposición en ese otro Estado, ya sea que la empresa desarrolle o no su actividad en ese otro Estado por medio de un establecimiento permanente allí situado. Sin embargo, en ese caso, el impuesto exigido en ese otro Estado no podrá exceder del 2,5 por ciento del monto bruto de la prima.

8. Cuando los beneficios comprendan rentas reguladas separadamente en otros artículos de este Convenio, las disposiciones de aquéllos no quedarán afectadas por las del presente artículo.

Artículo 8

Navegación marítima y aérea

1. Los beneficios obtenidos por la explotación de buques o aeronaves en el tráfico internacional sólo pueden someterse a imposición en el Estado Contratante en el cual está situada la sede de la dirección efectiva de la empresa.

2. Si la sede de dirección efectiva de una empresa de navegación estuviera a bordo de un buque, se considerará que se encuentra en el Estado Contratante donde esté el puerto base del mismo, y si no existiera tal puerto base, en el Estado Contratante en que resida la persona que explote el buque.

3. Las disposiciones del apartado 1 también se aplicarán a los beneficios provenientes de la participación en un "pool", en una explotación en común o en una agencia internacional de explotación.

4. En este artículo:

a) El término "beneficio" comprende:

- i) Los beneficios, los beneficios netos, los ingresos brutos e ingresos obtenidos en forma directa de la explotación de buques o aeronaves en el tráfico internacional; y
- ii) Los intereses generados por montos procedentes de la explotación de buques o aeronaves en el tráfico internacional, siempre que tal interés sea pagado sobre fondos relacionados con dicha explotación.

b) la expresión "explotación de buques o aeronaves" en el tráfico internacional por una empresa de un Estado Contratante comprende:

- i) El alquiler o el flete de buques o aeronaves;
- ii) El alquiler de contenedores y el alquiler de los equipos accesorios a dichos contenedores; y

iii) la enajenación de buques, aeronaves, contenedores y sus equipos accesorios, por esa empresa siempre que los alquileres, fletes o enajenación sean accesorios a la explotación de buques o aeronaves realizada por dicha empresa en el tráfico internacional.

Artículo 9

Empresas asociadas

1. Cuando:

- a) Una empresa de un Estado Contratante participe directa o indirectamente en la dirección, el control o el capital de una empresa del otro Estado Contratante, o
- b) Las mismas personas participen directa o indirectamente en la dirección, el control o el capital de una empresa de un Estado Contratante y de una empresa del otro Estado Contratante, y en uno u otro caso las dos empresas estén, en sus relaciones comerciales o financieras, unidas por condiciones aceptadas o impuestas que difieran de las que serían acordadas por empresas independientes, los beneficios que habrían sido obtenidos por una de las empresas de no existir estas condiciones, y que de hecho no se han producido a causa de las mismas, pueden ser incluidos en los beneficios de esta empresa y sometidos a imposición en consecuencia.

2. Cuando las utilidades por las que una empresa de un Estado Contratante haya sido sometida a imposición en ese Estado se incluyan en las utilidades de una empresa del otro Estado Contratante y se las grave en consecuencia, y las utilidades así incluidas sean utilidades que habrían correspondido a la empresa del otro Estado si las condiciones establecidas entre las dos empresas hubieran sido las que regirían entre empresas independientes, las autoridades competentes de los Estados Contratantes pueden consultarse a efectos de llegar a un acuerdo sobre el ajuste de los beneficios en ambos Estados Contratantes.

3. Un Estado Contratante no podrá ajustar los beneficios de una empresa en las circunstancias referidas en el apartado 1, luego de transcurridos los plazos previstos para ello en su legislación interna, y en cualquier caso, después de transcurrido el término de 6 años contados desde la finalización del año en que los beneficios que hubieran estado sujetos a dicho ajuste, se habrían generado en una empresa de ese Estado. Este apartado no se aplicará en caso de fraude, u omisión culposa.

Artículo 10

Dividendos

1. Los dividendos pagados por una sociedad residente de un Estado Contratante a un residente del otro

Estado Contratante pueden someterse a imposición en ese otro Estado.

2. Sin embargo, estos dividendos pueden someterse también a imposición en el Estado Contratante en que resida la sociedad que pague los dividendos y según la legislación de ese Estado, pero si el perceptor de los dividendos es el beneficiario efectivo, el impuesto así exigido no podrá exceder del:

- a) 10 por ciento del importe bruto de dividendos, si el beneficiario efectivo es una sociedad (distinta de un agrupamiento empresario) que posea directamente no menos del 25 por ciento del capital de la sociedad que paga dichos dividendos;
- b) 15 por ciento del importe bruto de los dividendos en todos los demás casos.

Las autoridades competentes de los Estados Contratantes deberán fijar de común acuerdo el modo de aplicación de estas limitaciones.

Este apartado no afectará a la imposición de la sociedad con respecto a los beneficios con cargo a los cuales son pagados los dividendos.

3. El término “dividendos” tal como está utilizado en este artículo significa las rentas de acciones, de acciones o bonos de goce, de participaciones mineras, de las acciones de fundador, u otros derechos, excepto los de crédito, que permitan participar en los beneficios, así como también las rentas de otras participaciones sociales que reciban el mismo tratamiento fiscal que las rentas de acciones conforme a la legislación del Estado del cual sea residente la sociedad que efectúa la distribución.

4. Las disposiciones de los apartados 1 y 2 no se aplicarán si el beneficiario efectivo de los dividendos, residente de un Estado Contratante, realiza actividades empresariales en el otro Estado Contratante, del que sea residente la sociedad que pague los dividendos, por medio de un establecimiento permanente situado en él, o presta en ese otro Estado servicios personales independientes desde una base fija situada en él, y la participación que genera los dividendos está efectivamente vinculada con dicho establecimiento permanente o base fija. En tal caso se deberán aplicar las disposiciones del artículo 7 o del artículo 14, según corresponda.

5. Cuando una sociedad residente de un Estado Contratante obtenga beneficios o rentas procedentes del otro Estado Contratante, ese otro Estado no puede exigir ningún impuesto sobre los dividendos pagados por la sociedad, salvo en la medida en que estos dividendos sean pagados a un residente de ese otro Estado o la participación que genere los dividendos esté vinculada efectivamente a un establecimiento permanente o a una base fija situada en ese otro Estado, ni someter los beneficios no distribuidos de la sociedad a un impuesto sobre los mismos, aunque los dividendos pagados o los beneficios no distribuidos consistan, to-

tal o parcialmente, en beneficios o rentas procedentes de ese otro Estado.

Artículo 11

Intereses

1. Los intereses procedentes de un Estado Contratante y pagados a un residente del otro Estado Contratante podrán someterse a imposición en ese otro Estado.

2. Sin embargo, estos intereses también pueden someterse a imposición en el Estado Contratante del que procedan y de acuerdo con la legislación de ese Estado, pero si el perceptor de los intereses es el beneficiario efectivo, el impuesto así exigido no puede exceder del 12 por ciento del importe bruto de esos intereses. Las autoridades competentes de los Estados Contratantes establecerán de mutuo acuerdo la forma de aplicar este límite.

3. No obstante las disposiciones del apartado 2:

- a) Los intereses originados en un Estado Contratante y pagados por razón de un bono, debenture u otras obligaciones similares por el gobierno de ese Estado Contratante, subdivisión política o autoridad local, solamente podrán someterse a imposición en el otro Estado Contratante siempre que el beneficiario efectivo de dichos intereses sea residente de ese otro Estado;
- b) Los intereses originados en la República Argentina y pagados a un residente de Suiza sólo podrán someterse a imposición en Suiza si el interés es pagado en relación con un préstamo efectuado, garantizado o asegurado, o un crédito otorgado, garantizado o asegurado bajo las disposiciones suizas que reglamentan “la garantía contra los riesgos de la exportación” (*garantie contre les risques à l’exportation*), o por alguna institución especificada y acordada en las notas intercambiadas entre las autoridades competentes de los Estados Contratantes;
- c) Los intereses originados en Suiza y pagados a un residente de la República Argentina, sólo serán sometidos a imposición en la República Argentina si los mismos son pagados en relación con un préstamo efectuado, garantizado o asegurado, o a un crédito otorgado, garantizado o asegurado por el Banco Central de la República Argentina, el Banco de la Nación Argentina o el Banco de la Provincia de Buenos Aires, de acuerdo con lo establecido y acordado en las notas intercambiadas entre las autoridades competentes de los Estados Contratantes.
- d) Los intereses originados en un Estado Contratante estarán exentos de impuesto en ese Estado, si el beneficiario efectivo es un residente del otro Estado Contratante y si dichos intereses son pagados en función de deudas originadas como consecuencia de la venta a

crédito por un residente de ese otro Estado de cualquier maquinaria o equipo industrial; y

- e) Los intereses originados en un Estado Contratante estarán exentos de impuesto en ese Estado si el beneficiario efectivo es un residente del otro Estado Contratante y si son pagados con respecto a un crédito de fomento otorgado por un banco a una parte no vinculada con tasas preferenciales, siempre que la devolución de dicho crédito se realice en un período de tiempo no menor a tres años.

4. El término “intereses”, empleado en el presente artículo, significa los rendimientos de créditos de cualquier naturaleza, con o sin garantías hipotecarias, y especialmente las rentas de fondos públicos y bonos u obligaciones, incluidas las primas y los premios relacionados con dichos títulos, así como todo beneficio asimilado a las rentas dadas en préstamo por la legislación del Estado en el cual la renta se origina. Sin embargo, el término “intereses” no incluye las rentas de acuerdo con lo expresado en el artículo 8 o en el artículo 10.

5. Las disposiciones de los apartados 1, 2 y 3 no se aplicarán si el beneficiario efectivo de los intereses, residente de un Estado Contratante, realiza actividades empresariales en el otro Estado Contratante, del que proceden los intereses, por medio de un establecimiento permanente situado en él, o presta en ese otro Estado servicios personales independientes desde una base fija situada en él, y el crédito que genera los intereses está efectivamente vinculado con dicho establecimiento permanente o base fija. En tal caso, se deberán aplicar las disposiciones del artículo 7 o del artículo 14, según corresponda.

6. Los intereses se considerarán procedentes de un Estado Contratante cuando el deudor es el propio Estado, una de sus subdivisiones políticas, una autoridad local o un residente de ese Estado. Sin embargo, cuando el deudor de los intereses, sea o no residente de un Estado Contratante, tenga en un Estado Contratante un establecimiento permanente o una base fija en relación con el cual se haya contraído la deuda que da origen al pago de los intereses y dicho establecimiento permanente o base fija soporta la carga de los intereses, estos se considerarán procedentes del Estado donde esté situado el establecimiento permanente o la base fija.

7. Cuando, en virtud de una relación especial existente entre el deudor y el beneficiario efectivo de los intereses o de las que uno y otro mantengan con terceros, el importe de los intereses pagados, habida cuenta del crédito por el que se paguen, exceda del que hubieran convenido el deudor y el beneficiario efectivo en ausencia de tales relaciones, las disposiciones de este artículo no se aplicarán más que a este último importe. En este caso el excedente podrá someterse a imposición, de acuerdo con la legislación de cada

Estado Contratante, teniendo en cuenta las demás disposiciones del presente Convenio.

Artículo 12

Regalías

1. Las regalías procedentes de un Estado Contratante y pagadas a un residente del otro Estado Contratante pueden someterse a imposición en ese otro Estado.

2. Sin embargo, dichas regalías también pueden someterse a imposición en el Estado Contratante del que procedan y conforme a la legislación de ese Estado, pero si el perceptor de las regalías es el beneficiario efectivo, el impuesto así exigido no podrá exceder:

- a) Del 3 por ciento del importe bruto pagado por el uso o la concesión del uso de noticias;
- b) Del 5 por ciento del importe bruto pagado por el uso o la concesión del uso de un derecho de autor sobre una obra literaria, dramática, musical u otra obra artística (no incluye las regalías con respecto a películas cinematográficas, obras sobre películas o cintas magnéticas para grabación de video u otros medios de reproducción para ser usados en relación con emisiones de televisión);
- c) 10 por ciento del importe bruto pagado por el uso, o la concesión del uso de equipos industriales, comerciales o científicos o de una patente, marca de fábrica o de comercio, diseño o modelo, plan, fórmula o procedimiento secreto, programas informáticos, o por información relativa a experiencia industrial o científica e incluye pagos por la prestación de asistencia técnica; y
- d) Del 15 por ciento del importe bruto de las regalías en todos los demás casos.

3. El término “regalías” empleado en el presente artículo significa las cantidades de cualquier clase pagadas por el uso o la concesión del uso de noticias, cualquier derecho de autor sobre obras literarias, teatrales, musicales u otro trabajo artístico, patente, marca de fábrica o de comercio, diseño o modelo, plan, fórmula o procedimiento secreto u otro bien intangible, o por el uso o la concesión del uso de programas informáticos, equipos industriales, comerciales o científicos, o por información relativa a experiencias industriales, comerciales o científicas, incluidos los pagos por la prestación de asistencia técnica y los pagos de cualquier clase relacionados con películas cinematográficas, obras en soporte filmico y cintas magnéticas para grabación de video u otros medios de reproducción para ser usados en relación con emisiones de televisión.

4. Las disposiciones de los apartados 1 y 2 no se aplicarán si el beneficiario efectivo de las regalías, residente de un Estado Contratante, realiza actividades empresariales en el otro Estado Contratante, del que proceden las regalías, por medio de un establecimiento permanente situado en él, o presta en ese otro Esta-

do servicios personales independientes desde una base fija situada en él, y el derecho o propiedad por el que se pagan las regalías está efectivamente vinculado con dicho establecimiento permanente o base fija. En tal caso se deberán aplicar las disposiciones del artículo 7 o del artículo 14, según corresponda.

5. Las regalías se considerarán procedentes de un Estado Contratante cuando el deudor es el propio Estado, una de sus subdivisiones políticas, una autoridad local o un residente de ese Estado. Sin embargo, cuando el deudor de las regalías, sea o no residente de un Estado Contratante, tenga en un Estado Contratante un establecimiento permanente o una base fija en relación con el cual se haya contraído la obligación del pago de las regalías y dicho establecimiento permanente o base fija soporta la carga de las regalías, éstas se considerarán procedentes del Estado donde esté situado el establecimiento permanente o la base fija.

6. Cuando en razón de las relaciones especiales existentes entre el deudor y el beneficiario efectivo de las regalías o de las que uno y otro mantengan con terceros, el importe de las regalías pagadas, habida cuenta del uso, derecho o información por la que se pagan, exceda del que habrían convenido el deudor y el beneficiario efectivo en ausencia de tales relaciones, las disposiciones de este artículo no se aplicarán más que a este último importe. En este caso, dicho excedente podrá someterse a imposición de acuerdo con la legislación de cada Estado Contratante, teniendo en cuenta las demás disposiciones del presente Convenio.

Artículo 13

Ganancias de capital

1. Las ganancias que un residente de un Estado Contratante obtenga de la enajenación de bienes inmuebles, mencionados en el artículo 6, situados en el otro Estado Contratante pueden someterse a imposición en ese otro Estado.

2. Las ganancias procedentes de la enajenación de bienes muebles que formen parte del activo de un establecimiento permanente que una empresa de un Estado Contratante mantenga en el otro Estado Contratante, incluidas las ganancias por la enajenación de dicho establecimiento permanente (ya sea en forma separada o con la totalidad de la empresa), pueden someterse a imposición en ese otro Estado.

3. Las ganancias procedentes de la enajenación de buques o aeronaves explotados en tráfico internacional o de bienes muebles afectados a la actividad de tales buques o aeronaves, sólo pueden someterse a imposición en el Estado Contratante en el cual los beneficios son imponibles, conforme al artículo 8 del presente Convenio.

4. Las ganancias que un residente de un Estado Contratante obtenga de la enajenación de acciones en las que más del 50 por ciento de su valor procede, en forma directa o indirecta, de bienes inmuebles situados en el otro Estado Contratante, pueden someterse a imposición en

ese otro Estado. Las disposiciones del enunciado precedente no se aplicarán a las ganancias:

- a) Derivadas de la enajenación de acciones que coticen en una bolsa de valores establecida en cualquiera de los Estados Contratantes o en una bolsa de valores que se haya convenido por las autoridades competentes de los Estados Contratantes, o
- b) Derivadas de la enajenación de acciones de una sociedad cuyo valor consiste en más de un 50 por ciento de bienes inmuebles, en los que la empresa desarrolla su actividad.

5. Las ganancias obtenidas por un residente de un Estado Contratante derivadas de la enajenación de acciones o títulos representativos del capital de una empresa que es residente del otro Estado Contratante, distintas de las mencionadas en el apartado 4, pueden someterse a imposición en ese otro Estado, pero el impuesto así exigido no podrá exceder:

- a) Del 10 por ciento de la ganancia cuando se trate de una participación directa en el capital de al menos el 25 por ciento;
- b) Del 15 por ciento de la ganancia en los demás casos.

6. Las ganancias que un residente de un Estado Contratante obtenga por la enajenación de cualquier bien no incluido en los apartados anteriores y que se encuentre situado en el otro Estado Contratante, pueden someterse a imposición en ese otro Estado.

7. Las ganancias por la enajenación de cualquier otro bien distinto de los mencionados en los apartados 1, 2, 3, 4, 5 y 6 sólo pueden someterse a imposición en el Estado Contratante en el cual el enajenante es residente.

Artículo 14

Servicios personales independientes

1. Las rentas obtenidas por un residente de un Estado Contratante con respecto a servicios profesionales u otras actividades de carácter independiente sólo pueden someterse a imposición en ese Estado.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado 1, dichas rentas pueden someterse a imposición en el otro Estado Contratante de acuerdo con la legislación interna de ese Estado:

- a) Si dicho residente tiene en el otro Estado Contratante una base fija de la que disponga regularmente para el desempeño de sus actividades. Sin embargo, sólo podrá someterse a imposición en ese otro Estado Contratante, la parte de la renta que sea atribuible a dicha base fija; o
- b) Si dicho residente no tiene en el otro Estado Contratante una base fija de la que disponga habitualmente para el desempeño de sus actividades, pero presta servicios profesionales o desarrolla otras actividades de carácter

independiente en ese otro Estado Contratante. En estos casos, el importe exigido por el otro Estado Contratante no podrá exceder del 10 por ciento del importe bruto de la renta.

3. La expresión “servicios profesionales” comprende especialmente las actividades independientes de carácter científico, literario, artístico, educativo o pedagógico, así como las actividades independientes de médicos, abogados, ingenieros, arquitectos, dentistas y contadores.

Artículo 15

Servicios personales dependientes

1. Sin perjuicio de las disposiciones de los artículos 16, 18 y 19, los sueldos, salarios y otras remuneraciones similares obtenidos por un residente de un Estado Contratante en razón de un empleo, sólo pueden someterse a imposición en ese Estado, a no ser que el empleo sea ejercido en el otro Estado Contratante. Si el empleo se ejerce en este último Estado, las remuneraciones derivadas de éste pueden someterse a imposición en ese otro Estado.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado 1, las remuneraciones obtenidas por un residente de un Estado Contratante en razón de un empleo ejercido en el otro Estado Contratante sólo pueden someterse a imposición en el primer Estado si:

- a) El perceptor permanece en el otro Estado en uno o varios períodos que no excedan en total los 183 días en cualquier período de doce meses;
- b) Las remuneraciones se pagan por, o por cuenta de un empleador que no es residente del otro Estado; y
- c) Las remuneraciones no están a cargo de un establecimiento permanente que el empleador tiene en el otro Estado.

3. No obstante las disposiciones precedentes de este artículo, las remuneraciones obtenidas en razón de un empleo ejercido a bordo de un buque o aeronave explotado en el tráfico internacional, pueden someterse a imposición en el Estado Contratante en que esté situada la sede de dirección efectiva de la empresa.

Artículo 16

Honorarios de directores

Los honorarios de directores y otros pagos similares obtenidos por un residente de un Estado Contratante en su carácter de miembro de un directorio o de un órgano similar, de una sociedad residente del otro Estado Contratante, pueden someterse a imposición en ese otro Estado.

Artículo 17

Artistas y deportistas

1. No obstante las disposiciones de los artículos 7, 14 y 15, las rentas que un residente de un Estado Contratante obtenga de su actividad personal ejercida

en el otro Estado Contratante, en su calidad de artista del espectáculo, tal como actor de teatro, cine, radio o televisión, o músico, o en su calidad de deportista, pueden someterse a imposición en ese otro Estado.

2. Cuando las rentas derivadas de las actividades ejercidas por un artista del espectáculo o deportista personalmente y en calidad de tal, no se atribuyan al propio artista o deportista sino a otra persona, estas rentas pueden, no obstante las disposiciones de los artículos 7, 14 y 15, someterse a imposición en el Estado Contratante en el que se realicen las actividades del artista o del deportista.

3. Las disposiciones del apartado 2 no se aplicarán si se determina que ni el artista del espectáculo o deportista, ni alguna persona relacionada con ellos, participan directa o indirectamente en los beneficios de la persona mencionada en ese apartado.

4. Las disposiciones de los apartados 1 y 2 no se aplicarán a la renta obtenida por las actividades ejercidas en un Estado Contratante en el contexto de una visita al primer Estado mencionado de una organización sin fines de lucro del otro Estado, siempre que esa visita sea financiada sustancialmente por fondos públicos de dicho otro Estado.

Artículo 18

Pensiones y anualidades

1. No obstante las disposiciones previstas en el apartado 2 del artículo 19, las pensiones (“jubilaciones”) pagadas a un residente de un Estado Contratante sólo pueden someterse a imposición en ese Estado.

2. Las anualidades pagadas a un residente de un Estado Contratante, sólo pueden someterse a imposición en ese Estado. El término “anualidades” empleado en este artículo, significa una suma prefijada que ha de pagarse periódicamente en épocas establecidas a lo largo de la vida de una persona o durante un período de tiempo determinado o determinable, bajo la obligación de efectuar los pagos a cambio del pago de una cantidad adecuada y total en dinero o cuantificable en dinero.

3. Las pensiones por alimentos y otros pagos por manutención pagados a un residente de un Estado Contratante sólo pueden someterse a imposición en ese Estado.

Artículo 19

Funciones públicas

1.
 - a) Las remuneraciones, distintas de las pensiones, pagadas por un Estado Contratante, una de sus subdivisiones políticas o una autoridad local del mismo, a una persona física, en razón de servicios prestados a ese Estado, subdivisión o autoridad, sólo pueden someterse a imposición en ese Estado;

- b) Sin embargo, dichas remuneraciones sólo pueden someterse a imposición en el otro Estado Contratante en el cual la persona física es residente, si los servicios son prestados en ese Estado y dicha persona física:
 - i) Es nacional de ese Estado; o
 - ii) No ha adquirido la condición de residente de ese Estado al solo efecto de la prestación de los servicios.

2.

- a) Cualquier pensión pagada directamente por, o mediante fondos creados por, un Estado Contratante, una subdivisión política o una autoridad local del mismo, a una persona física en relación con servicios prestados a ese Estado, subdivisión o autoridad, sólo pueden someterse a imposición en ese Estado.
- b) Sin embargo, estas pensiones sólo pueden someterse a imposición en el otro Estado Contratante si la persona física es residente y nacional de ese Estado.

3. Las disposiciones de los artículos 15, 16 y 18 se aplicarán a las remuneraciones y pensiones con respecto a los servicios prestados en relación con una actividad empresarial realizada por un Estado Contratante, una subdivisión política o una autoridad local del mismo.

Artículo 20
Estudiantes

Los importes que un estudiante, aprendiz o pasante, que sea o que haya sido, inmediatamente antes de visitar un Estado Contratante, residente del otro Estado Contratante y que se encuentre en el primer Estado con el único propósito de proseguir sus estudios o su formación, reciba para cubrir sus gastos de mantenimiento, de estudios o de formación, no serán sometidos a imposición en ese Estado, siempre que dichos pagos se originen en fuentes situadas fuera de ese Estado.

Artículo 21
Patrimonio

1. El patrimonio constituido por los bienes inmuebles mencionados en el artículo 6, propiedad de un residente de un Estado Contratante y situados en el otro Estado Contratante, puede someterse a imposición en ese otro Estado.

2. El patrimonio constituido por bienes muebles que formen parte del activo de un establecimiento permanente que una empresa de un Estado Contratante tenga en el otro Estado Contratante, o por bienes muebles que pertenezcan a una base fija que un residente de un Estado Contratante disponga en el otro Estado Contratante para la prestación de servicios personales independientes, pueden someterse a imposición en ese otro Estado.

3. El patrimonio constituido por buques y aeronaves explotados en el tráfico internacional, y por bienes muebles afectados a la explotación de tales buques y aeronaves, sólo puede someterse a imposición en el Estado Contratante en que la sede de dirección efectiva de la empresa esté situada.

4. Los restantes elementos del patrimonio de un residente de un Estado Contratante, que se encuentren situados en el otro Estado Contratante, pueden someterse a imposición en ese otro Estado.

Artículo 22

Eliminación de la doble imposición

1. En el caso de la República Argentina, la doble imposición se evitará de la siguiente forma:

- a) Cuando un residente de la República Argentina obtenga rentas o posea patrimonio que, de acuerdo con las disposiciones del presente Convenio, puedan estar sujetas a impuesto en Suiza, la República Argentina permitirá deducir del impuesto a la renta o el patrimonio de ese residente, un importe equivalente al impuesto sobre la renta o el patrimonio pagado en Suiza, relativo a las rentas provenientes de fuentes situadas fuera de la República Argentina o al patrimonio situado fuera de la República Argentina. Sin embargo, esta deducción no podrá exceder de la parte del impuesto sobre la renta o el patrimonio, calculado antes de la deducción, correspondiente a las rentas o el patrimonio que pueden someterse a imposición en Suiza;
- b) Cuando de conformidad con cualquier disposición de este Convenio, las rentas obtenidas por un residente de la República Argentina o el patrimonio que éste posea, estén exentos de imposición en la República Argentina, la República Argentina podrá, sin embargo, tener en cuenta las rentas o el patrimonio exentos a efectos de calcular el importe del impuesto sobre el resto de las rentas o el patrimonio de dicho residente.

2. En el caso de Suiza, la doble imposición se evitará de la siguiente forma:

Cuando un residente de Suiza obtenga rentas o posea patrimonio que, de acuerdo con las disposiciones del presente Convenio pueden someterse a imposición en la República Argentina, Suiza, sujeto a lo dispuesto en el apartado 3, eximirá de impuesto a dicha renta o patrimonio pero puede, a efectos de calcular el monto de impuesto sobre el resto de la renta o el patrimonio de ese residente, aplicar la tasa del impuesto que hubiera debido aplicarse si dicha renta o patrimonio no hubieran estado exentos.

3. Cuando un residente de Suiza obtenga dividendos, intereses o regalías que de acuerdo con lo establecido por las disposiciones de los artículos 10, 11 y

12 respectivamente, pueden someterse a imposición en la República Argentina, Suiza, a solicitud de dicho residente le otorgará una reducción impositiva. La reducción puede consistir en:

- a) La deducción del impuesto sobre la renta de ese residente de un importe equivalente al impuesto ingresado en la República Argentina, de acuerdo con las disposiciones de los artículos 10, 11 y 12; sin embargo, dicha deducción no excederá la parte del impuesto suizo, calculado antes de dicha deducción, correspondiente a la renta que puede someterse a imposición en la República Argentina; o
- b) La reducción de una suma fija del impuesto suizo; o
- c) La exención parcial del impuesto suizo aplicable sobre dividendos, intereses o regalías, que consista como mínimo y en cualquier caso, en la deducción del impuesto pagado en la República Argentina sobre el monto bruto de los dividendos, intereses o regalías.

Suiza determinará la reducción impositiva aplicable y reglamentará el procedimiento de acuerdo con las disposiciones suizas relativas a la aplicación de los convenios internacionales para evitar la doble imposición de la Confederación Suiza.

4. Una sociedad que es residente de Suiza y que percibe dividendos de una sociedad que es residente de la República Argentina tendrá derecho, a los efectos del impuesto suizo correspondiente a esos dividendos, a la misma reducción que se otorgaría a dicha sociedad si la sociedad que paga los dividendos fuera residente de Suiza.

Artículo 23

No discriminación

1. Los nacionales de un Estado Contratante no serán sometidos en el otro Estado Contratante a ningún impuesto u obligación relativa al mismo, que no se exijan o que sean más gravosos que aquellos a los que estén o puedan estar sometidos los nacionales de ese otro Estado que se encuentren en las mismas circunstancias, en particular con respecto a la residencia. No obstante lo dispuesto en el artículo 1, la presente disposición también se aplicará a las personas que no sean residentes de uno o de ninguno de los Estados Contratantes.

2. Los establecimientos permanentes que una empresa de un Estado Contratante tenga en el otro Estado Contratante no serán sometidos a imposición en ese Estado de manera menos favorable que las empresas de ese otro Estado que realicen las mismas actividades. La presente disposición no puede interpretarse en el sentido de obligar a un Estado Contratante a conceder a los residentes del otro Estado Contratante las deducciones personales, desgravaciones y las reducciones impositivas que otorga a sus propios residen-

tes en consideración a su estado civil o a sus responsabilidades familiares.

3. A menos que se apliquen las disposiciones del artículo 9, del apartado 7 del artículo 11 o del apartado 6 del artículo 12, los intereses, regalías o demás gastos pagados por una empresa de un Estado Contratante a un residente del otro Estado Contratante, son deducibles, para determinar los beneficios sujetos a imposición de esta empresa, en las mismas condiciones que si hubieran sido pagados a un residente del primer Estado. Igualmente, las deudas de una empresa de un Estado Contratante con un residente del otro Estado Contratante, serán deducibles para la determinación del patrimonio imponible de dicha empresa en las mismas condiciones que si se hubieran contraído con un residente del primer Estado.

4. Las empresas de un Estado Contratante cuyo capital esté, total o parcialmente, detentado o controlado, directa o indirectamente, por uno o varios residentes del otro Estado Contratante, no estarán sometidas en el primer Estado a ningún impuesto u obligación relativa al mismo que no se exijan o que sean más gravosos que aquellos a los que estén o pueden estar sometidas otras empresas similares del primer Estado.

5. No obstante las disposiciones del artículo 2, lo dispuesto en el presente artículo se aplica a todos los impuestos, cualquiera fuere su naturaleza o denominación.

Artículo 24

Procedimiento amistoso

1. Cuando una persona considere que las medidas adoptadas por uno o ambos Estados Contratantes implican o pueden implicar para ella una imposición no conforme con las disposiciones del presente Convenio, con independencia de los recursos previstos por la legislación interna de estos Estados, podrá someter su caso a la autoridad competente del Estado Contratante del que es residente o, si fuera aplicable el apartado 1 del artículo 23, a la del Estado Contratante del que es nacional. El caso deberá ser presentado dentro de los tres años siguientes a la primera notificación de la medida que implique una imposición no conforme a las disposiciones del Convenio.

2. La autoridad competente, si el reclamo le parece fundado y si ella misma no está en condiciones de adoptar una solución satisfactoria, hará lo posible por resolver la cuestión mediante un acuerdo amistoso con la autoridad competente del otro Estado Contratante a fin de evitar una imposición que no se ajuste a este Convenio.

3. Un Estado Contratante, luego del plazo que al efecto prevé su legislación interna y, en cualquier caso, después de 6 años contados desde la finalización del período fiscal en el que debió imputarse una determinada renta, no puede incrementar la base imponible de un residente de cualquiera de los Estados Contratantes, incluyendo en dicha base rubros de renta que

tributaron impuesto en el otro Estado Contratante. Este apartado no se aplicará en el caso de fraude o negligencia.

4. Las autoridades competentes de los Estados Contratantes harán lo posible por resolver mediante un acuerdo amistoso las dificultades o disipar las dudas que plantee la interpretación o aplicación del presente Convenio.

5. Las autoridades competentes de los Estados Contratantes podrán consultarse entre ellas a los efectos de tratar de evitar la doble imposición en los casos no previstos en el presente Convenio y, asimismo, podrán comunicarse directa y recíprocamente a los efectos de aplicar el presente Convenio.

Artículo 25

Intercambio de información

1. Las autoridades competentes de los Estados Contratantes intercambiarán la información previsiblemente pertinente para aplicar lo dispuesto en este Convenio o para administrar y exigir lo dispuesto en la legislación nacional de los Estados Contratantes relativa a los impuestos de toda clase y naturaleza percibidos por los Estados Contratantes, sus subdivisiones políticas o entidades locales en la medida en que la imposición prevista en la misma no sea contraria al Convenio. El intercambio de información no vendrá limitado por los artículos 1 y 2.

2. La información recibida por un Estado Contratante en virtud del párrafo 1 será mantenida secreta de la misma forma que la información obtenida en virtud del Derecho interno de ese Estado y sólo se develará a las personas o autoridades (incluidos los tribunales y órganos administrativos) encargadas de la liquidación o recaudación de los impuestos a que hace referencia el párrafo 1, de su aplicación efectiva o de la persecución del incumplimiento relativo a los mismos, de la resolución de los recursos en relación con los mismos o de la supervisión de las funciones anteriores. Dichas personas o autoridades sólo utilizarán estas informaciones para estos fines. Podrán develar la información en las audiencias públicas de los tribunales o en las sentencias judiciales. No obstante las disposiciones precedentes, la información recibida por un Estado Contratante puede utilizarse para otros fines si, conforme al derecho de ambos Estados, puede usarse para dichos otros fines y la autoridad competente del Estado que proporciona la información así lo autoriza.

3. En ningún caso las disposiciones de los párrafos 1 y 2 podrán interpretarse en el sentido de obligar a un Estado Contratante a:

- a) Adoptar medidas administrativas contrarias a su legislación o práctica administrativa, o a las del otro Estado Contratante;
- b) Suministrar información que no se pueda obtener sobre la base de su propia legislación

o en el ejercicio de su práctica administrativa normal, o de las del otro Estado Contratante;

- c) Suministrar información que revele secretos comerciales, industriales o profesionales, procedimientos comerciales o informaciones cuya comunicación sea contraria al orden público.

4. Si un Estado Contratante solicita información conforme al presente artículo, el otro Estado Contratante utilizará las medidas para recabar información de que disponga con el fin de obtener la información solicitada, aun cuando ese otro Estado pueda no necesitar dicha información para sus propios fines tributarios. La obligación precedente está limitada por lo dispuesto en el apartado 3 siempre y cuando este apartado no sea interpretado para impedir a un Estado Contratante proporcionar información exclusivamente por la ausencia de interés nacional en la misma.

5. En ningún caso las disposiciones del apartado 3 se interpretarán en el sentido de permitir a un Estado Contratante negarse a proporcionar información únicamente porque ésta obre en poder de bancos, otras instituciones financieras, mandatarios, o de cualquier persona que actúe en calidad representativa o fiduciaria o porque esa información haga referencia a la participación en la titularidad de una persona. Si fuera necesario para cumplir con las obligaciones establecidas en el presente apartado, las autoridades competentes del Estado Contratante requerido, a efectos de obtener la información en cuestión, tendrán las facultades suficientes para exigir que la misma se revele, no obstante las disposiciones del apartado 3 o disposiciones contrarias en su Derecho interno.

Artículo 26

Miembros de misiones diplomáticas o consulares

1. Las disposiciones del presente Convenio no afectan a los privilegios fiscales que disfruten los miembros de las misiones diplomáticas o consulares, de acuerdo con los principios generales del derecho internacional o en virtud de acuerdos especiales.

2. No obstante las disposiciones del artículo 4, una persona física que es un miembro de una misión diplomática, de una oficina consular o de una delegación permanente de un Estado Contratante que está situada en el otro Estado Contratante o en un tercer Estado, será considerada a los fines de este Convenio como residente del Estado acreditante, a condición de que ella esté sometida en dicho Estado acreditante a las mismas obligaciones, en materia de impuestos, sobre el conjunto de sus rentas o sobre el patrimonio como los residentes de ese Estado.

3. El presente Convenio no se aplicará a las organizaciones internacionales, a sus organismos o a sus funcionarios, ni a las personas que son miembros de una misión diplomática o de una oficina consular o de una delegación permanente de un tercer Estado, cuan-

do permanezcan en un Estado Contratante y no sean tratados como residentes en relación a los impuestos sobre la renta o sobre el patrimonio.

Artículo 27

Entrada en vigor

1. Los gobiernos de los Estados Contratantes se notificarán sobre el cumplimiento de los procedimientos requeridos por su legislación interna para la entrada en vigor del presente Convenio.

2. El presente Convenio entrará en vigor a partir de los treinta días de la última notificación referida en el apartado 1 y sus disposiciones tendrán efecto en ambos Estados Contratantes:

- a) Con respecto a impuestos retenidos en la fuente, sobre los montos pagados a partir del primero de enero inclusive del año calendario en que el Convenio entre en vigor;
- b) Con respecto a otros impuestos sobre la renta o sobre el patrimonio, para los ejercicios fiscales que comiencen a partir del primero de enero inclusive del año calendario siguiente a aquel en que el Convenio entre en vigor;
- c) Con respecto al artículo 25 para la información relativa a años fiscales o años comerciales que comiencen a partir del primero de enero inclusive del año calendario siguiente a aquel en que el Convenio entre en vigor.

3. La vigencia del Acuerdo entre la República Argentina y la Confederación Suiza para Evitar la Doble Imposición en Relación a los Beneficios Procedentes del Transporte Marítimo y Aéreo, concluido a través de intercambio de notas de fecha 13 de enero de 1950, queda suspendida y dejará de tener efectos en tanto el presente Convenio tenga efecto.

Artículo 28

Terminación

El presente Convenio permanecerá en vigor mientras no se denuncie por uno de los Estados Contratantes. Cualquiera de los Estados Contratantes puede denunciar el Convenio a través de canales diplomáticos, comunicándolo por escrito al menos con seis meses de antelación a la terminación de cualquier año calendario, desde la fecha de su entrada en vigor. En tal caso el Convenio cesará de tener efecto en ambos Estados Contratantes:

- a) Con respecto a impuestos retenidos en la fuente, sobre los montos pagados a partir del primero de enero inclusive del año calendario siguiente a la fecha de notificación de la denuncia;
- b) Con respecto a otros impuestos sobre la renta o sobre el patrimonio, para los ejercicios fiscales que comiencen a partir del primero de enero

inclusive del año calendario siguiente a la fecha de notificación de la denuncia.

En fe de lo cual los signatarios, debidamente autorizados al efecto, han firmado el presente Convenio.

Hecho en dos originales en Berna, el 20 de marzo de 2014, en idiomas español, francés e inglés, siendo todos los textos igualmente auténticos. En caso de diferencia de interpretación entre el texto en español y el texto en francés, prevalecerá el texto en inglés.

Por
el Gobierno de
la República Argentina.

Por
el Consejo
Federal Suizo.

Ricardo Echegaray.

Jacques de Watteville.

PROTOCOLO

El Consejo Federal Suizo y el Gobierno de la República Argentina, al momento de la firma en Berna, el 20 de Marzo de 2014, del Convenio entre los dos Estados para Evitar la Doble Imposición con Respecto a los Impuestos sobre la Renta y sobre el Patrimonio, han convenido las siguientes disposiciones que constituyen parte integrante del mencionado Convenio:

1. *Con relación al artículo 5:*

Se entiende que la expresión “explotación de recursos naturales” incluye actividades pesqueras, mediante un lugar fijo de negocios o no, cuando tales actividades continúen por un periodo mayor a 90 días dentro de cualquier periodo de doce meses.

2. *Con relación al artículo 7:*

a) Con respecto al apartado 1, se entiende que los beneficios de una empresa se considerarán atribuibles al establecimiento permanente si la empresa vende bienes o mercaderías o desarrolla actividades empresariales idénticas o similares que las ventas o actividades empresariales desarrolladas a través del establecimiento permanente, siempre que el establecimiento permanente haya tenido parte activa en la realización de dichas actividades. En tal caso, se atribuirá al establecimiento permanente aquella parte de los beneficios que correspondiere a las actividades desarrolladas por el establecimiento permanente.

b) Con respecto al apartado 1 y 2, se entiende que en el caso de contratos de inspección, suministro, instalación o fabricación de equipos o edificios industriales, comerciales o científicos, o de obras públicas, cuando la empresa tiene un establecimiento permanente, para el cálculo de los beneficios de este último, no se tomará en cuenta el monto total del contrato, sino la parte del mismo que efectivamente realizó dicho establecimiento permanente en el Esta-

do en el cual éste está situado. Los beneficios vinculados a la parte del contrato realizado por la casa matriz de la empresa, sólo se someterán a imposición en el Estado en el cual reside la empresa.

- c) Con respecto al apartado 3, se entiende que un Estado Contratante no está obligado a permitir la deducción de gastos realizados en el exterior cuando éstos no son razonablemente atribuibles a la actividad ejercida por el establecimiento permanente, teniendo en cuenta los principios generales contenidos en la legislación interna relativos a gastos administrativos, de dirección y por servicios técnicos.
- d) Con respecto al apartado 5 del artículo 7 y no obstante el literal *d*) del apartado 4 del artículo 5, se entiende que la exportación de bienes y mercaderías compradas en la República Argentina a través de un lugar fijo de actividades empresariales de una empresa suiza, estará sujeta a la legislación interna vigente en la República Argentina relativa a las exportaciones.

3. Con relación al artículo 10:

- a) Nada de lo establecido en el convenio impedirá que la República Argentina aplique la alícuota del impuesto dispuesta en su legislación, con respecto a los beneficios o rentas atribuibles a un establecimiento permanente de una sociedad residente de Suiza que desarrolle actividades en la República Argentina. Sin embargo, el impuesto exigido no podrá exceder al que resulte de considerar la alícuota del impuesto a la renta aplicado sobre los beneficios de una sociedad argentina más el 10 por ciento de esos beneficios, luego de deducir el impuesto de esta sociedad.
- b) Cuando una empresa residente en la República Argentina pague dividendos o distribuya utilidades que excedan los resultados acumulados sujetos a imposición al final del año fiscal inmediatamente anterior al día del pago o de la distribución, determinado de acuerdo con las disposiciones de la Ley de Impuesto a las Ganancias argentino, la limitación del apartado 2 del artículo 10 no se aplicará respecto del importe de la retención correspondiente por aplicación de las disposiciones de la mencionada Ley de Impuesto a las Ganancias.

4. Con relación a los artículos 10 y 11:

Se entiende, de acuerdo con el Convenio, los dividendos o intereses se someten en Suiza a una imposición reducida y los mismos, en virtud de la ley vigente, son considerados en la República Argentina renta de fuente extranjera y en tal virtud se los exime de impuesto en este último Estado, Suiza puede some-

ter a impuesto esos dividendos o intereses como si el Convenio no tuviera efecto.

5. Con relación al artículo 12:

- a) Con respecto al apartado 2, la limitación de la imposición en la fuente en el caso de la República Argentina se aplicará en la medida en que los contratos de transferencia de tecnología estén registrados o autorizados de acuerdo con los requisitos previstos en su legislación interna.
- b) La limitación de tasa referida a las regalías provenientes del uso o la concesión del uso de un derecho de autor sobre una obra literaria, dramática, musical u otra obra artística, establecida en el apartado 2, literal *b*) del Artículo 12, se aplicará sólo si el beneficiario efectivo es el propio autor o sus herederos.
- c) Con respecto al apartado 2, literal *c*) se entiende que los pagos por el alquiler originados en un Estado Contratante con respecto al alquiler opcional (alquiler con opción de compra de maquinaria o equipos industriales o científicos) estarán exentos de impuesto en ese Estado Contratante, de acuerdo con las condiciones previstas en la legislación de ese Estado.

6. Con relación al artículo 22:

De acuerdo con la legislación en vigor en Suiza, en la medida en que los dividendos pagados por una sociedad que es residente de la República Argentina a un residente de Suiza o los beneficios empresariales atribuibles a un establecimiento permanente mantenido en la República Argentina por una empresa que es residente de Suiza, estén exentos de impuesto en Suiza, no se aplicará el artículo 21 de la Ley de Impuesto a las Ganancias (texto ordenado en 1997 y sus modificaciones posteriores) en vigor al momento de la firma del Convenio. El mencionado artículo de la Ley de Impuesto a las Ganancias de la República Argentina sólo se aplicará en los casos que, de acuerdo con sus disposiciones, el beneficiario efectivo sea un residente de Suiza y esté sujeto al impuesto a la renta suizo sobre la renta originada en la República Argentina, exenta en este último Estado en virtud del otorgamiento de incentivos fiscales destinados a promover actividades regionales o sectoriales.

7. Con relación al artículo 23:

Las disposiciones del apartado 3 se aplicarán en la medida en que los contratos de transferencia de tecnología estén registrados o autorizados de acuerdo con los requisitos previstos en la legislación interna de la República Argentina.

8. Con relación al artículo 25:

- a) Se entiende que el Estado Contratante requirente sólo formulará un requerimiento de

- información una vez que haya agotado todas las fuentes ordinarias de información fiscal que tiene disponibles bajo su derecho interno.
- b) Se entiende que, al formular un requerimiento de información en virtud del artículo 25, las autoridades fiscales del Estado requirente proporcionarán la siguiente información a las autoridades del Estado requerido:
- i) La identidad de la persona sometida a inspección o investigación;
 - ii) El período por el que se solicita la información;
 - iii) Una declaración sobre la información solicitada en la que conste su naturaleza y la forma en que el Estado requirente desee recibir la información del Estado requerido;
 - iv) La finalidad fiscal para la que se solicita la información;
 - v) En la medida en que se conozcan, el nombre y dirección de toda persona en cuyo poder se crea que obra la información solicitada.
- c) Se entiende que la expresión “previsiblemente pertinente” tiene como finalidad permitir el intercambio de información en asuntos tributarios de la forma más amplia posible y, al mismo tiempo, aclarar que los Estados Contratantes no pueden efectuar requerimientos de información por motivos meramente especulativos (*fishing expeditions*) ni solicitar información cuya relevancia resulte improbable respecto de los asuntos fiscales de un contribuyente determinado. Si bien el literal b) contiene importantes requisitos de procedimiento cuya intención es evitar los requerimientos de información por motivos meramente especulativos (*fishing expeditions*), los puntos i) a v) del literal b) no deben ser interpretados de forma tal que se vea frustrado el efectivo intercambio de información.
- d) Se entiende que el artículo 25 no obliga a los Estados Contratantes a intercambiar información de manera automática o espontánea.
- e) Se entiende que en caso de efectuarse un intercambio de información, resultan aplicables las normas de procedimiento administrativas relativas a los derechos y garantías de los contribuyentes previstas en el Estado Contratante requerido. Se entiende además que tales disposiciones tienen como finalidad garantizar el derecho al debido proceso del contribuyente, y no evitar o demorar indebidamente el intercambio de información.
9. En el caso que la República Argentina cambie su política en lo que respecta al arbitraje como procedimiento de acuerdo mutuo de resolución de controversias, las autoridades competentes se consultarán para considerar la negociación de un acuerdo para la modificación del Convenio.
10. Se entiende que las disposiciones del Convenio no impedirán a un Estado Contratante la aplicación de las normas relativas a la capitalización exigua previstas en su legislación interna (*thin capitalization*).
- Hecho en dos originales en Berna, el 20 de marzo de 2014, en idiomas francés, español e inglés, siendo los tres textos igualmente auténticos. En caso de diferencia de interpretación entre el texto en español y el texto en francés prevalecerá el texto en inglés.
- | | |
|---|---|
| Por
el Gobierno de
la República Argentina.

<i>Ricardo Echegaray.</i> | Por
el Consejo
Federal Suizo.

<i>Jacques de Watteville</i> |
|---|---|

**CONVENTION BETWEEN
THE SWISS CONFEDERATION AND
THE ARGENTINE REPUBLIC
FOR THE AVOIDANCE OF DOUBLE TAXATION
WITH RESPECT TO TAXES ON INCOME AND ON CAPITAL**

THE SWISS FEDERAL COUNCIL

AND

THE GOVERNMENT OF THE ARGENTINE REPUBLIC

Desiring to conclude a Convention for the avoidance of Double taxation with respect to taxes on income and on capital

HAVE AGREED as follows:

Article 1

Personal scope

This Convention shall apply to persons who are residents of one or both of the Contracting States.

Article 2

Taxes covered

1. This Convention shall apply to taxes on income and on capital imposed on behalf of a Contracting State or of its political subdivisions or local authorities, irrespective of the manner in which they are levied.

2. There shall be regarded as taxes on income and on capital all taxes imposed on total income, on total capital, or on elements of income or of capital, including taxes on gains from the alienation of movable or immovable property, as well as taxes on capital appreciation.

3. The existing taxes to which the Convention shall apply are in particular:

(a) in the Argentine Republic:

(i) the income tax (impuesto a las ganancias);

- (ii) the presumptive minimum income tax (impuesto a la ganancia mínima presunta);
 - (iii) the personal assets tax (impuesto sobre los bienes personales)
(hereinafter referred to as "Argentine Tax");
- (b) in Switzerland:
- the federal, cantonal and communal taxes
- (i) on income (total income, earned income, income from capital, industrial and commercial profits, capital gains, and other items of income); and
 - (ii) on capital (total property, movable and immovable property, business assets, paid-up capital and reserves, and other items of capital)
(hereinafter referred to as "Swiss tax").

4. The Convention shall apply also to any identical or substantially similar taxes which are imposed after the date of signature of the Convention in addition to, or in place of, the existing taxes. The competent authorities of the Contracting States shall notify each other of substantial changes which have been made in their respective taxation laws.

Article 3

General definitions

1. For the purposes of this Convention, unless the context otherwise requires:
- (a) the terms "a Contracting State" and "the other Contracting State" mean the Argentine Republic or Switzerland as the context requires;
 - (b) the term "person" includes an individual, a company and any other body of persons;
 - (c) the term "company" means any body corporate or any entity which is treated as a body corporate for tax purposes;
 - (d) the terms "enterprise of a Contracting State" and "enterprise of the other Contracting State" mean respectively an enterprise carried on by a resident of a Contracting State and an enterprise carried on by a resident of the other Contracting State;
 - (e) the term "international traffic" means any transport by a ship or aircraft operated by an enterprise which has its place of effective management in a Contracting State, except when the ship or aircraft is operated solely between places in the other Contracting State;
 - (f) the term "tax" means Argentine tax or Swiss tax, as the context requires;

(g) the term "national" means:

- (i) any individual possessing the nationality of a Contracting State;
- (ii) any legal person, partnership and association deriving its status as such from the laws in force in a Contracting State;

(h) the term "competent authority" means:

- (i) in the case of the Argentine Republic, the Ministry of Economy and Public Finance, Secretariat of Treasury (el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Secretaría de Hacienda);
- (ii) in the case of Switzerland, the Head of the Federal Department of Finance or his authorized representative.

2. As regards the application of the Convention at any time by a Contracting State, any term not defined therein shall, unless the context otherwise requires, have the meaning that it has at that time under the law of that State concerning the taxes to which the Convention applies.

Article 4

Resident

1. For the purposes of this Convention, the term "resident of a Contracting State" means any person who, under the laws of that State, is liable to tax therein by reason of his domicile, residence, place of management, place of incorporation or any other criterion of a similar nature, and also includes that State and any political subdivision or local authority thereof. This term, however, does not include any person who is liable to tax in that State in respect only of income from sources in that State or capital situated therein.

2. Where by reason of the provisions of paragraph 1 an individual is a resident of both Contracting States, then his status shall be determined as follows:

- (a) he shall be deemed to be a resident of the State in which he has a permanent home available to him; if he has a permanent home available to him in both States, he shall be deemed to be a resident of the State with which his personal and economic relations are closer (centre of vital interests);
- (b) if the State in which he has his centre of vital interests cannot be determined, or if he has not a permanent home available to him in either State, he shall be deemed to be a resident of the State in which he has an habitual abode;
- (c) if he has an habitual abode in both States or in neither of them, he shall be deemed to be a resident of the State of which he is a national;

- (d) if he is a national of both States or of neither of them, the competent authorities of the Contracting States shall settle the question by mutual agreement.
3. Where by reason of the provisions of paragraph 1 a person other than an individual is a resident of both Contracting States, then it shall be deemed to be a resident of the State in which its place of effective management is situated.

Article 5

Permanent establishment

1. For the purposes of this Convention, the term "permanent establishment" means a fixed place of business through which the business of an enterprise is wholly or partly carried on.
2. The term "permanent establishment" includes especially:
- (a) a place of management;
 - (b) a branch;
 - (c) an office;
 - (d) a factory;
 - (e) a workshop, and
 - (f) a mine, an oil or gas well, a quarry or any other place relating to the exploration for and the exploitation of natural resources.
3. The term "permanent establishment" likewise encompasses:
- (a) a building site, a construction, assembly or installation project or supervisory activities in connection therewith, but only where such site, project or activities continue for a period or periods aggregating more than six months within any twelve month period;
 - (b) the furnishing of services, including consultancy services, by an enterprise through employees or other personnel engaged by the enterprise for such purpose, but only where such activities continue, for the same and connected project, within the country for a period or periods aggregating more than six months within any twelve month period.
4. Notwithstanding the preceding provisions of this Article, the term "permanent establishment" shall be deemed not to include:
- (a) the use of facilities solely for the purpose of storage or display of goods or merchandise belonging to the enterprise;

- (b) the maintenance of a stock of goods or merchandise belonging to the enterprise solely for the purpose of storage or display;
- (c) the maintenance of a stock of goods or merchandise belonging to the enterprise solely for the purpose of processing by another enterprise;
- (d) the maintenance of a fixed place of business solely for the purpose of purchasing goods or merchandise or of collecting information, for the enterprise;
- (e) the maintenance of a fixed place of business solely for the purpose of carrying on, for the enterprise, any other activity of a preparatory or auxiliary character;
- (f) the maintenance of a fixed place of business solely for any combination of activities mentioned in subparagraphs (a) to (e), provided that the overall activity of the fixed place of business resulting from this combination is of a preparatory or auxiliary character.

5. Notwithstanding the provisions of paragraphs 1 and 2, where a person —other than an agent of an independent status to whom paragraph 6 applies— is acting on behalf of an enterprise and has, and habitually exercises, in a Contracting State an authority to conclude contracts in the name of the enterprise, that enterprise shall be deemed to have a permanent establishment in that State in respect of any activities which that person undertakes for the enterprise, unless the activities of such person are limited to those mentioned in paragraph 4 which, if exercised through a fixed place of business, would not make this fixed place of business a permanent establishment under the provisions of that paragraph.

6. An enterprise shall not be deemed to have a permanent establishment in a Contracting State merely because it carries on business in that State through a broker, general commission agent or any other agent of an independent status, provided that such persons are acting in the ordinary course of their business. However, when activities of such an agent are devoted wholly or almost wholly on behalf of that enterprise, he will not be considered an agent of an independent status within the meaning of this paragraph.

7. The fact that a company which is a resident of a Contracting State controls or is controlled by a company which is a resident of the other Contracting State, or which carries on business in that other State (whether through a permanent establishment or otherwise), shall not of itself constitute either company a permanent establishment of the other.

Article 6

Income from immovable property

1. Income derived by a resident of a Contracting State from immovable property (including income from agriculture or forestry) situated in the other Contracting State may be taxed in that other State.

2. The term "immovable property" shall have the meaning which it has under the law of the Contracting State in which the property in question is situated. The term shall in any case include property accessory to immovable property, livestock and equipment used in agriculture and forestry, rights to which the provisions of general law respecting landed property apply, usufruct of immovable property and rights to variable or fixed payments as consideration for the working of, or the right to work, mineral deposits, sources and other natural resources; ships and aircraft shall not be regarded as immovable property.

3. The provisions of paragraph 1 shall apply to income derived from the direct use, letting, or use in any other form of immovable property.

4. The provisions of paragraphs 1 and 3 shall also apply to the income from immovable property of an enterprise and to income from immovable property used for the performance of professional services.

Article 7

Business profits

1. The profits of an enterprise of a Contracting State shall be taxable only in that State unless the enterprise carries on business in the other Contracting State through a permanent establishment situated therein. If the enterprise carries on business as aforesaid, the profits of the enterprise may be taxed in the other State.

2. Subject to the provisions of paragraph 3, where an enterprise of a Contracting State carries on business in the other Contracting State through a permanent establishment situated therein, there shall in each Contracting State be attributed to that permanent establishment the profits which it might be expected to make if it were a distinct and separate enterprise engaged in the same or similar activities under the same or similar conditions and dealing wholly independently with the enterprise of which it is a permanent establishment.

3. In determining the profits of a permanent establishment, there shall be allowed as deductions expenses which are incurred for the purposes of the permanent establishment, including executive and general administrative expenses so incurred, whether in the State in which the permanent establishment is situated or elsewhere.

4. Insofar as it has been customary in a Contracting State to determine the profits to be attributed to a permanent establishment on the basis of an apportionment of the total profits of the enterprise to its various parts, nothing in paragraph 2 shall preclude that Contracting State from determining the profits to be taxed by such an apportionment as may be customary; the method of apportionment adopted shall, however, be such that the result shall be in accordance with the principles contained in this Article.

5. No profits shall be attributed to a permanent establishment by reason of the mere purchase by that permanent establishment of goods or merchandise for the enterprise.

6. For the purposes of the preceding paragraphs, the profits to be attributed to the permanent establishment shall be determined by the same method year by year unless there is good and sufficient reason to the contrary.

7. Notwithstanding the provisions of paragraph 1, profits derived by an enterprise of a Contracting State from the activity of granting insurance or re-insurance covering property situated in the other Contracting State or persons which are residents of that other State, at the time of the conclusion of the insurance contract, may be taxed in that other State, whether or not the enterprise carries on its activity in that other State through a permanent establishment situated therein. However, in such case, the tax charged in that other State shall not exceed 2.5 per cent of the gross amount of the premium.

8. Where profits include items of income which are dealt with separately in other Articles of this Convention, then the provisions of those Articles shall not be affected by the provisions of this Article.

Article 8

Shipping and air transport

1. Profits from the operation of ships or aircraft in international traffic shall be taxable only in the Contracting State in which the place of effective management of the enterprise is situated.

2. If the place of effective management of a shipping enterprise is aboard a ship, then it shall be deemed to be situated in the Contracting State in which the home harbour of the ship is situated, or, if there is no such home harbour, in the Contracting State of which the operator of the ship is a resident.

3. The provisions of paragraph 1 shall also apply to profits from the participation in a pool, a joint business or an international operating agency.

4. In this Article:

(a) the term "profits" includes:

- (i) profits, net profits, gross receipts and revenues derived directly from the operation of ships or aircraft in international traffic, and
- (ii) interest on sums generated from the operation of ships or aircraft in international traffic provided that such interest is paid on funds connected with such operation;

(b) the term "operation of ships or aircraft" in international traffic by an enterprise of a Contracting State includes:

- (i) the charter or rental of ships or aircraft,
- (ii) the rental of containers and related equipment, and

(iii) the alienation of ships, aircraft, containers and related equipment,

by that enterprise provided that such charter, rental or alienation is incidental to the operation by that enterprise of ships or aircraft in international traffic.

Article 9

Associated enterprises

1. Where

- (a) an enterprise of a Contracting State participates directly or indirectly in the management, control or capital of an enterprise of the other Contracting State; or
- (b) the same persons participate directly or indirectly in the management, control or capital of an enterprise of a Contracting State and an enterprise of the other Contracting State,

and in either case conditions are made or imposed between the two enterprises in their commercial or financial relations which differ from those which would be made between independent enterprises, then any profits which would, but for those conditions, have accrued to one of the enterprises, but, by reason of those conditions, have not so accrued, may be included in the profits of that enterprise and taxed accordingly.

2. When profits on which an enterprise of a Contracting State has been charged to tax in that State are also included in the profits of an enterprise of the other Contracting State and taxed accordingly, and the profits so included are profits which would have accrued to that enterprise of the other State, if the conditions made between the enterprises had been those which would have been made between independent enterprises, then the competent authorities of the Contracting States may consult together with a view to reach an agreement on the adjustments of profits in both Contracting States.

3. A Contracting State shall not change the profits of an enterprise in the circumstances referred to in paragraph 1 after the expiry of the time limits provided in its national laws and, in any case, after six years from the end of the year in which the profits which would be subject to such change would have accrued to an enterprise of that State. This paragraph shall not apply in the case of fraud or wilful default.

Article 10

Dividends

1. Dividends paid by a company which is a resident of a Contracting State to a resident of the other Contracting State may be taxed in that other State.

2. However, such dividends may also be taxed in the Contracting State of which the company paying the dividends is a resident and according to the laws of that State, but if the recipient is the beneficial owner of the dividends the tax so charged shall not exceed:

(a) 10 per cent of the gross amount of the dividends if the beneficial owner is a company (other than a partnership) which holds directly at least 25 per cent of the capital of the company paying the dividends;

(b) 15 per cent of the gross amount of the dividends in all other cases.

The competent authorities of the Contracting States shall by mutual agreement settle the mode of application of these limitations.

This paragraph shall not affect the taxation of the company in respect of the profits out of which the dividends are paid.

3. The term "dividends" as used in this Article means income from shares, "jouissance" shares or "jouissance" rights, mining shares, founders' shares or other rights, not being debtclaims, participating in profits, as well as income from other corporate rights which is subjected to the same taxation treatment as income from shares by the laws of the State of which the company making the distribution is a resident.

4. The provisions of paragraphs 1 and 2 shall not apply if the beneficial owner of the dividends, being a resident of a Contracting State, carries on business in the other Contracting State of which the company paying the dividends is a resident, through a permanent establishment situated therein, or performs in that other State independent personal services from a fixed base situated therein, and the holding in respect of which the dividends are paid is effectively connected with such permanent establishment or fixed base. In such case the provisions of Article 7 or Article 14, as the case may be, shall apply.

5. Where a company which is a resident of a Contracting State derives profits or income from the other Contracting State, that other State may not impose any tax on the dividends paid by the company, except insofar as such dividends are paid to a resident of that other State or insofar as the holding in respect of which the dividends are paid is effectively connected with a permanent establishment or a fixed base situated in that other State, nor subject the company's undistributed profits to a tax on the company's undistributed profits, even if the dividends paid or the undistributed profits consist wholly or partly of profits or income arising in such other State.

Article 11

Interest

1. Interest arising in a Contracting State and paid to a resident of the other Contracting State may be taxed in that other State.

2. However, such interest may also be taxed in the Contracting State in which it arises and according to the laws of that State, but if the recipient is the beneficial owner of the interest the tax so charged shall not exceed 12 per cent of the gross amount of the interest. The competent authorities of the Contracting States shall by mutual agreement settle the mode of application of this limitation.

3. Notwithstanding the provisions of paragraph 2:

- (a) interest arising in a Contracting State and paid in respect of a bond, debenture or other similar obligation of the government of that Contracting State or of a political subdivision or local authority thereof shall, provided that the interest is beneficially owned by a resident of the other Contracting State, be taxable only in that other State;
- (b) interest arising in the Argentine Republic and paid to a resident of Switzerland shall be taxable only in Switzerland if it is paid in respect of a loan made, guaranteed or insured, or a credit extended, guaranteed or insured under the Swiss provisions regulating the "garantie contre les risques à l'exportation" or by any institution specified and agreed in letters exchanged between the competent authorities of the Contracting States;
- (c) interest arising in Switzerland and paid to a resident of the Argentine Republic shall be taxable only in the Argentine Republic if it is paid in respect of a loan made, guaranteed or insured, or a credit extended, guaranteed or insured by the "Banco Central de la República Argentina", the "Banco de la Nación Argentina" or the "Banco de la Provincia de Buenos Aires" as is specified and agreed in letters exchanged between the competent authorities of the Contracting States;
- (d) interest arising in a Contracting State shall be exempt from tax in that State if it is beneficially owned by a resident of the other Contracting State and is paid with respect to indebtedness arising as a consequence of the sale on credit by a resident of that other State of any industrial machinery or equipment; and
- (e) interest arising in a Contracting State shall be exempt from tax in that State if it is beneficially owned by a resident of the other Contracting State and is paid with respect to any development loan granted by a bank to an unrelated party at a preferential rate provided the time period of such loan is no less than three years.

4. The term "interest" as used in this Article means income from debt-claims of every kind, whether or not secured by mortgage, and in particular, income from government securities and income from bonds or debentures, including premiums and prizes attaching to such securities, bonds or debentures, as well as income which is subjected to the same taxation treatment as income from money lent by the laws of the State in which the income arises. However the term "interest" does not include income dealt with in Article 8 or in Article 10.

5. The provisions of paragraphs 1, 2, and 3 shall not apply if the beneficial owner of the interest, being a resident of a Contracting State, carries on business in the other Contracting State in which the interest arises, through a permanent establishment situated therein, or performs in that other State independent

personal services from a fixed base situated therein, and the debt-claim in respect of which the interest is paid is effectively connected with such permanent establishment or fixed base. In such case the provisions of Article 7 or Article 14, as the case may be, shall apply.

6. Interest shall be deemed to arise in a Contracting State when the payer is that State itself, a political subdivision, a local authority or a resident of that State. Where, however, the person paying the interest, whether he is a resident of a Contracting State or not, has in a Contracting State a permanent establishment or a fixed base in connection with which the indebtedness on which the interest is paid was incurred, and such interest is borne by such permanent establishment or fixed base, then such interest shall be deemed to arise in the State in which the permanent establishment or fixed base is situated.

7. Where, by reason of a special relationship between the payer and the beneficial owner or between both of them and some other person, the amount of the interest, having regard to the debt-claim for which it is paid, exceeds the amount which would have been agreed upon by the payer and the beneficial owner in the absence of such relationship, the provisions of this Article shall apply only to the last-mentioned amount. In such case, the excess part of the payments shall remain taxable according to the laws of each Contracting State, due regard being had to the other provisions of this Convention.

Article 12

Royalties

1. Royalties arising in a Contracting State and paid to a resident of the other Contracting State may be taxed in that other State.

2. However, such royalties may also be taxed in the Contracting State in which they arise and according to the laws of that State, but if the recipient is the beneficial owner of the royalties the tax so charged shall not exceed:

- (a) 3 per cent of the gross amount paid for the use of, or the right to use, news;
- (b) 5 per cent of the gross amount paid for the use of, or the right to use, copyright of literary, dramatic, musical or other artistic work (but not including royalties in respect of motion picture films and works on film or videotape or other means of reproduction for use in connection with television);
- (c) 10 per cent of the gross amount paid for the use of, or the right to use, industrial, commercial or scientific equipment or any patent, trade mark, design or model, plan, secret formula or process, computer software or for information concerning industrial or scientific experience including payments for the rendering of technical assistance; and
- (d) 15 per cent of the gross amount of the royalties in all other cases.

3. The term "royalties" as used in this Article means payments of any kind received as a consideration for the use of, or the right to use, news, any copyright of

literary, dramatic, musical or other artistic work, any patent, trade mark, design or model, plan, secret formula or process or other intangible property, or for the use of, or the right to use, computer software, industrial, commercial or scientific equipment, or for information concerning industrial, commercial or scientific experience, and includes payments for the rendering of technical assistance and payments of any kind in respect of motion picture films and works on film, videotape or other means of reproduction for use in connection with television.

4. The provisions of paragraphs 1 and 2 shall not apply if the beneficial owner of the royalties, being resident of a Contracting State, carries on business in the other Contracting State in which the royalties arise, through a permanent establishment situated therein, or performs in that other State independent personal services from a fixed base situated therein, and the right or property in respect of which the royalties are paid is effectively connected with such permanent establishment or fixed base. In such case the provisions of Article 7 or Article 14, as the case may be, shall apply.

5. Royalties shall be deemed to arise in a Contracting State when the payer is that State itself, a political subdivision, a local authority or a resident of that State. Where, however, the person paying the royalties, whether he is a resident of a Contracting State or not, has in a Contracting State a permanent establishment or a fixed base in connection with which the liability to pay the royalties was incurred, and such royalties are borne by such permanent establishment or fixed base, then such royalties shall be deemed to arise in the State in which the permanent establishment or fixed base is situated.

6. Where, by reason of a special relationship between the payer and the beneficial owner or between both of them and some other person, the amount of the royalties, having regard to the use, right or information for which they are paid, exceeds the amount which would have been agreed upon by the payer and the beneficial owner in the absence of such relationship, the provisions of this Article shall apply only to the last-mentioned amount. In such case, the excess part of the payments shall remain taxable according to the laws of each Contracting State, due regard being had to the other provisions of this Convention.

Article 13

Capital gains

1. Gains derived by a resident of a Contracting State from the alienation of immovable property referred to in Article 6 and situated in the other Contracting State may be taxed in that other State.

2. Gains from the alienation of movable property forming part of the business property of a permanent establishment which an enterprise of a Contracting State has in the other Contracting State, including such gains from the alienation of such a permanent establishment (alone or with the whole enterprise), may be taxed in that other State.

3. Gains from the alienation of ships or aircraft operated in international traffic, or movable property pertaining to the operation of such ships or aircraft, shall be

taxable only in the Contracting State in which the profit of the enterprise are taxable according to Article 8 of this Convention.

4. Gains derived by a resident of a Contracting State from the alienation of shares deriving more than 50 per cent of their value directly or indirectly from immovable property situated in the other Contracting State may be taxed in that other State. The provisions of the preceding sentence shall not apply to gains:

- (a) from the alienation of shares quoted on a stock exchange established in either Contracting State or on a stock exchange as may be agreed by the competent authorities of the Contracting States; or
- (b) from the alienation of shares in a company the value of which consist of more than 50 per cent of immovable property, in which the company carries on its business.

5. Unless the provisions of paragraph 4 are applicable, gains derived by a resident of a Contracting State from the alienation of shares or securities representing the capital of a company that is a resident of the other Contracting State may be taxed in that other State, but the tax so charged shall not exceed:

- (a) 10 per cent of the gain if it is realized on a participation detaining directly at least 25 per cent of the capital;
- (b) 15 per cent of the gain in all other cases.

6. Gains derived by a resident of a Contracting State from the alienation of any property, other than that referred to in the preceding paragraphs, situated in the other Contracting State may be taxed in that other State.

7. Gains from the alienation of any property other than that referred to in paragraphs 1, 2, 3, 4, 5 and 6 shall be taxable only in the Contracting State of which the alienator is a resident.

Article 14

Independent personal services

1. Income derived by a resident of a Contracting State in respect of professional services or other activities of an independent character shall be taxable only in that State.

2. Notwithstanding the provisions of paragraph 1, such income may be taxed in the other Contracting State in accordance with the laws of that State:

- (a) if he has a fixed base regularly available to him in the other Contracting State for the purpose of performing his activities. However, only so much of the income may be taxed in the other Contracting State as is attributable to that fixed base; or

(b) if he does not have a fixed base regularly available to him in the other Contracting State for the purpose of performing his activities, but the professional services or other activities of an independent character are performed in the other Contracting State. In such a case, the tax charged by the other Contracting State shall not exceed 10 per cent of the gross amount of that income.

3. The term "professional services" includes especially independent scientific, literary, artistic, educational or teaching activities as well as the independent activities of physicians, lawyers, engineers, architects, dentists and accountants.

Article 15

Dependent personal services

1. Subject to the provisions of Articles 16, 18 and 19, salaries, wages and other similar remuneration derived by a resident of a Contracting State in respect of an employment shall be taxable only in that State unless the employment is exercised in the other Contracting State. If the employment is so exercised, such remuneration as is derived therefrom may be taxed in that other State.

2. Notwithstanding the provisions of paragraph 1, remuneration derived by a resident of a Contracting State in respect of an employment exercised in the other Contracting State shall be taxable only in the first-mentioned State if:

(a) the recipient is present in the other State for a period or periods not exceeding in the aggregate 183 days in any twelve month period, and

(b) the remuneration is paid by, or on behalf of, an employer who is not a resident of the other State, and

(c) the remuneration is not borne by a permanent establishment which the employer has in the other State.

3. Notwithstanding the preceding provisions of this Article, remuneration derived in respect of an employment exercised aboard a ship or aircraft operated in international traffic may be taxed in the Contracting State in which the place of effective management of the enterprise is situated.

Article 16

Directors' fees

Directors' fees and other similar payments derived by a resident of a Contracting State in his capacity as a member of the board of directors or a similar organ of a company which is a resident of the other Contracting State may be taxed in that other State.

Article 17**Artistes and sportsmen**

1. Notwithstanding the provisions of Articles 7, 14 and 15, income derived by a resident of a Contracting State as an entertainer, such as a theatre, motion picture, radio or television artiste, or a musician, or as a sportsman, from his personal activities as such exercised in the other Contracting State, may be taxed in that other State.
2. Where income in respect of personal activities exercised by an entertainer or a sportsman in his capacity as such accrues not to the entertainer or sportsman himself but to another person, that income may, notwithstanding the provisions of Articles 7, 14 and 15, be taxed in the Contracting State in which the activities of the entertainer or sportsman are exercised.
3. The provisions of paragraph 2 shall not apply if it is established that neither the entertainer or the sportsman nor persons related thereto, participate directly or indirectly in the profits of the person referred to in that paragraph.
4. The provisions of paragraphs 1 and 2 shall not apply to income derived from activities performed in a Contracting State in the context of a visit in that State of a non-profits organization of the other State provided that the visit is substantially supported by public funds of such other State.

Article 18**Pensions and annuities**

1. Notwithstanding the provisions of paragraph 2 of Article 19, pensions ("jubilaciones") paid to a resident of a Contracting State shall be taxable only in that State.
2. Annuities paid to a resident of a Contracting State shall be taxable only in that State. The term "annuities" as used in this Article means a stated sum paid periodically at stated time during the life, or during a specified or ascertainable period of time under an obligation to make the payments in return for adequate and full consideration in money or money's worth.
3. Alimony and other maintenance payments paid to a resident of a Contracting State shall be taxable only in that State.

Article 19**Government service**

1. (a) Remuneration, other than a pension, paid by a Contracting State or a political subdivision or a local authority thereof to an individual in respect of services rendered to that State or subdivision or authority shall be taxable only in that State.

- (b) However, such remuneration shall be taxable only in the other Contracting State if the services are rendered in that State and the individual is a resident of that State who:
- (i) is a national of that State; or
 - (ii) did not become a resident of that State solely for the purpose of rendering the services.
2. (a) Any pension paid by, or out of funds created by, a Contracting State or a political subdivision or a local authority thereof to an individual in respect of services rendered to that State or subdivision or authority shall be taxable only in that State.
- (b) However, such pension shall be taxable only in the other Contracting State if the individual is a resident of, and a national of, that State.
3. The provisions of Articles 15, 16 and 18 shall apply to remuneration and pensions in respect of services rendered in connection with a business carried on by a Contracting State or a political subdivision or a local authority thereof.

Article 20

Students

Payments which a student, apprentice or business trainee who is or was immediately before visiting a Contracting State a resident of the other Contracting State and who is present in the first-mentioned State solely for the purpose of his education or training receives for the purpose of his maintenance, education or training shall not be taxed in that State, provided that such payments arise from sources outside that State.

Article 21

Capital

1. Capital represented by immovable property referred to in Article 6, owned by a resident of a Contracting State and situated in the other Contracting State, may be taxed in that other State.
2. Capital represented by movable property forming part of the business property of a permanent establishment which an enterprise of a Contracting State has in the other Contracting State or by movable property pertaining to a fixed base available to a resident of a Contracting State in the other Contracting State for the purpose of performing independent personal services, may be taxed in that other State.
3. Capital represented by ships and aircraft operated in international traffic, and by movable property pertaining to the operation of such ships or aircraft, shall be

taxable only in the Contracting State in which the place of effective management of the enterprise is situated.

4. All other elements of capital of a resident of a Contracting State, situated in the other Contracting State, may be taxed in that other State.

Article 22

Elimination of double taxation

1. In the case of the Argentine Republic, double taxation shall be avoided as follows:

- (a) Where a resident of the Argentine Republic derives income or owns capital which, in accordance with the provisions of this Convention, may be taxed in Switzerland, the Argentine Republic shall allow as a deduction from the tax on the income or capital of that resident an amount equal to the income or capital tax paid in Switzerland on income arising from sources outside the Argentine Republic or capital situated outside the Argentine Republic. Such deduction shall not, however, exceed that part of the income or capital tax, as computed before the deduction is given, which is attributable to the income or capital which may be taxed in Switzerland.
- (b) Where, in accordance with any provision of this Convention, income derived or capital owned by a resident of the Argentine Republic is exempt from tax in the Argentine Republic, the Argentine Republic may nevertheless, in calculating the amount of tax on the remaining income or capital of such resident, take into account the exempted income or capital.

2. In the case of Switzerland, double taxation shall be avoided as follows:

Where a resident of Switzerland derives income or owns capital which, in accordance with the provisions of this Convention, may be taxed in the Argentine Republic, Switzerland shall, subject to the provisions of paragraph 3, exempt such income or capital from tax but may, in calculating the amount of tax on the remaining income or capital of that resident, apply the rate of tax which would have been applicable if the exempted income or capital had not been so exempted.

3. Where a resident of Switzerland derives dividends, interest or royalties which, in accordance with the provisions of Article 10, 11, or 12, may be taxed in the Argentine Republic, Switzerland shall allow, upon request, a relief to such resident. The relief may consist of:

- (a) a deduction from the tax on the income of that resident of an amount equal to the tax levied in the Argentine Republic in accordance with the provisions of Articles 10, 11 and 12; such deduction shall not, however, exceed that part of the Swiss tax, as computed before the deduction is given, which is appropriate to the income which may be taxed in the Argentine Republic; or
- (b) a lump sum reduction of the Swiss tax; or

- (c) a partial exemption of such dividends, interest or royalties from Swiss tax, in any case consisting at least of the deduction of the tax levied in the Argentine Republic from the gross amount of the dividends, interest or royalties.

Switzerland shall determine the applicable relief and regulate the procedure in accordance with the Swiss provisions relating to the carrying out of international conventions of the Swiss Confederation for the avoidance of double taxation.

4. A company which is a resident of Switzerland and which derives dividends from a company which is a resident of the Argentine Republic shall be entitled, for the purposes of Swiss tax with respect to such dividends, to the same relief which would be granted to the company if the company paying the dividends were a resident of Switzerland.

Article 23

Non-discrimination

1. Nationals of a Contracting State shall not be subjected in the other Contracting State to any taxation or any requirement connected therewith, which is other or more burdensome than the taxation and connected requirements to which nationals of that other State in the same circumstances, in particular with respect to residence, are or may be subjected. This provision shall, notwithstanding the provisions of Article 1, also apply to persons who are not residents of one or both of the Contracting States.

2. The taxation on a permanent establishment which an enterprise of a Contracting State has in the other Contracting State shall not be less favourably levied in that other State than the taxation levied on enterprises of that other State carrying on the same activities. This provision shall not be construed as obliging a Contracting State to grant to residents of the other Contracting State any personal allowances, reliefs and reductions for taxation purposes on account of civil status or family responsibilities which it grants to its own residents.

3. Except where the provisions of Article 9, paragraph 7 of Article 11, or paragraph 6 of Article 12, apply, interest, royalties and other disbursements paid by an enterprise of a Contracting State to a resident of the other Contracting State shall, for the purpose of determining the taxable profits of such enterprise, be deductible under the same conditions as if they had been paid to a resident of the first-mentioned State. Similarly, any debts of an enterprise of a Contracting State to a resident of the other Contracting State shall, for the purpose of determining the taxable capital of such enterprise, be deductible under the same conditions as if they had been contracted to a resident of the first-mentioned State.

4. Enterprises of a Contracting State, the capital of which is wholly or partly owned or controlled, directly or indirectly, by one or more residents of the other Contracting State, shall not be subjected in the first-mentioned State to any taxation or any requirement connected therewith which is other or more burdensome than the taxation and connected requirements to which other similar enterprises of the first-mentioned State are or may be subjected.

5. The provisions of this Article shall, notwithstanding the provisions of Article 2, apply to taxes of every kind and description.

Article 24

Mutual agreement procedure

1. Where a person considers that the actions of one or both of the Contracting States result or will result for him in taxation not in accordance with the provisions of this Convention, he may, irrespective of the remedies provided by the domestic law of those States, present his case to the competent authority of the Contracting State of which he is a resident or, if his case comes under paragraph 1 of Article 23, to that of the Contracting State of which he is a national. The case must be presented within three years from the first notification of the action resulting in taxation not in accordance with the provisions of the Convention.

2. The competent authority shall endeavour, if the objection appears to it to be justified and if it is not itself able to arrive at a satisfactory solution, to resolve the case by mutual agreement with the competent authority of the other Contracting State, with a view to the avoidance of taxation which is not in accordance with the Convention.

3. A Contracting State shall not, after the expiry of the time limits provided in its national laws and, in any case, after six years from the end of the taxable period in which the income concerned has accrued, increase the tax base of a resident of either of the Contracting States by including therein items of income which have also been charged to tax in the other Contracting State. This paragraph shall not apply in the case of fraud or wilful default.

4. The competent authorities of the Contracting States shall endeavour to resolve by mutual agreement any difficulties or doubts arising as to the interpretation or application of the Convention.

5. The competent authorities of the Contracting States may consult together for the elimination of double taxation in cases not provided for in the Convention and may communicate with each other directly for the purpose of applying the Convention.

Article 25

Exchange of information

1. The competent authorities of the Contracting States shall exchange such information as is foreseeably relevant for carrying out the provisions of this Convention or to the administration or enforcement of the domestic laws concerning taxes of every kind and description imposed on behalf of the Contracting States, or of their political subdivisions or local authorities, insofar as the taxation thereunder is not contrary to the Convention. The exchange of information is not restricted by Articles 1 and 2.

2. Any information received under paragraph 1 by a Contracting State shall be treated as secret in the same manner as information obtained under the domestic laws of that State and shall be disclosed only to persons or authorities (including courts and administrative bodies) concerned with the assessment or collection of, the enforcement or prosecution in respect of, the determination of appeals in relation to the taxes referred to in paragraph 1, or the oversight of the above. Such persons or authorities shall use the information only for such purposes. They may disclose the information in public court proceedings or in judicial decisions. Notwithstanding the foregoing, information received by a Contracting State may be used for other purposes when such information may be used for such other purposes under the laws of both States and the competent authority of the supplying State authorises such use.

3. In no case shall the provisions of paragraphs 1 and 2 be construed so as to impose on a Contracting State the obligation:

- (a) to carry out administrative measures at variance with the laws and administrative practice of that or of the other Contracting State;
- (b) to supply information which is not obtainable under the laws or in the normal course of the administration of that or of the other Contracting State;
- (c) to supply information which would disclose any trade, business, industrial, commercial or professional secret or trade process, or information the disclosure of which would be contrary to public policy (*ordre public*).

4. If information is requested by a Contracting State in accordance with this Article, the other Contracting State shall use its information gathering measures to obtain the requested information, even though that other State may not need such information for its own tax purposes. The obligation contained in the preceding sentence is subject to the limitations of paragraph 3 but in no case shall such limitations be construed to permit a Contracting State to decline to supply information solely because it has no domestic interest in such information.

5. In no case shall the provisions of paragraph 3 be construed to permit a Contracting State to decline to supply information solely because the information is held by a bank, other financial institution, nominee or person acting in an agency or a fiduciary capacity or because it relates to ownership interests in a person. In order to obtain such information, the tax authorities of the requested Contracting State, if necessary to comply with its obligations under this paragraph, shall have the power to enforce the disclosure of information covered by this paragraph, notwithstanding paragraph 3 or any contrary provisions in its domestic laws.

Article 26**Diplomatic agents and consular officers**

1. Nothing in this Convention shall affect the fiscal privileges of diplomatic agents or consular officers under the general rules of international law or under the provisions of special agreements.
2. Notwithstanding the provisions of Article 4, an individual who is a member of a diplomatic mission, consular post or permanent mission of a Contracting State which is situated in the other Contracting state or in a third State shall be deemed, for the purposes of this Convention, to be a resident of the sending State if he is liable in the sending State to the same obligations in relation to tax on his total income or on capital as are residents of that State.
3. The Convention shall not apply to international organizations, to organs or officials thereof and to persons who are members of a diplomatic mission, consular post or permanent mission of a third State, being present in a Contracting State and not treated in either Contracting State as residents in respect of taxes on income or on capital.

Article 27**Entry into force**

1. The Governments of the Contracting States shall notify each other that the constitutional requirements for the entry into force of this Convention have been complied with.
2. The Convention shall enter into force thirty days after the later of the notifications referred to in paragraph 1 and its provisions shall have effect in both Contracting States:
 - (a) in respect of taxes withheld at source, on income derived on or after the first day of January of the calendar year in which the Convention enters into force;
 - (b) in respect of other taxes on income or capital, for taxes chargeable for any fiscal year beginning on or after the first day of January in the calendar year next following the year in which the Convention enters into force;
 - (c) in respect of Article 25, for information that relates to fiscal years or business years beginning on or after the first day of January of the calendar year next following the entry into force of the Convention.
3. The effect of the Agreement between the Government of the Argentine Republic and the Swiss Government for the avoidance of double taxation on income derived from shipping and air transport, concluded by exchange of notes dated 13 January 1950, shall be suspended and shall not have effect as long as this Convention has effect.

Article 28**Termination**

This Convention shall remain in force until terminated by a Contracting State. Either Contracting State may terminate the Convention, through diplomatic channels, by giving written notice of termination at least six months before the end of any calendar year from the date of which the Convention enters into force. In such event, the Convention shall cease to have effect in both Contracting States:

- (a) in respect of taxes withheld at source, on income derived on or after 1 January in the calendar year next following the year in which the notice is given;
- (b) in respect of other taxes on income or capital, for taxes chargeable for any fiscal year beginning on or after 1 January in the calendar year next following the year in which the notice is given.

IN WITNESS WHEREOF the undersigned, duly authorized thereto, have signed this Convention.

Done in duplicate at Berne this 20th of March 2014, in the French, Spanish and English languages, all texts being equally authentic. In case there is any divergency of interpretation between the French and the Spanish texts, the English text shall prevail.

For the
Swiss Federal Council:

For the Government
of the Argentine Republic:

Jacques de Watteville

Ricardo Echegaray

PROTOCOL

The Swiss Federal Council and the Government of the Argentine Republic have agreed at the signing at Berne on the 20th of March 2014, of the Convention between the two States for the avoidance of double taxation with respect to taxes on income and on capital upon the following provisions which shall form an integral part of the said Convention.

1. Ad Article 5

It is understood that the term "exploitation of natural resources" includes fishing activities with or without a fixed place of business when such activities continue for a period of more than ninety days within any twelve month period.

2. Ad Article 7

- (a) With respect to paragraph 1, it is understood that the profits of the enterprise shall be considered to be attributable to the permanent establishment if the enterprise sells goods or merchandise or carries on business of the same or similar kind as the sales or business undertaken by the permanent establishment provided that the permanent establishment has taken an active part in the realization of such activities. In such situation, there shall be attributed to the permanent establishment that part of the profits which corresponds to the activities carried out by the permanent establishment.
- (b) With respect to paragraphs 1 and 2, it is understood that in the case of contracts for the survey, supply, installation or construction of industrial, commercial or scientific equipment or premises, or of public works, when the enterprise has a permanent establishment, the profits of such permanent establishment shall not be determined on the basis of the total amount of the contract, but shall be determined only on the basis of that part which is effectively carried out by the permanent establishment in the State where the permanent establishment is situated. The profits related to that part of the contract which is carried out by the head-office of the enterprise shall be taxable only in the State of which the enterprise is a resident.
- (c) With respect to paragraph 3, it is understood that a Contracting State shall not be obliged to allow the deduction of expenses incurred abroad, which are not reasonably attributable to the activity carried on by the permanent establishment, taking into account the general principles contained in the domestic legislation concerning executive and administrative expenses and expenses for assistance services.
- (d) With respect to paragraph 5 of Article 7 and notwithstanding subparagraph (d) of paragraph 4 of Article 5, it is understood that the export of goods or merchandise purchased in the Argentine Republic through a fixed place of business of a Swiss enterprise shall be subjected to the domestic legislation in force in the Argentine Republic concerning exports.

3. Ad Article 10

- (a) Nothing contained in the Convention shall prevent the Argentine Republic from taxing at the rate determined by Argentine law, the profits or income attributable to a permanent establishment maintained in the Argentine Republic by a company which is a resident of Switzerland. However, the total amount of tax so charged shall not exceed the income tax applied on profits of an Argentine company plus 10 per cent of such profits after deduction of such company tax.
- (b) The limitation of paragraph 2 of Article 10 shall not apply to the withholding tax applicable according to Argentine Income Tax Law where a company which is a resident of the Argentine Republic pays dividends or distributes profits, exceeding the accumulated taxable profits at the end of the fiscal year immediately before the date of payment or distribution, determined according to the provisions of Argentine Income Tax Law.

4. Ad Articles 10 and 11

It is understood that where, according to the Convention, dividends or interest shall be relieved from tax in Switzerland and these dividends or interest, according to the law in force in the Argentine Republic, are considered to be foreign-source income and for that reason are exempt from tax in the Argentine Republic, Switzerland may tax such dividends or interest as if the Convention had not come into effect.

5. Ad Article 12

- (a) With respect to paragraph 2, the limitation on the taxation at source by the Argentine Republic shall apply to the extent that the contracts regarding transference of technology are registered or authorized according to the requirements of its domestic law.
- (b) The tax limitation established in paragraph 2 subparagraph (b) of Article 12 referred to royalties derived from the use or the right to use any copyright of literary, dramatic, musical or any other artistic work, shall apply solely if the beneficial owner is the author or his/her heirs.
- (c) With respect to paragraph 2, subparagraph (c), it is understood that leasing payments arising in a Contracting State in respect of optional leasing (leasing with an option to purchase machinery, scientific or industrial equipments) shall be exempt from tax in that State according to the conditions provided for under the laws of that State.

6. Ad Article 22

To the extent that, according to the laws in force in Switzerland, dividends paid by a company which is a resident of the Argentine Republic to a resident of Switzerland or business profits attributable to a permanent establishment maintained in Argentina by an enterprise which is a resident of Switzerland are exempt from tax in Switzerland, Article 21 of the Income Tax Law of Argentina (text as approved in 1997 and its subsequent modifications) in force at the signing

of this Convention shall not apply. The referred Article of the Income Tax Law of Argentina shall only apply in cases where, in accordance with its provisions, the beneficial owner, being a resident of Switzerland, is subject to Swiss Income tax on income arising in the Argentine Republic and exempted therein based on laws that grant special fiscal incentives destined to promote regional or sectorial activities.

7. Ad Article 23

The provisions of paragraph 3 shall apply to the extent that the contracts regarding transference of technology are registered or authorized according to the requirements of the domestic law of the Argentine Republic.

8. Ad Article 25

- (a) It is understood that an exchange of information will only be requested once the requesting Contracting State has exhausted all regular sources of information available under the internal taxation procedure.
- (b) It is understood that the tax authorities of the requesting State shall provide the following information to the tax authorities of the requested State when making a request for information under Article 25:
 - (i) the identity of the person under examination or investigation;
 - (ii) the period of time for which the information is requested;
 - (iii) a statement of the information sought including its nature and the form in which the requesting State wishes to receive the information from the requested State;
 - (iv) the tax purpose for which the information is sought;
 - (v) to the extent known, the name and address of any person believed to be in possession of the requested information.
- (c) It is understood that the reference to “foreseeable relevance” is intended to provide for exchange of information in tax matters to the widest possible extent and, at the same time, to clarify that the Contracting States are not at liberty to engage in “fishing expeditions” or to request information that is unlikely to be relevant to the tax affairs of a given taxpayer. While subparagraph (b) contains important procedural requirements that are intended to ensure that fishing expeditions do not occur, clauses (i) through (v) of subparagraph (b) nevertheless are not to be interpreted in order to frustrate effective exchange of information.
- (d) It is understood that Article 25 does not require the Contracting States to exchange information on an automatic or a spontaneous basis.
- (e) It is understood that in case of an exchange of information, the administrative procedural rules regarding taxpayers’ rights provided for in the requested Contracting State remain applicable. It is further understood that these

provisions aim at guaranteeing the taxpayer a fair procedure and not at preventing or unduly delaying the exchange of information process.

9. In the event that the Argentine Republic changes its policy with respect to arbitration as a solution for unresolved mutual agreement procedures, the competent authorities shall consult each other in order to consider the negotiation of an agreement on the modification of the Convention.

10. It is understood that nothing in the Convention shall prevent a Contracting State from applying the provisions of its domestic law regarding "thin capitalization".

Done in duplicate at Berne this 20th of March 2014, in the French, Spanish and English languages, all texts being equally authentic. In case there is any divergency of interpretation between the French and the Spanish texts, the English text shall prevail.

For the
Swiss Federal Council:

For the Government
of the Argentine Republic:

Jacques de Watteville

Ricardo Echegaray

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Apruébase el Convenio Internacional para el Control y la Gestión del Agua de Lastre y los Sedimentos de los Buques, celebrado en Londres, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, el 13 de febrero de 2004, que consta de veintidós (22) artículos, un (1) anexo y dos (2) apéndices, cuya fotocopia autenticada forma parte de la presente ley.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Ley 27.011

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los doce días del mes de noviembre del año dos mil catorce.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.

Lucas J. Chedrese.

Secretario de la C. de DD.

AMADO BOUDOU.

Juan H. Estrada.

Secretario Parlamentario del Senado.

CONVENIO INTERNACIONAL
PARA EL CONTROL Y LA GESTIÓN
DEL AGUA DE LASTRE Y LOS SEDIMENTOS
DE LOS BUQUES, 2004

LAS PARTES EN EL PRESENTE CONVENIO,

RECORDANDO el artículo 196 1) de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, 1982 (Convemar), que estipula que “los Estados tomarán todas las medidas necesarias para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino causada por la utilización de tecnologías bajo su jurisdicción o control, o la introducción intencional o accidental en un sector determinado del medio marino de especies extrañas o nuevas que puedan causar en él cambios considerables y perjudiciales”.

TOMANDO NOTA de los objetivos del Convenio sobre la Diversidad Biológica de 1992 y que la transferencia e introducción de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos por conducto del agua de lastre de los buques suponen una amenaza para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, así como de la decisión IV/5 de la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica de 1998 (COP 4), relativa a la conservación y utilización sostenible de los ecosistemas marinos y costeros, y de la decisión VI/23 de la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica de 2002 (COP 6), sobre las especies exóticas que amenazan los ecosistemas, los hábitats o las especies, incluidos los principios de orientación sobre especies invasoras.

TOMANDO NOTA ASIMISMO de que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 (CNUMAD) solicitó a la Organización Marítima Internacional (la Organización) que

considerase la adopción de reglas apropiadas sobre la descarga del agua de lastre.

TENIENDO PRESENTE el planteamiento preventivo descrito en el principio 15 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, y al que se hace referencia en la resolución MEPC.67(37), aprobada por el Comité de Protección del Medio Marino de la Organización el 15 de septiembre de 1995.

TENIENDO TAMBIÉN PRESENTE que la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de 2002, en el párrafo 34 b) de su plan de aplicación, insta a que en todos los niveles se acelere la elaboración de medidas para hacer frente al problema de las especies foráneas invasoras de las aguas de lastre.

CONSCIENTES de que la descarga no controlada del agua de lastre y los sedimentos desde los buques ha ocasionado la transferencia de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos que han causado daños al medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes y los recursos.

RECONOCIENDO la importancia que la organización concede a esta cuestión, puesta de manifiesto por las resoluciones de la Asamblea A.774(18), de 1993, y A.868(20), de 1997, adoptadas con el fin de tratar la transferencia de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos.

RECONOCIENDO ASIMISMO que varios Estados han adoptado medidas individuales con miras a prevenir, reducir al mínimo y, en último término, eliminar los riesgos de introducción de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos por los buques que entran en sus puertos, y que esta cuestión, al ser de interés mundial, exige medidas basadas en reglas aplicables a escala mundial, junto con directrices para su implantación efectiva y su interpretación uniforme.

DESEANDO seguir con la elaboración de opciones más seguras y eficaces para la gestión del agua de lastre, que redunden en la prevención, la reducción al mínimo y, en último término, la eliminación sostenida de la transferencia de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos.

DECIDIDAS a prevenir, reducir al mínimo y, en último término, eliminar los riesgos para el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes y los recursos resultantes de la transferencia de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos por medio del control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques, así como a evitar los efectos secundarios ocasionados por dicho control y promover los avances de los conocimientos y la tecnología conexos.

CONSIDERANDO que tales objetivos pueden cumplirse más eficazmente mediante un convenio internacional para el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques.

Han convenido lo siguiente:

Artículo 1

Definiciones

Salvo indicación expresa en otro sentido, a los efectos del presente convenio regirán las siguientes definiciones:

1. “Administración”: el gobierno del Estado bajo cuya autoridad opere el buque. Respecto de un buque con derecho a enarbolar el pabellón de un Estado, la administración es el gobierno de ese Estado. Respecto de las plataformas flotantes dedicadas a la exploración y explotación del lecho marino y su subsuelo adyacente a la costa sobre la que el Estado ribereño ejerza derechos soberanos a efectos de exploración y explotación de sus recursos naturales, incluidas las unidades flotantes de almacenamiento (UFA) y las unidades flotantes de producción, almacenamiento y descarga (unidades FPAD), la administración es el gobierno del Estado ribereño en cuestión.

2. “Agua de lastre”: el agua, con las materias en suspensión que contenga, cargada a bordo de un buque para controlar el asiento, la escora, el calado, la estabilidad y los esfuerzos del buque.

3. “Gestión del agua de lastre”: procedimientos mecánicos, físicos, químicos o biológicos, ya sean utilizados individualmente o en combinación, destinados a extraer o neutralizar los organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos existentes en el agua de lastre y los sedimentos, o a evitar la toma o la descarga de los mismos.

4. “Certificado”: el certificado internacional de gestión del agua de lastre.

5. “Comité”: el Comité de Protección del Medio Marino de la Organización.

6. “Convenio”: el Convenio Internacional para el Control y la Gestión del Agua de Lastre y los Sedimentos de los Buques.

7. “Arqueo bruto”: el arqueo bruto calculado de acuerdo con las reglas para la determinación del arqueo recogidas en el Anexo I del Convenio Internacional sobre Arqueo de Buques, 1969, o en cualquier convenio que suceda a éste.

8. “Organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos”: los organismos acuáticos y agentes patógenos cuya introducción en el mar, incluidos los estuarios, o en cursos de agua dulce pueda ocasionar riesgos para el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos, deteriorar la diversidad biológica o entorpecer otros usos legítimos de tales zonas.

9. “Organización”: la Organización Marítima Internacional.

10. “Secretario General”: el Secretario General de la Organización.

11. “Sedimentos”: las materias que se depositen en el buque procedentes del agua de lastre.

12. “Buque”: toda nave, del tipo que sea, que opere en el medio acuático, incluidos los sumergibles, los artefactos flotantes, las plataformas flotantes, las UFA y las unidades FPAD.

Artículo 2

Obligaciones de carácter general

1. Las Partes se comprometen a hacer plena y totalmente efectivas las disposiciones del presente convenio y de su anexo con objeto de prevenir, reducir al mínimo y, en último término, eliminar la transferencia de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos mediante el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques.

2. El anexo forma parte integrante del presente convenio. Salvo indicación expresa en otro sentido, toda referencia al presente convenio constituye también una referencia al anexo.

3. Nada de lo dispuesto en el presente convenio se interpretará en el sentido de que se impide a una parte adoptar, individualmente o junto con otras Partes, y de conformidad con el derecho internacional, medidas más rigurosas para la prevención, reducción o eliminación de la transferencia de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos mediante el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques.

4. Las Partes se esforzarán por colaborar en la implantación, aplicación y cumplimiento efectivos del presente convenio.

5. Las Partes se comprometen a fomentar el desarrollo continuo de la gestión del agua de lastre y de normas para prevenir, reducir al mínimo y, en último término, eliminar la transferencia de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos mediante el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques.

6. Las Partes que adopten medidas de conformidad con el presente convenio se esforzarán por no dañar ni deteriorar el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos, propios o de otros Estados.

7. Las Partes deberían garantizar que las prácticas de gestión del agua de lastre observadas para cumplir el presente convenio no causan mayores daños al medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos, propios o de otros Estados, que los que previenen.

8. Las Partes alentarán a los buques que tengan derecho a enarbolar su pabellón y a los que se aplique el presente convenio a que eviten, en la medida de lo posible, la toma de agua de lastre que pueda contener organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos, así como los sedimentos que puedan contener dichos organismos, y para ello fomentarán la implantación adecuada de las recomendaciones elaboradas por la organización.

9. Las Partes se esforzarán para cooperar bajo los auspicios de la organización a fin de hacer frente a las amenazas y riesgos para la biodiversidad y los ecosistemas marinos sensibles, vulnerables o amenazados en las zonas situadas fuera de los límites de la jurisdicción nacional respecto de la gestión del agua de lastre.

Artículo 3

Ámbito de aplicación

1. Salvo indicación expresa en otro sentido, el presente convenio se aplicará a:

- a) los buques que tengan derecho a enarbolar el pabellón de una Parte; y
- b) los buques que, sin tener derecho a enarbolar el pabellón de una Parte, operen bajo la autoridad de una parte.

2. El presente Convenio no se aplicará a:

- a) los buques que no estén proyectados o contruidos para llevar agua de lastre;
- b) los buques de una Parte que operen únicamente en aguas bajo la jurisdicción de esa parte, salvo que ésta determine que la descarga del agua de lastre de los buques dañaría o deterioraría el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos, propios, de los Estados adyacentes o de otros Estados;
- c) los buques de una Parte que operen únicamente en aguas bajo la jurisdicción de otra parte, a reserva de que esta parte autorice la exclusión. Ninguna Parte concederá tal autorización si, en virtud de la misma, se daña o deteriora el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos, propios, de los Estados adyacentes o de otros Estados. Toda Parte que no conceda tal autorización notificará a la administración del buque en cuestión que el presente convenio se aplica a ese buque;
- d) los buques que operen únicamente en aguas situadas bajo la jurisdicción de una Parte y en alta mar, a excepción de los buques a los que no se haya concedido una autorización de conformidad con lo indicado en el apartado c), salvo que dicha Parte determine que la descarga del agua de lastre de los buques dañaría o deterioraría el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos, propios, de los Estados adyacentes o de otros Estados;
- e) los buques de guerra, ni a los buques auxiliares de la armada, ni a los buques que, siendo propiedad de un Estado o estando explotados por él, estén exclusivamente dedicados en el momento de que se trate a servicios gu-

bernamentales de carácter no comercial. No obstante, cada parte garantizará, mediante la adopción de medidas apropiadas que no menoscaben las operaciones o la capacidad operativa de tales buques, que éstos operen, dentro de lo razonable y factible, de forma compatible con lo prescrito en el presente Convenio; y

- f) el agua de lastre permanente en tanques precintados que no se descarga.

3. Por lo que respecta a los buques de Estados que no sean Partes en el presente convenio, las Partes aplicarán las prescripciones del presente convenio según sea necesario para garantizar que no se dé un trato más favorable a tales buques.

Artículo 4

Control de la transferencia de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos por el agua de lastre y los sedimentos de los buques

1. Cada parte prescribirá que los buques a los que sean aplicables las disposiciones del presente convenio y que tengan derecho a enarbolar su pabellón o que operen bajo su autoridad cumplan las prescripciones del presente convenio, incluidas las normas y prescripciones aplicables del anexo, y adoptará medidas efectivas para garantizar que tales buques cumplan dichas prescripciones.

2. Cada parte elaborará, teniendo debidamente en cuenta sus propias condiciones y capacidades, políticas, estrategias o programas nacionales para la gestión del agua de lastre en sus puertos y en las aguas bajo su jurisdicción que sean acordes con los objetivos del presente Convenio y contribuyan a lograrlos.

Artículo 5

Instalaciones de recepción de sedimentos

1. Cada parte se compromete a garantizar que en los puertos y terminales designados por ella en los que se efectúen trabajos de reparación o de limpieza de tanques de lastre se disponga de instalaciones adecuadas para la recepción de sedimentos, teniendo en cuenta las directrices elaboradas por la organización. Tales instalaciones de recepción funcionarán de forma que no ocasionen demoras innecesarias a los buques que las utilicen y dispondrán de los medios necesarios para la eliminación segura de tales sedimentos sin deteriorar ni dañar el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos, propios o de otros Estados.

2. Cada parte notificará a la organización, para que ésta lo comunique a las demás partes interesadas, todos los casos en que las instalaciones establecidas en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1 sean presuntamente inadecuadas.

Artículo 6

Investigación científica y técnica y labor de vigilancia

1. Las partes se esforzarán, individual o conjuntamente, por:

- a) fomentar y facilitar la investigación científica y técnica sobre la gestión del agua de lastre; y
- b) vigilar los efectos de la gestión del agua de lastre en las aguas bajo su jurisdicción.

Dicha labor de investigación y vigilancia debería incluir la observación, la medición, el muestreo, la evaluación y el análisis de la eficacia y las repercusiones negativas de cualquier tecnología o metodología empleadas, así como de cualesquiera repercusiones negativas debidas a los organismos y agentes patógenos cuya transferencia por el agua de lastre de los buques se haya determinado.

2. A fin de promover los objetivos del presente convenio, cada Parte facilitará a las demás partes que lo soliciten la información pertinente sobre:

- a) los programas científicos y tecnológicos y las medidas de carácter técnico acometidas con respecto a la gestión del agua de lastre; y
- b) la eficacia de la gestión del agua de lastre deducida de los programas de evaluación y vigilancia.

Artículo 7

Reconocimiento y certificación

1. Cada Parte se cerciorará de que los buques que enarbolan su pabellón o que operen bajo su autoridad, y que estén sujetos a reconocimiento y certificación, se reconocen y certifican de conformidad con las reglas del anexo.

2. Toda parte que implante medidas en virtud del artículo 2.3 y de la sección C del anexo no exigirá ningún reconocimiento ni certificación adicional a un buque de otra parte, y la administración del buque no estará obligada a efectuar ningún reconocimiento ni certificación respecto de las medidas adicionales impuestas por otra parte. La verificación de tales medidas adicionales será responsabilidad de la parte que las implante y no ocasionará demoras innecesarias al buque.

Artículo 8

Infracciones

1. Toda infracción de las disposiciones del presente convenio estará penada con las sanciones que a tal efecto establecerá la legislación de la administración del buque de que se trate, independientemente de dónde ocurra la infracción. Cuando se notifique una infracción a una administración, ésta investigará el asunto y podrá pedir a la parte notificante que pro-

porcione pruebas adicionales de la presunta infracción. Si la administración estima que hay pruebas suficientes para incoar proceso respecto de la presunta infracción, hará que se incoe lo antes posible, de conformidad con su legislación. La administración comunicará inmediatamente a la parte que le haya notificado la presunta infracción, así como a la organización, las medidas que adopte. Si la administración no ha tomado ninguna medida en el plazo de un año, informará al respecto a la parte que le haya notificado la presunta infracción.

2. Toda infracción de las disposiciones del presente convenio que se cometa dentro de la jurisdicción de una parte estará penada con las sanciones que establecerá la legislación de esa Parte. Siempre que se cometa una infracción así, la parte interesada:

- a) hará que se incoe proceso de conformidad con su legislación; o bien
- b) facilitará a la administración del buque de que se trate toda la información y las pruebas que obren en su poder con respecto a la infracción cometida.

3. Las sanciones previstas por la legislación de una Parte conforme a lo dispuesto en el presente artículo serán suficientemente severas para disuadir a los eventuales infractores del presente Convenio, dondequiera que se encuentren.

Artículo 9

Inspección de buques

1. Todo buque al que sean aplicables las disposiciones del presente convenio podrá ser objeto, en cualquier puerto o terminal mar adentro de otra parte, de una inspección por funcionarios debidamente autorizados por dicha Parte a los efectos de determinar si el buque cumple las disposiciones del presente convenio. Salvo por lo dispuesto en el párrafo 2 del presente artículo, dichas inspecciones se limitarán a:

- a) verificar que existe a bordo un Certificado válido, el cual será aceptado si se considera válido;
- b) inspeccionar el libro registro del agua de lastre; y/o
- c) realizar un muestreo del agua de lastre del buque de conformidad con las directrices que elabore la organización. No obstante, el tiempo necesario para analizar las muestras no se utilizarán como fundamento para retrasar innecesariamente las operaciones, el movimiento o la salida del buque.

2. Si el buque no lleva un Certificado válido o si existen motivos fundados para pensar que:

- a) el estado del buque o del equipo no se corresponden en lo esencial con los pormenores del Certificado; o
- b) el capitán o la tripulación no están familiarizados con los procedimientos fundamentales de a bordo en relación con la gestión del agua de lastre, o no han implantado tales procedimientos,

podrá efectuarse una inspección pormenorizada.

3. Cuando se den las circunstancias indicadas en el párrafo 2 del presente artículo, la Parte que efectúe la inspección tomará las medidas necesarias para garantizar que el buque no descargará agua de lastre hasta que pueda hacerlo, sin presentar un riesgo para el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos.

Artículo 10

Detección de infracciones y control de buques

1. Las Partes cooperarán en la detección de infracciones y en el cumplimiento de las disposiciones del presente Convenio.

2. Si se detecta que un buque ha infringido el presente convenio, la Parte cuyo pabellón el buque tenga derecho a enarbolar, y/o la Parte en cuyo puerto o terminal mar adentro esté operando el buque, podrá adoptar, además de cualquier sanción descrita en el artículo 8 o cualquier medida descrita en el artículo 9, medidas para amonestar, detener o excluir al buque. No obstante, la Parte en cuyo puerto o terminal mar adentro esté operando el buque podrá conceder al buque permiso para salir del puerto o terminal mar adentro con el fin de descargar agua de lastre o de dirigirse al astillero de reparaciones o la instalación de recepción más próximos disponibles, a condición de que ello no represente un riesgo para el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos.

3. Si el muestreo descrito en el artículo 9.1 c) arroja unos resultados, o respalda la información recibida de otro puerto o terminal mar adentro, que indiquen que el buque representa un riesgo para el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos, la parte en cuyas aguas esté operando el buque prohibirá a dicho buque que descargue agua de lastre hasta que se elimine tal riesgo.

4. Una Parte también podrá inspeccionar un buque que entre en un puerto o terminal mar adentro bajo su jurisdicción si cualquier otra Parte presenta una solicitud de investigación, junto con pruebas suficientes de que el buque infringe o ha infringido lo dispuesto en el presente Convenio. El informe de dicha investigación se enviará a la Parte que la haya solicitado y a la autoridad competente de la administración del buque en cuestión para que puedan adoptarse las medidas oportunas.

Artículo 11

Notificación de las medidas de control

1. Si una inspección efectuada en virtud de los artículos 9 o 10 indica una infracción del presente convenio, se informará de ello al buque, y se remitirá un informe a la administración, incluida cualquier prueba de la infracción.

2. En caso de que se tomen medidas en virtud de los artículos 9.3, 10.2 o 10.3, el funcionario que aplique tales medidas informará inmediatamente, por escrito, a la administración del buque en cuestión o, si esto no es posible, al cónsul o representante diplomático del buque de que se trate, dando cuenta de todas las circunstancias por las cuales se estimó necesario adoptar medidas. Además, se informará a la organización reconocida responsable de la expedición de los certificados.

3. La autoridad del Estado rector del puerto de que se trate facilitará toda la información pertinente sobre la infracción al siguiente puerto de escala, además de a las partes a que se hace referencia en el párrafo 2, si no puede tomar las medidas especificadas en los artículos 9.3, 10.2 o 10.3 o si ha autorizado al buque a dirigirse al próximo puerto de escala.

Artículo 12

Demoras innecesarias causadas a los buques

1. Se hará todo lo posible para evitar que un buque sufra una detención o demora innecesaria a causa de las medidas que se adopten de conformidad con los artículos 7.2, 8, 9 o 10.

2. Cuando un buque haya sufrido una detención o demora innecesaria a causa de las medidas adoptadas de conformidad con los artículos 7.2, 8, 9 o 10, dicho buque tendrá derecho a una indemnización por todo daño o perjuicio que haya sufrido.

Artículo 13

Asistencia técnica, cooperación y cooperación regional

Las Partes se comprometen, directamente o a través de la organización y otros organismos internacionales, según proceda, en lo que respecta al control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques, a facilitar a las partes que soliciten asistencia técnica apoyo destinado a:

- a) formar personal;
- b) garantizar la disponibilidad de tecnologías, equipo e instalaciones pertinentes;
- c) iniciar programas conjuntos de investigación y desarrollo; y
- d) emprender otras medidas tendentes a la implantación efectiva del presente convenio y de las orientaciones relativas a éste elaboradas por la organización.

2. Las Partes se comprometen a cooperar activamente, con arreglo a sus legislaciones, reglamentos y políticas nacionales, en la transferencia de tecnología relacionada con el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques.

3. Para la promoción de los objetivos del presente convenio, las partes con intereses comunes en la protección del medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes y los recursos en una zona geográfica determinada, y en especial las partes que limiten con mares cerrados o semicerrados, procurarán, teniendo presentes las características regionales distintivas, ampliar la cooperación regional, también mediante la celebración de acuerdos regionales en consonancia con el presente convenio. Las Partes tratarán de colaborar con las partes en acuerdos regionales para la elaboración de procedimientos armonizados.

Artículo 14

Comunicación de información

1. Cada Parte comunicará a la organización y, cuando proceda, pondrá a disposición de las demás Partes la siguiente información:

- a) toda prescripción y procedimiento relativos a la gestión del agua de lastre, incluidas las leyes, reglamentos y directrices para la implantación del presente convenio;
- b) la existencia y ubicación de toda instalación de recepción para la eliminación del agua de lastre y los sedimentos sin riesgos para el medio ambiente; y
- c) toda petición de información a un buque que no pueda cumplir las disposiciones del presente convenio por las razones que se especifican en las reglas A-3 y B-4 del anexo.

2. La organización notificará a las Partes toda comunicación que reciba en virtud del presente artículo y distribuirá a todas las Partes la información que le sea comunicada en virtud de lo dispuesto en los apartados 1 b) y 1 c) del presente artículo.

Artículo 15

Solución de controversias

1. Las Partes resolverán toda controversia que surja entre ellas respecto de la interpretación o aplicación del presente convenio mediante negociación, investigación, mediación, conciliación, arbitraje, arreglo judicial, recurso a organismos o acuerdos regionales, o cualquier otro medio pacífico de su elección.

Artículo 16

Relación con el derecho internacional y con otros acuerdos

Nada de lo dispuesto en el presente Convenio irá en perjuicio de los derechos y obligaciones de un Estado

en virtud del derecho internacional consuetudinario recogido en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

Artículo 17

Firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión

1. El presente Convenio estará abierto a la firma de cualquier Estado en la sede de la organización desde el 1 de junio de 2004 hasta el 31 de mayo de 2005 y después de ese plazo seguirá abierto a la adhesión de cualquier Estado.

2. Los Estados podrán constituirse en Partes en el presente convenio mediante:

- a) firma sin reserva en cuanto a ratificación, aceptación o aprobación; o
- b) firma a reserva de ratificación, aceptación o aprobación, seguida de ratificación, aceptación o aprobación; o
- c) adhesión.

3. La ratificación, aceptación, aprobación o adhesión se efectuarán depositando el instrumento correspondiente ante el Secretario General.

4. Todo Estado integrado por dos o más unidades territoriales en las que sea aplicable un régimen jurídico distinto en relación con las cuestiones que son objeto del presente convenio podrá declarar en el momento de la firma, ratificación, aceptación, aprobación o adhesión que el presente convenio será aplicable a todas sus unidades territoriales, o sólo a una o varias de ellas, y podrá en cualquier momento sustituir por otra su declaración original.

5. Esa declaración se notificará por escrito al depositario y en ella se hará constar expresamente a qué unidad o unidades territoriales será aplicable el presente convenio.

Artículo 18

Entrada en vigor

1. El presente Convenio entrará en vigor doce meses después de la fecha en que por lo menos treinta Estados cuyas flotas mercantes combinadas representen no menos del treinta y cinco por ciento del tonelaje bruto de la marina mercante mundial, lo hayan firmado sin reserva en cuanto a ratificación, aceptación o aprobación o hayan depositado el pertinente instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17.

2. Para los Estados que hayan depositado un instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión respecto del presente convenio después de que se hayan cumplido las condiciones para su entrada en vigor pero antes de la fecha de entrada en vigor, la ratificación, aceptación, aprobación o adhesión surtirá efecto en la fecha de entrada en vigor del presente

convenio o tres meses después de la fecha de depósito del instrumento, si ésta es posterior.

3. Todo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión depositado después de la fecha en que el presente Convenio entre en vigor surtirá efecto tres meses después de la fecha de su depósito.

4. Después de la fecha en que una enmienda al presente Convenio se considere aceptada en virtud del artículo 19, todo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión depositado se aplicará al presente Convenio enmendado.

Artículo 19

Enmiendas

1. El presente Convenio podrá enmendarse mediante cualquiera de los procedimientos especificados a continuación.

2. Enmienda previo examen por la organización:

- a) Todas las Partes podrán proponer enmiendas al presente Convenio. Las propuestas de enmiendas se presentarán al Secretario General, que las distribuirá a las Partes y a los miembros de la organización por lo menos seis meses antes de su examen.
- b) Toda enmienda propuesta y distribuida de conformidad con este procedimiento se remitirá al comité para su examen. Las Partes, sean o no miembros de la organización, tendrán derecho a participar en las deliberaciones del comité a efectos del examen y adopción de la enmienda.
- c) Las enmiendas se adoptarán por una mayoría de dos tercios de las Partes presentes y votantes en el comité, a condición de que al menos un tercio de las Partes esté presente en el momento de la votación.
- d) El Secretario General comunicará a las Partes las enmiendas adoptadas de conformidad con el apartado c) para su aceptación.
- e) Una enmienda se considerará aceptada en las siguientes circunstancias:
 - i) Una enmienda a un artículo del presente Convenio se considerará aceptada en la fecha en que dos tercios de las Partes hayan notificado al Secretario General que la aceptan.
 - ii) Una enmienda al anexo se considerará aceptada cuando hayan transcurrido doce meses desde la fecha de su adopción o cualquier otra fecha que decida el comité. No obstante, si antes de esa fecha más de un tercio de las Partes notifican al secretario general objeciones a la enmienda, se considerará que ésta no ha sido aceptada.

f) Una enmienda entrará en vigor en las siguientes condiciones:

- i) Una enmienda a un artículo del presente Convenio entrará en vigor para, aquellas partes que hayan declarado que la aceptan seis meses después de la fecha en que se considere aceptada de conformidad con lo dispuesto en el inciso e) i).
- ii) Una enmienda al anexo entrará en vigor con respecto a todas las Partes seis meses después de la fecha en que se considere aceptada, excepto para las Partes que hayan:
 1. notificado su objeción a la enmienda de conformidad con lo dispuesto en el inciso e) ii) y no hayan retirado tal objeción; o
 2. notificado al Secretario General, antes de la entrada en vigor de dicha enmienda, que la enmienda sólo entrará en vigor para ellas una vez que hayan notificado que la aceptan.

g)

- i) Una Parte que haya notificado una objeción con arreglo a lo dispuesto en el inciso f) ii) 1) puede notificar posteriormente al Secretario General que acepta la enmienda. Dicha enmienda entrará en vigor para la parte en cuestión seis meses después de la fecha en que haya notificado su aceptación, o de la fecha en la que la enmienda entre en vigor, si ésta es posterior.
- ii) En el caso de que una parte que haya hecho una notificación en virtud de lo dispuesto en el inciso f) ii) 2) notifique al Secretario General que acepta una enmienda, dicha enmienda entrará en vigor para la parte en cuestión seis meses después de la fecha en que haya notificado su aceptación, o de la fecha en la que la enmienda entre en vigor, si ésta es posterior.

3. Enmienda mediante Conferencia:

- a) A solicitud de cualquier Parte, y siempre que concuerde en ello un tercio cuando menos de las partes, la organización convocará una conferencia de las Partes para examinar enmiendas al presente convenio.
- b) Toda enmienda adoptada en tal conferencia por una mayoría de dos tercios de las Partes presentes y votantes será comunicada por el Secretario General a todas las Partes para su aceptación.
- c) Salvo que la conferencia decida otra cosa, la enmienda se considerará aceptada y entrará en

vigor de conformidad con los procedimientos especificados en los apartados 2 *e*) y 2 *f*), respectivamente.

4. Toda Parte que haya rehusado aceptar una enmienda al anexo no será considerada como parte a los efectos de la aplicación de esa enmienda, exclusivamente.

5. Toda notificación que se haga en virtud del presente artículo se presentará por escrito al Secretario General.

6. El secretario general informará a las Partes y a los miembros de la organización de:

- a) toda enmienda que entre en vigor, y de su fecha de entrada en vigor, en general y para cada parte en particular; y
- b) toda notificación hecha en virtud del presente artículo.

Artículo 20

Denuncia

1. El presente Convenio podrá ser denunciado por cualquier Parte en cualquier momento posterior a la expiración de un plazo de dos años a contar desde la fecha en que el presente Convenio haya entrado en vigor para esa parte.

2. La denuncia se efectuará mediante notificación por escrito al depositario para que surta efecto un año después de su recepción o al expirar cualquier otro plazo más largo que se indique en dicha notificación.

Artículo 21

Depositario

1. El presente Convenio será depositado ante el Secretario General, quien remitirá copias certificadas del mismo a todos los Estados que lo hayan firmado o se hayan adherido a él.

2. Además de desempeñar las funciones especificadas en otras Partes del presente Convenio, el secretario general:

- a) informará a todos los Estados que hayan firmado el presente Convenio o se hayan adherido al mismo de:
 - i) toda nueva firma o depósito de un instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, así como de la fecha en que se produzca;
 - ii) la fecha de entrada en vigor del presente Convenio; y
 - iii) todo instrumento de denuncia del presente Convenio que se deposite, así como de la fecha en que se recibió dicho instrumento y la fecha en que la denuncia surtirá efecto; y

- b) tan pronto como el presente Convenio entre en vigor, remitirá el texto del mismo a la Secretaría de las Naciones Unidas a efectos de registro y publicación de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas.

Artículo 22

Idiomas

El presente Convenio está redactado en un solo original en los idiomas árabe, chino, español, francés, inglés y ruso, siendo cada uno de esos textos igualmente auténtico.

Hecho en Londres el día trece de febrero de dos mil cuatro.

En Fe de lo cual los infrascritos, debidamente autorizados al efecto por sus respectivos gobiernos, han firmado el presente Convenio.

ANEXO

REGLAS PARA EL CONTROL Y LA GESTIÓN DEL AGUA DE LASTRE Y LOS SEDIMENTOS DE LOS BUQUES

SECCIÓN A

Disposiciones generales

Regla A-1

Definiciones

A los efectos del presente anexo:

1. Por “fecha de vencimiento anual” se entiende el día y el mes de cada año correspondientes a la fecha de expiración del certificado.

2. Por “capacidad de agua de lastre” se entiende la capacidad volumétrica total de todo tanque, espacio o compartimiento de un buque que se utilice para el transporte, la carga o descarga del agua de lastre, incluido cualquier tanque, espacio o compartimiento multiusos proyectado para poder transportar agua de lastre.

3. Por “compañía” se entiende el propietario del buque o cualquier otra organización o persona, tal como el gestor naval o el arrendatario a casco desnudo, que haya asumido la responsabilidad del propietario del buque de su funcionamiento y que, al asumir tal responsabilidad, ha aceptado asumir todas las funciones y responsabilidades impuestas por el Código Internacional de Gestión de la Seguridad.¹

4. Por “construido” con referencia a un buque se entiende una fase de construcción en la que:

1. la quilla ha sido colocada; o
2. comienza la construcción que puede identificarse como propia de un buque concreto; o

¹ Véase el Código IGS, adoptado para la organización mediante la resolución A.714(18), en su forma enmendada.

3. ha comenzado, respecto del buque de que se trate, el montaje que supone la utilización de cuando menos 50 toneladas del total estimado de material estructural o un uno por ciento de dicho total, si este segundo valor es menor; o
4. el buque es objeto de una transformación importante.

5. Por “transformación importante” se entiende la transformación de un buque que:

1. modifica su capacidad de transporte de agua de lastre en un porcentaje igual o superior al 15 por ciento; o
2. supone un cambio del tipo de buque; o
3. a juicio de la administración, está destinada a prolongar la vida del buque en diez años o más; o
4. tiene como resultado modificaciones de su sistema de agua de lastre no consistentes en una sustitución de componentes por otros del mismo tipo. No se considerará que la transformación de un buque existente para que cumpla las disposiciones de la regla D-1 constituye una transformación importante a efectos del presente anexo.

6. Por la expresión “de la tierra más próxima” se entiende desde la línea de base a partir de la cual queda establecido el mar territorial del territorio de que se trate de conformidad con el derecho internacional, con la salvedad de que, a los efectos del presente Convenio, a lo largo de la costa nordeste de Australia, “de la tierra más próxima” significará desde una línea trazada a partir de un punto de la costa australiana situado en latitud 11° 00’ S, longitud 142° 08’ E, hasta un punto de latitud 10° 35’ S, longitud 141° 55’ E, desde allí a un punto en latitud 10° 00’ S, longitud 142° 00’ E, y luego sucesivamente a

latitud 9° 10’ S, longitud 143° 52’ E
 latitud 9° 00’ S, longitud 144° 30’ E
 latitud 10° 41’ S, longitud 145° 00’ E
 latitud 13° 00’ S, longitud 145° 00’ E
 latitud 15° 00’ S, longitud 146° 00’ E
 latitud 17° 30’ S, longitud 147° 00’ E
 latitud 21° 00’ S, longitud 152° 55’ E
 latitud 24° 30’ S, longitud 154° 00’ E

y finalmente, desde esta posición hasta un punto de la costa de Australia en latitud 24° 42’ S, longitud 153° 15’ E.

7. Por “sustancia activa” se entiende una sustancia u organismo, incluido un virus o un hongo, que ejerza una acción general o específica contra los organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos.

Regla A-2

Aplicación general

Salvo indicación expresa en otro sentido, la descarga del agua de lastre sólo se realizará mediante la gestión del agua de lastre de conformidad con las disposiciones del presente anexo.

Regla A-3

Excepciones

Las prescripciones de la regla B-3, o cualquier medida adoptada por una parte en virtud del artículo 2.3 o de la sección C, no se aplicarán a:

1. la toma o descarga de agua de lastre y sedimentos necesaria para garantizar la seguridad del buque en situaciones de emergencia o salvar vidas humanas en el mar;
2. la descarga o entrada accidental de agua de lastre y sedimentos ocasionada por la avería de un buque o de su equipo:
 1. siempre que antes y después de que haya tenido lugar la avería o se haya descubierto ésta o la descarga se hayan tomado todas las precauciones razonables para evitar o reducir al mínimo la descarga; y
 2. a menos que el propietario, la compañía o el oficial a cargo hayan ocasionado la avería de forma intencionada o temeraria;
3. la toma o descarga de agua de lastre y sedimentos que se realice con el propósito de evitar sucesos de contaminación debidos al buque o reducir al mínimo las consecuencias de éstos;
4. la toma y posterior descarga en alta mar de la misma agua de lastre y sedimentos;
5. la descarga del agua de lastre y los sedimentos de un buque en el mismo lugar del que proceda la totalidad de esa agua de lastre y esos sedimentos, siempre que no haya habido mezcla con agua de lastre o sedimentos sin gestionar procedentes de otras zonas. Si ha habido mezcla, el agua de lastre tomada de otras zonas estará sujeta a la gestión del agua de lastre de conformidad con el presente anexo.

Regla A-4

Exenciones

1. Una Parte o Partes podrán conceder, en las aguas bajo su jurisdicción, exenciones con respecto a cualquier prescripción de aplicar las reglas B-3 o C-1, además de las que figuran en otras disposiciones del presente Convenio, pero sólo cuando tales exenciones;

1. se concedan a un buque o buques que realicen un viaje o viajes entre puertos

- o lugares específicos; o a un buque que opere exclusivamente entre puertos o lugares específicos;
- 2. sean efectivas por un período no superior a cinco años, a reserva de un examen intermedio;
- 3. se concedan a buques que no mezclen agua de lastre ni sedimentos excepto entre los puertos o lugares especificados en el párrafo 1.1; y
- 4. se concedan de conformidad con las directrices sobre la evaluación de riesgos elaboradas por la organización.

2. Las exenciones concedidas en virtud del párrafo 1 no serán efectivas hasta después de haberlas comunicado a la organización y haberse distribuido la información pertinente a las Partes.

3. Toda exención concedida en virtud de la presente regla no dañará ni deteriorará el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos de los Estados adyacentes o de otros Estados. Se mantendrán las pertinentes consultas con todo Estado que una Parte determine que puede resultar perjudicado con miras a resolver cualquier preocupación identificada.

4. Toda exención concedida en virtud de la presente regla se anotará en el libro registro del agua de lastre.

Regla A-5

Cumplimiento equivalente

En el caso de las embarcaciones de recreo utilizadas exclusivamente para ocio o competiciones o las embarcaciones utilizadas principalmente para búsqueda y salvamento, de eslora total inferior a 50 metros y con una capacidad máxima de agua de lastre de ocho metros cúbicos, el cumplimiento equivalente del presente anexo será determinado por la Administración, teniendo en cuenta las directrices elaboradas por la Organización.

SECCIÓN B

Prescripciones de gestión y control aplicables a los buques

Regla B-1

Plan de gestión del agua de lastre

Cada buque llevará a bordo y aplicará un plan de gestión del agua de lastre. Dicho plan estará aprobado por la administración teniendo en cuenta las directrices elaboradas por la Organización. El plan de gestión del agua de lastre será específico de cada buque y, como mínimo:

1. indicará de forma detallada los procedimientos de seguridad para el buque y la tripulación

relativos a la gestión del agua de lastre prescrita por el presente Convenio;

2. ofrecerá una descripción detallada de las medidas que han de adoptarse para implantar las prescripciones sobre gestión del agua de lastre y las respectivas prácticas complementarias indicadas en el presente Convenio;
3. indicará de forma detallada los procedimientos para la evacuación de los sedimentos:
 1. en el mar; y
 2. en tierra;
4. incluirá los procedimientos para coordinar la gestión del agua de lastre a bordo que incluya la descarga en el mar con las autoridades del Estado en cuyas aguas tengan lugar las descargas;
5. contendrá el nombre del oficial de a bordo encargado de velar por la aplicación correcta del plan;
6. incluirá las prescripciones de notificación previstas para los buques en el presente convenio; y
7. estará redactado en el idioma de trabajo del buque. Si el idioma utilizado no es el español, el francés ni el inglés, se incluirá una traducción a uno de esos idiomas.

Regla B-2

Libro registro del agua de lastre

1. Cada buque llevará a bordo un libro registro del agua de lastre, que podrá ser un sistema electrónico de registro, o que podrá estar integrado en otro libro o sistema de registro, y que contendrá como mínimo la información especificada en el apéndice II.

2. Los asientos del libro registro del agua de lastre se mantendrán a bordo del buque durante dos años, como mínimo, después de efectuado el último asiento, y posteriormente permanecerán en poder de la compañía por un plazo mínimo de tres años.

3. En caso de efectuarse una descarga del agua de lastre de conformidad con las reglas A-3, A-4 o B-3.6, o de producirse una descarga accidental o excepcional cuya exención no esté contemplada en el presente Convenio, se hará una anotación en el libro registro del agua de lastre que indicará las circunstancias de tal descarga y las razones que llevaron a la misma.

4. El libro registro del agua de lastre se guardará de forma que sea posible su inspección en cualquier momento razonable y, en el caso de un buque sin dotación que esté siendo remolcado, podrá conservarse a bordo del remolcador.

5. Cada una de las operaciones relacionadas con la gestión del agua de lastre se anotará inmediatamente con todos sus pormenores en el Libro registro del agua de lastre. Cada asiento será firmado por el oficial o

los oficiales a cargo de la operación de que se trate, y cada página debidamente cumplimentada será refrendada por el capitán. Los asientos del Libro registro del agua de lastre se harán en uno de los idiomas de trabajo del buque. Si el idioma utilizado no es el español, el francés ni el inglés, el texto irá acompañado de una traducción a uno de esos idiomas. Cuando se utilicen también asientos redactados en un idioma nacional oficial del Estado cuyo pabellón tenga derecho a enarbolar el buque, dichos asientos darán fe en caso de controversia o discrepancia.

6. Los oficiales debidamente autorizados por una Parte estarán facultados para inspeccionar el libro registro del agua de lastre a bordo de cualquier buque al que se aplique la presente regla mientras dicho buque esté en uno de sus puertos o terminales mar adentro, y podrán sacar copia de cualquier asiento y solicitar al capitán que certifique que es una copia auténtica. Toda copia certificada será admitida en cualquier procedimiento judicial como prueba de los hechos declarados en el asiento. La inspección del libro registro del agua de lastre y la extracción de copias certificadas se harán con toda la diligencia posible y sin causar demoras innecesarias al buque.

Regla B-3

Gestión del agua de lastre de los buques

1. Los buques construidos antes de 2009:

1. con una capacidad de agua de lastre comprendida entre 1.500 y 5.000 metros cúbicos inclusive, habrán de llevar a cabo una gestión del agua de lastre que y C cumpla como mínimo la norma descrita en la regla D-1 o bien en la regla D-2 hasta 2014, fecha después de la cual habrá de cumplir como mínimo la norma descrita en la regla D-2;
2. con una capacidad de agua de lastre inferior a 1.500 metros cúbicos o superior a 5.000 habrán de llevar a cabo una gestión del agua de lastre que cumpla como mínimo la norma descrita en la regla D-1 o bien en la regla D-2 hasta 2016, fecha después de la cual habrá de cumplir como mínimo la norma descrita en la regla D-2.

2. Los buques a los que se aplique el párrafo 1 cumplirán lo dispuesto en el mismo a más tardar en el primer reconocimiento intermedio, o de renovación, si éste es anterior, tras la fecha de aniversario de la entrega del buque en el año de cumplimiento de la norma aplicable a dicho buque.

3. Los buques construidos en 2009 o posteriormente que tengan una capacidad de agua de lastre inferior a 5.000 metros cúbicos habrán de llevar a cabo una gestión del agua de lastre que cumpla como mínimo la norma descrita en la regla D-2.

4. Los buques construidos en 2009 o posteriormente, pero antes de 2012, que tengan una capacidad de agua de lastre igual o superior a 5.000 metros cúbicos habrán de llevar a cabo una gestión del agua de lastre conforme a lo dispuesto en el párrafo 1.2.

5. Los buques construidos en 2012 o posteriormente que tengan una capacidad de agua de lastre igual o superior a 5.000 metros cúbicos habrán de llevar a cabo una gestión del agua de lastre que cumpla como mínimo la norma descrita en la regla D-2.

6. Las prescripciones de la presente regla no son aplicables a los buques que descarguen el agua de lastre en instalaciones de recepción proyectadas teniendo en cuenta las directrices elaboradas por la Organización para tales instalaciones.

7. Podrán aceptarse también otros métodos de gestión del agua de lastre diferentes a los prescritos en los párrafos 1 a 5, siempre que dichos métodos garanticen como mínimo el mismo grado de protección del medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos, y cuenten en principio con la aprobación del Comité:

Regla B-4

Cambio del agua de lastre

1 Los buques que lleven a cabo la gestión del agua de lastre para cumplir la norma de la regla D-1, habrán de atenderse a lo siguiente:

1. siempre que sea posible, efectuarán el cambio del agua de lastre a por lo menos 200 millas marinas de la tierra más próxima y en aguas de 200 metros de profundidad como mínimo, teniendo en cuenta las directrices elaboradas por la Organización;
2. en los casos en que el buque no pueda efectuar el cambio del agua de lastre de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1.1, tal cambio del agua de lastre se llevará a cabo teniendo en cuenta las directrices descritas en el párrafo 1.1 y tan lejos como sea posible de la tierra más próxima, y en todos los casos por lo menos a 50 millas marinas de la tierra más próxima y en aguas de 200 metros de profundidad como mínimo;

2. En las zonas marítimas donde la distancia a la tierra más próxima o la profundidad no cumpla los parámetros descritos en los párrafos 1.1 o 1.2, el Estado rector del puerto, en consulta con los Estados adyacentes o con otros Estados, según proceda, podrá designar zonas en las que se permita al buque efectuar el cambio del agua de lastre teniendo en cuenta las directrices, descritas en el párrafo 1.1.

3. No se exigirá a un buque que se desvíe de su viaje previsto, o lo retrase, con el fin de cumplir una determinada prescripción del párrafo 1.

4. Un buque que efectúe el cambio del agua de lastre no tendrá que cumplir lo dispuesto en los párrafos 1 o 2, según proceda, si el capitán decide razonablemente que tal cambio podría poner en peligro la seguridad o estabilidad del buque, a la tripulación o a los pasajeros por las malas condiciones meteorológicas, el proyecto o esfuerzos del buque, un fallo del equipo o cualquier otra circunstancia extraordinaria.

5. Cuando un buque tenga que efectuar la gestión del agua de lastre y no lo haga de conformidad con la presente regla, las razones se anotarán en el Libro registro del agua de lastre.

Regla B-5

Gestión de los sedimentos de los buques

1. Todos los buques extraerán y evacuarán los sedimentos de los espacios destinados a transportar agua de lastre de conformidad con las disposiciones del plan de gestión del agua de lastre del buque.

2. Los buques descritos en las reglas B-3.3 a B-3.5 deberían proyectarse y construirse, sin comprometer la seguridad ni la eficacia operacional, con miras a que se reduzca al mínimo la toma y retención no deseable de sedimentos, se facilite la remoción de éstos y se posibilite el acceso sin riesgos para la remoción de sedimentos y el muestreo de éstos, teniendo en cuenta en las directrices elaboradas por la Organización. En la medida de lo posible, los buques descritos en la regla B-3.1 deberían cumplir lo dispuesto en el presente párrafo.

Regla B-6

Funciones de los oficiales y tripulantes

Los oficiales y tripulantes estarán familiarizados con sus funciones en relación con la gestión del agua de lastre específica del buque en el que presten sus servicios y también estarán familiarizados, en la medida en que corresponda a sus funciones, con el plan de gestión del agua de lastre del buque.

SECCIÓN C

Prescripciones especiales para ciertas zonas

Regla C-1

Medidas adicionales

1. Si una Parte, individualmente o junto con otras partes, determina que es necesario que se tomen medidas adicionales a las incluidas en la sección B, para prevenir, reducir o eliminar la transferencia de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos a través del agua de lastre y los sedimentos de los buques a zonas de su jurisdicción, dicha parte o Partes podrán disponer, de conformidad con el derecho internacional, que los buques cumplan una determinada norma o prescripción.

2. Antes de establecer normas o prescripciones en virtud del párrafo 1, la Parte o Partes deberían consul-

tar a los Estados adyacentes o a otros Estados a los que puedan afectar tales normas o prescripciones.

3. La Parte o Partes que tengan la intención de introducir medidas adicionales de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1:

1. tendrán en cuenta las directrices elaboradas por la Organización;
2. comunicarán dicha intención de establecer una medida o medidas adicionales a la Organización al menos seis meses antes de la fecha prevista de implantación de tal o tales medidas, salvo en situaciones de emergencia o de epidemia. Dicha comunicación incluirá:

1. las coordenadas exactas de la zona de aplicación de tal medida o medidas adicionales;
2. la necesidad y las razones que justifican la aplicación de la medida o medidas adicionales, incluidos sus beneficios cuando sea posible;
3. una descripción de la medida o medidas adicionales; y
4. toda disposición que pudiera adoptarse para facilitar a los buques el cumplimiento de la medida o medidas adicionales;

3. obtendrán la aprobación de la organización en la medida en que lo exija el derecho internacional consuetudinario recogido en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, según proceda.

4. La Parte o Partes que introduzcan tales medidas adicionales procurarán facilitar todos los servicios correspondientes, lo que puede incluir, sin limitarse a ello, la notificación a los navegantes de las zonas disponibles y de las rutas o puertos alternativos, en la medida de lo posible, con el fin de aligerar la carga para el buque.

5. Cualquier medida adicional que adopten una parte o partes no comprometerá la seguridad ni la protección del buque y bajo ninguna circunstancia entrará en conflicto con otros convenios que el buque tenga que cumplir.

6. La parte o partes que introduzcan medidas adicionales podrán eximir del cumplimiento de tales medidas durante un determinado período de tiempo o en circunstancias concretas, según consideren oportuno.

Regla C-2

Avisos sobre la toma de agua de lastre en ciertas zonas y medidas conexas del Estado de abanderamiento

1. Las Partes se esforzarán por notificar a los navegantes las zonas bajo su jurisdicción en las que los buques no deberían tomar agua de lastre por existir en ellas condiciones conocidas. Las Partes incluirán

en tales avisos las coordenadas exactas de la zona o zonas en cuestión y, de ser posible la situación de toda zona o zonas alternativas para la toma de agua de lastre. Se podrán emitir avisos para las zonas:

4. en las que se sepa que existen brotes, infestaciones o poblaciones de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos (por ejemplo, proliferación de algas tóxicas) que probablemente afecten a la toma o descarga de agua de lastre;
5. en cuyas cercanías haya desagües de aguas residuales; o
6. en las que la dispersión mareal sea deficiente o en las que haya veces en que se sepa que una corriente mareal presenta más turbiedad.

2. Además de informar a los navegantes sobre estas zonas conforme a lo dispuesto en el párrafo 1, las partes informarán a la organización y a todo Estado ribereño que pudiera verse afectado de cualesquiera zonas identificadas en el párrafo 1, indicando el período de tiempo durante el cual tal aviso permanecerá probablemente en vigor. El avisó a la organización y a todo Estado ribereño que pudiere verse afectado incluirá las coordenadas exactas de la zona o zonas y, allí donde sea posible, la situación de toda zona o zonas alternativas para la toma de agua de lastre. El aviso incluirá un asesoramiento para los buques que necesiten tomar agua de lastre en la zona y describirá las medidas alternativas para el suministro. Las Partes notificarán también a los navegantes, a la organización y a todo Estado ribereño que pudiera verse afectado el momento a partir del cual un determinado aviso dejará de estar en vigor.

Regla C-3

Comunicación de información

La Organización dará a conocer, por los medios apropiados, la información que se le haya comunicado en virtud de las reglas C-1 y C-2.

SECCIÓN D

Normas para la gestión del agua de lastre

Regla D-1

Norma para el cambio del agua de lastre

1. Los buques que efectúen el cambio del agua de lastre de conformidad con la presente regla lo harán con una eficacia del 95 %, como mínimo, de cambio volumétrico del agua de lastre.

2. En el caso de los buques que cambien el agua de lastre siguiendo el método del flujo continuo, el bombeo de tres veces el volumen de cada tanque de agua de lastre se considerará conforme a la norma descrita en el párrafo 1. Se podrá aceptar un bombeo inferior a tres veces ese volumen siempre y cuando el buque pueda demostrar que se ha alcanzado el 95 % de cambio volumétrico del agua de lastre.

Regla D-2

Norma de eficacia de la gestión del agua de lastre

1. Los buques que efectúen la gestión del agua de lastre conforme a lo dispuesto en la presente regla descargarán menos de 10 organismos viables por metro cúbico cuyo tamaño mínimo sea igual o superior a 50 micras y menos de 10 organismos viables por mililitro cuyo tamaño mínimo sea inferior a 50 micras e igual o superior a 10 micras; además, la descarga de los microbios indicadores no excederá de las concentraciones especificadas en el párrafo 2.

2. Los microbios indicadores, a efectos de la salud de los seres humanos, comprenderán los siguientes organismos:

1. *Vibrio cholerae* toxicógeno (1 y 139): menos de 1 unidad formadora de colonias (ufc) por 100 mililitros o menos de 1 ufc por gramo (peso húmedo) de muestras de zooplancton;
2. *Escherichia coli*: menos de 250 ufc por 100 mililitros;
3. Enterococos intestinales: menos de 100 ufc por 100 mililitros.

Regla D-3

Prescripciones relativas a la aprobación de los sistemas de gestión del agua de lastre

1. Excepto por lo especificado en el párrafo 2, los sistemas de gestión del agua de lastre utilizados para cumplir lo dispuesto en el presente Convenio estarán aprobados por la administración de conformidad con las directrices elaboradas por la Organización.

2. Los sistemas de gestión del agua de lastre en los que se utilicen sustancias activas o preparados que contengan una o varias sustancias activas para cumplir lo dispuesto en el presente Convenio deberán ser aprobados por la Organización con arreglo a un procedimiento elaborado por la propia Organización. Este procedimiento incluirá tanto la aprobación de sustancias activas como la revocación de dicha aprobación y la forma de aplicación prevista para tales sustancias. En los casos en que se revoque una aprobación, el uso de la sustancia o sustancias activas en cuestión quedará prohibido en el plazo de un año a contar desde la fecha de dicha revocación.

3. Los sistemas de gestión del agua de lastre utilizados para cumplir lo dispuesto en el presente Convenio deberán ser seguros para el buque, su equipo y su tripulación.

Regla D-4

Prototipos de tecnologías de tratamiento del agua de lastre

1. A los buques que con anterioridad a la fecha en que entraría en vigor para ellos la norma descrita en la regla D-2 participen en un programa aprobado por la Administración para poner a prueba y evaluar tec-

nologías de tratamiento del agua de lastre prometedoras, no les será aplicable dicha norma hasta que hayan transcurrido cinco años desde la fecha en la que, de no ser así, tendrían que haber empezado a cumplir tal norma.

2. A los buques que con posterioridad a la fecha de entrada en vigor para ellos de la norma descrita en la regla D-2 participen en un programa aprobado por la administración, teniendo en cuenta las directrices elaboradas por la Organización, para poner a prueba y evaluar tecnologías de tratamiento del agua de lastre prometedoras, y que tenga posibilidades de llegar a ofrecer tecnologías de un nivel superior al de la norma descrita en la regla D-2, se les dejará de aplicar esta norma durante cinco años, a contar desde la fecha de instalación de tal tecnología.

3. Para el establecimiento y ejecución de cualquier programa de prueba y evaluación de tecnologías de tratamiento del agua de lastre prometedoras, las Partes:

1. tendrán en cuenta las directrices elaboradas por la Organización, y
2. sólo permitirán participar al número mínimo de buques necesario para probar efectivamente tales tecnologías.

4. Durante todo el período de prueba y evaluación, el sistema de tratamiento se utilizará de manera regular y con arreglo a lo proyectado.

Regla D-5

Examen de normas por la Organización

1. En una reunión del Comité que se celebrará a más tardar tres años antes de la fecha más temprana de entrada en vigor de la norma descrita en la regla D-2, el comité llevará a cabo un examen que, entre otras cosas, determine si se dispone de las tecnologías adecuadas para el cumplimiento de dicha norma y evalúe los criterios del párrafo 2 y las repercusiones socioeconómicas específicamente en relación con las necesidades de desarrollo de los países en desarrollo, especialmente de los pequeños Estados insulares en desarrollo. El comité también realizará los exámenes periódicos que sean pertinentes sobre las prescripciones aplicables a los buques descritas en la regla B-3.1, así como sobre cualesquiera otros aspectos de la gestión del agua de lastre tratados en el presente anexo, incluidas las directrices elaboradas por la Organización.

2. En dichos exámenes de las tecnologías adecuadas deberán tenerse en cuenta asimismo:

1. los aspectos relacionados con la seguridad del buque y la tripulación;
2. su aceptabilidad desde el punto de vista ambiental, es decir, que no causen más o mayores problemas ambientales de los que resuelven;

3. su aspecto práctico, es decir que sean compatibles con el funcionamiento y el proyecto de los buques;
4. su eficacia en función de los costos, es decir, los aspectos económicos; y
5. su eficacia desde el punto de vista biológico para eliminar o hacer inviables los organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos del agua de lastre.

3. El Comité podrá constituir un grupo o grupos para que lleven a cabo el examen o exámenes descritos en el párrafo 1. El Comité determinará la composición, el mandato y las cuestiones específicas que habrá de tratar cualquier grupo que se constituya. Tales grupos podrán elaborar y recomendar propuestas de enmienda del presente anexo para que las examinen las Partes. Sólo las Partes podrán participar en la formulación de recomendaciones y en las decisiones sobre enmiendas que adopte el Comité.

4. Si, basándose en los exámenes descritos en la presente regla, las Partes deciden adoptar enmiendas al presente anexo, tales enmiendas se adoptarán y entrarán en vigor de conformidad con los procedimientos que figuran en el artículo 19 del presente Convenio.

SECCIÓN E

Prescripciones sobre reconocimientos y certificación para la gestión del agua de lastre

Regla E-1

Reconocimientos

1. Los buques de arqueo bruto igual o superior a 400 a los que se aplique el presente Convenio, excluidas las plataformas flotantes, las UFA y las unidades FPAD, serán objeto de los reconocimientos que se especifican a continuación:

1. un reconocimiento inicial antes de que el buque entre en servicio o de que se expida por primera vez el Certificado prescrito en las reglas, E-2 o E-3. Este reconocimiento verificará que el plan de gestión del agua de lastre exigido en la regla B-1 y la estructura, el equipo, los sistemas, los accesorios, los medios y los materiales o procedimientos conexos cumplen plenamente las prescripciones del presente Convenio;
2. un reconocimiento de renovación a intervalos especificados por la Administración, pero que no excedan de cinco años, salvo cuando sean aplicables las reglas E-5.2, E-5.5, E-5.6 o E-5.7. Este reconocimiento verificará que el plan de gestión del agua de lastre exigido en la regla B-1 y la estructura, el equipo, los sistemas, los accesorios, los medios y los materiales o procedimientos conexos cumplen

- plenamente las prescripciones aplicables del presente Convenio;
3. un reconocimiento intermedio dentro de los tres meses anteriores o posteriores a la segunda fecha de vencimiento anual, o dentro de los tres meses anteriores o posteriores a la tercera fecha de vencimiento anual del Certificado, que sustituirá a uno de los reconocimientos anuales especificados en el párrafo 1.4. El reconocimiento intermedio será tal que garantice que el equipo y los sistemas y procedimientos conexos de gestión del agua de lastre cumplen plenamente las prescripciones aplicables del presente anexo y funcionan debidamente. Tales reconocimientos intermedios se refrendarán en el Certificado expedido en virtud de las reglas E-2 o E-3;
 4. un reconocimiento anual dentro de los tres meses anteriores o posteriores a la fecha de vencimiento anual del Certificado, incluida una inspección general de toda estructura, equipo, sistemas, accesorios, medios y materiales o procedimientos relacionados con el plan de gestión del agua de lastre exigido en la regla B-1, para garantizar que se han mantenido de conformidad con lo estipulado en el párrafo 9 y que siguen siendo satisfactorios para el servicio al que está destinado el buque. Tales reconocimientos anuales se refrendarán en el Certificado expedido en virtud de las reglas E-2 o E-3;
 5. se efectuará un reconocimiento adicional, ya sea general o parcial, según dicten las circunstancias, después de haberse efectuado una modificación, una sustitución o una reparación importante en la estructura, el equipo, los sistemas, los accesorios, los medios y los materiales, necesaria para lograr el pleno cumplimiento del presente Convenio. El reconocimiento será tal que garantice que tal modificación, sustitución o reparación importante se ha realizado efectivamente para que el buque cumpla las prescripciones del presente Convenio. Tales reconocimientos se refrendarán en el Certificado expedido en virtud de lo dispuesto en las reglas E-2 o E-3.
2. Respecto de los buques que no estén sujetos a lo dispuesto en el párrafo 1, la administración dictará las medidas apropiadas para garantizar el cumplimiento de las disposiciones aplicables del presente Convenio.
3. Los reconocimientos de los buques para hacer cumplir las disposiciones del presente Convenio serán realizados por funcionarios de la Administración. No obstante, la Administración podrá confiar los reconocimientos a inspectores designados al efecto o a organizaciones reconocidas por ella.
4. Una Administración que, según se describe en el párrafo 3, designe inspectores o reconozca organiza-

ciones para realizar los reconocimientos facultará a tales inspectores designados u organizaciones reconocidas¹ para que, como mínimo, puedan:

1. exigir a los buques que inspeccionen que cumplan las prescripciones del presente Convenio; y
2. realizar reconocimientos e inspecciones cuando se lo soliciten las autoridades competentes de un Estado rector de puerto que sea Parte.

5. La Administración notificará a la Organización las responsabilidades concretas y las condiciones de la autoridad delegada en los inspectores designados o las organizaciones reconocidas a fin de que se comuniquen a las partes para información de sus funcionarios.

6. Cuando la Administración, un inspector designado o una organización reconocida determinen que la gestión del agua de lastre del buque no se ajusta a las especificaciones del Certificado exigido en virtud de las reglas E-2 o E-3, o es tal que el buque no es apto para hacerse a la mar sin que represente un riesgo para el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos, tal inspector u organización se asegurarán inmediatamente de que se adoptan medidas correctivas con objeto de que el buque cumpla lo dispuesto. Se informará inmediatamente a un inspector u organización, que se asegurará de que el Certificado se retira o no se expide, según sea el caso. Si el buque se encuentra en un puerto de otra Parte, el hecho se notificará inmediatamente a las autoridades competentes del Estado rector del puerto. Cuando un funcionario de la Administración, un inspector designado o una organización reconocida hayan notificado el hecho a las autoridades competentes del Estado rector del puerto, el Gobierno de dicho Estado prestará al funcionario, inspector u organización toda la ayuda necesaria para que pueda cumplir sus obligaciones en virtud de la presente regla, incluidas las medidas descritas en el artículo 9°.

7. Siempre que un buque sufra un accidente o se descubra en un buque algún defecto que afecte seriamente a su capacidad para realizar la gestión del agua de lastre de conformidad con lo prescrito en el presente Convenio, el propietario, el armador u otra persona que tenga el buque a su cargo informará lo antes posible a la Administración, la organización reconocida o al inspector designado encargados de expedir el Certificado pertinente, quienes harán que se inicien las investigaciones necesarias para determinar si es preciso realizar el reconocimiento prescrito en el párrafo 1. Cuando el buque se encuentre en un puerto de otra Parte, el propietario, el armador u otra persona que

1. Véanse las directrices adoptadas por la Organización mediante la resolución A.739 (18), según sean enmendadas por la Organización, y las especificaciones adoptadas por la Organización mediante la resolución A.789 (18), según sean enmendadas por la Organización.

tenga el buque a su cargo informarán también inmediatamente a las autoridades competentes del Estado rector del puerto, y el inspector designado o la organización reconocida comprobarán que se ha transmitido esa información.

8. En todos los casos, la administración interesada garantizará plenamente la integridad y eficacia del reconocimiento y se comprometerá a hacer que se tomen las disposiciones necesarias para dar cumplimiento a esta obligación.

9. El buque y su equipo, sistemas y procedimientos se mantendrán en condiciones que cumplan lo dispuesto en el presente convenio a fin de que el buque siga siendo apto, en todos los aspectos, para hacerse a la mar sin que ello represente un riesgo para el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos.

10. Después de terminarse cualquier reconocimiento realizado en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1, el buque no sufrirá modificaciones de su estructura, equipo, accesorios, medios ni materiales relacionados con el plan de gestión del agua de lastre exigido en la regla B-1 e inspeccionados en ese reconocimiento, sin que la administración haya expedido para ello la debida autorización, salvo que se trate de la sustitución de tales equipos o accesorios por otros iguales.

Regla E-2

Expedición o refrendo del Certificado

1. La administración se asegurará de que a todo buque al que sea aplicable la regla E-1 se le expida un certificado una vez que se haya completado satisfactoriamente un reconocimiento con arreglo a lo dispuesto en la regla E-1. Todo certificado expedido bajo la autoridad de una parte será aceptado por las otras Partes y tendrá, a todos los efectos del presente convenio, la misma validez que un Certificado expedido por ellas.

2. Los certificados serán expedidos o refrendados por la Administración, o por cualquier persona u organización debidamente autorizada por ella. En todos los casos, la Administración asume la plena responsabilidad de los Certificados.

Regla E-3

Expedición o refrendo del Certificado por otra Parte

1. A petición de la Administración, otra Parte podrá ordenar el reconocimiento de un buque y, si considera que éste cumple las disposiciones del presente Convenio, dicha Parte expedirá o autorizará la expedición de un Certificado al buque en cuestión y, cuando corresponda, refrendará o autorizará el refrendo de dicho Certificado, de conformidad con las disposiciones del presente anexo.

2. Se remitirá lo antes posible una copia del Certificado y del informe del reconocimiento a la administración solicitante.

3. Los Certificados expedidos a petición de una administración contendrán una declaración en la que se señale ese particular y tendrán igual validez y reconocimiento que los expedidos por esa Administración.

4. No se expedirá un Certificado a los buques que tengan derecho a enarbolar el pabellón de un Estado que no sea Parte.

Regla E-4

Modelo del Certificado

El Certificado se extenderá en el idioma oficial de la Parte que lo expida, de forma que se ajuste al modelo que figura en el apéndice I. Si el idioma utilizado no es el español, el francés ni el inglés, el texto irá acompañado de una traducción a uno de esos idiomas.

Regla E-5

Duración y validez del Certificado

1. El Certificado se expedirá para un período especificado por la Administración que no excederá de cinco años.

2. En el caso de los reconocimientos de renovación:

1. independientemente de lo dispuesto en el párrafo 1, si el reconocimiento de renovación se termina dentro de los tres meses anteriores a la fecha de expiración del Certificado existente, el nuevo Certificado será válido desde la fecha en que se termine el reconocimiento de renovación hasta una fecha que no sea posterior en más de cinco años a la fecha de expiración del Certificado existente;

2. si el reconocimiento de renovación se termina después de la fecha de expiración del Certificado existente, el nuevo Certificado será válido desde la fecha en que se termine el reconocimiento de renovación hasta una fecha que no sea posterior en más de cinco años a la fecha de expiración del Certificado existente; y

3. si el reconocimiento de renovación se termina más de tres meses antes de la fecha de expiración del Certificado existente, el nuevo Certificado será válido desde la fecha en que se termine el reconocimiento de renovación hasta una fecha que no sea posterior en más de cinco años a la fecha en que se haya concluido dicho reconocimiento de renovación.

3. Si se expide un Certificado para un período inferior a cinco años, la Administración podrá prorrogar la validez de dicho Certificado más allá de la fecha de expiración hasta cubrir el período máximo especificado en el párrafo 1, a condición de que se efectúen, según corresponda, los reconocimientos a que se hace referencia en la regla E-1.1.3, aplicables cuando un Certificado se expide por un período de cinco años.

4. Si se ha concluido un reconocimiento de renovación y no se puede expedir o depositar a bordo del buque un nuevo Certificado antes de la fecha de expiración del Certificado existente, la persona u organización autorizada por la administración podrá refrendar el Certificado existente, y dicho certificado se aceptará como válido durante un período adicional que no exceda de cinco meses, contados desde la fecha de expiración.

5. Si en la fecha de expiración del Certificado un buque no se encuentra en el puerto en que haya de someterse a reconocimiento, la Administración podrá prorrogar el período de validez del Certificado, pero esta prórroga sólo se concederá con el fin de que el buque pueda proseguir su viaje hasta el puerto en que haya de efectuarse el reconocimiento, y aun así únicamente en los casos en que se estime oportuno y razonable hacerlo. No se prorrogará ningún Certificado por un período superior a tres meses, y el buque al que se le haya concedido tal prórroga no quedará autorizado en virtud de ésta, cuando llegue al puerto en que haya de efectuarse el reconocimiento, a salir de dicho puerto sin haber obtenido previamente un nuevo Certificado.

Cuando se haya concluido el reconocimiento de renovación, el nuevo Certificado será válido por un período que no excederá de cinco años, contados desde la fecha de expiración del Certificado existente antes de que se concediera la prórroga.

6. Todo Certificado expedido a un buque dedicado a viajes cortos que no haya sido prorrogado en virtud de las disposiciones precedentes de la presente regla podrá ser prorrogado por la Administración por un período de gracia no superior a un mes a partir de la fecha de expiración indicada en el mismo. Cuando haya concluido el reconocimiento de renovación, el nuevo Certificado será válido por un período que no excederá de cinco años, contados desde la fecha de expiración del certificado existente antes de que se concediera la prórroga.

7. En circunstancias especiales, que determinará la Administración, la fecha de un nuevo Certificado no tiene por qué coincidir con la fecha de expiración del Certificado existente, según lo prescrito en los párrafos 2.2, 5 o 6 de la presente regla. En tales circunstancias especiales, el nuevo Certificado será válido por un período que no excederá de cinco años contados desde la fecha de terminación del reconocimiento de renovación.

8. Si un reconocimiento anual se termina antes del período especificado en la regla E-1:

1. la fecha de vencimiento anual que conste en el Certificado se sustituirá mediante un refrendo por una fecha que no sea posterior en más de tres meses a la fecha en la que se concluyó el reconocimiento;
2. el siguiente reconocimiento anual o intermedio prescrito por la regla E-1 se terminará en los plazos estipulados por dicha regla, tomando

como referencia la nueva fecha de vencimiento anual;

3. la fecha de expiración podrá permanecer inalterada, a condición de que se efectúen uno o más reconocimientos anuales, según proceda, de modo que no se excedan los intervalos máximos entre reconocimientos prescritos en la regla E-1.

9. Un Certificado expedido en virtud de lo dispuesto en las reglas E-2 o E-3 perderá su validez en cualquiera de los casos siguientes:

1. si la estructura, el equipo, los sistemas, los accesorios, los medios o los materiales necesarios para cumplir plenamente el presente Convenio son objeto de modificación, sustitución o reparación importante y el Certificado no se refrenda de conformidad con lo dispuesto en el presente anexo;
2. si el buque cambia su pabellón por el de otro Estado. Sólo se expedirá un nuevo Certificado cuando la Parte que lo expida tenga la certeza de que el buque cumple las prescripciones de la regla E-1. En caso de que el buque haya cambiado el pabellón de una Parte por el de otra, y si se solicita en los tres meses siguientes al cambio, la Parte cuyo pabellón tenía derecho a enarbolar el buque anteriormente remitirá lo antes posible a la Administración copias de los certificados que llevará el buque antes del cambio y, si es posible, copias de los informes de los reconocimientos pertinentes;
3. si los reconocimientos pertinentes no se concluyen en los plazos especificados en la regla E-1.1; o
4. si el Certificado no es refrendado de conformidad con lo dispuesto en la regla E-1.1.

APÉNDICE I

MODELO DE CERTIFICADO INTERNACIONAL DE GESTIÓN DEL AGUA DE LASTRE

CERTIFICADO INTERNACIONAL DE GESTIÓN DEL AGUA DE LASTRE

Expedido en virtud de las disposiciones del Convenio internacional para el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques (en adelante denominado “el Convenio”) con la autoridad conferida por el Gobierno de

.....

(nombre oficial completo del país)

por.....

(nombre completo de la persona u organización competente autorizada en virtud de las disposiciones del Convenio)

Datos relativos al buque¹
 Nombre del buque
 Número o letras distintivos
 Puerto de matrícula

 Arqueo bruto
 Número IMO²
 Fecha de construcción
 Capacidad de agua de lastre (en metros cúbicos)

Datos relativos al método o métodos utilizados en la gestión del agua de lastre

Método utilizado en la gestión del agua de lastre

 Fecha de instalación (si procede)

 Nombre del fabricante (si procede)

Los métodos principales utilizados en la gestión del agua de lastre son los siguientes:

- de conformidad con la regla D-1
- de conformidad con la regla D-2n)
- el buque está sujeto a la regla D-4

SE CERTIFICA:

1. Que el buque ha sido objeto de reconocimiento de conformidad con lo prescrito en la regla E-I del anexo del Convenio; y

2. Que el reconocimiento ha puesto de manifiesto que la gestión del agua de lastre del buque cumple las prescripciones del anexo del Convenio.

El presente certificado es válido hasta el a reserva de que se efectúen los pertinentes reconocimientos de conformidad con la regla E-I del anexo del Convenio.

Fecha de terminación del reconocimiento en el que se basa el presente certificado: dd/mm/aaaa

Expedido en
(lugar de expedición del certificado)

a.....
(fecha de expedición) *(firma del funcionario autorizado que expide el certificado)*

(Sello o estampilla, según corresponda, de la autoridad)

1. Los datos relativos al buque podrán indicarse también en casillas dispuestas horizontalmente.

2. Sistema de asignación de un número de la OMI a los buques para su identificación, adoptado por la Organización mediante la resolución A.600 (15).

REFRENDO DE RECONOCIMIENTOS ANUALES E INTERMEDIOS

SE CERTIFICA que en el reconocimiento efectuado de conformidad con lo prescrito en la regla E-I del anexo del Convenio se ha comprobado que el buque cumple las disposiciones pertinentes del Convenio:

Reconocimiento anual Firmado
(firma del funcionario autorizado)

Lugar

Fecha

(Sello o estampilla, según corresponda, de la autoridad)

Reconocimiento Firmado
 anual/intermedio³ *(firma del funcionario autorizado)*

Lugar

Fecha

(Sello o estampilla, según corresponda, de la autoridad)

Reconocimiento Firmado
 anual/intermedio *(firma del funcionario autorizado)*

Lugar

Fecha

(Sello o estampilla, según corresponda, de la autoridad)

Reconocimiento anual Firmado
(firma del funcionario autorizado)

Lugar

Fecha

(Sello o estampilla, según corresponda, de la autoridad)

RECONOCIMIENTO ANUAL/INTERMEDIO DE CONFORMIDAD CON LO PRESCRITO EN LA REGLA E-5.8.3

SE CERTIFICA que en el reconocimiento anual/intermedio⁴ efectuado de conformidad con lo prescrito en la regla E-5.8.3 del anexo del Convenio, se ha comprobado que el buque cumple las disposiciones pertinentes del Convenio:

Firmado
(firma del funcionario autorizado)

Lugar

Fecha

(Sello o estampilla, según corresponda, de la autoridad)

3. Táchese según proceda.

4. Idem.

REFRENDO PARA PRORROGAR LA VALIDEZ DEL CERTIFICADO, SI ÉSTA ES INFERIOR A CINCO AÑOS, CUANDO LA REGLA E-5.3 SEA APLICABLE

El buque cumple las disposiciones pertinentes del Convenio, y se aceptará el presente certificado como válido, de conformidad con lo prescrito en la regla E-5.3 del anexo del Convenio, hasta

Firmado
(firma del funcionario autorizado)

Lugar
Fecha

(Sello o estampilla, según corresponda, de la autoridad)

REFRENDO CUANDO, HABIÉNDOSE CONCLUIDO EL RECONOCIMIENTO DE RENOVACIÓN, LA REGLA E-5.4 SEA APLICABLE

El buque cumple las disposiciones pertinentes del Convenio, y se aceptará el presente certificado como válido, de conformidad con lo prescrito en la regla E-5.4 del anexo del Convenio

Firmado
(firma del funcionario autorizado)

Lugar
Fecha

(Sello o estampilla, según corresponda, de la autoridad)

REFRENDO PARA PRORROGAR LA VALIDEZ DEL CERTIFICADO HASTA LA LLEGADA AL PUERTO EN QUE HA DE HACERSE EL RECONOCIMIENTO, O POR UN PERÍODO DE GRACIA, CUANDO LAS REGLAS E-5.5 O E-5.6 SEAN APLICABLES

El presente certificado se aceptará como válido, de conformidad con lo prescrito en la regla E-5.5 o E-5.6¹ del anexo del Convenio, hasta

Firmado
(firma del funcionario autorizado)

Lugar
Fecha

(Sello o estampilla, según corresponda, de la autoridad)

1. Táchese según proceda.

REFRENDO PARA ADELANTAR LA FECHA DE VENCIMIENTO ANUAL CUANDO LA REGLA E-5.8 SEA APLICABLE

De conformidad con lo prescrito en la regla E-5.8 del anexo del Convenio, la nueva fecha de vencimiento anual es

Firmado
(firma del funcionario autorizado)

Lugar
Fecha

(Sello o estampilla, según corresponda, de la autoridad)

De conformidad con lo prescrito en la regla E-5.8 del anexo del Convenio, la nueva fecha de vencimiento anual es

Firmado
(firma del funcionario autorizado)

Lugar
Fecha

(Sello o estampilla, según corresponda, de la autoridad)

APÉNDICE II

MODELO DE LIBRO REGISTRO DEL AGUA DE LASTRE

CONVENIO INTERNACIONAL PARA EL CONTROL Y LA GESTIÓN DEL AGUA DE LASTRE Y LOS SEDIMENTOS DE LOS BUQUES

Período: de a

Nombre del buque

Número IMO

Arqueo bruto

Pabellón

Capacidad total de agua de lastre (en metros cúbicos)

El buque dispone de un plan de gestión del agua de lastre

Diagrama del buque con indicación de la situación de los tanques de lastre:

1. Introducción

De conformidad con lo dispuesto en la regla B-2 del anexo del Convenio internacional para el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los

buques se llevará un registro de cada una de las operaciones que se realicen en relación con el agua de lastre, lo cual incluye tanto las descargas en el mar como las descargas en instalaciones de recepción.

2. El agua de lastre y su gestión

Por “agua de lastre” se entiende el agua, con las materias en suspensión que contenga, cargada a bordo de un buque para controlar el asiento, la escora, el calado, la estabilidad y los esfuerzos del buque. La gestión del agua de lastre se realizará de conformidad con lo dispuesto en un plan de gestión del agua de lastre aprobado y teniendo en cuenta las Directrices¹ elaboradas por la organización.

3. Anotaciones en el Libro registro del agua de lastre

Se efectuarán las siguientes anotaciones en el Libro registro del agua de lastre en cada una de las ocasiones que se indican a continuación:

3.1. Cuando se tome agua de lastre a bordo:

1. Fecha, hora y lugar del puerto o instalación-donde se efectúa la toma (puerto o latitud/longitud), profundidad (si es fuera del puerto);
2. Volumen aproximado de la toma en metros cúbicos.
3. Firma del oficial encargado de la operación.

3.2. Cuando se haga circular o se trate agua de lastre a los efectos de la gestión del agua de lastre:

1. Fecha y hora de la operación;
2. Volumen aproximado circulado o tratado (en metros cúbicos);
3. Indicación de si la operación se ha llevado a cabo de acuerdo con el plan de gestión del agua de lastre;
4. Firma del oficial encargado de la operación.

3.3. Cuando se descargue agua de lastre en el mar:

1. Fecha, hora y lugar del puerto o instalación donde se efectúa la descarga (puerto o latitud/longitud).
2. Volumen aproximado del agua descargada en metros cúbicos más volumen restante en metros cúbicos.

3. Indicación de si se había aplicado o no, antes de la descarga, el plan de gestión del agua de lastre aprobado.
4. Firma del oficial encargado de la operación.

3.4. Cuando se descargue agua de lastre en una instalación de recepción:

1. Fecha, hora y lugar de la toma.
2. Fecha, hora y lugar de la descarga.
3. Puerto o instalación.
4. Volumen aproximado del agua descargada o tomada, en metros cúbicos;
5. Indicación de si se había aplicado o no, antes de la descarga, el plan de gestión del agua de lastre aprobado.
6. Firma del oficial encargado de la operación.

3.5. Cuando se produzca una descarga o toma accidental o excepcional de agua de lastre:

1. Fecha y hora del acaecimiento.
2. Puerto o situación del buque en el momento del acaecimiento.
3. Volumen aproximado de agua de lastre descargada.
4. Circunstancias de la toma, descarga, fuga o pérdida, razones de la misma y observaciones generales.
5. Indicación de si se había aplicado o no, antes de la descarga, el plan de gestión del agua de lastre aprobado.
6. Firma del oficial encargado de la operación.

3.6. Procedimientos operacionales adicionales y observaciones generales

4. Volumen del agua de lastre

El volumen de agua de lastre que haya a bordo debería calcularse en metros cúbicos. El libro de registro del agua de lastre contiene numerosas referencias al volumen aproximado de agua de lastre. Se admite que la precisión en el cálculo de esos volúmenes de agua de lastre es susceptible de interpretación.

REGISTRO DE LAS OPERACIONES RELACIONADAS CON EL AGUA DE LASTRE

PÁGINA DE MUESTRA DEL LIBRO DE REGISTRO DEL AGUA DE LASTRE

Nombre del buque

Número o letras distintivos.....

1. Véanse las Directrices para el control y la gestión del agua de lastre de los buques a fin de reducir al mínimo la transferencia de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos, adoptadas por la Organización mediante la resolución A.868 (20).

Fecha	Dato (número)	Registro de las operaciones/ firma de los oficiales a cargo

Firma del capitán

4

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Apruébase el Convenio entre la República Argentina y la Gran Yamahiria Árabe Libia Popular Socialista en el Área de Sanidad Animal, suscrito en Buenos Aires, República Argentina, el 16 de marzo de 2007, que consta de trece (13) artículos, cuyas fotocopias autenticadas en los idiomas castellano e inglés forman parte de la presente ley.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Ley 27.012

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los doce días del mes de noviembre del año dos mil catorce.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.

Lucas J. Chedrese.

Secretario de la C. de DD.

AMADO BOUDOU.

Juan H. Estrada.

Secretario Parlamentario del Senado.

CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y LA GRAN YAMAHIRIA ÁRABE LIBIA POPULAR SOCIALISTA EN EL ÁREA DE SANIDAD ANIMAL

La República Argentina y la Gran Yamahiria Árabe Libia Popular Socialista, en adelante denominadas “las Partes”;

Con el objeto de promover la mutua cooperación en el ámbito de la sanidad animal para facilitar el intercambio comercial de animales, sus productos y las materias de origen animal;

A los efectos de eliminar los riesgos relacionados con la propagación de enfermedades veterinarias y de enfermedades que se transmiten a través de las materias de origen animal;

Con el deseo de ambas Partes de afianzar la cooperación científica y tecnológica en esta área;

Han convenido lo siguiente:

ARTÍCULO 1

Las autoridades veterinarias competentes de las Partes, en la República Argentina, el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) y en la Gran Yamahiria Árabe Libia Popular Socialista, el Centro Técnico de Sanidad Animal, intercambiarán periódicamente publicaciones e informaciones de sanidad veterinaria sobre enfermedades animales. Las Partes se notificarán directamente, telegráficamente o por cualquier otro medio sobre la aparición de focos de las enfermedades incluidas en las listas de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE), señalando la zona geográfica en la que se ha propagado la enfermedad y las medidas adoptadas para controlar y mitigar la misma.

ARTÍCULO 2

Las disposiciones del presente Convenio se aplicarán a:

- Animales vivos incluso los animales de pieles, animales silvestres, los animales utilizados en experimentos y parques naturales.
- Las aves (gallina, pavo real, pato, aves ornamentales y de caza, etcétera).
- Carnes y sus productos, menudencias, lácteos y sus derivados, ovoproductos, embriones y semen congelado.
- Peces, mariscos, productos de la pesca, seres acuáticos vivos y productos de apicultura.
- Cueros y lanas.
- Forrajes, agregados y concentrados de forrajes para animales y aves.
- Medicamentos veterinarios y materias biológicas.

ARTÍCULO 3

La importación, exportación y traslado de animales, sus productos y las materias de origen animal, se realizarán a través de los puestos de ingreso fijados por las autoridades veterinarias de ambos países. Se acompañará un certificado sanitario veterinario emitido por las autoridades veterinarias competentes en el país exportador, según las normas de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) y los requisitos técnicos veterinarios acordados entre ambos países, en idioma inglés y en el idioma del país exportador. Las autoridades veterinarias competentes de las Partes se notificarán sobre la clausura de los puestos de ingreso y la habilitación de puestos nuevos para cuyo establecimiento se tendrá en cuenta la facilitación del intercambio comercial bilateral.

ARTÍCULO 4

Las Partes se comprometen a garantizar que los animales, sus productos y las materias de origen animal destinados a la exportación cumplan con los requisitos sanitarios exigidos por la Parte importadora.

ARTÍCULO 5

Las Partes se comprometen a someter todas las operaciones de exportación, traslado e importación de lo descrito en el artículo 2 del presente Convenio, a lo establecido en los Tratados y Estándares Internacionales vigentes en esta materia.

ARTÍCULO 6

Las Partes se reservan el derecho de rechazar toda solicitud de importación si se comprueba la existencia de riesgos sanitarios que pudieran perjudicar a la Parte importadora.

ARTÍCULO 7

La Parte exportadora deberá devolver al lugar de origen y a su cargo los envíos de animales, sus productos o las materias de origen animal que no cumplan con los requisitos sanitarios veterinarios establecidos por las leyes de la Parte importadora.

Las Autoridades veterinarias competentes que hayan realizado la revisión de estos envíos, procederán a emitir un certificado aclaratorio de las causas de la devolución, el que se adjuntará al envío a devolver.

ARTÍCULO 8

Las Partes procurarán fortalecer la cooperación mutua a través del intercambio de sus experiencias en materia de sanidad animal, de laboratorios veterinarios y de inocuidad alimentaria.

ARTÍCULO 9

Las autoridades competentes en ambos países firmarán, si fuere necesario, un Convenio complementario del presente en el cual se indiquen los requisitos sanitarios veterinarios para el traslado de animales vivos y sus productos y las materias de origen animal entre los dos países.

ARTÍCULO 10

Las Partes establecen una Comisión Mixta que tendrá como objeto procurar la aplicación del presente Convenio y preparar un programa ejecutivo. La Comisión Mixta se reunirá una vez al año, en forma alternada, en ambos países.

ARTÍCULO 11

Este Convenio no afectará los compromisos de las Partes que surjan de su pertenencia a Organismos o Tratados internacionales. Toda diferencia relativa a la aplicación o interpretación de este Convenio será resuelta por negociaciones directas entre las Partes.

ARTÍCULO 12

Este Convenio deberá ser ratificado y entrará en vigor en la fecha en que se produzca el intercambio de los respectivos instrumentos de ratificación.

ARTÍCULO 13

La duración del presente Convenio será de cinco años renovables automáticamente por períodos de igual duración, a menos que una de las Partes notifique a la otra por la vía diplomática su deseo de darlo por terminado con por lo menos seis meses de anticipación a la fecha de finalización de cada período.

El presente Convenio podrá ser modificado de común acuerdo entre las Partes.

Hecho en Buenos Aires, el 16 de marzo de 2007, en dos ejemplares originales en los idiomas español, árabe e inglés, siendo ambos igualmente auténticos. En caso de divergencia en la interpretación, prevalecerá el texto en el idioma inglés.

Por la
República Argentina

Por la
Gran Yamahiria Árabe Libia
Popular Socialista



**AGREEMENT
BETWEEN
THE ARGENTINE REPUBLIC
AND
THE GREAT SOCIALIST PEOPLE'S LIBYAN ARAB JAMAHIRIYA
ON ANIMAL HEALTH ISSUES**

The Argentine Republic and the Great Socialist People's Libyan Arab Jamahiriya, hereinafter referred to as "the Parties";

For the purpose of promoting mutual cooperation in the field of animal health in order to facilitate the commercial exchange of animals, their by-products and materials of animal origin;

In order to eliminate risks related to the spreading of veterinary diseases and of diseases transmitted through materials of animal origin;

With the willing of both Parties to strengthen the scientific and technological cooperation in this area.

Have agreed as follows:

ARTICLE 1

The competent veterinary authorities of the Parties, in the Argentine Republic the National Service for Agrifood Health and Quality (SENASA) and, in the Great Jamahiriya, the Technical Centre for Animal Health, shall exchange veterinary health publications and information on animal diseases, on a regular basis. The Parties shall directly notify each other, by telegraph or any other means, the detection of outbreaks of diseases included in the World Organization for Animal Health (OIE) Lists, specifying the geographical area in which the disease has spread and the measures adopted to control and mitigate it.

ARTICLE 2



This Agreement shall apply to:

- Live animals including animals with fur, wild animals, animals used in experiments and natural parks.
- Birds (hens, peacocks, ducks, ornamental and game birds, etc.)



[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

- 
- 
- Meat and its by-products, offal, milk and its by-products, egg products, embryos and frozen semen.
 - Fish, seafood, fisheries products, live aquatic beings and apiculture by-products
 - Hides and wool.
 - Forage, forage aggregates and concentrates for animals and birds.
 - Veterinary drugs and biological matter.

ARTICLE 3

The import, export and transport of animals, their by-products and material of animal origin shall be carried out through the entry points designated by the veterinary authorities of both Parties. A veterinary health certificate issued by the competent veterinary authority of the exporting country shall be enclosed, pursuant to World Organization for Animal Health (OIE) regulations and technical veterinary requirements agreed upon between both countries, written in English and in the language of the exporting country. The competent veterinary authorities of the Parties shall notify each other the closing of entry points and the authorization of new points, which shall be established taken into consideration the facilitation of bilateral trade exchange.

ARTICLE 4

The Parties commit to ensure that animals, their by-products and material of animal origin intended for export comply with health requirements required by the importing Party.

ARTICLE 5

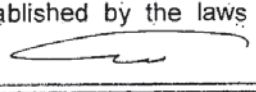

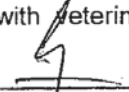

The Parties commit to conduct all export, movement and import operations of items described in Article 2 above, according to provisions of current International Agreements and Standards on this matter.

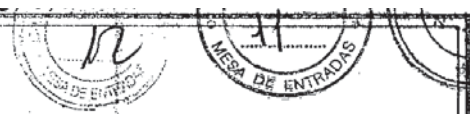
ARTICLE 6

The Parties reserve their right to reject any import application in case presence of sanitary risks affecting the importing Party is proven.

ARTICLE 7

The exporting Party shall return to their place of origin, at its own expense, shipments of animals, their products, or materials of animal origin that do not comply with veterinary health requirements established by the laws of the





importing Party. The competent veterinary Authorities that have reviewed such shipments shall issue a certificate specifying the reasons for the return, which shall be enclosed to the shipment to be returned.

ARTICLE 8

The Parties shall seek to strengthen mutual cooperation through the exchange of their experiences in the field of animal health, veterinary laboratories and food safety.

ARTICLE 9

The competent authorities of both countries shall sign, where necessary, an Agreement supplementing this Agreement which shall specify the veterinary health requirements for transport of live animals and their products and material of animal origin between both countries.

ARTICLE 10

The Parties shall establish a Joint Commission whose purpose shall be to seek implementation of this Agreement and to prepare an execution program. The Joint Commission shall meet once a year, alternatively, in both countries.

ARTICLE 11

This Agreement is entered into without prejudice to commitments of the Parties resulting from their membership in international organizations or being a party to international treaties. Any differences regarding the implementation or interpretation of this Agreement shall be settled by means of direct negotiations between the Parties.

ARTICLE 12

This Agreement will require ratification and shall enter into force on the date of exchange of the pertinent ratification instruments.

ARTICLE 13

The term of this Agreement shall be five years, automatically renewable for like periods, unless either Party notifies the other, through diplomatic channels, of its intention to terminate it at least six months prior to the termination date, of each period.



Handwritten signatures and initials are present at the bottom of the page, including a large signature on the left, a star-like mark in the center, and a signature on the right.



...This Agreement may be amended by mutual agreement between the Parties.

Done in Buenos Aires, on 16th. March, 2007, in two originals in the Spanish, Arab and English languages, both being equally authentic. In case of any differences in interpretation, the English language text shall prevail.

For
the Argentine Republic

For
the Great Socialist People's
Libyan Arab Jamahiriya



5

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Apruébase el Acuerdo de Sede entre el gobierno de la República Argentina y la Comisión Binacional para el Aprovechamiento de la Alta Cuenca del Río Bermejo y del Río Grande de Tarija –Cobinabe–, suscrito en La Paz, Estado Plurinacional de Bolivia, el 14 de septiembre de 2009, que consta de dieciséis (16) artículos, cuya fotocopia autenticada forma parte de la presente ley.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Ley 27.014

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los doce días del mes de noviembre del año dos mil catorce.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
Secretario de la C. de DD.

AMADO BOUDOU.
Juan H. Estrada.
Secretario Parlamentario
del Senado.

ACUERDO DE SEDE ENTRE EL GOBIERNO
DE LA REPÚBLICA ARGENTINA
Y LA COMISIÓN BINACIONAL
PARA EL APROVECHAMIENTO DE LA ALTA
CUENCA DEL RÍO BERMEJO Y DEL RÍO
GRANDE DE TARIJA –COBINABE–

El Gobierno de la República Argentina y la Comisión Binacional para el Aprovechamiento de la Alta Cuenca del Río Bermejo y del Río Grande de Tarija –Cobinabe–, en adelante también denominadas “las Partes”,

CONSIDERANDO

Que por el artículo II del “Acuerdo para el Aprovechamiento Múltiple de los Recursos de la Alta Cuenca del Río Bermejo y del Río Grande de Tarija: Creación de la Comisión Binacional”, suscripto el 9 de junio de 1995 por los Gobiernos de la República Argentina y de la República de Bolivia en San Ramón de la Nueva Orán, en adelante también denominado “el Acuerdo”, se constituyó la Comisión Binacional para el Aprovechamiento de la Alta Cuenca del Río Bermejo y del Río Grande de Tarija, en adelante denominada la Cobinabe;

Que el artículo IX del Acuerdo establece que la Cobinabe tendrá dos sedes, una en la ciudad de Tarija, y otra en la ciudad de Buenos Aires. Por lo cual se procurará de acuerdo a la normativa vigente de la Argentina y Bolivia contar con las mismas prerrogativas en relación a privilegios e inmunidades en cada Estado Parte;

Que a los fines de lograr la operatividad plena de la entidad binacional corresponde instrumentar un Acuerdo de Sede sobre la base suministrada por el Acuerdo;

HAN ACORDADO lo siguiente:

CAPÍTULO I

Fundamento

Artículo 1

Objeto

El presente Acuerdo de Sede tiene por objeto posibilitar a la Cobinabe en todo el territorio argentino el pleno ejercicio de la capacidad jurídica otorgada por el artículo IV del “Acuerdo para el Aprovechamiento Múltiple de los Recursos de la Alta Cuenca del Río Bermejo y del Río Grande de Tarija: Creación de la Comisión Binacional”, suscripto el 9 de junio de 1995.

CAPÍTULO II

De la Cobinabe

Artículo 2

Capacidad de la Cobinabe

La capacidad reconocida por el artículo IV del Acuerdo y su Estatuto vigente, implica la aptitud legal de la Cobinabe para:

- a) contratar, adquirir y disponer a cualquier título bienes muebles o inmuebles;
- b) entablar procedimientos administrativos o judiciales; y
- c) ejecutar todos los actos o negocios jurídicos relacionados, directa o indirectamente, con el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 3

Localización de la sede

La sede de la Cobinabe en la República Argentina se fija en la ciudad de Buenos Aires de conformidad con lo establecido por el artículo IX del Acuerdo.

También podrá instalar, por el tiempo que considere necesario, sub-sedes u oficinas en cualquier otro punto del territorio de la Cuenca en la República Argentina previa Resolución de la Cobinabe.

Artículo 4

Inviolabilidad de sus bienes

La sede de la Cobinabe en la República Argentina, sus sub-sedes y/u oficinas, dependencias, archivos, documentos y todos sus bienes, revisten carácter de inviolabilidad y gozan de inmunidad de jurisdicción, atendidas las restricciones que surgen del artículo 6 del presente Acuerdo de Sede en materia contractual, contra todo procedimiento judicial o administrativo, salvo situaciones de fuerza mayor debidamente justificadas.

El Gobierno de la República Argentina se compromete a adoptar las medidas adecuadas para proteger los locales y bienes de la Cobinabe contra todo ingreso indebido, intrusión o daño.

Artículo 5
Renuncia de las prerrogativas

Las prerrogativas concedidas a la Cobinabe son renunciables por ésta, lo cual no implicará sujeción de los bienes a medida ejecutiva alguna salvo conformidad expresa de la Cobinabe.

Para las controversias en el marco de derecho privado la Cobinabe tomará las medidas adecuadas y colaborará con las autoridades argentinas.

Artículo 6
Exención tributaria

Los bienes, ingresos, fondos y haberes de cualquier naturaleza, pertenecientes a la Cobinabe, estarán exentos de tributar impuestos nacionales, provinciales o municipales, con excepción de:

a) los indirectos, que se incluyen en el precio de las mercaderías y servicios;

b) los que tomen la forma y naturaleza de las contribuciones o tasas que configuren una remuneración por servicios públicos prestados, salvo que idéntica exención se otorgue a otros organismos internacionales similares.

Artículo 7
Disposiciones de orden monetario

La Cobinabe podrá:

a) tener fondos o divisas corrientes de cualquier clase y llevar sus cuentas en cualquier divisa;

b) transferir sus fondos o divisas de un Estado Parte del Acuerdo a otro, o dentro del país sede;

c) convertir a cualquier otra divisa los que tenga en custodia y sin que sean afectados por moratorias o bloqueos de cuentas de naturaleza alguna.

Artículo 8
Comunicaciones

Para sus comunicaciones oficiales, la Cobinabe gozará de un tratamiento no menos favorable del que sea otorgado por la República Argentina a cualquier otro organismo internacional.

Artículo 9
Exenciones aduaneras

La Cobinabe podrá introducir los bienes destinados para el ejercicio de sus funciones técnicas y administrativas, en las mismas condiciones y sujetos al régimen previsto para los organismos internacionales acreditados ante el Gobierno de la República Argentina. Igualmente, estará exenta de gravámenes aduaneros.

Los bienes que se importen libres de derechos no se enajenarán en la República Argentina sin previa

nacionalización y satisfacción de los tributos que correspondieren.

CAPÍTULO III
**De los representantes, consultores
y funcionarios de la Cobinabe**

Artículo 10
Situación jurisdiccional

Los funcionarios de la Cobinabe de nacionalidad boliviana gozarán del mismo régimen de inmunidades y privilegios que gozan los funcionarios de organismos internacionales acreditados ante la República Argentina.

Artículo 11
Exenciones personales

Los funcionarios y consultores de la Cobinabe de nacionalidad boliviana estarán, en la República Argentina, exentos del pago de cualquier clase de impuestos y contribuciones sobre los sueldos y emolumentos que perciban de la misma.

Los consultores de la Cobinabe de otras nacionalidades distinta de la argentina y la boliviana cumplirán sus obligaciones tributarias sobre sueldos y emolumentos en el Estado Parte donde ejerciten sus tareas o funciones. Si las realizan tanto en la Argentina como en Bolivia, podrán optar en cuál de los Estados Parte cumplirán sus obligaciones. La elección por parte del contribuyente se aplicará a consultores que actúen en territorio de un tercer Estado.

Los principios antes establecidos respecto de consultores de nacionalidad extranjera regirán siempre que al tiempo de ser contratados no tuviesen domicilio constituido en la Argentina o Bolivia, en cuyo caso satisfarán sus débitos fiscales en el país del respectivo domicilio.

Artículo 12
Identificación

La República Argentina otorgará a todos los consultores y funcionarios de nacionalidad boliviana credenciales de identidad en las cuales conste que las autoridades pertinentes les deberán prestar la ayuda necesaria para la realización de la misión que les fuera encomendada en el marco del Acuerdo y el Reglamento de la Cobinabe.

Artículo 13
Delimitación de los privilegios personales

Los privilegios e inmunidades otorgados al personal de la Cobinabe lo son exclusivamente en interés de esta última. Por consiguiente, ella podrá renunciarlos

cuando el ejercicio de tales privilegios e inmunidades impida el curso de la justicia.

7

CAPÍTULO IV

Disposiciones finales

Artículo 14

Solución de controversias

Las controversias entre Partes se solucionarán por la vía diplomática.

Artículo 15

Vigor

El presente Acuerdo de Sede entrará en vigor una vez que el Gobierno de la República Argentina comuniqué a la Cobinabe el cumplimiento de los requisitos previstos en su ordenamiento jurídico para su entrada en vigor.

Artículo 16

Duración

El presente Acuerdo de Sede tendrá una duración indefinida, pudiendo las Partes modificarlo de común acuerdo. Cualquiera de las Partes podrá dar por terminado el mismo mediante notificación por escrito a la otra, con una antelación no menor a los seis (6) meses de su efectivización.

Hecho en La Paz, a los 14 días del mes de septiembre del año dos mil nueve, en dos ejemplares originales igualmente auténticos.

Por el Gobierno
de la República Argentina

Por la Cobinabe

6

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Denóminese “Presidente Doctor Raúl Ricardo Alfonsín” al edificio perteneciente a la Auditoría General de la Nación, situado en avenida Rivadavia 1745 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Ley 27.014

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los doce días del mes de noviembre del año dos mil catorce.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
Secretario de la C. de DD.

AMADO BOUDOU.
Juan H. Estrada.
Secretario Parlamentario
del Senado.

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Créase la Universidad de la Defensa Nacional (UNDEF), que tendrá su sede central en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y ámbito de actuación nacional.

Art. 2° – La Universidad de la Defensa Nacional se regirá para su constitución, organización y funcionamiento conforme el marco integral de la normativa vigente en materia de educación superior y defensa nacional.

Art. 3° – La Universidad de la Defensa Nacional tendrá a su cargo la formación de militares y civiles, en diferentes áreas disciplinarias, y la formación militar para la defensa nacional a través de carreras de pregrado, grado y posgrado.

Realizará sus actividades de manera cooperativa, articulada e integrada con el sistema universitario nacional, sin generar duplicidad de esfuerzos y procurando en todo momento el aprovechamiento de la experiencia universitaria nacional.

Art. 4° – La Universidad de la Defensa Nacional funcionará en el ámbito del Ministerio de Defensa de la Nación y se constituirá sobre la base de los institutos universitarios que actualmente funcionan en la órbita del Ministerio de Defensa de la Nación y de las fuerzas armadas. El Poder Ejecutivo nacional, a través del Ministerio de Defensa, instrumentará las transferencias a la UNDEF, a través de convenios y otras herramientas legales, de los servicios educativos de tales instituciones y los créditos presupuestarios correspondientes, con excepción de los salarios del personal militar destinado en las instituciones educativas de los institutos universitarios de las fuerzas armadas. También se asegurarán los mecanismos para la continuidad, graduación y certificación de los estudiantes, sin perjuicio de las modificaciones en planes y regímenes educativos a los que hubiere lugar en la nueva institución.

Art. 5° – La implementación de la Universidad de la Defensa Nacional no afectará la situación de revista del personal civil, docente y no docente, transferido a la universidad, debiendo reconocerse antigüedad y equivalencia en las funciones en las condiciones determinadas por las normas que actualmente regulan la actividad laboral específica.

Art. 6° – El personal militar destinado a las instituciones transferidas seguirá cumpliendo esas funciones en la universidad, de acuerdo a lo que establezcan el Ministerio de Defensa y los estados mayores de cada una de las fuerzas armadas. El estatuto reglamentará las modalidades de prestación de servicios del personal militar en actividad en la universidad asegurando que los cargos de dirección de las instituciones educativas de formación inicial de oficiales y suboficiales, y de comando y estado mayor, específicos y conjunto,

serán desempeñados por oficiales superiores pertenecientes a las respectivas fuerzas.

Art. 7º – A los efectos de conducir el proceso de formulación del proyecto institucional de la UNDEF y del proyecto de estatuto provisorio, el Poder Ejecutivo nacional, a través del Ministerio de Defensa, designará un (1) rector organizador.

Art. 8º – La UNDEF dispondrá de autonomía académica e institucional conforme al régimen fijado en el artículo 2º de esta ley. El estatuto de la UNDEF deberá prever sus órganos de gobierno, tanto colegiados como unipersonales, así como su composición y atribuciones, debiendo asegurar:

- a) La constitución del Consejo de Dirección como órgano superior de gobierno, el que será presidido por el ministro de Defensa, quien tomará las resoluciones con el asesoramiento de los demás integrantes. Integrarán el consejo de dirección los secretarios del Ministerio de Defensa, el rector de la UNDEF, el jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas y los jefes del Estado Mayor del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada;
- b) La constitución del Consejo Consultivo de Gestión que presidirá el rector y que integrarán: un (1) representante por cada una de las Fuerzas Armadas y uno (1) por el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, los decanos y las autoridades de gestión académica que el estatuto establezca;
- c) La constitución del Consejo Consultivo integrado por once (11) miembros designados por el Poder Ejecutivo nacional a propuesta de los siguientes organismos: tres (3) por el Consejo Interuniversitario Nacional, uno (1) por el Ministerio de Defensa, uno (1) por el Ministerio de Educación; uno (1) por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva; uno (1) por el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas; y los presidentes de las comisiones de Defensa y de Educación de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación y de la Honorable Cámara de Senadores de la Nación, respectivamente. Tendrá como función principal supervisar y garantizar la concepción democrática y republicana en los planes y programas de estudio; la calidad, la pluralidad de ideas y diversidad de criterios en el diseño e implementación de las funciones sustantivas de la universidad; la pertinencia y relevancia en la formación militar y en la formación de civiles para la defensa.

Art. 9º – Las partidas presupuestarias para la creación y funcionamiento de la UNDEF surgirán de las reasignaciones correspondientes que realice el Poder Ejecutivo nacional en el presupuesto nacional vigente,

y de las partidas que se asignen en el ejercicio fiscal siguiente a la sanción de la presente ley.

Art. 10 – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Ley 27.015

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los doce días del mes de noviembre del año dos mil catorce.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.

Lucas J. Chedrese.
Secretario de la C. de DD.

AMADO BOUDOU.

Juan H. Estrada.
Secretario Parlamentario
del Senado.

2. PROYECTOS DE LEY QUE PASAN EN REVISIÓN AL HONORABLE SENADO

1

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, los juzgados nacionales en lo penal económico tendrán, juntamente con la competencia material y territorial que actualmente poseen, la atribuida a los juzgados nacionales en lo penal tributario.

Los juzgados nacionales en lo penal tributario creados por el artículo 3º de la ley 25.292, que actualmente están denominados con los números 1, 2 y 3, se transformarán en los juzgados nacionales en lo penal económico números 9, 10 y 11, respectivamente, con idéntica competencia y estructura que estos últimos. A tal fin se crean los cargos consignados en el anexo que forma parte de esta ley.

Art. 2º – Será competencia de las fiscalías en lo penal económico, además de la que poseen en la actualidad, la atribuida a la fiscalía en lo penal tributario, creadas por el artículo 6º de la ley 25.292.

Las fiscalías nacionales en lo penal tributario, que actualmente están denominadas con los números 1, 2 y 3, se transformarán en las fiscalías nacionales en lo penal económico números 9, 10 y 11, con idéntica competencia y estructura que estas últimas.

Art. 3º – La defensoría pública oficial ante los juzgados nacionales en lo penal tributario creada por el artículo 9º de la ley 25.292, se denominará Defensoría Pública Oficial N° 3 ante los juzgados y Cámara Nacional de Apelaciones en lo Penal Económico y tendrá, juntamente con su competencia actual, la atribuida a las defensorías públicas oficiales ante los juzgados y Cámara Nacional de Apelaciones en lo Penal Económico.

Art. 4º – Las causas actualmente radicadas en cada juzgado continuarán su tramitación en éstos hasta su finalización.

Art. 5º – Sustitúyese el artículo 19 de la ley 24.050 y sus modificaciones por el siguiente:

Artículo 19: La Cámara Nacional de Apelaciones en lo Penal Económico será tribunal de alzada respecto de las resoluciones de los jueces nacionales en lo penal económico, como también de las cuestiones de competencia y de los recursos de queja por petición retardada o denegada por los mismos jueces. Funcionará dividida en dos (2) salas con tres (3) miembros cada una.

Art. 6° – Sustitúyese el artículo 25 de la ley 24.050 y sus modificaciones por el siguiente:

Artículo 25: Los juzgados nacionales en lo penal económico tendrán a cargo la investigación de los delitos que les corresponden por su actual competencia material, incluidos los previstos en la ley 24.769 y sus modificaciones. Contarán con dos (2) secretarías por cada juzgado.

Art. 7° – Deróganse los artículos 13 bis y 25 bis de la ley 24.050 y sus modificaciones.

Art. 8° – Derógase el inciso o) del apartado 8 del artículo 32 del decreto ley 1.285/58.

Art. 9° – Sustitúyese el artículo 64 de la ley 24.121 y sus modificaciones por el siguiente:

Artículo 64: La Cámara Nacional de Apelaciones en lo Penal Económico de la Capital Federal pasará a denominarse Cámara Nacional de Apelaciones en lo Penal Económico y estará compuesta por dos (2) salas integradas por tres (3) jueces cada una.

Art. 10. – Toda referencia normativa en la que se haga mención a los juzgados nacionales en lo penal tributario deberá considerarse, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, referida a los juzgados nacionales en lo penal económico.

Art. 11. – La Cámara Nacional de Apelaciones en lo Penal Económico y demás órganos judiciales competentes deberán adoptar, en un plazo no mayor de seis (6) meses, las medidas necesarias que permitan la puesta en marcha de lo dispuesto en los artículos 1°, 2° y 3° de la presente ley.

Art. 12. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
 Secretario de la C. de DD.

ANEXO

CÁMARA NACIONAL DE APELACIONES
 EN LO PENAL ECONÓMICO

Juzgado Nacional en lo Penal Económico N° 9

Correspondientes al anexo II del escalafón del Poder Judicial de la Nación:

- Un (1) cargo de oficial.
- Dos (2) cargos de escribiente.

Correspondiente al anexo III del escalafón del Poder Judicial de la Nación:

- Un (1) cargo de medio oficial.

Juzgado Nacional en lo Penal Económico N° 10

Correspondientes al anexo II del escalafón del Poder Judicial de la Nación:

- Dos (2) cargos de oficial.
- Dos (2) cargos de escribiente.

Correspondiente al anexo III del escalafón del Poder Judicial de la Nación:

- Un (1) cargo de medio oficial.

Juzgado Nacional en lo Penal Económico N° 11

Correspondientes al anexo II del escalafón del Poder Judicial de la Nación:

- Dos (2) cargos de oficial.
- Dos (2) cargos de escribiente.

Correspondiente al anexo III del escalafón del Poder Judicial de la Nación:

- Un (1) cargo de medio oficial.

2

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Incorpórese como artículo 12 bis de la ley 24.521, de educación superior, el siguiente:

Artículo 12 bis: No podrán ocupar el cargo o desempeñarse como autoridad, en el ejercicio de la docencia y en la integración de órganos de gobierno de las instituciones de educación superior:

- a) Quienes hayan sido condenados o estén procesados, mientras dure el proceso, por delitos de lesa humanidad o actos de fuerza contra el orden constitucional, aun cuando se hubieren beneficiado por el indulto o la conmutación de la pena;
- b) Quienes hayan sido condenados por delitos contra la integridad sexual, aun cuando se hubieren beneficiado por el indulto o la conmutación de la pena.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
 Secretario de la C. de DD.

El Senado y Cámara de Diputados,...

REPARACIÓN HISTÓRICA
DE LA AGRICULTURA FAMILIAR
PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA NUEVA
RURALIDAD EN LA ARGENTINA

TÍTULO I

De los fines, objetivos, definiciones y alcances

Artículo 1º – Declárase de interés público la agricultura familiar, campesina e indígena por su contribución a la seguridad y soberanía alimentaria del pueblo, por practicar y promover sistemas de vida y de producción que preservan la biodiversidad y procesos sostenibles de transformación productiva.

Art. 2º – Créase el Régimen de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar destinado al agricultor y a la agricultura familiar y empresas familiares agropecuarias que desarrollen actividad agropecuaria en el medio rural conforme los alcances que se establecen en la presente ley, con la finalidad prioritaria de incrementar la productividad, seguridad y soberanía alimentaria y de valorizar y proteger al sujeto esencial de un sistema productivo ligado a la radicación de la familia en el ámbito rural, sobre la base de la sostenibilidad medioambiental, social y económica.

Art. 3º – Son objetivos generales de esta ley:

- a) Promover el desarrollo humano integral, bienestar social y económico de los productores, de sus comunidades, de los trabajadores del campo y, en general, de los agentes del medio rural, mediante la diversificación y la generación de empleo en el medio rural, así como el incremento del ingreso, en diversidad y armonía con la naturaleza para alcanzar el buen vivir;
- b) Corregir disparidades del desarrollo regional a través de la atención diferenciada a las regiones con mayor atraso, mediante una acción integral del Poder Ejecutivo nacional que impulse su transformación y la reconversión productiva y económica, con un enfoque productivo de desarrollo rural sustentable;
- c) Contribuir a la soberanía y seguridad alimentaria de la Nación mediante el impulso de la producción agropecuaria;
- d) Fomentar la conservación de la biodiversidad y el mejoramiento de la calidad de los recursos naturales, mediante su aprovechamiento sustentable;
- e) Valorar las diversas funciones económicas, ambientales, sociales y culturales de las diferentes manifestaciones de la agricultura nacional;
- f) Valorizar la agricultura familiar en toda su diversidad, como sujeto prioritario de las

políticas públicas que se implementen en las distintas esferas del Poder Ejecutivo nacional;

- g) Promover el desarrollo de los territorios rurales de todo el país, reconociendo y consolidando a la agricultura familiar como sujeto social protagónico del espacio rural. A este fin, se entiende por desarrollo rural, el proceso de transformaciones y organización del territorio, a través de políticas públicas con la participación activa de las comunidades rurales y la interacción con el conjunto de la sociedad;
- h) Reconocer explícitamente las prácticas de vida y productivas de las comunidades originarias.

Art. 4º – Son objetivos específicos de la presente ley:

- a) Afianzar la población que habita los territorios rurales en pos de la ocupación armónica del territorio, generando condiciones favorables para la radicación y permanencia de la familia y de los jóvenes en el campo, en materia de hábitat, ingresos y calidad de vida, equitativa e integrada con las áreas urbanas;
- b) Impulsar el aprovechamiento de atributos específicos de cada territorio para generar bienes primarios, industrializados y servicios diferenciados por sus particularidades ecológicas, culturales, procedimientos de elaboración, respeto a los requisitos sanitarios, singularidad paisajística y/o cualquier otra característica que lo diferencie;
- c) Contribuir a eliminar las brechas y estereotipos de género, asegurando la igualdad de acceso entre varones y mujeres a los derechos y beneficios consagrados por la presente ley, adecuando las acciones concretas e implementando políticas específicas de reconocimiento a favor de las mujeres de la agricultura familiar;
- d) Fortalecer la organización y movilidad social ascendente de la agricultura familiar, campesina e indígena, con especial atención a las condiciones y necesidades de la mujer y la juventud rural;
- e) Asegurar el abastecimiento de alimentos saludables y a precio justo aportando estratégicamente a la sustentabilidad energética y a la preservación del ingreso;
- f) Apoyar la generación de actividades agropecuarias, artesanales, industriales y de servicios, orientada al agregado de valor de la producción primaria y a la generación de desarrollo local;
- g) Recuperar, conservar y divulgar el patrimonio natural, histórico y cultural de la agricultura familiar en sus diversos territorios y expresiones;

- h) Fortalecer la organización de los productores familiares y la defensa de sus derechos y posibilidades promocionando el asociativismo y la cooperación;
- i) Garantizar que los derechos de acceso y a la gestión de la tierra, el agua y los recursos naturales en general, las semillas, el ganado y la biodiversidad estén en manos de aquellos que producen los alimentos;
- j) Implementar acciones específicas para los pueblos originarios y sus comunidades;
- k) Desarrollar y fortalecer estructuras institucionales participativas a todos los niveles orientadas a planificar, monitorear y evaluar las políticas, programas y acciones del desarrollo local;
- l) Desarrollo de políticas de comercialización que garanticen la colocación de la producción local en mercados más amplios;
- m) Generación y afianzamiento de polos económico-productivos en zonas rurales y en pequeñas localidades, promocionando el desarrollo local y la preservación de valores, identidades y culturales regionales y locales.

Art. 5° – Se define como agricultor y agricultora familiar a aquel que lleva adelante actividades productivas agrícolas, pecuarias, forestal, pesquera y acuícola en el medio rural y reúne los siguientes requisitos:

- a) La gestión del emprendimiento productivo es ejercida directamente por el productor y/o algún miembro de su familia;
- b) Es propietario de la totalidad o de parte de los medios de producción;
- c) Los requerimientos del trabajo son cubiertos principalmente por la mano de obra familiar y/o con aportes complementarios de asalariados;
- d) La familia del agricultor y agricultora reside en el campo o en la localidad más próxima a él;
- e) Tener como ingreso económico principal de su familia la actividad agropecuaria de su establecimiento;
- f) Los pequeños productores, minifundistas, campesinos, chacareros, colonos, medieros, pescadores artesanales, productor familiar y, también los campesinos y productores rurales sin tierra, los productores periurbanos y las comunidades de pueblos originarios comprendidos en los apartados a), b), c), d) y e).

Art. 6° – *Registración en RENAF.* Establézcase la obligación por parte de los agricultores y agricultoras familiares de registrarse en forma individual y asociativa, a los efectos de ser incluidos en los beneficios de la presente ley.

Ratifíquese la creación del Registro Nacional de Agricultura Familiar conforme lo dispuesto por resolución 255/07 de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Nación, a partir de la sanción de la resolución 25/07 del Mercosur que se considera incorporada a la presente ley. En caso de existencia de otros registros nacionales, provinciales o municipales de agricultores y agricultoras familiares, deberán compartir la información con el RENAF a los fines de conformar una base única de datos a nivel nacional.

Art. 7° – *Beneficiarios del régimen.* Quedan comprendidos en los beneficios de la presente ley los agricultores y agricultoras familiares que desarrollen actividades productivas registrados en el Registro Nacional de Agricultura Familiar.

TÍTULO II

Aplicación

Art. 8° – La presente ley será de aplicación en la totalidad del territorio de la Nación Argentina, invitándose a las provincias a adherir a la misma o adecuar su legislación, sancionando normas que tengan un objeto principal similar al de la presente ley.

Art. 9° – El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional será el organismo de aplicación de la presente ley.

La autoridad de aplicación dará participación al Consejo de Agricultura Familiar, Campesino, Indígena creado por resolución 571 de MAGyP.

Art. 10. – El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral y sustentable, a fin de generar empleo y garantizar el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional fomentando la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica, generando la legislación para planear y organizar el desarrollo rural y la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, fomentando acciones en las siguientes temáticas:

1. Bienes naturales y ambiente.
2. Desarrollo tecnológico, asistencia técnica e investigación.
3. Procesos productivos y de comercialización.
4. Educación, formación y capacitación.
5. Infraestructura y equipamientos rurales.
6. Políticas sociales.
7. Instrumentos de promoción.

Art. 11. – La autoridad de aplicación promoverá la difusión, con las instituciones vinculadas a la agricultura familiar, campesina e indígena y al desarrollo rural, de los alcances y características de los instrumentos de la presente ley, para facilitar el acceso y

los beneficios establecidos a todos los agricultores y agricultoras familiares del país.

Art. 12. – Créase en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Públicas para la Agricultura Familiar, integrado por los ministros del Poder Ejecutivo nacional. Sus funciones serán articular, coordinar, organizar, informar y relevar desde la integralidad de las acciones ejecutadas por las distintas áreas de gobierno para el cumplimiento de los objetivos de la presente ley.

Art. 13. – Todas las políticas, planes, programas, proyectos ejecutados por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, entes desconcentrados o descentralizados del Poder Ejecutivo nacional destinados a favorecer la producción, industrialización, comercialización de productos agropecuarios deberán contemplar en su instrumentación a la agricultura familiar y mejorar sus condiciones de vida. Las organizaciones representativas del sector deberán ser integradas a los consejos asesores existentes o a crearse.

Los productores de la agricultura familiar, campesina e indígena deberán ser caracterizados por la autoridad de aplicación para su inclusión prioritaria en las acciones y políticas derivadas de la presente ley, tomando en cuenta los siguientes factores:

- a) Productores de autoconsumo, marginales y de subsistencia;
- b) Niveles de producción y destino de la producción;
- c) Lugar de residencia;
- d) Ingresos netos y extraprediales;
- e) Nivel de capitalización;
- f) Mano de obra familiar. Mano de obra complementaria;
- g) Otros elementos de interés.

Art. 14 – El presente régimen reconoce una primera etapa de tres años para su ejecución, cumplidos los cuales deberá evaluarse su funcionamiento y resultados y adecuarse los programas e instrumentos a los avances y logros alcanzados por el sector.

TÍTULO III

Bienes naturales y ambiente

Art. 15. – *Acceso a la tierra.* La autoridad de aplicación articulará con los organismos competentes del Poder Ejecutivo nacional y las provincias para el acceso a la tierra para la agricultura familiar, campesina e indígena, considerando la tierra como un bien social.

Art. 16. – *Banco de Tierras para la Agricultura Familiar.* Créase en el ámbito de la autoridad de aplicación el Banco de Tierras para la Agricultura Familiar, con el objetivo de contar con tierras aptas y disponibles para el desarrollo de emprendimientos productivos de la agricultura familiar, campesina e indígena

en el marco de lo dispuesto en la presente norma. Se invita a las provincias a tomar iniciativas del mismo tipo en sus jurisdicciones.

El Banco de Tierras estará conformado por:

- a) Las tierras de propiedad de la Nación que el Estado nacional por decreto afecte a los fines de la presente ley;
- b) Las tierras que sean donadas o legadas al Estado nacional con el fin de ser afectadas al Banco creado por esta norma;
- c) Las tierras que transfieran los estados provinciales y municipales a la Nación al fin indicado en esta ley;
- d) Todas las tierras rurales que ingresen al patrimonio del Estado nacional por distintos mecanismos judiciales, administrativos, impositivos o de cualquier otra naturaleza.

La autoridad de aplicación promoverá los acuerdos necesarios con las dependencias competentes del Poder Ejecutivo nacional a los fines del relevamiento, registro y determinación de las tierras que integrarán el mismo.

Los titulares de inmuebles que los pongan a disposición del Banco accederán a beneficios impositivos y fiscales en los términos que establezca la reglamentación.

El Registro Nacional de Tierras Rurales en coordinación con la autoridad de aplicación registrará los bienes inmuebles que integren el Banco de Tierras, de conformidad a la información provista por las Provincias y por la Agencia de Administración de Bienes del Estado.

Art. 17. – *Adjudicación.* Las tierras que integren el Banco, se adjudicarán en forma progresiva a los agricultores y agricultoras familiares registrados en el RENAF, y/o habitantes urbanizados que por diversas razones demuestren voluntad de afincarse y trabajar en la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena, de acuerdo al procedimiento que a tal fin establezca la autoridad de aplicación, mediante adjudicación en venta, arrendamiento o donación.

Las adjudicaciones se realizarán en unidades económicas familiares, las que se determinarán tomando en consideración, como mínimo, los siguientes parámetros:

- a) Regiones ecológicas;
- b) Tipos de explotación;
- c) Infraestructura regional, zonal y local;
- d) Capacidad productiva de la tierra;
- e) Capacidad del equipamiento productivo, financiero y condición económica del postulante en los casos de ofrecimiento público;
- f) Cantidad de integrantes del grupo familiar;

- g) Inseguridad jurídica respecto a la tenencia de la tierra que actualmente habitan y trabajan, o falta de acceso a la misma.

Art. 18. – *Regularización dominial*. El ministerio instrumentará un programa específico y permanente para el relevamiento, análisis y abordaje integral de la situación dominial de tierras de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena. A tal fin se constituirá una comisión Nacional Permanente de Regularización Dominial de la Tierra Rural conformada por: la autoridad de aplicación, el Registro Nacional de Tierras Rurales, Secretaría Nacional de Acceso al Hábitat, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. Se invitará a la Federación de Agrimensores y a la de Abogados y al Consejo Federal del Notariado Argentino a fin de promover titulaciones sociales.

Art. 19. – Se suspenden por tres años toda ejecución de sentencia y actos procesales o de hecho que tengan por objeto el desalojo de agricultores familiares que al momento de la entrada en vigencia de la presente norma se encuentren en condiciones de usucapir las tierras rurales que poseen. La autoridad de aplicación de conformidad a los artículos precedentes, priorizará soluciones inmediatas para garantizar la permanencia y el acceso a la tierra

Art. 20. – El ministerio diseñará e instrumentará programas de incentivos a los Servicios Ambientales que aporte la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena con procesos productivos que preserven la base ecosistémica de sus respectivos territorios.

Estos incentivos consistirán en subsidios directos; multiplicación del monto de microcréditos y fondos rotatorios, desgravación impositiva, y créditos del Banco de la Nación y tasas subsidiadas.

Se diseñarán y ejecutarán planes de prevención, mitigación y restitución frente a las emergencias y catástrofes, tales como sequías, inundaciones, otros tomando las previsiones que a través del RENAF esté garantizada la atención prioritaria del Agricultor y Agricultora Familiar en ésta situación. Los procesos de deterioro de suelos que avanzan hacia la desertificación serán atendidos como emergencias y catástrofes.

TÍTULO IV

Procesos productivos y de comercialización

Art. 21. – Las acciones y programas que se establezcan se orientarán a incrementar la productividad y competitividad en el ámbito rural a fin de fortalecer el empleo, elevar el ingreso de los agricultores familiar, generar condiciones favorables para ampliar los mercados, aumentar el capital natural para la producción y a la constitución y consolidación de empresas rurales. Lo dispuesto se propiciará mediante:

- a) La conservación y mejoramiento de los suelos y demás recursos naturales. Se instrumenta-

rán para tal fin políticas activas y participativas, con métodos sustentables, priorizando las prácticas agroecológicas a fin de preservar, recuperar y/o mejorar las condiciones de la tierra, especialmente de la productiva. Se complementarán los mapas de suelos ya existentes a nivel nacional y de las provincias, con énfasis en las necesidades de la agricultura familiar, campesina e indígena.

- b) La preservación y recuperación, multiplicación artesanal y en escala, provisión y acceso de las semillas nativas tendrá prioridad en los planes y programas productivos del Ministerio, quien articulará con todas las instituciones estatales y no estatales, nacionales, latinoamericanas y mundiales, que tengan políticas orientadas en el mismo sentido.
- c) Procesos productivos y tareas culturales: los procesos de producción tradicionales y/o los procesos de diversificación que se encaren de cada zona serán fortalecidos con el acompañamiento técnico, logístico, financiero y en insumos cuando se justifique, para la siembra, tareas culturales que ellos demanden y cosecha correspondiente; y serán evaluados periódicamente de una manera participativa desde un enfoque de sustentabilidad económica, social y ambiental.
- d) Preservación de cosechas, acopio y cadenas de frío: Las producciones que necesiten un período de mantenimiento por producto terminado, o post- cosecha y/o de acopios respectivos, el Ministerio buscará la máxima articulación asociativa por zona y por producto, para la inversión estatal o mixta en la infraestructura socio-productiva necesaria para tal fin: depósitos, playones forestales, infraestructura de faena y de frío, entre otros;
- e) Procesos de industrialización local: se auspiciará y fortalecerá todos los procesos de transformación secundaria y agregado de valor en origen que permita desarrollar la potencialidad productiva, organizativa y logística de cada zona;
- f) Procesos de comercialización: se instrumentarán políticas integrales y sostenidas referidas al fraccionamiento, empaquetamiento (“packaging”), el transporte, la red de bocas de expendio propias o convenidas locales, regionales y nacionales, la difusión pedagógica por todos los medios existentes o por existir de los productos de la agricultura familiar, así como la articulación con grupos de consumidores, quienes tendrán acceso permanente a una base de datos con información nutricional; y tendrán una unidad conceptual las políticas en este sentido, aunque tengan una variedad

enorme de unidades ejecutoras por territorios y por asuntos temáticos.

Art. 22. – El ministerio impulsará:

1. La realización de ferias locales, zonales y nacionales, y pondrá especial énfasis en la conformación de una Cadena Nacional de Comercialización, articulando estructuras propias, cooperativas de productores o instancias mixtas cuando resulten necesarias.
2. La promoción de marcas comerciales y denominaciones de origen y otros mecanismos de certificación, como estrategia de valorización de los productos de la Agricultura Familiar.
3. La compra de alimentos, productos, insumos y servicios provenientes de establecimientos productivos de los agricultores y agricultoras familiares registrados en el Registro Nacional de Agricultura Familiar (RENAF) tendrá prioridad absoluta en las contrataciones directas que realice el Estado nacional para la provisión de alimentos en hospitales, escuelas, comedores comunitarios, instituciones dependientes del Sistema Penitenciario Nacional, fuerzas armadas y demás instituciones públicas dependientes del Estado nacional. A tal fin se deberán suscribir convenios de gestión con las distintas jurisdicciones a fin de fijar metas y objetivos a cumplir.

TÍTULO V

Desarrollo tecnológico, asistencia técnica e investigación

Art. 23. – El ministerio apoyará la diversificación e innovación productiva enfocada a la instalación de unidades demostrativas de experimentación. Sustentará el asesoramiento técnico y aporte de materiales e insumos; el desarrollo de experiencias innovadoras en materia de producción y consumo; la difusión de la producción natural orgánica y ecológica y la investigación tecnológica.

Art. 24. – La autoridad de aplicación contribuirá a:

- a) Garantizar la preservación, fomento, validación y difusión de las prácticas y tecnologías propias de las familias organizadas en la agricultura familiar, campesina e indígena, a fin de fortalecer la identidad cultural, la transmisión de saberes y recuperación de buenas prácticas sobre la producción, atendiendo todo lo inherente a logística y servicios públicos; comunicación; servicios educativos rurales; energías renovables distribuidas; manejo, cosecha y recuperación de agua; bioarquitectura para vivienda e infraestructura productiva; agregación de valor en origen; certificación alternativa.

b) Preservar los bienes naturales para las futuras generaciones, promoviendo el desarrollo productivo integral para el buen vivir, en armonía con la naturaleza y preservando la diversidad genética, respetando los usos y costumbres, reconociendo a la familia como el núcleo principal de la producción y de la sostenibilidad productiva a través del tiempo.

c) Promover hábitos de alimentación sana y su difusión masiva.

Art. 25. – El marco de las prioridades de las Políticas Públicas, el Ministerio el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y el Sistema Nacional de Ciencia y Técnica, priorizarán la Investigación Productiva para el desarrollo de la Agricultura Familiar y sus productos diversificados.

Las universidades, institutos técnicos y tecnológicos, escuelas superiores tecnológicas y otras instituciones públicas, privadas y comunitarias que desarrollan innovación, realizarán investigaciones que abarquen aspectos socioculturales, productivos y organizativos para fortalecer la agricultura familiar, campesina e indígena, en el marco de las prioridades estatales en coordinación y siguiendo los lineamientos del ente rector del Sistema Nacional de Ciencia y Técnica.

Art. 26. – Créase en el ámbito del ministerio el Centro de Producción de Semillas Nativas (Ceprosena), con colaboración del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria y el Instituto Nacional de Semillas que tendrá como misión contribuir a garantizar la seguridad y soberanía alimentaria, teniendo por objetivo registrar, producir y abastecer de semillas nativas y criollas, siendo sus funciones:

- a) Realizar un inventario y guarda de las semillas nativas a los fines de su registro.
- b) Promover la utilización de la semilla nativa y criolla para la alimentación, la agricultura, la forestación, aptitud ornamental y aplicación industrial;
- c) Organizar el acopio, la producción y la comercialización de la semilla nativa y criolla a fin de garantizar su existencia en cantidad y calidad para su uso;
- d) Realizar y promover la investigación del uso y preservación de la semilla nativa y criolla. A tal fin podrá celebrar convenios con entidades públicas o privadas;
- e) Desarrollar acciones tendientes a evitar la apropiación ilegítima y la falta de reconocimiento de la semilla nativa y criolla.
- f) Coordinar acciones con los organismos de contralor a fin de hacer efectiva la legislación protectora de la semilla nativa;
- g) Realizar acciones tendientes a garantizar la variedad y diversidad agrícola y que favo-

- rezcan el intercambio entre las productoras y productores;
- h) Proponer y fortalecer formas de producción agroecológica.
 - i) Asesorar en la política a las áreas del Poder Ejecutivo que lo requieran emitiendo su opinión en forma previa y preceptiva al dictado de normas relacionadas con la actividad semillera.

TÍTULO VI

Educación, formación y capacitación

Art. 27° – El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca elaborará propuestas al Ministerio de Educación sobre temáticas relacionadas a la educación rural, en todos los niveles que tienen carácter de obligatoriedad, afianzando así una educación que revalorice su contexto inmediato, facilitando la construcción ciudadana de niños y jóvenes del ámbito rural; al mismo tiempo desarrollará programas que permitan adquirir valores, destrezas y habilidades propias del sector de la agricultura familiar.

El Poder Ejecutivo promoverá la formación técnica superior y capacitación en el área rural, reconociendo las formas propias de aprendizaje y transmisión de conocimientos del sector.

Art. 28. – El Ministerio de Educación, en coordinación con el Ministerio de Salud, incorporará en la malla curricular del sistema educativo, la educación rural, la educación alimentaria nutricional, la importancia del consumo de productos de origen nacional, incluyendo los de la agricultura familiar, campesina e indígena, sanos nutritivos y culturalmente apropiados.

TÍTULO VII

Infraestructura y equipamientos rurales

Art. 29. – El Poder Ejecutivo nacional, a través del Ministerio y su Unidad de Cambio Rural, priorizará políticas de provisión y mejora de la Infraestructura Rural en todas sus dimensiones, tales como: infraestructura de transporte, red vial, viviendas, electrificación rural, infraestructura predial según actividad productiva, tecnologías de información y comunicación, agua y riego en todas sus variantes según potencialidad del territorio, infraestructura social, saneamiento básico dirigidos al desarrollo rural, al arraigo y la ocupación armónica del territorio.

Se recomendará a las provincias y municipios los siguientes lineamientos:

- a) Asignar al menos al 50 % de la población rural en provincias y municipios programas de viviendas rurales (construcción, ampliación y mejoras), a fin de recuperar el déficit crónico en esta materia. También se pondrá especial cuidado de que el diseño de la vivienda se

realice de una manera participativa y con un enfoque bioclimático.

- b) Organizar un sistema de saneamiento articulado por zonas, que incluya el proceso de residuos sólidos y la disposición final de excretas.
- c) Instrumentar, en el marco del plan general del gobierno, la construcción y mantenimiento de la red caminera troncal de cada provincia, e impulsar el sistema de consorcios camineros para el mantenimiento y mejoramiento de caminos rurales de la red secundaria en cada zona y provincia.
- d) Asegurar la provisión de agua para riego, para animales y agua potable para humanos en cada núcleo familiar y en cada predio de los agricultores familiares, a través de planes, programas y proyectos que instrumentarán el sistema más adecuado de provisión en cada zona. Los planes no se suspenderán hasta que todas las familias rurales tengan agua para sus necesidades, y se deberá monitorear en forma continua las modificaciones territoriales que signifiquen algún riesgo de déficit de agua.

Art. 30. – El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca en tal sentido procederá a:

- a) Instrumentar todas las medidas necesarias para que ningún predio de Agricultura Familiar resulte con déficit energético, de acuerdo al plan productivo que encara en el mismo. Tendrá un relevamiento en tiempo real de la planificación de corto, mediano y largo plazo por territorio y arbitrará los planes necesarios para garantizar los requerimientos energéticos que de ellos se deriven, con especial promoción de aquellas que provengan de fuentes renovables.
- b) Diseñar un programa permanente para mejorar y aumentar el equipamiento y la infraestructura predial y comunitaria destinada a los aspectos productivos o sociales de la población; evaluando según el sector de ingresos y el tipo de necesidad de equipamiento o de infraestructura las características del financiamiento, pudiendo oscilar entre el subsidio directo, sistemas de microcréditos, fondos rotatorios, banca rural, caja de crédito y/o créditos bancarios a tasa subsidiada.
- c) Promover prioritariamente servicios de transporte públicos o de tipo cooperativo, otorgando especial consideración al transporte rural, tanto de pasajeros como el relativo al transporte de la producción, en el análisis, diseño adecuado a cada zona, frecuencias, ritmos y costos que serán fruto del debate territorial.
- d) Las comunicaciones, sean de tipo tradicional o de las nuevas TIC (Tecnologías de la Información y Comunicación), estarán al servicio de

las necesidades sociales, educativo-culturales y productivas de cada zona; y por ende el Ministerio instrumentará un plan permanente en articulación con las estructuras competentes, para que ninguna zona ni familia se encuentre en aislamiento, se supere la brecha digital y se cuente con el mejor servicio que el país o la provincia puede proveer en cada período histórico de acuerdo a los requerimientos de los agricultores y agricultoras familiares en cada territorio.

TÍTULO VIII

Políticas sociales

Art. 31– El Poder Ejecutivo nacional, a través de sus organismos respectivos, deberá:

- a) Garantizar el acceso y funcionamiento de todos los servicios sociales (educación, salud, deportes, cultura, discapacidad, desarrollo y promoción social, así como la asistencia social directa,) para la totalidad de la población rural en el territorio, en función de que su existencia, continuidad y calidad que aseguren el arraigo de las familias rurales. Los procesos de gestión y la administración de los servicios públicos deberán considerar mecanismos de participación de las organizaciones de la agricultura familiar, campesina e indígena en cada territorio;
- b) La educación rural será declarada servicio público esencial. Se implementará el método de alternancia en todas las zonas que así se justifique, y en el sistema educativo público tendrá participación de la comunidad en la gestión y monitoreo del funcionamiento del establecimiento;
- c) Recuperar y desarrollar sistemas de atención primaria de la salud mediante una red de agentes sanitarios que tendrán un sistema de formación continua, e integrados al sistema de salud en sus diferentes niveles;
- d) Auspiciar un programa de deporte rural zonal y provincial, que favorezca el reencuentro con las prácticas deportivas tradicionales en cada lugar, así como actividades de promoción del ocio creativo propias de las costumbres del lugar;
- e) Las políticas culturales auspiciarán la creación de escenarios, bienes y servicios culturales que favorezcan la promoción de valores propios de la ruralidad, y se potenciarán en políticas nacionales en su formulación, diseño, ejecución y evaluación desde el territorio rural correspondiente, propiciando su elaboración de abajo hacia arriba;
- f) El desarrollo social de las comunidades, y de los subsectores sociales o generacionales que la componen (la promoción de la mujer, los

jóvenes, la niñez, la ancianidad, los discapacitados, y/o minorías existentes) serán optimizados con políticas integrales, en articulación con las jurisdicciones específicas, y/o en forma directa por políticas propias en las zonas que resulte necesarias impulsarlas.

TÍTULO IX

Instrumentos de promoción

Art. 32. – El Régimen de Reparación Histórica de Agricultura Familiar contempla instrumentos de promoción vinculados a:

1. *Sanidad agropecuaria*: El Ministerio instrumentará planes, programas y proyectos para fortalecer la capacidad de cumplimiento de la legislación sanitaria nacional vigente; y las normativas bromatológicas que se exijan en cada territorio. Se trabajará en las acciones adecuadas para el desarrollo logístico, de infraestructura y de gestión en función del cumplimiento de los requerimientos de sanidad agropecuaria.
2. *Beneficios impositivos*: La Agricultura Familiar, Campesina e Indígena y sus actores serán beneficiarios de descuentos impositivos progresivos cuando la autoridad de aplicación certifique prácticas que impliquen agregado de valor en origen y servicios ambientales en sus diversas manifestaciones.
3. *Previsional*: Se promoverá un régimen previsional especial para los agricultores y agricultoras familiares, de conformidad al establecido en la ley 26.727 sobre Régimen del Trabajo Agrario.
4. *Certificaciones*: El Poder Ejecutivo nacional a través de sus órganos técnicos autorizados, garantizará la certificación de calidad u otras exigencias del mercado internacional, cuando sectores de la agricultura familiar, campesina e indígena necesiten exportar. El Ministerio de Agricultura, Ganadería Pesca y Alimentación, a través de un Sistema de Certificación Participativa, asegurará la certificación en procesos y productos de circulación nacional.
5. Promuévase la creación de un seguro integral para la Agricultura Familiar destinado a mitigar los daños y pérdidas sufridas por fenómenos de emergencia o catástrofe, accidentes laborales, pérdida o robo de animales, productos forestales, agrícolas, maquinas e implementos rurales.
6. *Créditos*: El Ministerio deberá convenir con el Banco de la Nación Argentina, la creación de líneas de crédito específicas, con tasas de interés subsidiadas y garantías compatibles con las características de la actividad, que financien a largo plazo la adquisición de inmuebles, maquinarias,

vehículos, y a corto plazo la compra de insumos, gastos de comercialización, transporte, etcétera.

Los créditos de un monto de hasta diez (10) canastas básicas, tendrán como requisitos exigibles al productor estar inscripto en el RENAF, en el monotributo social y contar con un plan de inversión avalado técnicamente por algún organismo nacional o provincial pertinente (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria [INTA], Instituto Nacional de Tecnología Industrial [INTI] o la Secretaría de Agricultura Familiar.

TÍTULO X

De los recursos necesarios

Art. 33 – Los recursos que demande la implementación de la presente ley serán asignados por la adecuación presupuestaria que el Poder Ejecutivo nacional disponga.

NORMAS COMPLEMENTARIAS

Art. 34. – Agrégase como inciso *e*) del artículo 4º de la ley 23.843, Consejo Federal Agropecuario el siguiente texto:

Artículo 4º: [...] inciso *e*) Atender con políticas específicas la problemática de la agricultura familiar y los pequeños productores rurales, a cuyo efecto se garantizará la participación efectiva de las organizaciones representativas del sector.

Art. 35. – Modificase el artículo 1º de la ley 24.374, modificada por las leyes 25.797 y 26.493, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 1º: Gozarán de los beneficios de esta ley los ocupantes que, con causa lícita, acrediten la posesión pública, pacífica y continua durante tres años con anterioridad al 1º de enero de 2009, respecto de inmuebles edificados urbanos que tengan como destino principal el de casa habitación única y permanente, y reúnan las características previstas en la reglamentación.

En las mismas condiciones podrán acceder a estos beneficios los agricultores familiares respecto del inmueble rural donde residan y produzcan.

Art. 36. – Modificase el artículo 18 de la ley 26.509. Créase el Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 18: Los recursos del Fondo Nacional para la Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios 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. Aféctese un 20 % de la totalidad de ese fondo a acciones orientadas a la prevención de daños por emergencias y/o desastres agropecuarios sobre la agricultura familiar.

TÍTULO XI

Consideraciones generales/transitorias

Art. 37. – El Poder Ejecutivo nacional deberá reglamentar la presente ley en un plazo de ciento ochenta (180) días contados a partir de la fecha de su promulgación.

Art. 38. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
Secretario de la C. de DD.

4

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Declárese el 4 de mayo de cada año como Día Nacional del Técnico para Bioterios, en conmemoración de la creación de la carrera de técnico para bioterios –Universidad Nacional de Buenos Aires (UBA) y en honor a las investigaciones y logros científicos de la doctora Berta Kaplun.

Art. 2º – Encómiendese al Poder Ejecutivo nacional, a través del ministerio de ciencia y Tecnología e Innovación Productiva (MinCyT), arbitre las medidas necesarias para la implementación de las acciones conmemorativas del Día Nacional del Técnico para Bioterios.

Art. 3º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
Secretario de la C. de DD.

5

El Senado y la Cámara de Diputados,...

**DIFUSIÓN DE CINE NACIONAL
EN TRANSPORTE AUTOMOTOR
DE PASAJEROS DE LARGA DISTANCIA**

Artículo 1º – Dispóngase para las empresas de transporte automotor de pasajeros de larga distancia y de carácter nacional, que de la totalidad de las películas que transmitan durante el tiempo de sus recorridos,

al menos el cincuenta por ciento (50 %) de las mismas sea de producción nacional.

Art. 2° – Son consideradas películas de producción nacional aquellas establecidas en el artículo 8° de la ley 17.741 (t. o. 2001), Ley de Fomento de la Actividad Cinematográfica.

Art. 3° – Designase como autoridad de aplicación de la presente a la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT), la cual deberá celebrar los convenios necesarios con el Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA), para garantizar el efectivo cumplimiento de la presente ley.

Art. 4° – La autoridad de aplicación será la encargada de reglamentar esta normativa. La misma, deberá hacer controles periódicos y permanentes, como así también estipular las sanciones administrativas en caso de incumplimiento de los prestatarios del servicio, en virtud a lo establecido en la ley 21.844 y normas complementarias.

Art. 5° – La presente ley será reglamentada en un plazo máximo de noventa (90) días contados desde su promulgación.

Art. 6° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
 Secretario de la C. de DD.

6

El Senado y Cámara de Diputados,...

**MODIFICACIÓN DE LA LEY 24.449,
 DE TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL**

Artículo 1° – Incorpórase como inciso *p*) del artículo 30 de la ley 24.449 el siguiente texto:

p) Matafuego y balizas portátiles normalizados, excepto las motocicletas.

Art. 2° – Invítase a los gobiernos provinciales y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a lo dispuesto en la presente ley, propiciando su aplicación como norma de tránsito en sus respectivas jurisdicciones locales.

Art. 3° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
 Secretario de la C. de DD.

7

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Declárese Fiesta Nacional a la Fiesta del Pomelo, con sede en la localidad formoseña de

Laguna Blanca, que se lleva a cabo el primer fin de semana del receso escolar del mes de julio de cada año.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
 Secretario de la C. de DD.

8

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Declárase monumento histórico nacional, en los términos de la ley 12.665, a la Torre Talero, sita en la calle Bejarano y Luis Beltrán, ubicada en el establecimiento La Zagala, de la ciudad capital de la provincia del Neuquén.

Art. 2° – La Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos, dependiente del Ministerio de Cultura de la Nación, instrumentará todo lo atinente para el cumplimiento de la presente ley.

Art. 3° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
 Secretario de la C. de DD.

9

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Modifíquese el artículo 1° de la ley 26.279, que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 1°: A todo niño/a al nacer en la República Argentina se le practicarán las determinaciones para la detección y posterior tratamiento de fenilcetonuria, hipotiroidismo neonatal, fibrosis quística, galactocemia, hiperplasia suprarrenal congénita, deficiencia de biotinidasa, retinopatía del prematuro, chagas, sífilis y oximetría de pulso; siendo obligatoria su realización y seguimiento en todos los establecimientos públicos de gestión estatal o de la seguridad social y privados de la República en los que se atiendan partos y/o a recién nacidos/as. Toda persona diagnosticada con anterioridad a la vigencia de la presente ley queda incluida automáticamente dentro de la población sujeta de tratamiento y seguimiento.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
 Secretario de la C. de DD.

10

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Declárese héroe nacional al general post mórtem don Andrés Guacurari también conocido como comandante Andresito o Andresito Artigas, como tributo y reparación histórica por su contribución a la epopeya de la emancipación del continente americano.

Art. 2° – Designase sede nacional para la conmemoración de la batalla de Apóstoles el sitio histórico, ubicado en la ciudad de Apóstoles, provincia de Misiones, e institúyase el día 2 de julio de cada año como Día de la Conmemoración y Recuerdo de don Andrés Guacurari.

Art. 3° – El Poder Ejecutivo nacional dispondrá la realización de actividades de divulgación y publicidad de la epopeya libertaria de don Andrés Guacurari.

Art. 4° – Incorpórese el día 2 de julio como Día de la Conmemoración y Recuerdo de don Andrés Guacurari, en el calendario de actos y conmemoraciones oficiales de la Nación.

Art. 5° – Incorpórase el día 2 de julio como Día de la Conmemoración y Recuerdo de don Andrés Guacurari, al calendario escolar.

Art. 6° – Encomiéndese al Ministerio de Educación de la Nación, a través del Consejo Federal de Educación y las autoridades educativas de las distintas jurisdicciones, acordar la incorporación a los contenidos curriculares del sistema educativo, en sus distintos niveles y modalidades, la difusión y el estudio de la epopeya libertaria de don Andrés Guacurari.

Art. 7° – Invítase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente ley.

Art. 8° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
Secretario de la C. de DD.

11

l Senado y la Cámara de Diputados,...

REFORMA DE LA LEY 26.206
DE EDUCACIÓN NACIONAL

Artículo 1° – Incorpórase inciso *k*), del artículo 30 de la ley 26.206 – el quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 30: inciso *k*), promover y capacitar a los/las estudiantes en el proceso de conocimiento y comprensión del conjunto de normas que regulan la vida social y educar para el ejercicio de una verdadera cultura participativa en democracia.

Art. 2° – Incorpórase el inciso *i*), del artículo 32, de la ley 26.206 – el quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 32: inciso *i*), la creación de espacio curricular, dentro de los días y horarios de actividad escolar, para el conjunto de los estudiantes orientado al desarrollo aprendizaje de contenidos teórico y el desarrollo de actividades sobre ejercicio de los derechos ciudadanos.

Art. 3° – El Ministerio de Educación de la Nación, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, deberá definir las pautas de constitución de un espacio curricular para el desarrollo de conocimientos teóricos y de actividades prácticas sobre el ejercicio de la ciudadanía y de la cultura participativa en democracia.

Art. 4° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
Secretario de la C. de DD.

12

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Modifícase el artículo 32 de la ley 24.522, que quedará redactado de la siguiente forma:

PROCESO DE VERIFICACIÓN

Artículo 32: *Solicitud de verificación.* Todos los acreedores por causa o título anterior a la presentación y sus garantes, deben formular al síndico el pedido de verificación de sus créditos, indicando monto, causa y privilegios. La petición debe hacerse por escrito, en duplicado, acompañando los títulos justificativos, con dos copias firmadas y debe expresar el domicilio que constituya a todos los efectos del juicio. El síndico devuelve los títulos originales, dejando en ellos constancia del pedido de verificación y su fecha. Puede requerir la presentación de los originales cuando lo estime conveniente. La omisión de presentarlos obsta a la verificación.

Efectos: El pedido de verificación produce los efectos de la demanda judicial, interrumpe la prescripción e impide la caducidad del derecho y de la instancia.

Arancel: Por cada solicitud de verificación de crédito que se presente, el acreedor, sea tempestivo, incidental o tardío, pagará al síndico un arancel equivalente al 10 % del salario mínimo vital y móvil que se sumará a dicho crédito. El síndico afectará la suma recibida a los gastos que le demande el proceso de verificación y confección de los informes, con cargo de oportuna rendición de cuentas al juzgado quedando el remanente como suma a cuenta de honorarios a regularse por su actuación. Exclúyase del arancel a los créditos de causa laboral, y a los equivalentes a menos de

3 (tres) salarios mínimos vitales y móviles, sin necesidad de declaración judicial.

Art. 2º – Modifícase el artículo 200 de la ley 24.522, que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 200: Todos los acreedores por causa o título anterior a la declaración de quiebra y sus garantes, deben formular al síndico el pedido de verificación de sus créditos, indicando monto, causa y privilegios. La petición debe hacerse por escrito, en duplicado acompañando los títulos justificativos con 2 (dos) copias firmadas; debe expresar el domicilio, que constituya a todos los efectos del juicio. El síndico devuelve los títulos originales, dejando en ellos constancia del pedido de verificación y su fecha. Puede requerir la presentación de los originales, cuando lo estime conveniente. La omisión de presentarlos obsta a la verificación.

Efectos: El pedido de verificación produce los efectos de la demanda judicial, interrumpe la prescripción e impide la caducidad del derecho y de la instancia.

Por cada solicitud de verificación de crédito que se presente, el acreedor, sea tempestivo, incidental o tardío, pagará al síndico un arancel equivalente al 10 % del salario mínimo vital y móvil que se sumara a dicho crédito. El síndico afectará la suma recibida a los gastos que le demande el proceso de verificación y confección de los informes, con cargo de oportuna rendición de cuentas al juzgado, quedando el remanente como suma a cuenta de honorarios a regularse por su actuación. Exclúyase del arancel a los créditos de causa laboral, y a los equivalentes a menos de tres (3) salarios mínimos vitales y móviles, sin necesidad de declaración judicial.

Facultades de información: El síndico debe realizar todas las compulsas necesarias en los libros y documentos del fallido y, en cuanto corresponda, en los del acreedor. Puede asimismo valerse de todos los elementos de juicio que estime útiles y, en caso de negativa a suministrarlos, solicitar del juez de la causa las medidas pertinentes.

Debe formar y conservar los legajos correspondientes a los acreedores que soliciten la verificación de sus créditos. En dichos legajos el síndico deberá dejar la constancia de las medidas realizadas.

Período de observación de créditos: Vencido el plazo para solicitar la verificación de los créditos ante el síndico por parte de los acreedores durante el plazo de diez (10) días, contados a partir de la fecha de vencimiento, el deudor y los acreedores que hubieren solicitado verificación podrán concurrir al domicilio del síndico a efectos de revisar los legajos y

formular por escrito las impugnaciones y observaciones respecto de las solicitudes formuladas, bajo el régimen previsto en el artículo 35. Dichas impugnaciones deberán ser acompañadas de dos (2) copias y se agregarán el legajo correspondiente, entregando el síndico al interesado constancia que acredite la recepción, indicando día y hora de la presentación.

Dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de vencido el plazo previsto en el párrafo anterior, el síndico presentará al juzgado un (1) juego de copias de las impugnaciones recibidas para su incorporación al legajo previsto por el artículo 279.

El síndico debe presentar los informes a que se refieren los artículos 35 y 39 en forma separada respecto de cada uno de los quebrados.

Resultan aplicables al presente capítulo las disposiciones contenidas en los artículos 36, 37, 38 y 40.

Art. 3º – Modifícase el artículo 288 de la ley 24.522 que quedará redactado de la siguiente forma:

CAPÍTULO IV

De los pequeños concursos y quiebras

Concepto:

Artículo 288: A los efectos de esta ley se consideran pequeños concursos y quiebras aquellos en los cuales se presente, en forma indistinta cualquiera de estas circunstancias:

1. Que el pasivo denunciado no alcance el equivalente a trescientos (300) salarios mínimos vitales y móviles.
2. Que el proceso no presente más de veinte (20) acreedores quirografarios.
3. Que el deudor no posea más de veinte (20) trabajadores en relación de dependencia sin necesidad de declaración judicial.

Art. 4º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.

Lucas J. Chedrese.

Secretario de la C. de DD.

13

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Declárase Capital Nacional de los Circuitos Termales, a la provincia de Entre Ríos.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.

Lucas J. Chedrese.

Secretario de la C. de DD.

14

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Sustitúyese el artículo 1° de la ley 20.596, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 1°: Todo deportista aficionado, de cualquier categoría, que como consecuencia de su actividad sea designado para intervenir en torneos promocionales organizados por entes estatales con competencia en materia de deportes; competencias nacionales incluidas en los calendarios de las federaciones nacionales que cuentan con reconocimiento de las entidades deportivas superiores; o torneos que figuren regular y habitualmente en los calendarios de las organizaciones deportivas internacionales podrá disponer de una licencia especial deportiva en sus obligaciones laborales, tanto en el sector público como en el privado, para su preparación y participación en las mismas.

Art. 2° – Sustitúyese el artículo 2° de la ley 20.596, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 2°: Podrá disponer de licencia especial deportiva:

- a) Todo aquel que en su carácter de dirigente o representante deba integrar las delegaciones que participen en las competencias a que se refiere el artículo 1°;
- b) El que deba participar en congresos, asambleas, reuniones, cursos u otras manifestaciones vinculadas con el deporte que se realicen en la República Argentina o en el extranjero ya sea como representante de las federaciones deportivas nacionales reconocidas o como miembro de las organizaciones superiores del deporte;
- c) El que en carácter de juez, árbitro o jurado sea designado por las federaciones u organismos nacionales o internacionales para actuar en los certámenes a que hace referencia el artículo 1°;
- d) El director técnico, entrenador y todo aquel que deba cumplir funciones referidas a la atención psicofísica del deportista, durante la preparación y la intervención en los torneos mencionados en el artículo 1°.

Art. 3° – Sustitúyese el artículo 4° de la ley 20.596, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 4°: La licencia especial deportiva, debe ser homologada por la autoridad de aplicación, la que llevará un registro en el que se deben asentar las solicitudes que obtengan esa calificación. En las competencias promocionales la homologación debe ser solicitada por la entidad

que interviene en las mismas, con el aval de sus entes superiores naturales. En competencias federativas nacionales o internacionales la homologación debe ser solicitada por las federaciones nacionales de las distintas especialidades que cuenten con el reconocimiento de las entidades deportivas superiores.

Art. 4° – Sustitúyese el artículo 7° de la ley 20.596, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 7°: El empleador, trátese de personas de existencia física o jurídica, está obligado a otorgar la licencia especial deportiva por el término que fije el certificado que al efecto expedirá el órgano de aplicación, dentro de los plazos establecidos en el artículo 6° para cada función.

Art. 5° – Incorpórese como artículo 10 bis de la ley 20.596, el siguiente:

Artículo 10 bis: El Poder Ejecutivo nacional determinará la autoridad de aplicación de la presente ley.

Art. 6° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.

Lucas J. Chedrese.

Secretario de la C. de DD.

15

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Declárese Capital Nacional del Turismo Termal a la ciudad de Termas de Río Hondo, provincia de Santiago del Estero.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.

Lucas J. Chedrese.

Secretario de la C. de DD.

16

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Sustitúyese el artículo 1° de la ley 12.665 por el siguiente:

Artículo 1°: Créase la Comisión Nacional de Monumentos, de Lugares y de Bienes Históricos, continuadora de la Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos, dependiente del organismo que determine el Poder Ejecutivo nacional.

Art. 2° – Incorpórese, a continuación del artículo 1° de la ley 12.665, como artículo 1° bis, el siguiente:

Artículo 1º bis: La Comisión Nacional será integrada por un presidente y diez (10) vocales, designados por el Poder Ejecutivo nacional, que durarán en sus cargos seis (6) años, pudiendo ser reelectos.

Art. 3º – Incorpórase, a continuación del artículo 1º de la ley 12.665, como artículo 1ter el siguiente:

Artículo 1º ter: Son atribuciones de la comisión:

- a) Ejercer la superintendencia inmediata sobre los monumentos, lugares y bienes históricos nacionales y demás bienes protegidos en los términos de la presente ley, en concurrencia con las respectivas autoridades locales, cuando se trate de monumentos, lugares y bienes del dominio provincial o municipal;
- b) Proponer al Poder Ejecutivo nacional la declaratoria de monumentos, lugares y bienes históricos nacionales, y demás bienes protegidos en los términos de la presente ley, indicando con precisión el perímetro del área protegida conforme las clases enunciadas en la presente ley;
- c) Establecer, revisar y actualizar criterios y pautas de selección, clasificación y valoración para los monumentos, lugares y bienes protegidos;
- d) A solicitud del Congreso de la Nación, designar expertos para evaluar los méritos históricos, artísticos, arquitectónicos, industriales o arqueológicos del monumento, lugar o bien sometido a opinión, quienes expedirán su dictamen por escrito, no vinculante, en el plazo establecido por la comisión. Dicho dictamen será refrendado por la comisión;
- e) Designar delegados en base a una terna vinculante remitida por los gobiernos provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con asiento en los respectivos distritos, y por sí, subdelegados locales, asesores consultos, honorarios y eméritos;
- f) Organizar mecanismos de representación regional y federal;
- g) Establecer “áreas de amortiguación” en el entorno de los monumentos, coordinando con la autoridad local las restricciones urbanísticas que correspondan;
- h) Establecer los alcances y límites de la protección inherente a cada declaratoria;
- i) Recomendar al Poder Ejecutivo que impulse ante el Congreso Nacional la declaración de utilidad pública de los inmuebles que así lo ameriten;

j) Llevar un registro público de los bienes protegidos según su clase;

k) Intervenir con carácter previo y vinculante en toda transacción, transferencia de dominio, gravamen u otra modificación del estatus jurídico de un bien protegido;

l) Intervenir con carácter previo y vinculante, aprobar o rechazar, y supervisar toda intervención material sobre los bienes protegidos;

m) Proponer al Poder Ejecutivo nacional la adquisición de bienes de particulares cuando sea de interés público su ingreso al dominio del Estado nacional;

n) Realizar por sí o auspiciar publicaciones de las materias de su competencia;

o) Organizar, auspiciar o participar en congresos, seminarios, encuentros, jornadas, programas periodísticos y toda otra actividad de difusión de sus competencias;

p) Proponer al Poder Ejecutivo nacional la aceptación de herencias, legados y donaciones vinculadas a la materia de esta ley;

q) Aceptar y recibir subsidios y aportes en dinero o en especie;

r) Celebrar convenios de cooperación con entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, gubernamentales o no gubernamentales.

Art. 4º – Sustitúyese el artículo 2º de la ley 12.665 por el siguiente:

Artículo 2º: Los monumentos, lugares y bienes protegidos, que sean de propiedad de la Nación, de las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o de los municipios, quedan sometidos por esta ley a la custodia y conservación del Estado nacional y, en su caso, en concurrencia con las autoridades locales.

La Comisión Nacional podrá gestionar o apoyar las gestiones de terceros ante organismos públicos o privados, para la obtención de créditos de fomento para la conservación de los bienes declarados, en cualquiera de sus clases.

Art. 5º – Sustitúyese el artículo 3º de la ley 12.665 por el siguiente:

Artículo 3º: La Comisión Nacional podrá celebrar con los propietarios de los bienes declarados acuerdos a fin de determinar el modo cooperativo de asegurar el cumplimiento de los fines patrióticos de la ley. Si la conservación del lugar o monumento implicase una limitación al dominio, el Poder Ejecutivo indemnizará al propietario en su caso, y en la medida de dicha limitación.

Art. 6° – Sustitúyese el artículo 3° bis de la ley 12.665 por el siguiente:

Artículo 3° bis: Ante iniciativa presentada en el Congreso de la Nación para declarar como protegido en los términos del artículo 4° de la presente ley un bien ubicado en cualquier jurisdicción de la República Argentina, corresponde la consulta previa a la Comisión Nacional de Monumentos, de Lugares y de Bienes Históricos, la cual emitirá su dictamen de carácter no vinculante, señalando la clasificación que en su opinión corresponde otorgar y todo otro alcance de la declaratoria.

Art. 7° – Sustitúyese el artículo 4° de la ley 12.665 por el siguiente:

Artículo 4°: Corresponde a la Comisión Nacional llevar un registro público de los bienes protegidos, enunciados en las siguientes clases:

1. Monumento histórico nacional.
2. Lugar histórico nacional.
3. Poblado histórico nacional
4. Área urbana histórica nacional.
5. Área de amortiguación visual.
6. Bien de interés histórico nacional.
7. Bien de interés artístico nacional.
8. Bien de interés arquitectónico nacional.
9. Bien de interés industrial nacional.
10. Bien de interés arqueológico nacional.
11. Sepulcro histórico nacional.
12. Paisaje cultural nacional.
13. Itinerario cultural nacional.

Art. 8° – Sustitúyese el artículo 5° de la ley 12.665 por el siguiente:

Artículo 5°: Los bienes protegidos en los términos de esta ley no podrán ser vendidos, ni gravados ni enajenados por cualquier título o acto, ni modificado su estatus jurídico, sin la intervención previa de la Comisión Nacional. La Comisión Nacional emitirá su dictamen vinculante dentro del plazo de 60 días hábiles computados a partir de la fecha en que el o los interesados soliciten la autorización.

Queda expresamente prohibida la salida del territorio nacional de bienes protegidos, sean bienes muebles o inmuebles por cesión, sin la previa intervención y autorización de la Comisión Nacional, en los mismos términos dispuestos en el párrafo anterior.

Art. 9° – Sustitúyese el artículo 7° de la ley 12.665 por el siguiente:

Artículo 7°: Los recursos para el funcionamiento de la Comisión Nacional de Monumentos, de Lugares y de Bienes Históricos estarán constituidos por una suma anual imputada a la partida del presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional correspondiente al organismo que el Poder Ejecutivo nacional determine, en los términos del artículo 1° de la presente.

Art. 10 – Sustitúyese el artículo 8° de la ley 12.665 por el siguiente:

Artículo 8°: El que infringiera la presente ley mediante ocultamiento, omisión, destrucción, alteración, transferencia o gravamen, exportación o cualquier otro acto material o jurídico practicado sobre bienes protegidos será sancionado con multa, cuyo valor se establecerá entre un mínimo de diez por ciento (10 %) hasta tres veces el valor del bien o los bienes que hayan motivado la conducta sancionada. Para la determinación de la multa se atenderá a la gravedad de la falta cometida y al carácter de reincidente del infractor. Los montos percibidos en concepto de multa serán destinados a las partidas presupuestarias asignadas a la Comisión Nacional.

Las multas establecidas en el párrafo anterior serán aplicadas siempre que el hecho no se encontrase encuadrado en el tipo penal establecido en el artículo 184, inciso 5, del Código Penal.

En caso de alteración total o parcial de fachadas u otras áreas de máxima tutela de un edificio declarado monumento histórico nacional, o de una parte sustancial de cualquier otro bien protegido en el marco de la presente ley, el propietario, a su costo, deberá restituirlo a su estado original en plazo perentorio establecido por la Comisión Nacional. Fenecido dicho plazo sin novedad, se aplicará una multa fijada a criterio de la Comisión Nacional, por cada día de demora en la reconstrucción.

Art. 11. – Sustitúyese el artículo 9° de la ley 12.665 por el siguiente:

Artículo 9°: El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley dentro de los noventa (90) días de su publicación.

Art. 12. – Derógase el artículo 4° bis de la ley 12.665.

Art. 13. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.

Lucas J. Chedrese.

Secretario de la C. de DD.

17

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – La presente ley tiene por objeto que las personas no videntes o con disminución visual no queden excluidas de sus derechos ciudadanos logrando un mejor nivel de integración social a través de las nuevas tecnologías de información y comunicación en consonancia con la ley 25.280 que incorporó al derecho interno la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

Art. 2° – Será autoridad de aplicación de esta ley la Comisión Nacional Protectora de Bibliotecas Populares (Conabip) creada por la ley 23.351 y su reglamentación.

Art. 3° – La autoridad de aplicación deberá establecer los medios para que todas las bibliotecas populares creadas conforme lo establecido por la ley 23.351 sean acondicionadas a fin de disponer de:

- a) Servicio de biblioteca en sistema Braille;
- b) Servicio de libro hablado o biblioteca parlante;
- c) Recursos tecnológicos en materia de procesamiento de información y comunicación accesibles para las personas no videntes o con disminución visual.

Art. 4° – Las bibliotecas populares deberán adecuar sus servicios para personas ciegas y disminuidas visuales en un plazo máximo de dos (2) años.

Art. 5° – La autoridad de aplicación podrá establecer la instrumentación progresiva de la presente.

Art. 6° – Para el financiamiento de las erogaciones que suponga la presente ley, será de aplicación los fondos provenientes del artículo 3° de la ley 25.730 u otro financiamiento que la autoridad determine.

Art. 7° – El Poder Ejecutivo nacional reglamentará la presente ley dentro de los noventa (90) días de su promulgación.

Art. 8° – Se invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherirse a la presente ley.

Art. 9° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
Secretario de la C. de DD.

18

El Senado y Cámara de Diputados,...

MODIFICACIÓN DE LA LEY
DE COOPERATIVAS 20.337. CAPÍTULO VII.
DE LA ADMINISTRACIÓN
Y REPRESENTACIÓN. CONSEJO
DE ADMINISTRACIÓN. ELECCIÓN.
COMPOSICIÓN

Artículo 1° – Sustitúyese el texto del artículo 64 de la ley 20.337, de Cooperativas, por el siguiente:

Artículo 64: No pueden ser consejeros:

1. Los fallidos por quiebra culpable o fraudulenta, hasta su rehabilitación; los fallidos por quiebra casual o los concursados, hasta su rehabilitación; los directores o administradores de sociedad cuya conducta se calificare de culpable o fraudulenta, hasta su rehabilitación.
2. Los condenados con accesoria de inhabilitación de ejercer cargos públicos; los condenados por delitos cometidos en la constitución, funcionamiento y liquidación de sociedades.
3. Las personas que perciban sueldo, honorarios o comisiones de la cooperativa, excepto en las de producción o trabajo y salvo lo previsto en el artículo 67.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
Secretario de la C. de DD.

19

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – La presente ley tiene por objeto fortalecer la presencia de la República Argentina en el Mar Argentino.

Art. 2° – Créase el Programa Nacional de Investigación e Innovación Productiva en Espacios Marítimos Argentinos –PROMAR– que tiene como objetivos generales:

- a) Profundizar el conocimiento científico como fundamento de las políticas de conservación y manejo de los recursos naturales;
- b) Promover innovaciones tecnológicas aplicables a la explotación sustentable de los recursos naturales y al desarrollo de las industrias vinculadas al mar;
- c) Fortalecer la conciencia marítima de la sociedad argentina y respaldar con información científica la presencia de nuestro país en el Atlántico Sur;
- d) Desarrollar una sólida y continua divulgación comunicacional de las acciones presentes y futuras, tendientes a una comunicación eficiente, clara y efectiva de las actividades, proyectos e iniciativas en su accionar dentro del PROMAR;
- e) Implementar planes en los que se articulen proyectos interdisciplinarios que incluyan la investigación de base, la conservación de las especies y los ambientes marinos, la utilización de los recursos renovables, el desarrollo de

- tecnologías aplicables al mar y la producción marina;
- f) Desarrollar capacidades para modelar y predecir escenarios futuros en el contexto del cambio climático global;
- g) Desarrollar capacidades para detectar y responder a eventos oceánicos mediante la recolección de datos en tiempo real;
- h) Generar insumos científicos para la adopción de políticas de conservación y uso sustentable de los recursos biológicos;
- i) Proveer insumos científicos para fundamentar el accionar de nuestro país en acuerdos internacionales y apoyar las iniciativas nacionales en materia de cooperación técnica;
- j) Articular los programas nacionales con iniciativas internacionales en materia de investigación y conservación marinas y facilitar el acceso a financiamiento para proyectos específicos;
- k) Articular las actividades científicas desarrolladas por buques extranjeros con los programas nacionales de investigación en los espacios marítimos argentinos;
- l) Promover las relaciones científicas internacionales, particularmente con las instituciones que puedan generar transferencia de tecnología y metodologías de muestreo y monitoreo;
- ll) Promover programas de cooperación científico-tecnológica para el establecimiento de polos tecnológicos en el litoral marino;
- m) Fomentar desarrollos tecnológicos en todas las áreas vinculadas a la investigación del mar, incluyendo la seguridad marítima y la defensa nacional.

Art. 3° – El Poder Ejecutivo debe determinar la autoridad de aplicación de la presente ley, cuyas funciones son:

- a) Conducir y ejecutar las acciones requeridas para el cumplimiento de los objetivos del PROMAR;
- b) Administrar el presupuesto del PROMAR;
- c) Intervenir en la celebración de acuerdos y convenios;
- d) Presidir el consejo de administración.

Art. 4° – Créase el consejo de administración, el que se integra con los siguientes organismos, o aquellos que en el futuro los reemplacen:

- a) Autoridad de aplicación de la presente ley;
- b) Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva;
- c) Ministerio de Defensa;
- d) Ministerio de Seguridad;

- e) Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca;
- f) Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto;
- g) Ministerio de Turismo;
- h) Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable;
- i) Jefatura de Gabinete de Ministros;
- j) Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas.

Art. 5° – Son funciones del consejo de administración:

- a) Crear y desarrollar planes de acción estratégica;
- b) Diseñar los presupuestos anuales del PROMAR;
- c) Integrar y articular los esfuerzos de investigación en función de los objetivos estratégicos establecidos;
- d) Monitorear el cumplimiento de los objetivos generales de la presente ley;
- e) Definir las áreas prioritarias en los espacios marítimos donde se realizarán las actividades científicas del PROMAR.

Art. 6° – Créase el Fondo Nacional para la Investigación e Innovación Productiva de los Espacios Marítimos Argentinos –Fonipromar– integrado por:

- a) Las partidas que al efecto destine en forma anual el Presupuesto General de la Administración Pública, o con la afectación del crédito presupuestario de las partidas que reasigne el Poder Ejecutivo de entrar en vigencia la presente ley durante el ejercicio presupuestario en curso. En cualquier caso, el monto inicial no podrá ser inferior a los pesos doscientos cincuenta millones (\$ 250.000.000);
- b) Fondos provenientes de subsidios, préstamos internacionales u otros aportes;
- c) Donaciones y legados.

Art. 7° – Sin perjuicio de lo que determine la reglamentación, el Fonipromar debe destinarse a los siguientes fines:

- a) Provisión de los recursos humanos, de infraestructura y tecnológicos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos;
- b) Contratación de personal profesional especializado con criterio federal y multidisciplinario;
- c) Adquisición, reparación y mantenimiento de plataformas de investigación y equipamiento, incluyendo buques de investigación;
- d) Diseño y gestión de instrumentos de financiación para tareas de investigación, desarrollo tecnológico e innovación productiva;
- e) Fortalecimiento de infraestructuras edilicias en las principales instituciones científicas y académicas del litoral atlántico;
- f) Desarrollo de tecnologías para la investigación y la exploración marinas: sensores remotos,

plataformas de muestreo, registro automático de variables oceanográficas y climáticas, desarrollos satelitales, y todo otro desarrollo tecnológico requerido para el cumplimiento de estos objetivos;

- g) Formación de recursos humanos en investigación, exploración y gestión de los recursos marinos;
- h) Promoción del desarrollo de proyectos de maricultura y su transferencia al sector productivo.

Art. 8° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
 Secretario de la C. de DD.

20

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Declárese de interés nacional la promoción, fomento, desarrollo de la producción, comercialización e investigación de la stevia (*stevia rebaudiana bertonii*).

Art. 2° – Créase en el ámbito del Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, el Programa Nacional para el Estudio, Promoción y Desarrollo de la Stevia.

Art. 3° – El Programa Nacional para el Estudio, Promoción y Desarrollo de la Stevia tendrá por objetivos:

- a) Promover las características y beneficios de la stevia;
- b) Asesorar en materia económica y tecnológica para mejorar y diversificar la producción a escala industrial y artesanal;
- c) Promover la participación de pequeñas y medianas empresas y de entidades cooperativas en el desarrollo de emprendimientos productivos a través del empleo de stevia como materia prima;
- d) Conservar la diversidad genética original de la especie *stevia rebaudiana bertonii* en los cultivos que difunda el programa;
- e) Generar mayor valor agregado en el proceso de producción de la stevia con tecnología apropiada;
- f) Asegurar un sistema de control de calidad;
- g) Incluir los productos de la stevia en los planes nacionales alimentarios;
- h) Difundir e informar a nivel institucional, al público en general y a los mercados nacionales e internacionales sobre los avances y desarrollos de la cadena de valor de stevia que se están cumplimentando en la República Argentina, por los distintos medios de difusión o a través de campañas organizadas al efecto;

- i) Coordinar con las autoridades jurisdiccionales las normas y recomendaciones fitosanitarias y de bioseguridad que se requieran para el cuidado y seguridad de personas, de los ecosistemas y del medio ambiente con relación a estos cultivos;

- j) Impulsar alianzas estratégicas con industrias agroalimentarias, fundaciones y otros, así también establecer convenios de cooperación con entidades públicas y privadas nacionales e internacionales;

- k) Desarrollar estrategias para la comercialización nacional e internacional para productores de stevia;

- l) Establecer convenios de cooperación con entidades públicas y privadas nacionales e internacionales.

Art. 4° – El Programa Nacional para el Estudio, Promoción y Desarrollo de la Stevia tendrá como responsable directo de la administración a un director/a, asistido por cinco áreas técnicas profesionales:

- a) Biotecnología;
- b) Tecnología agrícola;
- c) Industrialización y comercialización;
- d) Formación, capacitación y difusión;
- e) Conservación de la biodiversidad.

Art. 5° – El Banco de la Nación Argentina otorgará líneas de crédito para el estímulo, la producción, el desarrollo, el fortalecimiento y la comercialización del cultivo de stevia a los productores que cumplan con los recaudos exigidos por las normas bancarias. Estos créditos se otorgarán bajo las condiciones y las modalidades de la línea más favorable vigente al momento de otorgarse la asistencia crediticia.

Art. 6° – El Poder Ejecutivo dispondrá las partidas presupuestarias requeridas para financiamiento del Programa Nacional para el Estudio, Promoción y Desarrollo de la Stevia que se adicionarán al presupuesto del Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca. Asimismo el programa podrá, mediante la firma de convenios de cooperación, recibir donaciones, subsidios y fondos especiales provenientes tanto de instituciones nacionales y provinciales, sean públicas o privadas, como de organismos internacionales.

Art. 7° – Invítase a las provincias apropiadas para la producción de stevia a dictar medidas de promoción similares a las de la presente ley.

Art. 8° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
 Secretario de la C. de DD.

21

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Derógase la declaración de “sujetas a privatización” efectuada por el Anexo I del decreto 1.398 de fecha 23 de julio de 1990, aprobada posteriormente por el artículo 1° de la ley 24.045, de la Fábrica Militar de Pólvoras y Explosivos “Azul”, la Fábrica Militar “Fray Luis Beltran”, la Fábrica Militar “Río Tercero” y la Fábrica Militar de Pólvoras y Explosivos “Villa María”.

Art. 2° – Sustitúyase el anexo I del artículo 1° de la ley 24.045 por el anexo que integra la presente ley.

Art. 3° – Derógase el decreto 1.197 de fecha 14 de noviembre de 1997 y sus normas reglamentarias.

Art. 4° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.

Lucas J. Chedrese.

Secretario de la C. de DD.

ANEXO

Astilleros y Fábricas Navales del Estado Sociedad Anónima.

Hierro Patagónico de Sierra Grande Sociedad Anónima Minera.

Astillero Ministro Manuel Domecq García Sociedad Anónima.

Sidinox Sociedad Anónima Industrial y Comercial.

Satecna Sociedad Anónima para el Desarrollo de la Tecnología Acuática.

Petroquímica General Mosconi Sociedad Anónima Industrial y Comercial.

Sociedad Mixta Siderúrgica Argentina.

Petroquímica Bahía Blanca Sociedad Anónima Industrial y Comercial.

Tanque Argentino Mediano Sociedad del Estado.

Empresa de Desarrollos Especiales Sociedad Anónima.

Sisteval Sociedad Anónima.

Fábrica Militar General San Martín.

Fábrica Militar de Vainas y Conductores Eléctricos –ECA–.

Fábrica Militar de Ácidos Sulfúricos.

Fábrica Militar Pilar.

Fábrica Militar de Tolueno Sintético.

Fábrica Militar de Armas Portátiles Domingo Matheu.

Fábrica Militar San Francisco.

Administración Comirsa.

Complejo Industrial Ramallo - San Nicolás.

Centro de Exploración Geológico Minero.
Tecnología Aeroespacial Sociedad Anónima.
Área Material Córdoba.

22

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Todos los habitantes de la Nación Argentina que integren comunidades indígenas gozarán de cinco (5) días de licencia corridos o discontinuos durante el año calendario para conmemorar las fechas significativas de la comunidad a la cual pertenecen.

Art. 2° – A los efectos de la presente, el alcance del término “comunidades indígenas” es el definido en el artículo 2° de la ley 23.302.

Art. 3° – Quienes se acojan al beneficio establecido en el artículo 1° de la presente, deberán manifestar ante su empleador o institución educativa su pertenencia a alguna de las comunidades indígenas.

Art. 4° – Los trabajadores que no presten servicios en los días asignados por la presente ley devengarán remuneración y los demás derechos emergentes de la relación laboral como si hubieren prestado servicio. Asimismo, a los alumnos de todo nivel educativo no se les computarán las inasistencias.

Art. 5° – Créase el Registro de Feriados de Pueblos Originarios, en el ámbito del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), donde cada comunidad indígena deberá declarar los días feriados y los motivos de conmemoración.

Art. 6° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.

Lucas J. Chedrese.

Secretario de la C. de DD.

23

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Declárase lugar histórico nacional, en los términos de la ley 12.665, a la Reserva Geológica, Paleontológica y Arqueológica Provincial “Pehuen-Có - Monte Hermoso”, localizada en los municipios de Coronel de Marina Leonardo Rosales y Monte Hermoso, provincia de Buenos Aires.

Art. 2° – La Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos, dependiente del Ministerio de Cultura de la Nación, instrumentará todo lo atinente para el cumplimiento de la presente ley.

Art. 3° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
 Secretario de la C. de DD.

24

El Senado y Cámara de Diputados,...

COBERTURA TOTAL DE LOS DISPOSITIVOS Y ELEMENTOS ACCESORIOS PARA LAS PERSONAS OSTOMIZADAS

Artículo 1° – La presente ley tiene por objeto incorporar al Programa Médico Obligatorio (PMO), al sistema público nacional, obras sociales y mutuales provinciales, la cobertura total de los dispositivos o bolsa para ostomías y los elementos accesorios necesarios para la optimización de la tolerancia de la bolsa, para aquellas personas que han sido sometidas a una ostomización temporal o definitiva padeciendo desórdenes, enfermedades o trastornos en distintos órganos y la promoción de acciones tendientes a su concientización y difusión.

Art. 2° – Objetivos:

- a) Alcanzar el nivel más elevado de calidad de vida para la población paciente ostomizada;
- b) Favorecer la accesibilidad a una cobertura médica segura, efectiva y eficaz;
- c) Garantizar a toda la población el acceso a la información, orientación y prestaciones de servicios referidos a la salud de los pacientes ostomizados;
- d) Incorporar mecanismos de control necesarios que garanticen la entrega en tiempo y en forma de los materiales necesarios para las personas ostomizadas.

Art. 3° – La cantidad de dispositivos que se le otorgará mensualmente al paciente dependerá de las necesidades del mismo conforme a la prescripción del profesional médico.

Art. 4° – Las características técnicas y de calidad de los dispositivos o bolsas y los elementos accesorios deberán garantizar la tolerancia del organismo de las personas ostomizadas y su calidad de vida.

Art. 5° – La cobertura del total de los dispositivos está destinada al universo que componen todas las personas con ostomía, incluyendo como mínimo las prestaciones que determine la autoridad de aplicación.

Art. 6° – La cobertura debe disponer de un equipo interdisciplinario que garantice la salud física del paciente para su total rehabilitación y reinserción en la vida social.

Art. 7° – El Ministerio de Salud de la Nación desarrollará una guía clínica de distribución nacional en la

que se especifiquen los cuidados necesarios para mejorar la calidad de vida de las personas ostomizadas.

Art. 8° – Se recomienda al Ministerio de Salud de la Nación que incluya la información indispensable con indicaciones de hábitos saludables para el cuidado de las personas ostomizadas. Promoviendo en la comunidad espacios de reflexión y acción para la aprehensión de conocimientos básicos vinculados a la problemática.

Art. 9° – La presente ley entrará en vigor a partir de los noventa (90) días de su promulgación.

Art. 10. – Invítese a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente ley.

Art. 11. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
 Secretario de la C. de DD.

25

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – La presente ley tiene por objeto regular el alcance, los derechos y las relaciones jurídicas derivadas del empleo de las técnicas de reproducción humana asistida y la protección del embrión no implantado, en concordancia y de forma complementaria con lo dispuesto en el Código Civil y Comercial Unificado y en la ley 26.862 y su reglamentación vigente.

Art. 2° – Las personas que se sometan a técnicas de reproducción humana asistida pueden aportar su propio material genético y/o el de su pareja para llevar a cabo el embarazo, o recibir gametos femeninos y/o masculinos aportados por terceros.

Art. 3° – Las mujeres que se constituyan en aportantes de gametos para terceros deben ser capaces, mayores de dieciocho (18) años y hasta treinta y cinco (35) años de edad, inclusive. Los hombres que se constituyan en aportantes de gametos para terceros deben ser capaces, mayores de dieciocho (18) años y hasta cuarenta (40) años de edad, inclusive.

Art. 4° – Para constituirse en aportante de gametos para terceros, se debe previamente realizar un estudio clínico sujeto a un protocolo que establezca la autoridad de aplicación, en el cual se deje constancia que de acuerdo con los estudios clínicos realizados, los datos brindados por el aportante y las técnicas disponibles para la detección de enfermedades genéticas, no existan evidencias de que éste padezca enfermedades genéticas hereditarias o infecciosas transmisibles a la descendencia, debiendo aportar además cualquier otro dato que resulte de relevancia médica.

Art. 5° – El aporte de gametos para terceros se debe formalizar mediante un convenio escrito con el centro de salud autorizado, en el que se deje constancia

expresa de la declaración de voluntad suficiente efectuada por el aportante, emitida luego de haber sido informado sobre el procedimiento a efectuar, las posibles molestias, riesgos y efectos adversos de la técnica de obtención de gametos o embriones, así como las consecuencias que se derivan de lo dispuesto en el artículo 564 del Código Civil y Comercial Unificado. El consentimiento informado deberá seguir las formalidades y demás requisitos que establezca la autoridad de aplicación en la reglamentación de la presente ley.

A los efectos de la presente ley, se entiende por centro de salud a los bancos de gametos y/o embriones, así como cualquier otro centro sanitario habilitado por la autoridad de aplicación para efectuar técnicas de reproducción humana asistida.

Art. 6° – El aporte de gametos para terceros no tiene carácter lucrativo o comercial. La autoridad de aplicación deberá fijar una compensación económica, con el objeto de reparar las molestias físicas y los gastos de desplazamiento y laborales que se derivan del aporte del material genético; en ningún caso puede constituir un incentivo económico para el aportante.

Cualquier campaña publicitaria u otras actividades tendientes a promocionar el aporte de material genético para terceros por parte de centros de salud deben respetar el carácter altruista de esta acción, no pudiendo, en ningún caso, alentarla mediante la oferta de beneficios económicos.

Art. 7° – El aportante de gametos para terceros puede rescindir el convenio celebrado con el centro de salud autorizado, siempre y cuando sus gametos se encuentren todavía disponibles por no haber sido utilizados para la consecución de técnicas de reproducción humana asistida, debiendo entonces descartarse la muestra de gametos.

En caso de infertilidad o esterilidad sobreviniente del aportante, éste podrá solicitar al centro de salud receptor la entrega de la muestra de gametos para ser utilizado en su propio beneficio, siempre que se encuentre disponible.

En ambos casos, la autoridad de aplicación fijará las condiciones para que el aportante de gametos para terceros pueda efectivizar el retiro de su muestra.

Art. 8° – El material genético de un mismo aportante podrá ser utilizado para realizar técnicas de reproducción humana asistida hasta en un máximo de seis (6) personas o parejas, siempre que de ello resultaren nacimientos con vida. La autoridad de aplicación queda facultada para ampliar la cantidad de destinatarios de material genético y para determinar la cantidad de aportes que pueda efectuar un mismo aportante de gametos, considerando que existen diferencias biológicas y técnicas para la obtención de gametos femeninos y masculinos, así como la demanda existente y las particularidades de cada jurisdicción, debiendo guardar los recaudos necesarios vinculados a los impedimentos legales.

Previo a la realización de los estudios clínicos a que se refiere el artículo 4°, el centro de salud autorizado deberá realizar una consulta con el registro único creado por el artículo 4° de la ley 26.862 y de conformidad con el artículo 20 de la presente ley, a los efectos de constatar que la persona que pretende constituirse como aportante no se encuentre en contradicción a lo dispuesto en el párrafo precedente.

Art. 9° – Los gametos y los embriones deben conservarse únicamente en los centros de salud autorizados, mediante las técnicas existentes o las que permitan en el futuro los avances técnicos científicos, previa homologación de la autoridad de aplicación, conforme lo disponga la reglamentación de la presente ley.

Art. 10. – Toda persona, incluso menor de dieciocho (18) años, que padezca alguna enfermedad o deba realizar algún tratamiento médico que pueda afectar su fertilidad en el futuro, podrá crioconservar sus gametos. Estos casos se encuentran expresamente excluidos de lo dispuesto en los artículos 11 y 12 de la presente ley.

Art. 11. – Cuando se trate de gametos aportados para terceros, transcurridos diez (10) años desde el momento en que se haya realizado el aporte sin que mediare rescisión del convenio o requerimiento del material genético por parte del o la aportante en los términos del artículo 7° de la presente ley y no hubiesen sido utilizados para efectuar técnicas de reproducción humana asistida, deberán ser descartados o destinados a la investigación, conforme los parámetros que fije la reglamentación.

Art. 12. – En caso de crioconservación de gametos o embriones obtenidos de quienes se constituyan como beneficiarios de técnicas de reproducción humana asistida, transcurridos diez (10) años desde la obtención del material genético, deberán ser descartados o destinados a la investigación conforme a los parámetros que fije la reglamentación.

Exceptúese de lo previsto en el párrafo anterior a aquellas personas o parejas beneficiarias de técnicas de reproducción humana asistida que manifestaren de modo expreso, y previo al vencimiento del plazo, la decisión de crioconservar su material genético para someterse a un procedimiento en el futuro. El plazo es prorrogable por cinco (5) años.

Las parejas que crioconservaren embriones conformados con material genético de ambos, deberán acordar y dejar asentado, en forma previa y expresa, el destino que a estos se les darán en caso de divorcio, separación de hecho, nulidad del matrimonio, o muerte de uno de ellos, cuando ello se produjere antes del cumplimiento de los plazos establecidos en los párrafos precedentes, debiendo optar entre la posibilidad de que sean utilizados por otra persona o pareja, donados para la investigación o cesar la crioconservación al momento de ocurrir alguno de los supuestos. La misma decisión deberá adoptar cada titular de gametos, en forma individual y así dejarlo expresado en el

acuerdo celebrado con el centro sanitario elegido para la crioconservación.

Art. 13. – En los casos de personas o parejas que se hubieren sometido a un procedimiento para dar inicio a la realización de técnicas de reproducción humana asistida, podrán donar sus gametos o embriones a los centros de salud autorizados, siempre que cumplieren con el requisito previsto en el artículo 3º de esta ley. Podrán también abreviar, en forma expresa, el plazo de crioconservación establecido en el artículo 12 de la presente ley. Las personas o parejas que donaren sus gametos o embriones en los términos del párrafo anterior quedarán sometidas al mismo régimen de los aportantes de gametos para terceros.

Art. 14. – A partir de la sanción de la presente ley, se prohíbe:

- a) La comercialización de embriones;
- b) La comercialización de gametos crioconservados;
- c) Toda práctica destinada a producir una alteración genética del embrión que se transmita a su descendencia;
- d) La utilización de embriones viables para experimentación o investigación que no respeten los parámetros fijados por la autoridad de aplicación.

A los fines de la presente ley se entiende por embriones viables aquellos que pueden ser transferidos al útero de la mujer, en virtud de estudios previos que así lo determinan. Son embriones no viables o inviábiles aquellos que se han detenido en su desarrollo o que presentan alteraciones cromosómicas incompatibles con su posterior desarrollo, que impiden su transferencia al útero de la mujer.

Art. 15. – El centro de salud autorizado que recolecte muestras de gametos para terceros, así como los profesionales y demás personas intervinientes en técnicas de reproducción humana asistida, no pueden establecer mecanismos de clasificación de gametos ni embriones que permitan la identificación de rasgos fenotípicos de los aportantes.

Art. 16. – El aporte de gametos o embriones para terceros reviste carácter reservado y confidencial. Los centros de salud autorizados deben elaborar un legajo con los datos de identidad del o la aportante, incluyendo la información de carácter médico que surja del estudio clínico a que refiere el artículo 4º, dejando constancia de los antecedentes clínicos familiares que, bajo el modo de declaración jurada, informe el o la aportante.

El legajo del o la aportante reviste carácter confidencial. Este legajo podrá confeccionarse en soporte magnético siempre que se arbitren todos los medios que aseguren la preservación de su integridad, autenticidad, inalterabilidad, perdurabilidad y recuperabilidad de los datos contenidos en el mismo, debiendo adoptarse el uso de accesos restringidos con claves de

identificación, medios no reescribibles de almacenamiento, control de modificación de campos o cualquier otra técnica idónea para asegurar su integridad y confidencialidad. El centro de salud autorizado debe conservar el legajo en forma permanente y se remitirá copia en soporte magnético al registro único, observando lo dispuesto en el artículo 20 de la presente ley. Asimismo en caso de nacimiento con vida deberá remitirse al Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas copia del legajo base para la inscripción del nacimiento.

El principio de confidencialidad debe respetarse también respecto de las personas que hubieren pretendido constituirse en aportante de gametos para terceros y que no hubiesen sido aceptados como tales por cuestiones inherentes a su salud, así como respecto de quienes retiraren su muestra de material genético, conforme lo dispuesto en el artículo 7º de la presente ley.

El contenido de la información de la identidad del donante sólo podrá ser revelado en los supuestos del artículo 564 del Código Civil y Comercial Unificado, teniendo en cuenta como razón fundada, entre otras, cuando haya un riesgo para la vida o para la salud física y psíquica de la persona nacida por técnicas de reproducción humana asistida.

Art. 17. – El centro de salud autorizado interviniente en las técnicas de reproducción humana asistida puede inseminar el número de ovocitos que considere pertinente de acuerdo con las circunstancias particulares de la paciente. También prevalece el criterio médico en el caso de transferencia intratubárica de gametos, de cigotos, de embriones y en cualquier procedimiento avalado por avances técnicos científicos y homologado por la autoridad de aplicación.

Art. 18. – Los centros de salud autorizados se encuentran habilitados para practicar técnicas de diagnóstico genético preimplantatorio en los términos que fije la reglamentación.

Art. 19. – Todos los centros de salud autorizados para la realización de técnicas de reproducción humana asistida y crioconservación de gametos y embriones, deben informar a la autoridad de aplicación, en forma anual, conforme lo establezca la reglamentación:

- a) Cantidad de procedimientos realizados, especificando las técnicas utilizadas;
- b) Tasa de fertilización;
- c) Tasa de embarazos y de embarazos múltiples;
- d) Tasa de partos pretérmino;
- e) Tasa de aborto espontáneo;
- f) Embarazo ectópico y otras complicaciones;
- g) Cantidad de embriones transferidos por ciclo, por pareja y por persona;
- h) Cantidad de embriones transferidos en total;
- i) Cantidad de embriones descartados;
- j) Cantidad y destino de embriones utilizados con fines de investigación;

- k) Cantidad y tipo de material genético conservado;
- l) Toda otra información que la autoridad de aplicación considere necesaria y oportuna.

Art. 20. – Incorpórense las siguientes funciones al registro único establecido en el artículo 4° de la ley 26.862 y reglamentación vigente, el cual tendrá a su cargo las siguientes:

- a) Mantener actualizada la nómina de centros de salud autorizados para llevar a cabo técnicas de reproducción humana asistida, excluyendo aquéllos que hayan sido sancionados con suspensión o clausura del establecimiento;
- b) Establecer y mantener actualizado diariamente el listado de personas que se hayan constituido en aportantes de gametos para terceros, mediante la información que deben remitir los centros de salud autorizados. El listado podrá confeccionarse en soporte magnético, conforme lo establezca la autoridad de aplicación;
- c) Resolver, en forma expedita, la consulta que le realicen los centros de salud autorizados, respecto de la aptitud de las personas que quieran constituirse como aportantes de gametos para terceros, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 8° de la presente ley;
- d) Confeccionar un legajo personal por cada aportante de gametos para terceros, respetando el principio de confidencialidad, que se elaborará con la información que deberán remitir los centros de salud autorizados, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 16 de la presente ley.

El mismo contendrá la siguiente información:

1. Identificación del aportante, acreditada mediante copia de documento de identidad.
2. Copia del convenio celebrado con el centro de salud autorizado.
3. Copia del consentimiento informado.
4. Copia de los estudios clínicos realizados y toda otra información médica relevante.
5. Fecha en que se realizó el depósito del material genético.
6. Destino del material genético, debiendo quedar registrada las personas que resultaron beneficiarias de los gametos y el consentimiento informado de éstas; y, en caso de que resultare un procedimiento exitoso, se deberá proceder a la anotación del o de los partos, identificando la o las personas nacidas.
7. Descarte del material genético conforme lo dispuesto en el artículo 11 de la presente ley.
8. Toda otra información que resulte de utilidad a criterio de la autoridad de aplicación;

e) Excluir del registro a los aportantes de gametos para terceros que hayan rescindido el convenio celebrado con los centros de salud autorizados, conforme lo previsto en el artículo 7° de la presente ley, y a todos aquellos que por cualquier causa cesaren en su condición de titulares de material genético;

f) Anotar la cantidad de embriones crioconservados, con los datos de las personas que hubieren aportado los gametos para su conformación;

g) Toda otra función que le encomiende la autoridad de aplicación.

Art. 21. – El Ministerio de Salud de la Nación es la autoridad de aplicación de la presente ley.

Art. 22. – La autoridad de aplicación debe convocar a organizaciones de la sociedad civil, titulares de centros médicos, profesionales de la medicina, de la psicología y del derecho, especialistas en fertilización asistida, académicos y a todo otro que considere pertinente, a los fines de conformar un Comité Asesor Honorario Ad Hoc, para que los integrantes emitan opinión fundada respecto del tema para el cual se los hubiere citado, gozando también de incumbencias bioéticas.

El Comité Asesor Honorario Ad Hoc tendrá como misión principal colaborar con la autoridad de aplicación para que las decisiones que se adopten gocen de respaldo científico y sean acordes con los avances de la ciencia y la tecnología.

Art. 23. – La autoridad de aplicación y las autoridades de salud jurisdiccionales, en el ámbito del Consejo Federal de Salud –COFESA–, deben procurar la expansión y desarrollo de las técnicas de reproducción humana asistida en las provincias y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a través de la promoción, incentivo y apoyo de carácter regional, valorando y optimizando los recursos humanos y funcionales locales existentes.

Art. 24. – La autoridad de aplicación debe promover, en el ámbito del Consejo Federal de Salud –COFESA–, la elaboración de protocolos específicos para ser utilizados por los profesionales intervinientes en las técnicas de reproducción humana asistida en los procedimientos de recolección, manipulación, tratamiento y posterior transferencia de gametos y embriones, a los efectos de unificar criterios y establecer estándares de seguridad.

Art. 25. – Los centros de salud autorizados responden en forma solidaria por los daños a las personas que se sometan al uso de las técnicas de fertilización asistida que ocasionaren los profesionales y el personal bajo su dependencia. Deben disponer de un seguro o garantía financiera equivalente que asegure su solvencia, conforme lo determine la autoridad de aplicación, para compensar económicamente a las personas y para el supuesto de que se produjera un daño que afecte el material genético crioconservado.

Art. 26. – Constituyen infracciones a la presente ley las siguientes:

- a) Omitir el deber de informar a los beneficiarios de las técnicas de reproducción humana asistida acerca de los riesgos, posibles resultados y cualquier otra información relevante que determine la autoridad de aplicación;
- b) Omitir el deber de informar a los aportantes de gametos para terceros sobre el procedimiento a efectuar, las posibles molestias, riesgos y efectos adversos de la técnica de obtención de gametos;
- c) No solicitar el otorgamiento del consentimiento a las personas beneficiarias de técnicas de reproducción humana asistida y a los aportantes de gametos para terceros, de acuerdo a lo estipulado en la ley 26.862 y reglamentación vigente;
- d) Proceder a la utilización de técnicas de reproducción humana asistida pese a la revocación del consentimiento del beneficiario, o de su cónyuge, conviviente o pareja, o de ambos;
- e) Proceder al uso de los gametos aportados por terceros pese a haberse rescindido el convenio entre el centro de salud autorizado y el aportante, en los términos previstos en el artículo 7° de la presente ley;
- f) No descartar el material genético transcurridos los plazos previstos en la presente ley;
- g) Practicar técnicas de reproducción humana asistida no homologadas por la autoridad de aplicación;
- h) Incumplir con los estudios clínicos previstos en el protocolo que establezca la autoridad de aplicación;
- i) Incumplir el deber de confidencialidad respecto de los datos de carácter personal de los aportantes de gametos para terceros;
- j) Incurrir en las prohibiciones previstas en el artículo 14 de la presente ley;
- k) Omitir la remisión de información que requiera la autoridad de aplicación;
- l) Omitir la remisión de información que requiera el registro único y del legajo personal de los aportantes de gametos para terceros;
- m) Omitir la consulta previa y obligatoria con el registro único, conforme lo dispuesto en el artículo 8° y el artículo 20, inciso c), de la presente ley;
- n) Realizar técnicas de reproducción humana asistida en centros de salud que no hayan sido autorizados y no se encuentren inscriptos en el registro único;
- o) Realizar técnicas de reproducción humana asistida en centros de salud que hayan sido sancionados con suspensión o clausura del establecimiento;

- p) Promocionar, ofrecer o establecer una retribución económica que exceda lo dispuesto por la autoridad de aplicación para compensar las molestias físicas y gastos de desplazamiento y laborales que se derivan del aporte de material genético, en contravención a lo dispuesto en el artículo 6° de la presente ley;
- q) Omitir el deber de disponer de un seguro o garantía financiera en los términos previstos en el artículo 25 de la presente ley.

Art. 27. – Sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que pudiere corresponder, la autoridad de aplicación es competente para aplicar las sanciones administrativas para los casos de comisión de las infracciones previstas en el artículo 26 y por el incumplimiento de las demás obligaciones que se establecen en la presente ley.

Art. 28. – Las sanciones que debe aplicar la autoridad de aplicación se deben graduar teniendo en consideración:

- a) Los riesgos para la salud de las personas beneficiarias de técnicas de reproducción humana asistida;
- b) El perjuicio generado a las personas beneficiarias de técnicas de reproducción humana asistida o a los aportantes de gametos para terceros;
- c) El importe del eventual beneficio pecuniario obtenido por la realización de técnicas de reproducción humana asistida;
- d) La gravedad del hecho;
- e) La reiteración de las conductas en infracción a la presente ley.

Art. 29. – Las infracciones a la presente ley serán sancionadas con:

- a) Apercibimiento;
- b) Multa, de entre un mínimo de diez (10) y hasta un máximo de doscientos (200) salarios mínimo, vital y móvil, susceptible de ser aumentada hasta el triple, teniendo en cuenta la gravedad de la infracción y la reiteración de las conductas en infracción a la presente ley;
- c) Publicación de la resolución que dispone la sanción en un medio de difusión masivo, conforme lo determine la reglamentación;
- d) Suspensión de la inscripción del centro de salud en el registro único, por el término de hasta un (1) año;
- e) Clausura del establecimiento de uno (1) a cinco (5) años.

Art. 30. – La reglamentación establecerá el procedimiento para la sustanciación de los sumarios en los que se investigarán las presuntas infracciones asegurando el respeto por el debido proceso, el ejercicio del derecho de defensa al presunto infractor y las demás garantías constitucionales. Dentro de los diez (10)

días de dictada la resolución que aplique la sanción, el interesado podrá interponer el recurso de apelación ante la autoridad de aplicación, la que la elevará a la Cámara Federal de Apelaciones competente con jurisdicción en el lugar del hecho, debiéndose expedir en un plazo no superior a los sesenta (60) días.

En todos los casos, para interponer el recurso directo contra la resolución administrativa que imponga sanción de multa, deberá depositarse el monto de la misma a la orden de la autoridad de aplicación, y presentar el comprobante del depósito con el escrito del recurso, sin cuyo requisito será desestimado, salvo que el cumplimiento del mismo pudiese ocasionar un perjuicio irreparable al recurrente.

Facúltase a la autoridad de aplicación a promover la coordinación de esta función con las jurisdicciones que hayan adherido. Asimismo, puede delegar en éstas la sustanciación de los sumarios a que den lugar las infracciones previstas y otorgarles su representación en la tramitación de los recursos judiciales que se interpongan contra las sanciones que aplique.

Art. 31. – Lo recaudado por la autoridad de aplicación en concepto de multas deberá destinarse a solventar el funcionamiento del registro único establecido en el artículo 4° de la ley 26.862 y reglamentación vigente.

Art. 32. – A los fines de garantizar el cumplimiento de las funciones determinadas en la presente ley, el Ministerio de Salud de la Nación debe prever anualmente la correspondiente asignación presupuestaria.

Art. 33. – La entrada en vigencia de la presente ley, en ningún caso, afectará derechos adquiridos por los destinatarios de técnicas de reproducción humana asistida, ni los términos de los contratos celebrados con los centros de salud en que se crioconservaren los embriones y gametos de su titularidad.

Art. 34. – Las disposiciones de la presente ley son de orden público y de aplicación en todo el territorio de la República Argentina. Se invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a sancionar, para el ámbito de sus exclusivas competencias, las normas correspondientes.

Art. 35. – La presente ley será reglamentada dentro de los noventa (90) días de su publicación.

Art. 36. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
 Secretario de la C. de DD.

Artículo 1° – Se reconoce por parte del Estado nacional una indemnización de conformidad con lo establecido en el artículo 2° de la presente ley a favor de los ex agentes de Yacimientos Petrolíferos Fisca-

les S. A. y/o sus herederos o derechohabientes, a los cuales no se les hubiera incluido en el Programa de Propiedad Participada, y/o que habiéndolo hecho, no hayan recibido el efectivo traspaso a su nombre de las acciones pertinentes y que no se hubieren acogido al régimen de la ley 25.471, el decreto 1.077/2003 y/o no hubieren percibido las indemnizaciones determinadas en sentencias judiciales.

Art. 2° – La indemnización que le corresponde a cada ex empleado de YPF S. A. y/o sus herederos o derechohabientes comprendidos en el artículo 1° de esta ley, asciende a la suma equivalente al valor en pesos de 956 (novecientas cincuenta y seis) acciones de YPF S. A. al que hace referencia el decreto 1.077/2003, a la cotización del cierre del Mercado de Valores de Buenos Aires del día de publicación en el Boletín Oficial de la presente ley, las que serán canceladas con bonos de consolidación de deuda pública emitidos a favor de los ex agentes en la forma prevista por la ley 25.344.

Art. 3° – A los efectos de la presente ley, se considera personal de Yacimientos Petrolíferos Fiscales S. A., con derecho a la indemnización referida en el artículo 2°, aquel que se desempeñaba en relación de dependencia al 1° de enero de 1991 y que hubiese comenzado su relación laboral con anterioridad a dicha fecha.

Art. 4° – Suspéndase a partir de la sanción de la presente ley y por el plazo de ciento cincuenta (150) días hábiles, todas las causas judiciales por reclamos articulados por ex trabajadores de Yacimientos Petrolíferos Fiscales S. A. tendientes a obtener el reconocimiento de sus derechos a las acciones del programa de propiedad participada.

Art. 5° – En los términos establecidos en el artículo precedente los beneficiarios deberán presentarse a solicitar el pago de la compensación de acuerdo a las siguientes condiciones:

Para aquellos que hubieren iniciado acción judicial, el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación determinará un procedimiento que deberá contemplar las pautas que a continuación se detallan:

- a) Acogerse a los beneficios de la presente ley, mediante acto expreso ante el Juez competente, que expedirá la certificación al respecto;
- b) Con la certificación mencionada en el inciso precedente el beneficiario o sus derechohabientes iniciarán las actuaciones administrativas en la forma que establezca el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación mediante la reglamentación respectiva, la que no podrá exceder de ciento veinte (120) días hábiles hasta la liquidación en los términos del artículo 2°;
- c) Acreditar por el mecanismo formal pertinente el vínculo de derechohabiente o heredero del ex agente de YPF S. A.;
- d) Previo a la liquidación el beneficiario acreditará mediante homologación judicial el desistimiento

de la acción y el derecho, y suscribirá un acta en el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación cediendo al Estado nacional los derechos que pudieran asistirle en relación con el Programa de Propiedad Participada de YPF S. A.

Para aquellos ex agentes que no hubieren promovido acción judicial, el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación establecerá el procedimiento para el reclamo administrativo estableciendo plazos concretos para su cumplimiento, no pudiendo exceder los ciento veinte (120) días hábiles hasta liquidación en los términos del artículo 2º de la presente ley.

Art. 6º – Los ex agentes que, reuniendo los requisitos del artículo 3º, se hubieren acogido al régimen de la ley 25.471 y el decreto 1.077/03 y/o hubieren obtenido sentencia judicial favorable, podrán reclamar la eventual diferencia que existiere a su favor, resultante de cotejar el valor determinado en el artículo 2º con el monto percibido originalmente el que resulte mayor, ajustado este último por el promedio combinado del índice de salarios registrado del sector privado y el índice de precios al consumidor, publicado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos al momento de publicación de la presente ley.

Art. 7º – Los beneficiarios de lo establecido en el artículo precedente, deberán interponer reclamo administrativo previo, que resuelto favorablemente, será cancelado con bonos de consolidación de deuda pública emitidos a favor de los ex agentes en la forma prevista por la ley 25.344.

El Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación establecerá el procedimiento para su cumplimiento, no pudiendo exceder los ciento veinte (120) días hábiles la liquidación de lo prescripto en el artículo 6º de la presente ley.

Art. 8º – Establécese la inembargabilidad de las indemnizaciones que se otorguen de conformidad con lo dispuesto en la presente ley, salvo que se trate de créditos de naturaleza alimentaria y sus litisexpensas.

Art. 9º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
Secretario de la C. de DD.

27

El Senado y Cámara de Diputados,...

LEY FEDERAL DEL TRABAJO SOCIAL

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1º – *Objeto*. La presente ley tiene por objeto establecer el marco general para el ejercicio profesional de trabajo social en todo el territorio nacional,

sin perjuicio de la aplicación de las normas locales dictadas por las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Art. 2º – *Alcance*. Las disposiciones de esta ley son de orden público y de aplicación en todo el territorio de la República Argentina.

Art. 3º – *Objetivos*. Son objetivos de esta ley:

- a) Promover la jerarquización de la profesión de trabajo social por su relevancia social y su contribución a la vigencia, defensa y reivindicación de los derechos humanos, la construcción de ciudadanía y la democratización de las relaciones sociales;
- b) Establecer un marco normativo de carácter general para la profesión de trabajo social en Argentina, sin perjuicio de la aplicación de las normas locales que regulan la matriculación, fiscalización y control del ejercicio profesional;
- c) Establecer las incumbencias profesionales de los/as trabajadores/as sociales en todo el territorio nacional;
- d) Proteger el interés de los ciudadanos, generando las condiciones mínimas necesarias para la prestación de servicios profesionales con competencia, calidad e idoneidad;
- e) Ampliar la obligatoriedad de la matriculación para el ejercicio profesional en instituciones nacionales, binacionales e internacionales con representación en el país;
- f) Regular los derechos, obligaciones y prohibiciones en relación al ejercicio profesional de trabajo social en todo el territorio nacional.

CAPÍTULO II

Ejercicio profesional

Art. 4º – *Ejercicio profesional*. Se considera ejercicio profesional de trabajo social la realización de tareas, actos, acciones o prácticas derivadas, relacionadas o encuadradas en una o varias de las incumbencias profesionales establecidas en esta ley, incluyendo el desempeño de cargos o funciones derivadas de nombramientos judiciales, de oficio o a propuesta de partes.

Art. 5º – *Uso del título profesional*. Se considera uso del título profesional el empleo de sellos, leyendas, dibujos, insignias, chapas, tarjetas, avisos, carteles, publicaciones, informes, documentos o manifestaciones de cualquier tipo o especie, donde se nombre o se mencione, directa o indirectamente, la profesión de trabajo social.

Art. 6º – *Denominación del título profesional*. Homológase bajo la denominación de licenciado/a en trabajo social los títulos de asistente social, trabajador/a social, licenciado/a en trabajo social y licenciado/a en servicio social, expedidos por las universidades e institutos universitarios legalmen-

te reconocidos en el país y que integren el sistema universitario argentino conforme a la normativa vigente. Esta norma regirá para los nuevos planes de estudios o las modificaciones de planes de estudios que se aprueben o reconozcan a partir de la vigencia de esta ley.

Art. 7° – *Título habilitante*. La profesión de trabajo social sólo podrá ser ejercida por personas físicas con títulos de grado habilitantes expedidos por universidades e institutos universitarios legalmente reconocidos en el país y que integren el sistema universitario argentino conforme a la normativa vigente.

Art. 8° – *Reconocimiento de derecho*. Los títulos que no reúnan la calidad establecida en el artículo 7° y hayan sido expedidos con anterioridad a la vigencia de esta ley, mantendrán su vigencia y habilitación para el ejercicio de la profesión de trabajo social exclusivamente en los casos en que las legislaciones locales lo permitan. Esta norma regirá también, por un plazo máximo de cinco (5) años, para los casos de personas físicas que al momento de la entrada en vigencia de esta ley hayan concluido el cursado de carreras o se encuentren cursando carreras que otorguen dichos títulos.

CAPÍTULO III

Incumbencias profesionales

Art. 9° – *Incumbencias profesionales*. Siempre en defensa, reivindicación y promoción del ejercicio efectivo de los derechos humanos y sociales, los/as trabajadores/as sociales están habilitados para las siguientes actividades profesionales dentro de la especificidad profesional que les aporta el título habilitante:

1. Asesoramiento, diseño, ejecución, auditoría y evaluación de:

- a) Políticas públicas vinculadas con los distintos ámbitos de ejercicio profesional, tales como hábitat, salud, desarrollo social, discapacidad, educación, trabajo, medio ambiente, justicia, niñez y adolescencia, economía social, violencias sociales, género, minorías étnicas, ancianidad y adicciones, entre otros;
- b) Planes, programas y proyectos sociales;
- c) Diagnósticos familiares, institucionales, comunitarios, estudios de impacto social y ambiental;
- d) Proyectos institucionales y de organizaciones sociales, sean estas gubernamentales o no gubernamentales.

2. Integración, coordinación, orientación, capacitación y/o supervisión de equipos de trabajo disciplinario, multidisciplinario e interdisciplinario, aportando elementos para la lectura e identificación de la situación abordada, incorporando los aspectos socioeconómicos, políticos, ambientales y culturales

que influyen en ella, y proponiendo estrategias de intervención.

3. Elaboración de informes sociales, informes socioeconómicos, socio-sanitarios y socio-ambientales, informes situacionales y/o periciales.

4. Intervención en contextos domiciliarios, institucionales y/o comunitarios.

5. Elaboración de pericias sociales en el ámbito de la Justicia, ya sea como peritos oficiales, de parte, mandatario y/o consultor técnico.

6. Intervención profesional en instancias o programas de mediación.

7. Intervención profesional como agentes de salud.

8. Dirección y desempeño de funciones de docencia de grado y posgrado, extensión e investigación en el ámbito de las unidades académicas de formación profesional en trabajo social y en ciencias sociales.

9. Desempeño de tareas de docencia, capacitación, investigación, supervisión e integración de equipos técnicos en diferentes niveles del sistema educativo formal y del campo educativo no formal, en áreas afines a las ciencias sociales.

10. Dirección, integración de equipos y desarrollo de líneas y proyectos de investigación en el campo social, que contribuyan a:

- a) La producción de conocimientos en trabajo social y la profundización sobre la especificidad profesional y la teoría social;
- b) La producción de conocimientos teórico-metodológicos para aportar a la intervención profesional en los diferentes campos de acción;
- c) La producción de conocimiento que posibilite la identificación de factores que inciden en la generación y reproducción de las problemáticas sociales y posibles estrategias de modificación o superación.

11. Participación en asesoramiento, diseño e implementación de nuevas legislaciones de carácter social, integrando foros y consejos de promoción y protección de derechos.

12. Dirección y administración de instituciones públicas y/o privadas en diferentes niveles de funcionamiento y decisión de las políticas públicas.

CAPÍTULO IV

Derechos profesionales

Art. 10 – *Derechos*. Son derechos de los/as trabajadores/as sociales los siguientes:

- a) Ejercer la profesión a nivel individual, grupal, familiar, comunitario e institucional, en los ámbitos del desarrollo social, salud, educación, justicia, seguridad social, organizaciones sociales y otros ámbitos que tengan que ver con el pleno ejercicio

- de las competencias profesionales establecidas en la presente ley;
- b) Negarse a realizar actos o colaborar en la ejecución de prácticas violatorias de los derechos humanos, que contravengan disposiciones de los códigos de ética profesional o que no se vinculen con las competencias profesionales establecidas en la presente ley;
- c) Capacitarse y actualizarse en el campo disciplinario del trabajo social y de las ciencias sociales cuando ejerzan su profesión en relación de dependencia pública o privada, independientemente de la naturaleza del vínculo laboral-profesional incluyéndose aquí la obligatoriedad para la entidad empleadora, de asignar y/o autorizar hasta catorce (14) días por año destinados a la formación y actualización profesional, académica, de investigación y de sistematización de las prácticas profesionales;
- d) Percibir honorarios, aranceles y salarios acordes con los nomencladores y aranceles establecidos por los colegios o consejos profesionales o por la Federación Argentina de Asociaciones Profesionales de Servicio Social;
- e) Contar con las medidas de prevención y protección que fueren necesarias cuando el ejercicio de la profesión implique un riesgo para la integridad física de los profesionales o bien para su salud física o mental, independientemente de la naturaleza jurídica del vínculo laboral-profesional que se establezca con las instituciones públicas, privadas o mixtas en cuyo ámbito se lleve a cabo dicho ejercicio;
- f) Contar con períodos de recuperación cuando el ejercicio de la profesión se lleve a cabo en relación a problemáticas o situaciones sociales que impliquen acelerados procesos de desgaste profesional o afecten la salud física o mental de los profesionales; estos períodos de recuperación no serán mayores a catorce (14) días por año y no afectarán las condiciones del vínculo laboral-profesional en lo que hace a salario, antigüedad, adicionales, honorarios, funciones y tareas desarrolladas por los profesionales;
- g) Concurrir a las asambleas, reuniones, congresos y otros eventos que se organicen a nivel local, nacional o internacional, en representación de las organizaciones profesionales de trabajo social, con justificación de las inasistencias laborales en el ámbito público o privado en que incurran por dicho motivo y sin que ello afecte el cobro de adicionales por presentismo laboral y otros de similar naturaleza;
- h) Acordar honorarios y aranceles profesionales con obras sociales, servicios de medicina pre-paga, asociaciones mutuales y otras, de manera individual o a través de los colegios o consejos

profesionales o de la Federación Argentina de Asociaciones Profesionales de Servicio Social.

CAPÍTULO V

Obligaciones profesionales

Art. 11 – *Obligaciones*. Son obligaciones de los/as licenciados/as en trabajo social las siguientes:

- a) Matricularse en el colegio o consejo profesional de la jurisdicción donde ejerza la profesión y mantener al día el pago de la matrícula habilitante respectiva. Esta obligación rige también para quienes ejerzan la profesión de trabajo social en organismos públicos nacionales, binacionales o internacionales con representación en el país;
- b) Desempeñar la profesión con compromiso, competencia y actualización profesional, teniendo como principios rectores los derechos humanos, la justicia social, la ciudadanía y la forma de vida democrática;
- c) Ejercer la profesión de conformidad con las normas establecidas en los códigos de ética sancionados por los colegios o consejos profesionales;
- d) Prestar la colaboración que le sea requerida por las autoridades sanitarias en caso de epidemias, desastres u otras emergencias;
- e) Mantener el secreto profesional con sujeción a lo establecido por la legislación vigente en la materia.

CAPÍTULO VI

Disposiciones generales

Art. 12 – *Planes de estudios*. El Ministerio de Educación de la Nación deberá promover ante los organismos que correspondan la adecuación de las currículas de todas las universidades estatales y de gestión privada conforme a la presente ley.

Art. 13 – *Contratación de personas*. Los organismos, instituciones públicas nacionales y las organizaciones e instituciones regidas por el derecho privado deberán contratar personas físicas para realizar tareas propias de la actividad profesional del trabajo social, siempre que cumplan con las condiciones para el ejercicio profesional establecidas en el capítulo II de esta ley, sin perjuicio de la intervención de personas físicas que posean otros títulos profesionales habilitantes para esa función.

Art. 14 – Se invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente ley.

Art. 15. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.

Lucas J. Chedrese.

Secretario de la C. de DD.

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – *Objeto*. La presente norma tiene por objeto la prevención de los delitos de explotación sexual y trata de personas con fines de explotación sexual así como la eliminación de todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres, mediante la regulación de la difusión de mensajes destinados al comercio sexual, en cumplimiento de las disposiciones previstas en la ley 26.364 y sus modificatorias y en la ley 26.485.

Art. 2° – *Prohibición*. Prohíbanse los avisos, publicaciones, publicidades o cualquier otro tipo de mensajes que promuevan la oferta sexual o hagan explícita o implícita referencia a la solicitud de personas destinadas al comercio sexual, a través de cualquier medio de comunicación conforme surge de la enumeración establecida en el artículo 3° de la ley 25.750, y cualquiera sea el soporte o modalidad que utilicen.

Asimismo, quedan comprendidos en este régimen todos aquellos avisos cuyo texto resulte engañoso. Se considera engañoso el aviso que, haciendo referencia a actividades lícitas, tenga por fin último la realización de alguna de las actividades aludidas en el párrafo precedente.

Art. 3° – *Facultades y atribuciones*. La autoridad de aplicación de la presente ley tendrá las siguientes facultades y atribuciones:

- a) Verificar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley y en su normativa reglamentaria y complementaria;
- b) Monitorear la presencia de avisos, publicaciones, publicidades o cualquier otro tipo de mensajes de oferta sexual y/o de solicitud de personas para destinarlas al comercio sexual, difundidos en los medios de comunicación citados en el artículo 2°;
- c) Imponer sanciones por incumplimientos a lo establecido en la presente ley o requerirlas a la autoridad competente;
- d) Promover denuncias penales en los casos en que se recabe información que permita suponer la existencia de los delitos antedichos;
- e) Informar, difundir, concientizar, sensibilizar y capacitar a la población en torno del objeto y las finalidades de la presente ley;
- f) Coordinar y articular con los organismos administrativos, el Ministerio Público y el Poder Judicial, a fin de aportar toda información que pueda resultar relevante sobre la temática de su competencia.

Art. 4° – *Procedimiento*. La instrucción y la aplicación de sanciones por violación a disposiciones de la presente ley serán realizadas por la autoridad de aplicación, de acuerdo a la reglamentación que el Poder Ejecutivo nacional dicte a tal efecto.

El Poder Ejecutivo nacional establecerá el procedimiento administrativo de investigación y aplicación de sanciones ante presuntas infracciones a las disposiciones establecidas en la presente ley, asegurando el derecho de defensa del presunto infractor y demás garantías constitucionales.

La autoridad de aplicación coordinará con los organismos públicos locales la aplicación de las sanciones, cuando resulte pertinente.

Art. 5° – *Sanciones*. Los infractores a lo establecido en la presente ley serán pasibles de las siguientes sanciones:

1. Apercibimiento.
2. Multa de pesos sesenta mil (\$ 60.000) hasta pesos tres millones (\$ 3.000.000).
3. Decomiso de volantes u otros materiales que se entreguen en la vía pública y que contengan el mensaje prohibido por esta ley.

El monto mínimo y máximo de las multas se ajustará semestralmente por el índice de movilidad que resulte del artículo 32 de la ley 24.241 y sus modificatorias.

Estas 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, no obstante otras responsabilidades civiles y penales a que hubiere lugar.

La autoridad de aplicación requerirá a quien corresponda la eliminación y/o interrupción de acceso a los avisos, publicaciones, publicidades o cualquier otro tipo de mensajes y/o contenidos enunciados en el artículo 2° de la presente ley, que se difundan a través de cualquier medio de comunicación o tecnología de la información y comunicación, de conformidad con el procedimiento que dicte el Poder Ejecutivo nacional.

Art. 6° – *Reiteración*. En los casos de reiteración o desobediencia a una orden de cese, la sanción deberá agravarse, duplicándose los límites mínimos y máximos.

Se consideran incursos en reiteración, quienes habiendo sido sancionados por una infracción, incurran en otra de las comprendidas en la presente ley dentro del término de tres años desde que la anterior hubiera quedado firme.

Art. 7° – *Fondo especial*. El monto percibido en concepto de multas impuestas por la autoridad de aplicación, conforme la presente ley, será asignado a un fondo especial destinado a la prevención, concientización y sensibilización en torno de los delitos de explotación sexual y trata de personas, así como de las diferentes formas de violencia contra las mujeres.

Art. 8° – *Redes sociales*. En caso que los avisos, publicaciones, publicidades o cualquier otro tipo de mensajes, enunciados en el artículo 2° de la presente ley, se difundan a través de redes sociales, la autoridad

de aplicación notificará a quien corresponda para que se proceda a la eliminación del contenido prohibido.

Art. 9º – *Coordinación con organismos competentes.* La autoridad de aplicación deberá coordinar su accionar con los organismos del Poder Ejecutivo nacional con competencia en materia de publicaciones y publicidad en cualquier medio de comunicación o tecnología de la información y comunicación; así como con aquellos abocados a la lucha contra la explotación y la trata de personas y la discriminación y violencia contra las mujeres.

Art. 10. – El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley dentro de los noventa (90) días contados a partir de su promulgación.

Art. 11. – *Autoridad de aplicación.* Facúltese al Poder Ejecutivo nacional a establecer la autoridad de aplicación, la que tendrá a su cargo la implementación de la presente ley.

Art. 12. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.

Lucas J. Chedrese.

Secretario de la C. de DD.

29

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Institúyese el día 7 de octubre de cada año como el Día Nacional de los Valores Villeros, en homenaje al padre Carlos Mugica en el aniversario de su nacimiento.

Art. 2º – El Ministerio de Educación de la Nación, en el marco del Consejo Federal de Educación, promoverá la incorporación de la fecha mencionada en el artículo precedente en el calendario escolar e implementará actividades tendientes a difundir entre los alumnos el conocimiento y el significado de la conmemoración resaltando los valores villeros tales como: solidaridad, optimismo, esperanza, generosidad, humildad y el valor por lo colectivo.

Art. 3º – Invítase a las jurisdicciones educativas provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente ley.

Art. 4º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.

Lucas J. Chedrese.

Secretario de la C. de DD.

30

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Modifícase el artículo 4º, inciso r), de la ley 25.564, que quedará redactado de la siguiente forma:

r) Acordar semestralmente entre los distintos sectores participantes del Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM) el precio de la materia prima –MP– y yerba mate elaborada –YME–, el cual mediante acta pertinente los sectores deberán respetar. El incumplimiento del mismo hará pasible al infractor de multas graduables de acuerdo a lo especificado en el título X de la presente ley. Si las partes no llegaran a un acuerdo, la cuestión se someterá al arbitraje del ministro de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, quien deberá laudar.

Art. 2º – Se considerará materia prima –MP– a la hoja verde –HV– y a la yerba mate canchada –YMC– y se considerará yerba mate elaborada –YME– a la yerba mate salida del molino.

Art. 3º – El precio de la materia prima –MP– y de la yerba mate elaborada –YME– deberá ser fijado por el directorio del Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM) en forma unánime en sesión especial que se convocará al efecto cada semestre, en forma personal o mediante comunicación fehaciente a cada uno de sus miembros, con un mínimo de veinte (20) días corridos de antelación.

Art. 4º – En caso de no lograrse la unanimidad requerida en el artículo anterior, se podrá fijar el precio con una mayoría especial de dos tercios (2/3) de los miembros integrantes del directorio y su posterior homologación por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación.

Art. 5º – Una vez acordado por unanimidad el precio de la materia prima –MP– y la yerba mate elaborada –YME–, será elevado al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación para su protocolización. En caso de que al acuerdo se haya arribado por la mayoría de 2/3 el mismo deberá ser homologado por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, quien deberá expedirse, en ambos casos, en un plazo de veinte (20) días corridos, a contarse desde el momento de su recepción. Ante la falta de expedición por parte del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación dentro del plazo estipulado, se considerará silencio positivo, lo cual otorgará plena vigencia al acuerdo arribado por el Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM).

Art. 6º – En caso de no arribarse a un acuerdo en la sesión especial del directorio para la fijación del precio de la materia prima –MP– y de la yerba mate elaborada –YME–, se dispondrá el sometimiento del diferendo al arbitraje prescripto en el artículo 4º, inciso r), de la ley 25.564, elevándose al ministro de Agricultura, Ganadería, Pesca de la Nación el acta de la sesión especial, la totalidad de los antecedentes, debiendo contener, ineludiblemente, la información de costos de cada uno de los sectores de la actividad.

Art. 7º – Para la determinación del precio de la materia prima –MP– y la yerba mate elaborada –YME–,

este último considerado “precio de referencia”, se tomará como base sus respectivas sumatorias de costos. Para ello el directorio deberá contar, entre otros elementos, con la información de costos de cada uno de los sectores de la actividad. Los costos de la producción primaria deberán ser determinados teniendo en cuenta la modalidad productiva de las explotaciones agropecuarias de la región productiva de yerba mate.

Art. 8° – El precio de referencia será tenido como valor base, cuando sea usado como instrumento para la intervención del Estado en la cadena de comercialización, a fin de proteger a los distintos sectores yerbateros de la economía y mantener el equilibrio en las relaciones comerciales.

Art. 9° – El precio de la materia prima –MP– y de la yerba mate elaborada –YME– se establecerá para los períodos semestrales de abril a septiembre y de octubre a marzo de cada año, siendo facultad del órgano directivo acordar mecanismos de ajustes en caso que se modifique sustancialmente los valores que deben regir durante el semestre, por cambios en las condiciones generales económicas.

Art. 10. – Establecido el precio de la materia prima –MP– y la yerba mate elaborada –YME–, sea por acuerdo unánime o la mayoría de los dos tercios (2/3) del directorio en sesión especial o por arbitraje del ministro de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, será obligatorio para todos los sectores, estén o no asociados a una determinada entidad. Su incumplimiento será pasible de las sanciones impuestas en el título X de la ley 25.564.

Art. 11. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.

Lucas J. Chedrese.

Secretario de la C. de DD.

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – *Objeto.* La presente ley tiene por objeto promover la radicación y creación de los establecimientos necesarios para la instauración de un régimen de envasado en origen de la yerba mate o *Ilex paraguariensis* en la región productora.

Art. 2° – *Definiciones.* A los efectos de la presente ley se entiende por:

- “Yerba mate o *Ilex paraguariensis*”: a la yerba mate o *Ilex paraguariensis* molida o canchada, hoja verde, elaborada con o sin palo, en saquitos, soluble, compuesta y/o mezclada con otras hierbas, frutas, esencias o saborizantes; destinada al consumo dentro del territorio nacional o para exportación.

- “Región productora”: a las provincias de Corrientes y Misiones, en cuyos territorios se encuentren físicamente concentradas las plantaciones de yerba mate o *Ilex paraguariensis*.
- “Envasado”: a todos los pasos necesarios para poder preservar y conservar a la yerba mate o *Ilex paraguariensis* de todos los peligros que suponen los diferentes agentes patógenos para el consumo humano. Dicho envasado o empaquetado será en forma individual, tamaño, peso y formato aprobado por la autoridad alimentaria y de bromatología competente.
- “Envasado en origen de la yerba mate”: a la realización de todos los pasos necesarios para el empaquetado de la yerba mate o *Ilex paraguariensis* dentro de la región donde se haya producido la misma, pudiendo ser elaborada y envasada en cualquiera de las dos provincias productoras en forma indistinta.
- “Denominación de origen de la yerba mate o *Ilex paraguariensis*”: al nombre de una región, provincia, departamento, distrito, localidad o de un área o territorio nacional debidamente registrado que sirve para designar un producto originario de ellos y cuyas cualidades o características se deban exclusiva o esencialmente al medio geográfico, comprendidos los factores naturales y los factores humanos, permitiéndose los traslados interprovinciales de yerba mate o *Ilex paraguariensis*, en cualquiera de sus formas, dentro de la región productora.

Art. 3° – Los estados provinciales de la región productora podrán autorizar la comercialización a granel cuando la yerba mate molida o canchada esté destinada a la exportación, pero ésta no podrá ser objeto de un nuevo fraccionamiento o envasado fuera de la región productora hasta llegar a su destino final en el extranjero.

Asimismo, estará permitida la comercialización a granel y su fraccionamiento o envasado fuera de la región productora, cuando la yerba mate o *Ilex paraguariensis* esté destinada a ser mezclada con otras hierbas, frutas, esencias o saborizantes originados en plantaciones ubicadas fuera de la región productora, siempre y cuando dichas hierbas, frutas, esencias o saborizantes representen al menos el treinta por ciento (30%) del producto final, destinado al consumo o su exportación.

Aquellos establecimientos industriales, ya instalados fuera de la región productora, que utilizan yerba mate o *Ilex paraguariensis* en saquitos, podrán continuar con la elaboración de los mismos hasta el vo-

lumen de su capacidad actual máxima de producción instalada. El volumen de toneladas de la misma será certificado por la autoridad de aplicación que establezca la presente ley.

Art. 4º – *Beneficiarios*. Serán beneficiarios de la presente ley:

- a) Las personas físicas y/o jurídicas que se encuentren radicadas en la región productora de la yerba mate o *Ilex paraguariensis*, realizando el proceso de envasado de la misma, que presenten proyectos para modernizar las instalaciones;
- b) Las personas físicas y/o jurídicas que se encuentren explotando la producción de yerba mate o *Ilex paraguariensis* en la región productora, y que presenten proyectos para el desarrollo de las actividades relacionadas con el envasado de la misma;
- c) Las personas físicas y/o jurídicas que presenten proyectos de radicación en la región productora de origen de la yerba mate o *Ilex paraguariensis* para realizar el proceso de envasado de la misma;
- d) Las personas físicas y/o jurídicas que, radicadas en otras jurisdicciones, presenten un proyecto de una reorganización para radicarse en la región productora de origen de la yerba mate o *Ilex paraguariensis* para realizar el proceso de envasado de la misma;
- e) Los emprendedores con un proyecto de creación de nueva empresa o emprendimiento a desarrollar la actividad de envasado de la yerba mate en origen.

Art. 5º – *Registro*. Créase el Registro Nacional de Promoción del Envasado de Origen, a efectos de la inscripción y seguimiento de las personas físicas y jurídicas aprobadas por la autoridad de aplicación para ser beneficiarias de la presente ley. El detalle de los beneficios otorgados será publicado por el registro en su página web, en un plazo no mayor de tres (3) meses.

Art. 6º – *Beneficios*. Las personas físicas o jurídicas comprendidas en el artículo 4º, gozarán de la facilitación a los mecanismos de acceso al crédito y/o subvenciones que disponga el Poder Ejecutivo a través de los organismos competentes y provistas por los bancos que a tal efecto se designen; dichos créditos estarán destinados a aportes de capital necesarios para poner en marcha el proyecto y gastos relacionados a reorganizaciones empresarias que tengan por objeto el envasado en origen.

Art. 7º – *Sanciones*. El incumplimiento de las disposiciones de la presente ley, sin perjuicio de la aplicación de otras disposiciones civiles, penales y administrativas que correspondan, hará pasible a los infractores de las sanciones establecidas por la ley 25.564.

Art. 8º – *Autoridad de aplicación*. Será autoridad de aplicación el Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM) en conjunto con el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

Art. 9º – A partir de la sanción de la presente ley los nuevos establecimientos dedicados al fraccionamiento y el envasado de la yerba mate o *Ilex paraguariensis* para consumo deberán realizarse exclusivamente dentro de la región productora. Las empresas que actualmente cuentan con plantas envasadoras de yerba mate o *Ilex paraguariensis* fuera de la región productora, tendrán sesenta (60) meses a partir de la sanción de esta ley para radicar sus respectivas plantas dentro de la región productora. Estas no podrán realizar mezclas con otras hierbas, frutas, esencias y/o saborizantes a partir de la sanción de la presente ley.

Las disposiciones precedentes no serán aplicables a las plantas ubicadas fuera de la región productora, que envasen, a la fecha de la sanción de la presente ley, yerba mate mezclada con otras hierbas, frutas, esencias y/o saborizantes de acuerdo a lo previsto en el artículo 3º, segundo párrafo, de esta ley.

Art. 10. – Invítase a las provincias que integran la región productora a adherir a la presente ley mediante el dictado de normas análogas a la presente.

Art. 11. – El Poder Ejecutivo nacional dictará el decreto reglamentario a que se refieren las disposiciones de esta ley, dentro del plazo de los ciento ochenta (180) días desde su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 12. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.
Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
Secretario de la C. de DD.

32

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Dispóngase el traslado a la provincia de Tucumán de los restos mortales del prócer tucumano doctor Bernardo de Monteagudo (1789-1825), cuyo féretro se halla actualmente en el interior del mausoleo del general Pablo Riccheri, en la sección 7, en el cementerio de la Recoleta, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Art. 2º – El traslado dispuesto en la presente ley se hará efectivo con anterioridad al 9 de julio de 2016, fecha en la que se realizarán los festejos en conmemoración del bicentenario de la Declaración de la Independencia (1816-2016).

Art. 3º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.
Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
Secretario de la C. de DD.

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º– *Objeto*. Esta Ley tiene por objeto el fomento, la promoción, la protección y la difusión de las artes gráficas nacionales.

Art. 2º– *Definición*. A los efectos de la presente ley, se entiende por Artes Gráficas la ejecución artística en las siguientes disciplinas:

- a) La ilustración;
- b) El dibujo humorístico y caricatura;
- c) La historieta humorística y dramática;
- d) El arte tipográfico.

Art. 3º – *Creación*. Créase el Instituto Nacional de las Artes Gráficas –INAG–, en el ámbito del Ministerio de Cultura de la Nación.

Art. 4º – *Funciones*. El Instituto Nacional de las Artes Gráficas, como organismo rector del fomento, promoción, preservación, archivo y difusión de las artes gráficas argentinas, tiene las siguientes funciones:

- a) Promover, fomentar y estimular el desarrollo de las artes gráficas en todo el territorio de la República Argentina, a través de las distintas herramientas que se disponen en la presente ley;
- b) Promover la edición de libros, revistas y publicaciones que sean impulsados por artistas gráficos, en formato papel y en soporte digital;
- c) Propiciar la preservación del patrimonio histórico generado por los artistas gráficos;
- d) Custodiar, exhibir y entender en la adquisición de obras originales y colecciones significativas del patrimonio gráfico nacional;
- e) Preservar donaciones de obras y colecciones de particulares, instituciones públicas o privadas;
- f) Llevar a cabo exposiciones permanentes, especiales e itinerantes de artistas gráficos argentinos o extranjeros;
- g) Estimular la enseñanza y contribuir a la capacitación y perfeccionamiento de los artistas gráficos en todas sus expresiones y especialidades;
- h) Generar planes de estudios y proyectos de investigación sobre las artes gráficas en general y nacionales en particular, por sí o a través de convenios con instituciones de reconocida trayectoria;
- i) Celebrar convenios y acuerdos que resulten conducentes para el cumplimiento de los objetivos de la presente ley.

Art. 5º – *Estructura funcional*. El Instituto Nacional de las Artes Gráficas es conducido por un Director, en colaboración con un Consejo Asesor, que se rigen por

las disposiciones de la presente ley, y demás normas que le sean aplicables conforme a su objeto y funciones.

Art. 6º – *Director*. El candidato a Director debe acreditar idoneidad y antecedentes profesionales en las artes gráficas y en la gestión cultural, y es designado y removido por el Poder Ejecutivo nacional. Dura en su cargo por el término de cuatro (4) años, pudiendo ser designado por un (1) nuevo período. Durante el ejercicio de su mandato, no puede ocupar otros cargos en el Estado nacional, Provincial o Municipal, y tampoco en entidades representativas de artistas gráficos o vinculadas a ellos.

Art. 7º – *Funciones*. El Director del Instituto Nacional de las Artes Gráficas tendrá las siguientes funciones:

- a) Elaborar un Plan Anual de Acción y Presupuesto General del Instituto Nacional de las Artes Gráficas, juntamente con el Consejo Asesor;
- b) Gestionar, percibir y administrar el presupuesto y los ingresos que pudiera obtener por todo concepto, así como administrar los bienes del instituto;
- c) Ejecutar las medidas de fomento tendientes a desarrollar la actividad de los artistas gráficos, en sus aspectos culturales, artísticos, técnicos, industriales y comerciales, pudiendo a tal efecto auspiciar concursos, establecer premios, adjudicar becas de estudio e investigación y todas aquellas acciones conducentes para alcanzar su cometido;
- d) Promover la conformación de un Archivo y Centro de Documentación, con el objeto de resguardar y dar a conocer el patrimonio que conforman las diferentes artes gráficas del país e integrar la información con otros archivos y centros de documentación similares, de la Argentina y del exterior;
- e) Promover la difusión y exhibición de las obras de los artistas gráficos nacionales en el exterior.
- f) Administrar y actualizar el Registro Único de Artistas Gráficos, Agrupaciones, y asociaciones afines, que se crea por el artículo 10º de la presente ley;
- g) Asesorar a otros organismos del Estado en asuntos en que se encuentre involucrada la actividad de las artes gráficas;
- h) Elaborar un Informe Anual sobre las acciones implementadas para lograr la ejecución de los objetivos dispuestos en la presente ley, presentarlo ante el Consejo Asesor y elevarlo al Ministerio de Cultura de la Nación.

Art. 8º – *Consejo Asesor*. El Consejo Asesor es presidido por el Director del Instituto Nacional de las Artes Gráficas, y se integra con cinco (5) vocales designados por el Poder Ejecutivo nacional, quienes duran

en sus cargos por el plazo de dos (2) años, renovable por igual término. A saber:

Un (1) representante del Ministerio de Cultura de la Nación.

Un (1) representante del Consejo Federal de Cultura.

Dos (2) miembros a propuesta del conjunto de las entidades representativas de los artistas gráficos o de las que tengan la mayor cantidad de asociados.

Un (1) miembro de acreditada trayectoria en el área de investigación de las artes gráficas.

Los miembros del Consejo Asesor ejercen sus funciones ad honorem y los gastos que demande su función serán financiados por el Instituto Nacional de las Artes Gráficas.

Art. 9º – *Funciones*. El Consejo Asesor tiene las siguientes funciones:

- a) Colaborar con el Director del Instituto Nacional de las Artes Gráficas en el diseño e implementación del Plan Anual de Acción y el presupuesto General del Instituto;
- b) Asesorar al Director del Instituto Nacional de Artes Gráficas en todas las acciones tendientes al cumplimiento de los objetivos de la presente ley;
- c) Proponer al Director del Instituto Nacional de Artes Gráficas la realización de actividades, homenajes, exposiciones, y otras acciones que estimen conducentes;
- d) Analizar el informe de gestión anual elaborado por el Director del Instituto Nacional de Artes Gráficas y hacer las observaciones que estime conducentes;

Art. 10. – *Registro Único de Artistas Gráficos, Agrupaciones y Asociaciones Afines*. Créase el Registro Único de Artistas Gráficos, Agrupaciones y Asociaciones Afines, en el ámbito del Instituto Nacional de Artes Gráficas, en el cual deberán ser inscritos los artistas gráficos, las agrupaciones y asociaciones afines, a los efectos de garantizar su participación plena en las distintas actividades que se desarrollen en su ámbito.

La inscripción en el Registro de los artistas gráficos se efectuará por medio de una declaración jurada sobre su condición de tal, sin otra exigencia. Las Agrupaciones y Asociaciones Afines podrán inscribirse acreditando su personería jurídica y cumpliendo los demás requisitos que determine la reglamentación.

Art. 11. – *Presupuesto*. El presupuesto del Instituto Nacional de las Artes Gráficas estará constituido por los fondos que en forma anual se determinen en el presupuesto nacional.

Art. 12. – *Participación en los medios de comunicación*. Los medios audiovisuales que compongan Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado deberán emitir y difundir las actividades, las agendas

de exposiciones y cualquier otra actividad que lleve a cabo el Instituto Nacional de Artes Gráficas, entendiéndose que los mencionados contenidos son de interés público.

Art. 13. – *Reglamentación*. La presente ley deberá ser reglamentada por el Poder Ejecutivo nacional, en el plazo de noventa (90) días contados a partir de su promulgación.

Art. 14. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.
Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.

Lucas J. Chedrese.

Secretario de la C. de DD

34

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Incorpórase como artículo 127 bis en la ley 24.013, Ley Nacional de Empleo, el siguiente:

Artículo 127 bis: El trabajador no registrado que se encontrara en situación de desempleo en los términos del artículo 114 de la presente ley, tendrá los derechos establecidos en el presente título.

Para ello, el trabajador deberá presentar el despacho telegráfico o postal que acredite la disolución del vínculo por alguna de las causas previstas en el artículo 114 de la presente ley, declarar bajo juramento la existencia del contrato de trabajo y tramitar una información sumaria ante la autoridad administrativa del trabajo. A tal fin resultan válidos todos los medios de prueba que lo serán al solo efecto de los beneficios establecidos en el título IV de la presente ley y no harán prueba en juicio. La autoridad de aplicación resolverá dentro del plazo de quince (15) días de concluido el trámite y notificará a la AFIP a los fines correspondientes.

Salvo prueba fehaciente de la remuneración del trabajador, a los efectos del monto del subsidio se tomará como ingreso del trabajador el importe del salario mínimo vital y móvil.

Las disposiciones precedentes serán también aplicables a los trabajadores que, por encontrarse registrados deficientemente, no acrediten en los registros los requisitos exigidos en los incisos c) y d) del artículo 113 de la presente ley.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.
Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.

Lucas J. Chedrese.

Secretario de la C. de DD

El Senado y Cámara de Diputados,...

PROYECTO NACIONAL DE PREVENCIÓN
DEL SUICIDIO

CAPÍTULO I

Disposiciones preliminares

Artículo 1° – Declárase de interés nacional en todo el territorio de la República Argentina, la atención biopsicosocial, la investigación científica y epidemiológica, la capacitación profesional en la detección y atención de las personas en riesgo de suicidio y la asistencia a las familias de víctimas del suicidio.

Art. 2° – A los efectos de esta ley se entiende como:

- a) Intento de suicidio: a toda acción autoinfligida con el objeto de generarse un daño potencialmente letal;
- b) Posvención: a las acciones e intervenciones posteriores a un evento autodestructivo destinadas a trabajar con las personas, familia o instituciones vinculadas a la persona que se quitó la vida.

Art. 3° – La presente ley tiene por objeto la disminución de la incidencia y prevalencia del suicidio, a través de la prevención, asistencia y posvención.

Art. 4° – Son objetivos de la presente ley:

- a) El abordaje coordinado, interdisciplinario e interinstitucional de la problemática del suicidio;
- b) El desarrollo de acciones y estrategias para lograr la sensibilización de la población;
- c) El desarrollo de los servicios asistenciales y la capacitación de los recursos humanos;
- d) La promoción de la creación de redes de apoyo de la sociedad civil a los fines de la prevención, la detección de personas en riesgo, el tratamiento y la capacitación.

CAPÍTULO II

Autoridad de aplicación

Art. 5° – La autoridad de aplicación de la presente ley es el Ministerio de Salud el que debe coordinar su accionar con las áreas y organismos competentes con incumbencia en la materia y con las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Art. 6° – Son funciones de la autoridad de aplicación las siguientes:

- a) La capacitación de los recursos humanos en salud y educación para la detección de las personas en situación de riesgo a través de una formación sistemática y permanente;
- b) La elaboración de un protocolo de intervención para los servicios del primer nivel de atención de salud y de los de emergencia

hospitalaria, y un protocolo de coordinación entre los servicios de salud, la línea telefónica de emergencia y otros ámbitos comunitarios intervinientes;

- c) Llevar un registro de las instituciones, asociaciones, organizaciones no gubernamentales y profesionales del sector público y privado, que cumplan con los estándares establecidos por la autoridad de aplicación;
- d) Celebrar convenios con instituciones públicas y privadas y organizaciones no gubernamentales que se deben ajustar a las planificaciones estratégicas establecidas por la autoridad de aplicación;
- e) Crear un sistema de registro que contenga información estadística de los intentos de suicidios, suicidios cometidos, causa de los decesos, edad, sexo, evolución mensual, modalidad utilizada y todo otro dato de interés a los fines del mejoramiento de la información estadística, la que será proporcionada por los sectores dedicados a la problemática del suicidio, públicos y privados;
- f) Los casos de suicidio y las causas de los decesos, deben notificarse obligatoriamente a la autoridad sanitaria más próxima;
- g) Practicar periódicamente la evaluación y monitoreo de las actividades vinculadas a los objetivos de la presente ley.

CAPÍTULO III

Prevención

Art. 7° – La autoridad de aplicación en coordinación con las áreas respectivas, deberá:

- a) Desarrollar programas de capacitación destinados a los responsables en los ámbitos educativo, laboral, recreativo y en contextos de encierro, promoviendo el desarrollo de habilidades en los equipos institucionales;
- b) Desarrollar campañas de concientización sobre factores de riesgo y generación de factores de protección a través de los medios masivos de comunicación y otros alternativos;
- c) Elaborar recomendaciones a los medios de comunicación sobre el abordaje responsable de las noticias vinculadas a suicidios y canales de ayuda disponibles, en consonancia con las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud;
- d) Habilitar una línea telefónica gratuita de escucha a situaciones críticas, cuyos operadores estarán debidamente capacitados en la atención en crisis y riesgo suicida y dotados de la información necesaria referida a una red de derivación y contención.

CAPÍTULO IV

Asistencia

Art. 8° – Toda persona que realizó un intento de suicidio tiene derecho a ser atendida en el marco de las políticas de salud y la legislación vigente. El equipo de salud debe priorizar la asistencia de los niños, niñas y adolescentes sin ningún tipo de menoscabo o discriminación.

Art. 9° – Los efectores de salud deben ofrecer para la atención del paciente con intento de suicidio un equipo interdisciplinario conformado en los términos de la ley 26.657 de Salud Mental, asegurando el acompañamiento del paciente durante todas las etapas del proceso de tratamiento, rehabilitación y reinserción social y promoviendo la integración de los equipos de asistencia con miembros de la familia y la comunidad de pertenencia, por el plazo que aconseje el equipo asistencial especializado.

Art. 10. – La autoridad de aplicación, en coordinación con las diferentes jurisdicciones, deberá elaborar y mantener actualizado un protocolo de atención del paciente con riesgo suicida o con intento de suicidio, que contenga la identificación de factores predisponentes, psicofísicos sociodemográficos y ambientales, a los fines de poder definir las estrategias de intervención.

Art. 11. – La autoridad de aplicación, en coordinación con las jurisdicciones debe asegurar los recursos necesarios para realizar la vigilancia epidemiológica en la comunidad, a través de la conformación y sostenimiento de servicios para este fin en el nivel de atención primaria de la salud.

Art. 12. – En el caso de tratarse del intento de suicidio de un niño, niña o adolescente, es obligatoria la comunicación, no denuncia, a la Secretaría Nacional de Niñez Adolescencia y Familia o la autoridad administrativa de protección de derechos del niño que corresponda en el ámbito local, a los efectos de solicitar medidas de protección integral de derechos que se estimen convenientes.

Art. 13. – Todas las personas que, en el marco de la asistencia y el tratamiento de un paciente que haya intentado suicidarse, hayan tomado contacto o conocimiento del mismo, estarán obligadas a la confidencialidad de la información.

CAPÍTULO V

Capacitación

Art. 14. – Las acciones de capacitación que desarrollará la autoridad de aplicación, en coordinación con las jurisdicciones, deberán contemplar las características propias del contexto sociocultural y serán un proceso sistemático y permanente.

Art. 15. – La capacitación incluirá un programa de formación a los trabajadores de la salud, educación, seguridad, justicia y contextos de encierro en las dis-

tintas áreas de prevención asistencial y posversión diseñando un espacio de capacitación continuo.

CAPÍTULO VI

Cobertura

Art. 16. – Las obras sociales enmarcadas en las leyes 23.660 y 23.661, la obra social del Poder Judicial de la Nación, la Dirección de Ayuda Social para el personal del Congreso de la Nación, las entidades de medicina prepaga y las entidades que brinden atención al personal de las universidades, así como también todos aquellos agentes que brinden servicios médicos, asistenciales, a sus afiliados independientemente de la figura jurídica que posean, deben brindar cobertura asistencial a las personas que hayan sido víctimas de intento de suicidio y a sus familias, así como a las familias de víctimas de suicidio, que comprende la detección, el seguimiento y el tratamiento de acuerdo a los establecido por la autoridad de aplicación.

Art. 17. – El Estado nacional a través del COFE-SA debe promover convenios con las jurisdicciones para garantizar el desarrollo de acciones conjuntas tendientes a implementar los principios expuestos en la presente ley que incluirán cooperación técnica, económica y financiera de la Nación para su implementación.

CAPÍTULO VII

Disposiciones finales

Art. 18. – Los gastos que demande el cumplimiento de la presente ley se atenderán con las partidas que anualmente se asignen a tal efecto en la jurisdicción del Ministerio de Salud.

Art. 19. – Invítase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente ley.

Art. 20. – El Poder Ejecutivo debe reglamentar la presente ley dentro de los noventa (90) días de promulgada.

Art. 21. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.

Lucas J. Chedrese.

Secretario de la C. de DD

Artículo 1° – Declárase de interés nacional y estratégico la actividad de los laboratorios de producción pública dedicados a la investigación y producción pública de medicamentos, materias primas para la producción de medicamentos, vacunas, insumos y productos médicos.

Art. 2° – La presente ley tiene por objeto promover la actividad de los laboratorios de producción pública,

entendiendo por tales a los que pertenecen al Estado nacional, provincial, municipal y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de las fuerzas armadas y de las instituciones universitarias de gestión estatal.

Art. 3° – La presente ley tiene entre sus objetivos los siguientes:

- a) Promover la investigación y el desarrollo científico, tecnológico e industrial de los laboratorios de producción pública;
- b) Fortalecer el rol de los laboratorios de producción pública en el sistema de salud;
- c) Propiciar programas y políticas públicas que prioricen la accesibilidad de medicamentos, materias primas para la producción de medicamentos, vacunas, insumos y productos médicos, considerados como bienes sociales;
- d) Orientar la producción y el abastecimiento de medicamentos, vacunas, insumos y productos médicos al subsector público de la salud y a organismos o instituciones sin fines de lucro;
- e) Promover el intercambio y la cooperación entre los laboratorios de producción pública a nivel regional e internacional.

Art. 4° – Créase la Agencia Nacional de Laboratorios Públicos, organismo descentralizado en la órbita del Ministerio de Salud de la Nación, con autarquía económica, financiera, personería jurídica propia y capacidad de actuación en el ámbito del derecho público y del privado. Su patrimonio está constituido por los bienes que se le transfieran y por los que adquiera en el futuro por cualquier título.

Art. 5° – La ANLAP tiene las siguientes funciones y facultades:

- a) Deberá garantizar el cumplimiento de los objetivos previstos en la ley 26.688 y su reglamentación;
- b) Diseñar las políticas públicas de investigación y producción pública de medicamentos, materias primas para la producción de medicamentos, vacunas, insumos y productos médicos y su distribución en el sistema de salud;
- c) Definir prioridades en líneas estratégicas de producción, de conformidad a lo previsto en la ley 26.688 y su reglamentación;
- d) Brindar asistencia técnica, proponer acciones y celebrar convenios para asegurar la formación y capacitación de los recursos humanos que se desenvuelven en los laboratorios de producción pública;
- e) Coordinar, en el Marco del Consejo Federal de Salud –COFESA–, las políticas públicas nacionales y provinciales destinadas a los laboratorios de producción pública;
- f) Propiciar la celebración de convenios entre laboratorios de producción pública y univer-

sidades u otras entidades estatales pertinentes para realizar el control de calidad de los medicamentos, vacunas, insumos y productos médicos y su distribución en el sistema de salud;

- g) Propiciar asociaciones de mutua conveniencia de tipo público-privado en el área de la investigación y desarrollo;
- h) Articular acciones entre la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnologías –ANMAT– y los laboratorios de producción pública para asegurar el cumplimiento del marco regulatorio vigente;
- i) Promover acciones en el marco del COFESA para procurar las mejores condiciones en la provisión y compra centralizada de insumos y en el desarrollo de los componentes de la logística de distribución, así como para facilitar el acceso a fuentes de financiamiento para la inversión;
- j) Promover inversiones tendientes a ampliar la capacidad instalada, infraestructura y equipamientos de los laboratorios de producción pública que adhieran a la presente ley;
- k) Llevar el registro de laboratorios de producción pública de acuerdo a lo establecido en la ley 26.688 y su reglamentación.

Art. 6° – La ANLAP es dirigida y administrada por un directorio integrado, por tres (3) miembros, un (1) presidente, un (1) vicepresidente y un (1) secretario. Los miembros del directorio deben ser seleccionados entre personas con antecedentes técnicos y profesionales en la materia y designados por el Poder Ejecutivo nacional, uno de ellos a propuesta del COFESA.

Su mandato durará cinco (5) años y podrá ser renovado por una única vez. El directorio debe dictar el reglamento interno.

Los miembros del directorio deben tener dedicación exclusiva en su función, alcanzándoles las incompatibilidades fijadas por ley para los funcionarios públicos y sólo pueden ser removidos de sus cargos por acto fundado del Poder Ejecutivo nacional. Los miembros del directorio percibirán la retribución que les fije el Poder Ejecutivo nacional.

Art. 7° – El directorio tiene a su cargo la dirección y supervisión de las actividades y funciones de la ANLAP, y son facultades del mismo:

- a) Elaborar el plan operativo de la ANLAP para la coordinación de la producción, investigación y desarrollo de medicamentos, materias primas para la producción de medicamentos, vacunas, insumos y productos médicos;
- b) Promover las relaciones institucionales de la ANLAP, nacionales e internacionales y, en su caso, proponer convenios entre laboratorios de producción pública, universidades u otras entidades estatales pertinentes para impulsar la

- investigación y producción pública de medicamentos, vacunas, insumos y productos médicos;
- c) Elaborar y aprobar los planes, programas y plan de inversión de la ANLAP;
 - d) Proponer el presupuesto anual de gastos, cálculo de recursos y cuentas de inversión;
 - e) Aprobar la memoria y balance general al finalizar cada ejercicio;
 - f) Requerir a los distintos organismos de la administración pública nacional la comisión transitoria de personal idóneo en la materia que fuere necesario para el funcionamiento de la agencia;
 - g) Designar a los integrantes del comité consultivo y el comité ejecutivo.

Art. 8° – El presidente de la ANLAP tiene los siguientes deberes y funciones:

- a) Ejercer la administración de la ANLAP suscribiendo a tal fin los actos administrativos pertinentes;
- b) Convocar y presidir las sesiones de los comité consultivo y comité ejecutivo y participar en ellas con voz y voto;
- c) Convocar al comité consultivo por lo menos una (1) vez por cada seis (6) meses y someter a su consulta las políticas planificadas y las que se encuentran en ejecución;
- d) Coordinar y conducir el conjunto de las actividades de la agencia a efectos de lograr el mejor cumplimiento de los objetivos propuestos en el artículo 3°;
- e) Suscribir convenios con organizaciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras, para el logro de los objetivos de la ANLAP en coordinación con los organismos con competencia en la materia;
- f) Aprobar el presupuesto anual de gastos, cálculo de recursos y cuentas de inversión;
- g) Administrar los fondos de la ANLAP y llevar el inventario de todos sus bienes, de acuerdo con las normas establecidas por el directorio y la legislación vigente en la materia;
- h) Ejercer las demás atribuciones y funciones que el directorio le delegue o encomiende;
- i) Dictar las normas reglamentarias necesarias para el funcionamiento operativo de la ANLAP;
- j) Ejercer la representación y dirección general de la ANLAP, actuar en juicio como actora y demandada en temas de su exclusiva competencia.

Art. 9° – El vicepresidente desempeñará las funciones que el presidente le delegue o encomiende, y lo reemplazará en caso de ausencia, impedimento o vacancia del cargo.

Art. 10. – Los miembros del directorio no pueden ser propietarios ni tener interés alguno, directo ni indirecto, en empresas del sector privado del mercado

farmacéutico o de medicamentos, prestadores privados de la salud, ni en sus controladas o controlantes.

Art. 11. – La ANLAP será asistida por un comité consultivo que tendrá como función colaborar y asesorar en todo lo concerniente a política pública de producción, investigación y desarrollo de medicamentos, materias primas para la producción de medicamentos, vacunas, insumos y productos médicos. El comité estará integrado, con carácter ad honorem, por representantes de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos de reconocida trayectoria, integrantes de la multisectorial por la producción pública de medicamentos, por un representante de la ANMAT, por un representante del INTI, por un representante del Conicet, por un representante del Consejo Interuniversitario Nacional, por un representante de los sindicatos, por un representante del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, un representante de la Confederación Argentina de Clínicas, Sanatorios y Hospitales –Confeclisa–, un representante del Consejo de Obras y Servicios Sociales Provinciales de la República Argentina –Cosspra– y por un representante de la ANLIS.

Serán funciones del comité consultivo:

1. Proponer políticas públicas en materia de producción pública de medicamentos, materias primas para la producción de medicamentos, vacunas, insumos y productos médicos y expresar opinión sobre las que sean llevadas a cabo por ANLAP.
2. Elaborar y elevar semestralmente al directorio de ANLAP propuestas de políticas públicas en materia de producción pública de medicamentos, materias primas para la producción de medicamentos, vacunas, insumos y productos médicos, desarrollo e investigación.

Art. 12. – La ANLAP será asistida por un comité ejecutivo, que tendrá como función coordinar la implementación de las políticas nacionales en materia de producción pública de medicamentos, materias primas para la producción de medicamentos, vacunas, insumos y productos médicos; investigación y desarrollo y estará integrado, con carácter ad honorem, por los representantes de los laboratorios de producción pública nacionales, provinciales, municipales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de las fuerzas armadas y de las instituciones universitarias de gestión estatal.

Art. 13. – A los fines de la conformación del comité ejecutivo de la ANLAP, los laboratorios que decidan incorporarse como miembros plenos estarán sujetos a los derechos y obligaciones que se establecen en el marco de la presente ley, los que emanen de su reglamentación y los que se establezcan en el reglamento interno.

Art. 14. – Los recursos operativos de la ANLAP provendrán de:

- a) Las partidas presupuestarias asignadas por la ley de presupuesto al Ministerio de Salud de la Nación o leyes especiales;

- b) Todo ingreso no previsto en el inciso anterior, proveniente de la gestión misma del organismo;
- c) Los bienes muebles e inmuebles que sean transferidos a ANLAP por otros organismos estatales;
- d) Cualquier otro ingreso que legalmente se prevea.

Art. 15. – La ANLAP sólo está obligada y podrá requerir compromisos por ante los laboratorios públicos que formen parte de su comité ejecutivo.

Art. 16. – Es autoridad de aplicación el Ministerio de Salud de la Nación.

Art. 17. – Invítase a las provincias, a la Ciudad Autónoma de Buenos y a los municipios a adherir a la presente ley.

Art. 18. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
 Secretario de la C. de DD

37

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Modifícase el artículo 122 del Régimen de Contrato de Trabajo aprobado por la ley 20.744 (t.o. 1976) y sus modificatorias, el que queda redactado de la siguiente forma:

Artículo 122: El sueldo anual complementario será abonado en dos cuotas: la primera de ellas con vencimiento el treinta (30) de junio y la segunda con vencimiento el dieciocho (18) de diciembre de cada año.

El importe a abonar en cada semestre será liquidado sobre el cálculo del 50 % de la mayor remuneración mensual devengada por todo concepto dentro de los dos semestres que culminan en los meses de junio y diciembre de cada año.

A fin de determinar la segunda cuota del sueldo anual complementario, el empleador debe estimar el salario correspondiente al mes de diciembre. Si dicha estimación no coincidiera con el salario efectivamente devengado, se procederá a recalcular la segunda cuota del sueldo anual complementario. La diferencia que resultare entre la cuota reclamada y la cuota abonada el dieciocho (18) de diciembre se integrará al salario del mes de diciembre.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
 Secretario de la C. de DD

3. RESOLUCIONES¹

1

La Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE:

Artículo 1° – Declarar la validez del decreto 160 de fecha 16 de febrero de 2011.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, el 12 de noviembre de 2014.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
 Secretario de la C. de DD

2

La Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE:

Artículo 1° – Declarar la validez del decreto 441 de fecha 12 de abril de 2011.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, el 12 de noviembre de 2014.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
 Secretario de la C. de DD

3

La Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE:

Artículo 1° – Declarar la validez del decreto 521 de fecha 3 de mayo de 2011.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, el 12 de noviembre de 2014.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
 Secretario de la C. de DD

¹Bajo este apartado se publican exclusivamente las resoluciones sancionadas por la Honorable Cámara. El texto de los pedidos de informe remitidos al Poder Ejecutivo conforme al artículo 204 del reglamento puede verse en la publicación *Gaceta Legislativa*.

4

La Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE:

Artículo 1º – Declarar la validez del decreto 566 de fecha 21 de mayo de 2013.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, el 12 de noviembre de 2014.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
Secretario de la C. de DD

5

La Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE:

Artículo 1º – Declarar la validez del decreto 1.170 de fecha 15 de agosto de 2013.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, el 12 de noviembre del 2014.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
Secretario de la C. de DD

6

La Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE:

Artículo 1º – Declarar la validez del decreto 1.416 de fecha 18 de septiembre de 2013.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, el 12 de noviembre de 2014.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
Secretario de la C. de DD

7

La Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE:

Artículo 1º – Declarar la validez del decreto 1.757 de fecha 7 de noviembre de 2013.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, el 12 de noviembre de 2014.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
Secretario de la C. de DD

8

La Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE:

Artículo 1º – Declarar la validez del decreto 606 de fecha 28 de abril de 2014.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, el 12 de noviembre de 2014.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
Secretario de la C. de DD

9

La Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE:

Artículo 1º – Declarar la validez del decreto 1.246 de fecha 31 de julio de 2014.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, el 12 de noviembre de 2014.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
Secretario de la C. de DD

10

La Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE:

Artículo 1º – Declarar la validez del decreto 1.334 de fecha 11 de agosto de 2014.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, el 12 de noviembre de 2014.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
Secretario de la C. de DD

11

La Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE:

Artículo 1º – Declarar la validez del decreto 1.765 de fecha 3 de octubre de 2014.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, el 12 de noviembre de 2014.

JULIÁN A. DOMÍNGUEZ.
Lucas J. Chedrese.
Secretario de la C. de DD

B. INSERCIONES

1

**INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR
DIPUTADO AGUAD****Promoción de la radicación y creación
de los establecimientos necesarios
para la instauración de un régimen de envasado
en origen de la yerba mate o *Ilex paraguariensis* en
la región productora**

No se trata de restaurar aduanas interiores, prohibiciones de tránsito y comercio, porque debemos respetar nuestra Constitución Nacional. Se trata de salir de las improvisaciones del populismo cortoplacista que interviene irrazonablemente donde no debe y no ejerce su rol orientador ni controla fronteras, donde están las plantaciones de yerba mate.

Las economías regionales son la realidad que debe contemplar un plan de desarrollo autosostenido, que vertebré nuestro territorio y reequilibre nuestro asentamiento poblacional.

Se trata de ocupar productivamente toda nuestra geografía, incluyendo el mar continental. Ello requiere reglas de juego estables, porque en la incertidumbre nadie arriesga sus capitales.

El objetivo moral impone abrir igualdad de oportunidades para todos nuestros compatriotas, vivan donde vivan.

El objetivo político tiene que ver con la vigencia de un federalismo real.

El objetivo económico tiene que ver con la industrialización de materias primas y explotar recursos naturales, único proceso sostenible de creación de riqueza y creación de empleo privado cada vez más calificado por las actividades que se despliegan.

Todo ello tiene que ver con un plan armonioso que atraiga inversiones de calidad, que eslabone micro, pymes y grandes empresas, dispuestas a elaborar productos en origen, para diversificar y valorizar nuestras exportaciones. Allí está la clave de los empleos que demandan nuestros jóvenes. Se trata de ampliar el mercado, tanto interno como externo, para cambiar nuestro intercambio perdidoso con el mundo que nos empobrece a todos.

La cuestión es la dirección, volumen y calidad de las inversiones y para lograrlo se demanda seguridad jurídica y normas económicas claras de largo plazo, no leyes de apuro.

Pero además se requiere que funcionen articuladas las políticas impositiva, crediticia, fiscal, monetaria, cambiaria, tarifaria, salarial y presupuestaria, en este último caso para que la infraestructura energética, vial, comunicacional, portuaria y educacional achique las asimetrías actuales, donde desde el costo del flete, a

los servicios, se distorsionan a medida que se alejan de Buenos Aires.

Todo parche, toda traba arbitraria, resulta distorsiva y no logra aquellos objetivos, generando defensas que no contribuyen a la formación de precios adecuada y ni fomenta la sana competencia para estimular la calidad y accesibilidad de los bienes por parte de los consumidores.

Con esto dicho, es claro que se trata de políticas, de incentivo y promoción donde el funcionamiento de las variables socioeconómicas y la inversión pública se deben corresponder con la racionalidad económica.

Mientras se mantengan las distorsiones macroeconómicas, estos parches durarán cada vez menos, agravarán consecuencias futuras y seguiremos perdiendo oportunidades.

Las exportaciones regionales caen el 12,4 % en el año y se derrumbaron 24,8 % en setiembre.

Respecto de 2013, tomando los primeros nueve meses, la caída de exportaciones de vinos cayó 4 %; las de manzanas -9,2 %; las de peras -10 %; las de dulces y mermeladas -13,7 %; de lácteos, huevos y miel -25,8 %; las de aceitunas -25,1 %; las de jugos -28,1 %; las de aceite de oliva -36,2 %; las de grasas y aceites -37,5 %; las de azúcar y golosinas -42,3 %; las de uva -45,6 %; las de arroz -52,2 % y las conservas de frutas -60,4 %.

El atraso cambiario, los impuestos y los costos de logística (aumentaron 30 % durante este año) las demueve. Según los industriales vitivinícolas, transportar el vino desde Mendoza a Buenos Aires es más costoso que enviarlo desde el puerto hasta Shanghai.

Según Acoví, que reúne a 32 cooperativas que involucran 25.000 hectáreas de vides, para cubrir sus costos de insumos tendrían que duplicar su producción y todas las empresas sufrieron pérdidas el año pasado. Desde 2012 la misma viene cayendo entre 15/20 %. La demanda exportadora de vino aumentó y el consumo doméstico disminuyó 25 %. Muchas de las 1.200 bodegas hicieron importantes inversiones en capital y capacitación humana y 300 de ellas vendieron productos a decenas de países. Ahora pierden mercados ante España, Chile, Australia y Sudáfrica, por razones ajenas a la calidad del producto.

Un cajón de peras en la Argentina tiene un costo de u\$s 20, el mismo en Chile tienes costos por u\$s 14.

La producción de hortalizas del ciclo 2013/14, según la consultora IES, cayó 6 % y la de frutas -19,8 %, el más bajo en la década.

Somos el país de la región en que más cayeron las exportaciones. Este año caen 9 % las exportaciones y para el año 2015 se prevé una merma de esos ingresos por u\$s 7.000 millones.

Las exportaciones en los primeros nueve meses fueron u\$s 6.524 millones inferiores a ese período de 2013.

En alimentos, las exportaciones cayeron 12 % en septiembre.

La cotización de los granos bajó, como el precio del oro, el mineral de hierro y el cobre, que pasó de u\$s 4,40 la libra a u\$s 3. Por ello Latinoamérica crecerá este año a un promedio de poco más de 1 %. Esto tendrá consecuencias, por caso, en el mercado del acero, por las exportaciones chinas que en diez años crecieron 40 veces hacia América Latina. En Argentina el consumo de hierro plano (la mitad destinada a la construcción) cayó, tanto como por la retracción de fábricas de automóvil y maquinaria. El promedio mundial de consumo de acero es de 221 kilogramos por habitante; en la región apenas 129 kilogramos.

Somos el segundo país de la región con mayor índice de inflación.

Desde 2001, el kilo de harina de trigo pasó de \$ 0,51 a \$ 8 el kilo; el asado pasó de \$ 3,39 a \$ 69 el kilo; el litro de leche pasó de \$ 0,78 a \$ 8,94 y el azúcar de \$ 0,59 a \$ 10,20 el kilo.

La Argentina caerá cerca de 3 %; según el FMI Paraguay, crece al 13,6 %

Nadie en la región devaluó en la magnitud (43 % en un año y 71 % desde enero) y, sin embargo, hoy con el dólar blue en \$ 13.70, tenemos una brecha del 56 %, entre el tipo de cambio oficial y el paralelo. En abril esa brecha era 30 %. Ahora mantienen congelado el dólar oficial (se corrige al 1 % mensual con una inflación que es más del doble), pero en toda la región, empezando por Brasil con el retoque en el real, adecuan su tipo de cambio al escenario internacional donde se fortalece el dólar y se modifican los flujos de capitales.

En estos días se festeja una caída del dólar blue, fruto de la liquidación anticipada de las aceiteras y cerealeras (liquidaron en el tercer trimestre u\$s 4.500 millones y restarían unos u\$s 1.200 millones) y otras operaciones para fortalecer, ficticiamente el monto de reservas del BCRA. Con ese objetivo se renueva el *swap* con Francia (u\$s 700 millones) y se activa el *swap* con China, que siendo de u\$s 11.000 millones, sólo ingresaron \$ 814 millones, menos del 10 %. Otro mecanismo, muy costoso a futuro, es el *dollar linked*, con seguro de cambio, una fenomenal bicicleta financiera para restar demanda de dólar contado con liquidación. Es como si emitiéramos dólares que no tenemos, pagando intereses que afrontarán los gobiernos venideros. Ya suman u\$s 2.000 millones.

Las empresas venden Boden 2015 y comprarán mañana Bonad 18 con la expectativa cierta de ganancias y sin riesgo cambiario.

Otra modalidad utilizada es la venta de bonos dolarizados por parte del ANSES y la venta de Boden 15 y Bonar 17 y 24 por el BCRA. A ello se suma la

expectativa de arreglo con los *holdouts* y las escasas operaciones por los operativos policíacos que llegaron a ingresar a una pizzería del micro centro, en busca de las preciadas divisas que faltan por las inconsistencias de la política económica.

Según el índice sobre clima de negocios, elaborado por la Fundación Getulio Vargas, la Argentina se ubica en el décimo lugar sobre doce países de la región, sólo por encima de Venezuela. En los últimos tres meses caímos 10 puntos sobre 110.

Según el índice líder de clima empresarial, en el tercer trimestre, cayó a 2,9 sobre 10, el más bajo desde 2012. El mismo refleja opiniones de directivos de empresas nacionales y extranjeras radicadas en el país.

El gobierno emitió deuda por u\$s 1.000, la mitad mañana, ampliable por otros u\$s 500 millones y en estos días por \$ 8.500 millones mediante el Bonad 2018, atados al dólar. El incipiente festival de bonos, para financiar déficit, ya suma este año \$ 28.440 millones (\$ 8.400 millones en Bonad 2016; \$ 10.040 en Bonar 2017 y \$ 10.000 millones en Bonar 2016.)

No se conoce lo ingresado por la licitación de 3G y 4G y la Ley de Telefonía Digital prevé ingresar u\$s 2.300 millones

El *stock* de reservas disponibles, sacando los *swaps*; los ahorros dolarizados privados (u\$s 7.390 millones); obligaciones con el BID y el Banco Mundial y otros como Cedines-Baade (u\$s 1.108 millones) y lo depositado en el Fideicomiso Banco Nación (u\$s 711 millones) suman u\$s 18.300 millones.

A comienzo de noviembre, el Tesoro le debe al BCRA \$ 224.000 millones (unos u\$s 26.760 millones) y u\$s 48.500 millones, o sea, u\$s 75.260, que representan el 67 % de los activos del BCRA. Hasta octubre el BCRA giró al Tesoro en concepto de Adelantos Transitorios \$ 45.000 millones y, según el presupuesto 2015, debe girar otros \$ 62.000 millones; además de \$ 85.000 millones en concepto de utilidades contables.

Todo ello suma un aporte del BCRA al Tesoro de cerca de u\$s 90.000 millones

El BCRA tiene patrimonio neto negativo de más de \$ 500.000 millones.

Según el ex director de la entidad Carlos Pérez, el patrimonio contable actual es de \$ 114.000 millones y los adelantos transitorios y letras intransferibles (incobrables) por \$ 621.000 millones. Otro aspecto relevantes es que el *stock* de reservas es inferior al monto de Lebac y pases que suman \$ 260.000 millones (unos u\$s 30.000 millones) que devenga intereses. Según el economista, las reservas disponibles (sin los depósitos, *swaps* y fondos de bonistas) bordean los \$ 170.000 millones, \$ 100.000 millones por debajo de los pasivos. En octubre la base monetaria creció 25 % y los pasivos monetarios crecieron 40 %. Hay \$ 407.300 millones de en circulante (u\$s 47.650 millones), respaldados por u\$s 28.050 millones de reservas, el 60 % En el año, la expansión primaria de

moneda se ubica en \$ 133.000 millones y desde enero \$ 98.000 millones. En octubre se emitieron \$ 22.000 millones para financiar el gasto público que crece al 46 %, más de 10 puntos por sobre la recaudación. Además, en octubre, se utilizaron \$ 12.000 millones del Fondo del Desendeudamiento.

En 2015 tenemos vencimientos de deuda pública por u\$s 12.500 millones; de las provincias por u\$s 2.100 millones, más la deuda privada que se paga en dólares. La deuda pública en dólares, euros y pesos se ubica en un monto de u\$s 250.000 millones.

Lo cierto es que tenemos reservas para cuatro meses de importaciones y significan el 36 % de los pesos circulantes y depósitos a la vista y en plazo fijo.

El único ducto de ingreso genuino de divisas, el saldo del comercio exterior, llegará este año a u\$s 7.000 millones, u\$s 1.000 inferior al del año pasado. Para el año próximo, es probable que sea algo superior, por la merma de importaciones. Si a ello se resta el déficit de la cuenta servicios, no quedarían disponible más de u\$s 2.600 millones.

La consultora Ecolatina ha corregido a la baja el monto de exportaciones para 2014 y lo estima en u\$s 3.500 millones.

Recientemente se sancionó una ley de hidrocarburos a 27.007.

Significa legalizar el contrato con Chevron y los decretos 1208/13 y el decreto de Promoción de Inversión para la Explotación de Hidrocarburos del año pasado. Sus cláusulas secretas el país debe conocer. El Acuerdo de Inversión para proyecto no ha sido dado a conocer. Nos enteramos por investigaciones periodísticas. Debemos saber si se formaron sociedades asentadas en Delaware y en paraísos fiscales. YPF se escuda en que es una sociedad anónima (tiene como accionistas a fondos de inversión como Soros, Blackstone, Third Point, Hayman, Perry Capital y Lazard, entre otros) y sujeta del derecho privado, pero se transforma en el centro de la política hidrocarburífera al promover esta ley que la beneficia por las concesiones que posee. Con ella deberán negociar áreas los nuevos operadores que pretendan ingresar a ese negocio. La transferencia de renta potencial (estimada en \$ 150.000 millones) es injustificable y mucho más dentro del relato nacional y popular. Tal vez por ello no puedan reconocer la cesión de soberanía que implica resolver reclamos, controversias o disputas futuros con Chevron en tribunales de Nueva York y en casos de arbitrajes definitivos e inapelables, ante la Cámara de Comercio Internacional, con sede en París. Sus sentencias se pagarán en dólares. Tampoco se conoce mucho sobre los acuerdos con Petronas por u\$s 350 millones.

Lo más probable es que habrá más pedidos de prórroga, de actuales concesionarios para lograr diez años sus permisos y luego acceder a concesiones de treinta y cinco años para explotar no convencionales. En este segmento se requieren nuevos jugadores, que alta tec-

nología y mucho capital para enterrar millones de dólares y es poco previsible pensar en nuevas empresas de gran porte que lo hagan. Será por ello que el capital mínimo a invertir haya bajado de u\$s 1.000 millones a u\$s 250 millones. Se dice que en Vaca Muerta hay el equivalente a tres PBI argentinos y que podrá determinar ingresos más de u\$s 67.500 millones anuales, equivalentes a más de 80 años de exportaciones de soja, según la consultora Accenture. De este modo se invita a los menos aptos. Es una hipoteca para los próximos gobiernos porque se invocarán derechos adquiridos y será costoso revertir.

Veamos lo que hizo Brasil con Petrobras, aún con la fenomenal trama de corrupción denunciada que se investiga y lo que hace México con Pemex. Ambos fueron gigantes estatales, Brasil la abrió al capital privado y es la tercera petrolera del mundo. México termina con el monopolio de Pemex y para incrementar su producción de gas y petróleo lanzará la primera subasta abierta por áreas hidrocarburíferas incluyendo las aguas profundas del Golfo, donde en la parte perteneciente a EE.UU., decenas de plataformas extraen petróleo y gas. México extrae la mayor producción en el sur del golfo y espera atraer inversiones para la porción norte del mismo, para explotar yacimientos viejos con perforaciones horizontales y fractura hidráulica. Su nueva legislación tiene como objetivo sustituir contratos de servicios con contratos que, compartiendo petróleo, aumenten la perforación y la producción. Pemex lleva ocho años explorando en esa zona y no pudo extraer nada aún en aguas profundas. México es la octava reserva en no convencionales y comprende que no es sencillo explotar esos esquistos. Ante la merma del precio ya están recortando sus gastos. Trata de atraer inversiones cuantiosas del exterior y las empresas expulsadas hace 70 años competirán, sin ningún privilegio para Pemex, sostuvo el presidente de la Comisión Nacional de Hidrocarburos. Es sabido que el riesgo se asume cuando hay reglas de juego estables y posibilidad de ganar dinero.

Una nación debe brindar certezas, resguardar el interés propio y el medio ambiente con legislación y políticas para que quienes tengan aptitud permitan poner en valor los recursos dormidos.

¿Cómo es posible que estemos haciendo lo contrario, con la experiencia internacional y nacional que acumulamos en la materia?

Los costos de producción en nuestro país son más onerosos que en EE.UU. y el barril de Brent se ubica en u\$s 77,92; en tanto el barril WTI se cotiza u\$s 74,21, con una baja en ambos de más del 2,5 % y en el nivel de setiembre de hace cuatro años atrás. Ese precio, 32 % por debajo de junio, fruto de la desaceeleración china y los 9 millones de barriles diarios de EE.UU. por la explotación de no convencionales, baja las ganancias de Rusia y los once países de la OPEP que producen el 40 % del mercado, pero también recorta los beneficios de las empresas petroleras, impac-

tando en el atractivo de Vaca Muerta, donde el elevado costo de *fracking* requiere precios altos estabilizados. Eso ocurrió durante el largo lustro pasado.

En 2003 el barril de crudo costaba u\$s 25. Ese tiempo perdido se paga caro (a mediados de 2008 el barril cotizó a u\$s 146). El costo de extracción varía según países.

Recientemente se difundió en un informe que a Qatar le cierra su presupuesto con u\$s 65 el barril de crudo, mientras que Emiratos Árabes requiere u\$s 70; Kuwait u\$s 75; Libia u\$s 90; Arabia Saudita u\$s 93; Angola u\$s 98; Irak u\$s 106; Rusia u\$s 115; Ecuador u\$s 117; Nigeria u\$s 119; Venezuela y Argelia u\$s 121; Irán u\$s 140.

Algunos especialistas calculan que para explotar completamente la totalidad de los yacimientos no convencionales en Vaca Muerta, con esa técnica donde los costos más elevados se dan en los primeros tramos, se requiere que el Brent esté por encima de u\$s 100 barril. Algunos estudios de la consultora Accenture consideran que se puede extraer el 28 % de ese reservorio lo que constituiría una reserva de 46 años en petróleo y de 50 años en gas, más de triplicando la producción diaria actual y triplicando la proporción de la industria petrolera en el PBI. Sus estudios indican que puede aportar u\$s 67.800 millones anuales al PBI. El informe se hizo con el barril de petróleo a u\$s 85. En Vaca Muerta y Los Molles se requerirán, para su desarrollo completo más de u\$s 380.000 millones. Todavía no sabemos cuánto hay y ya saben las empresas que su rentabilidad se achicó.

La precios de etanol bajaron en EE.UU. a su nivel más bajo desde 2010 y se recortaron las ganancias de las empresas que aumentaron sus inventarios. Los futuros de etanol bajaron 28 % y la merma del precio del maíz contribuyó a esa tendencia. EE.UU. en el primer semestre incrementó su exportación de etanol 54 %. Por su parte, Brasil desgrava impuestos a la industria de etanol y azúcar, siendo previsible una mayor oferta y precios a la baja.

Habrà que ver cómo afecta en el país a la producción de biocombustibles, que está recuperándose del frenazo que resultó de políticas lamentables. Con la baja de retenciones de 21 % al 11 %, las exportaciones crecieron 44 % entre enero-setiembre. La producción en ese período aumentó 24,8 % respecto de ese tramo del año pasado. Con el barril de crudo por encima de u\$s 50, la cotización del maíz aumenta como el crudo. Por esa razón, el maíz transformado en etanol pasó de u\$s 120 a u\$s 250 la tonelada, según el especialista Héctor Huergo.

Aquel desacople del precio internacional nos llevó a este desastre.

Lo cierto es que en 2013, la producción de petróleo cayó 2 % y la de gas 5,5 %. En 2014, la extracción de petróleo cae 1,5 % y la de gas 0,7 %. En plena recesión con 2/3 % de caída del producto, importaremos cerca de u\$s 12.000 millones. Hasta octubre importa-

mos u\$s 10.044 millones. En cinco años, esa sangría significó u\$s 47.500 millones.

La nafta aumentó más de 40 % desde enero y se incrementó su precio 60 % en un año. Ahora YPF lanza la nafta Infinita, para los autos de menor antigüedad y satisfacer al 11 % del mercado de precios más elevados.

El kirchnerismo, con su demagogia hizo que se incrementara el porcentaje de la generación térmica de electricidad. Cuando asumió, en 2003, significaba el 50 %, ahora el 64 %.

La crisis en el sistema eléctrico se corresponde con la desinversión fruto de una política. Se paga el 15 % de lo que demanda generar un KWh. La demanda creció 45 % y la oferta 22,4 %. No se respetan contratos y el gobierno debe pagar los sueldos y su cuenta con Cammesa.

Hasta setiembre, Edenor registró pérdidas por \$ 1.443 millones y Edesur \$ 2.019 millones. Están quebradas con patrimonio neto negativo.

En este sendero, pronto importaremos gas desde Uruguay, dado la construcción de una planta regasificadora en ese país, que se planeó hacer en conjunto y luego nuestro vecino encaró por las suyas. Sus excedentes serán exportados, seguramente a Argentina.

Dentro de pocos días traerán al recinto el proyecto de ley telefonía digital, que modifica la Ley de Medios Audiovisuales. El ingreso de las telefónicas para brindar televisión estaba vedado por esa ley y por el contrato de privatización en privatización de Entel que se lo impedía. También se modifica el marco regulatorio de la reciente licitación de telefonía celular. Constituye una inequidad en las adecuaciones que se tramitan ante la AFSCA, porque se las considerará con leyes distintas. Las prestadoras de servicios audiovisuales, deben cumplir los topes sobre cantidad de licencias y de abonados no pudiendo superar el 35 % del total del país.

Es probable, a menos que se modifique en el Senado, que las telefónicas brinden el servicio mediante los satélites que poseen Telefónica y Telecom que capturan el 80 % del mercado, ya tienen nueve millones de líneas de telefonía física en redes que fueron construidas durante décadas por el Estado y de las que disponen por 99 años. En cambio, las redes de cable fueron financiadas por cerca de 600 cableoperadores, grandes y medianos. Esa red podrá ser utilizada por las telefónicas y no se sabe si pagarán el uso. Se parece mucho a una expropiación sin indemnización y sin nada que la reglamente.

No se estipula quién será la autoridad de aplicación ni se prevé organismo de control; no se fijan sus facultades, competencias ni procedimientos. Ello abre la posibilidad de que sea designada por el Poder Ejecutivo, sin participación del Congreso, que fijará las tarifas, como en la telefonía fija congelada desde hace diez años. Ahora la telefonía fija dejaría de ser un servicio pública y se liberarían las tarifas, en beneficio de...las telefónicas.

Con ese intervencionismo discrecional, reglas de juego que se modificar y más volumen sobre las mismas redes, que requieren más de quince megas de ancho de banda, para prestar el triple-cuádruple play, se afectará la velocidad y la actual precaria calidad del servicio. Por la falta de dólares faltan componentes de celulares, como de computación e informática. Los especialistas sostienen que las redes actuales no están en condiciones para ello y el servicio agravará los problemas actuales porque nadie invertirá en esas condiciones.

DirectTV con un millón de abonados y fue beneficiada por la ley 26.522; ahora saldría perjudicada. Las telefónicas piensan en brindar TV satelital, por lo que tampoco se avanza en la convergencia y sin inversiones capturarían cerca de cuatro millones de abonados y un ingreso adicional de u\$s 1.120 millones anuales, según el especialista Henoch Aguiar.

Para la ATVC (Asociación Argentina de Televisión por Cable se va a consagrar la depredación de las empresas de televisión por cable que no podrán ofrecer paquetes de servicios más barato que el individual, que si podrán ofrecer las telefónicas. Agregó que con una sola licencia a las telefónicas les permite cubrir todo el territorio, mientras que la TV por cable no puede exceder los 24 pueblos. Para otros especialistas, la habilitación de las telefónicas para brindar televisión satelital, destruye el negocio y la única red alternativa que tenemos y podrá hacerlo inmediatamente después de aprobada esta ley.

¿Quién utilizará la red de fibra óptica oficial de 30.000 kilómetros?

Por el sistema TDT, donde se construyeron antenas y se repartieron cerca de un millón de codificadores, circulan contenidos oficialistas exclusivamente. ADEPA advirtió sobre el riesgo del proyecto que propicia regular y limitar los contenidos de las expresiones que realicen los usuarios a través del servicio de Internet. La entidad calificó al proyecto como una intromisión del gobierno en el ámbito pluralista que rige ideas y opiniones de usuarios y un grave retroceso institucional y cultural. Con esta normativa no tendremos más y mejores inversiones, tampoco se estimula la competencia y se compromete la financiación de contenidos. Es inconstitucional por la delegación de facultades otorgadas al organismo administrativo que podrá otorgar licencias, establecer condiciones de interconexión, sancionar, disponer transferencias y caducidades y mucho más. Las velocidades mínimas serán revisadas cada dos años pero nada dice que se puedan modificar los precios para mantenerlas. ARSAT tendrá prioridad en el uso del espectro y no se determina el uso del Fondo de Servicio Universal, creado para llevar la conectividad a regiones de baja rentabilidad. ¿En qué se usará ese fideicomiso estimado en \$ 2.700 millones?

Sería muy conveniente que se investiguen irregularidades denunciadas en ARSAT por el alquiler de bo-

nos. Son recursos públicos y no pueden ser manejados sin transparencia ni control.

Se acentúa una concepción autoritaria y conforma el paquete de iniciativas antiinversión que este Congreso sanciona sin debate ni analizar los costos que acarrearán.

Seguimos legislando para obtener unos pocos dólares en menos de un año, pero éstos son asuntos que comprometen planes por cuarenta años. Se parece mucho al final de la convertibilidad, cuando se hizo lo mismo, malvendiendo en u\$s 3.000 millones el 20,3 % del paquete accionario de YPF a Repsol y con ello cedió la acción de oro que poseía.

Es mala praxis económica no aprovechar el ciclo de abundante financiamiento de bajo costo, para modernizar nuestra infraestructura. Doce países subsaharianos de África han conseguido entre enero y octubre más de u\$s 7.000 millones y los banqueros compiten para tomar esta deuda soberana. Kenia hace puertos y ferrocarriles; Senegal caminos y usinas eléctricas; Ruanda una central hidroeléctrica; Uganda lo usa para construir rutas, trenes y centrales de electricidad, y podríamos seguir lo que hacen Ghana y Nigeria. Hasta 2006, el único país que emitía deuda soberana era Sudáfrica.

El comentado arreglo con los *holdouts* para el año próximo tiene el único objetivo de lograr financiamiento, seguramente caro y destinado a un gasto público que crece al 46 % y representa 48 % del PBI. Hace días fue aumentado u\$s 894 millones y supera el 4 % del PBI. Según la consultora LCG, en valores constantes, el gasto creció 189 % entre 2000/13 y en dólares, el año pasado significó u\$s 135.200 millones. Según la consultora el déficit fiscal 2014 representará 4,2 % del PBI (\$ 171.000 millones.) El economista Nicolás Dujovne lo estima en 6 % del PBI.

En octubre el rojo de las cuentas públicas fue de \$ 13.900 millones y desde enero ese déficit llega a \$ 124.200 millones, con \$ 90.500 millones de aportes del utilidades del BCRA. O sea en diez meses el déficit supera los \$ 214.700 millones. Distintos especialistas prevén que el año cerrará con un déficit de \$ 160.000 millones y más de \$ 90.000 millones de aportes del BCRA, o sea cerca de \$ 250.000 millones. El 25 % se cubrirá con endeudamiento intra-Estado y el 75 % restante con emisión monetaria.

Las proyecciones estiman un crecimiento del gasto por encima del 45 %.

Para solventarlo recurre a la emisión, al BCRA y la ANSES que le prestaron hasta agosto \$ 80.000 millones y a la presión impositiva consolidada del 44 % del PBI, récord histórico y la más asfixiante de América Latina. Según los fabricantes de bebidas, en la etapa de elaboración, el 37 % de sus costos son impuestos. Según el IARAF, de cada \$ 100 que se gastan en lácteos, carne, frutas, carne y verduras, \$ 34 son impuestos y, si se compran otros alimentos, ese monto llega a \$ 39,70. Si se agregan bebidas, llega a \$ 44. Otro dato

que desmiente el relato y muestra el rostro regresivo y perverso del populismo es que de los \$ 644 que se reciben mensualmente por AUH, \$ 225 regresan al Estado por impuestos, según el informe de esa consultora.

El IVA se mantiene en 21 % desde hace una década; en los años 90 era 13 %.

Cuando asumió el kirchnerismo esa carga tributaria nacional representaba 19,3 % del PBI, ahora supera el 31 %. Según el IARAF, la presión impositiva pasó de 28,8 % del PBI en 2004 a 38,7 % el año pasado. El Tesoro nacional pasó de recaudar 19,1 % del PBI a 21,1 %; las provincias pasaron del 4 % del PBI a 6 % y los municipios del 1,1 % al 1,9 %.

Esa consultora destaca que un trabajador que recibe \$ 16.000 mensuales, si obtuvo un aumento salarial del 28 %, perdió 10,7 % de su poder de compra por efecto de la inflación y el impuesto a las ganancias.

En el año 2002, un trabajador registrado destinaba 70 días del año para cumplir con las obligaciones impositivas; en 2012 alcanzó los 210 días, además de los tributos indirectos.

Mientras tanto, el gobierno apela el desacato, pero en el juzgado de Nueva York se suman reclamos de bonistas que pretenden igual tratamiento que los incluidos en el fallo del juez Thomas Griesa. La cifra va desde u\$s 4.700 millones a u\$s 6.290 millones, según distintas fuentes si el fondo MNL amplía su reclamo con otros u\$s 1.590. El abogado de la Argentina lo señaló por carta y llega a la primera cifra por el efecto de 25 nuevas demandas. Las acciones legales reúnen a 102 *holdouts*. Hay quienes estiman que el monto reclamado supera los u\$s 7.500 millones.

El juez amplió las facultades del mediador Daniel Pollack para que sume a los *me too* a las negociaciones y autorizó por tercera vez el pago del Citibank a tenedores de bono Par por u\$s 85 millones.

De los dieciséis canjes soberanos realizados entre 1998/09, la mitad se ejecutaron sin litigios; de la otra mitad, Irak tuvo una decena de juicios y dos Ecuador. La Argentina disparó más de 40. A comienzos de 2011 había 43 pleitos pendientes, de los cuales 40 eran con la Argentina y representaban el 95 % del monto total reclamado por *holdouts*, según un informe publicado.

El jefe de Gabinete informó en este recinto que no se presentó ningún bonista a cobrar ante el Fideicomiso Banco Nación. ¿Recuerdan lo que dijeron en este recinto y lo que expuso la oposición cuando se votó la ley 26.984, de pago soberano?

La presidenta Cristina Fernández de Kirchner envió una increíble carta al presidente de EE.UU. por la designación de una ex embajadora que hizo *lobby* por los *holdouts*. En ella le pide colaboración para abordar esta cuestión. Recuerdo que EE.UU., Inglaterra, Alemania, Japón, entre otros, no acompañaron la resolución de la Asamblea de la ONU referida a la reestructuración de deuda, que, según Barack Obama, debe tratarse en los organismos correspondientes como el

FMI. Por su enfermedad, la presidenta no viajó a la IX Cumbre del G-20 en Brisbane, Australia, donde el país fue representado por los ministros Axel Kicillof y Héctor Timerman, que desprecian la inserción argentina en el mundo, a quien culpan de todo. En ese ámbito nuestra presidenta descarga discursos contra las medidas que impulsan sus miembros. No obstante siempre se podrían conseguir apoyos que el discreto trabajo diplomático debe articular.

En estos días acontecen movimientos muy importantes y nuestro aislamiento fue notorio en la elección del juez para la Corte Internacional de Justicia de La Haya, donde nuestra candidata, una prestigiosa diplomática, recibió la mitad de los votos que el candidato de Jamaica. Por primera vez Argentina debe retirar una candidatura presentada ante organismos de la ONU y la presidenta la justificó en aras de no lesionar la unidad regional. Esa irrelevancia es fruto de nuestras políticas y actitudes internacionales, reflejo de una política ideologizada que promueve la confrontación y la incertidumbre.

Nuestra Cancillería y las comisiones de Relaciones Exteriores de este Congreso deberían estar analizando este tratado de veintiún países asociados al APEC (Foro de Cooperación Asia Pacífico), donde se reúne el 44 % del comercio mundial, con un banco de desarrollo e inversiones y que regirá desde 2016. Por otro costado, EE.UU. promueve el TPP (Acuerdo Estratégico Transpacífico), que reúne a doce países sin China, y esto puede acelerarse con el nuevo congreso estadounidense. Esa competencia será dura con reacomodamientos, como se avizora con Japón. Algo de ello se verificará en el G-20, donde participamos sin ninguna estrategia que conozcamos y sin que estemos debatiendo nuestro lugar en semejante reconfiguración.

En la región, desde hace dos años, avanza con la Alianza del Pacífico, cuyos integrantes crecieron a mayor velocidad que nosotros. Entre 2008/13 Colombia creció el 21 %; Chile el 23,7 %; Perú el 30 %. La Argentina creció el 16 % y este año caemos más del 2 %. Veamos en crecimiento económico anual promedio de la región entre 2008/14. Perú 6,2 %; Paraguay 5,2 %; Bolivia y Uruguay 5,1 %; Colombia 4,1 %; Chile 3,9 %; Brasil 2,9 %; Argentina 2,2 % y Venezuela 1,6 %.

La semejanza de *performance* económica con Venezuela es reflejo del modelo político y las consignas ideológicas esgrimidas. Según proyecciones privadas y del FMI, la inversión caerá 4,1 % en la Argentina y 10 % en Venezuela; la producción industrial mermará 2,6 % en ambos países y las exportaciones caerán 6,2 % en la Argentina y 7,6 % en Venezuela, mientras crecerán 1,3 % en la región.

Venezuela importa casi todo lo que consume y su brecha cambiaria supera el 800 %. Nosotros impedimos el movimiento de contenedores, tenemos precios relativos distorsionados, imponemos impuestos y diferencias cambiarias que quitan competitividad y pre-

tendemos una defensa anacrónica, con restricciones inadecuadas.

La inversión bruta interna, que en 2013 era del 16,2 % del PBI, cayó en el primer trimestre de este año 3,7 %. En setiembre, según Orlando Ferreres, la inversión bruta interna cayó en volumen físico 2,7 % y acumulado en dólares, en los primeros nueve meses se contrajo 13,6 %, respecto de igual período de 2013. Por su parte, las IED buscan otros países menos hostiles, muchos nuestros vecinos. Con esta política el relacionamiento internacional se degrada y quedamos expuestos a cualquier acontecimiento y vinculados por emergencia a los especuladores que conociendo nuestra debilidad negociadora sacan provecho de la situación.

En EE.UU. la procuraduría de Montana y el servicio de impuestos han detectado operaciones sospechosas de lavado de dinero, realizadas mediante 20.000 operaciones en el Banco de la Nación, con sede en Nueva York.

Todo para seguir gastando descontroladamente y sin prioridades.

Los fondos destinados a subsidios económicos, entre enero-octubre, ya superan los \$ 145.000 millones, el 72 % por encima de lo gastado el año pasado. El sector energético recibió \$ 106.000 millones; el transporte \$ 33.100 millones; AYSA \$ 2.300 millones; el sistema de radio y televisión argentina \$ 1.160 millones.

Tuvimos 5.000 evacuados en la provincia de Buenos Aires y con el paro docente se cumplieron 21 días de clase perdidos en el año e involucra a 3,2 millones de niños y adolescentes.

Nuestros alumnos de 7º grado han acumulado las mismas horas de clase que los niños chilenos en cuarto grado. Pocas horas y bajo aprendizaje signan una desigualdad que condenan a nuestras futuras generaciones.

La Argentina destina menos del 2 % del PBI a inversión en infraestructura, en los países asiáticos la inversión en obra pública supera el 6 % del producto.

Sólo el 12 % de la duplicación de gasto se destinó a obras de infraestructura en la década.

Según el informe de la AGN (Auditoría General de la Nación), las estatizadas Aerolíneas Argentinas y Austral se perdieron \$ 20.342 millones desde la estatización, en julio de 2008. Según la AGN, durante el año 2011 y el primer semestre de 2012 esas empresas perdieron u\$s 984 millones. En ese período auditado el rojo se incrementó 43 % cotejado con 2010. El titular de las empresas, Mariano Recalde, dijo en 2010 que el equilibrio financiero llegaría en 2011.

En ese lapso ingresaron 1.125 empleados y suman 10.782. Hay 1.365 pilotos, contra 1.085 que había hace cuatro años. Ello significa 33,4 pilotos por cada avión; según IATA, se requieren 13,2 y ése es el promedio. Los gastos en personal son 75 % más elevados

que otras empresas de aeronavegación y el gasto en nafta es 24 % superior.

Además, nunca debatimos la política aerocomercial. Allí podríamos analizar el gasto en conectividad interior y el déficit de vuelos internacionales. Los de cabotaje dan ganancia, los viajes al exterior son todos deficitarios, con excepción de Florianópolis. Sería conveniente aclarar sobre lo informado sobre el Instituto Nacional de Aeronáutica Civil de Venezuela, respecto de la sanción aplicada a A.A. por no publicar tarifas.

En esta sesión se aprobó la creación de la UNDEF (Universidad de la Defensa Nacional) que carecerá de autonomía y depende del Ministerio de Defensa, para formar militares y civiles en carreras de pregrado, grado y posgrado. Esto incumple las leyes de Defensa y Educación Superior y no respeta la autarquía conferida a las casas de estudios superiores. Se piensa implementarlo en pocos meses, con designaciones mediante. Otro engendro, innecesario, como el de la Universidad de las Madres de Plaza de Mayo, dependiente del Ministerio de Justicia.

Es un dispendio injustificable de fondos públicos cuando el país necesita corregir su matrícula en dirección de las científico-tecnológicas para contribuir al desarrollo nacional, la más sólida plataforma para defender al país, donde pueden también formarse el personal militar que quiera especializarse.

Según un informe de Alieto Guadagni, en nuestro país esas carreras científico-tecnológicas gradúan el 14 % del total. En Francia, Alemania, Chile, México y Colombia superan el 25 % del total de egresados; en Finlandia y Corea ese porcentaje supera el 30 %. En 2011, de las universidades públicas egresaron 30.000 profesionales en Ciencias Sociales, 47 ingenieros en petróleo, 13 ingenieros hidráulicos, 13 ingenieros en minas y 9 ingenieros nucleares.

En la Argentina se gradúan 72 ingenieros cada 100 abogados; en Chile se gradúan 200.

El Ministerio de Educación de la Nación informa que en los últimos años el 58 % de los graduados universitarios corresponde a ciencias sociales y humanidades. En administración y economía anualmente se reciben 20.000; en ciencias básicas (matemática, química, física y biología) 2.500. Nuestro país necesita duplicar el egreso en carreras técnicas y aspirar a contar con un ingeniero cada cuatro mil habitantes. Según el Consejo Federal de Decanos de Ingeniería, se gradúan anualmente 6.500 ingenieros, muy por debajo de Brasil. Estamos hablando de ingenieros mecánicos, electricistas, navales, textiles, electrónicos, naval, en petróleo y minas y las ramas de agronomía y biotecnología.

El índice de graduados universitarios por habitante en nuestro país (2,7 % por 100.000 habitantes) es la mitad que en Brasil (5,2 %) y sólo culminan sus estudios el 25 % de los ingresantes.

Recientemente un estudio del BID indica que en los próximos diez años, en la región, las carreras más demandadas serán ingenieros civiles y biomédico, analista estadístico y especialista en seguridad cibernética, asistente de salud, programador de *software*, científico en alimentos.

En los últimos diez años, la escuela pública ha perdido más de 301.907 alumnos hacia las de gestión privada. (El año pasado 49.094 y en 2012, 45.336.) La matrícula de las escuelas primarias pública disminuyó 8,2 % en la década. En 2003 había 675.000 alumnos inscritos en escuelas públicas, ahora hay 549.000; un 19 % menos. Las escuelas primarias privadas aumentaron su matrícula 25,6 % (desde 2003 agregaron 240.000 alumnos). En mi provincia, el año pasado, se fueron de la escuela pública a las de gestión privada 2.246.

La Argentina está entre los 14 países con mayor gasto en porcentaje de producto destinado a educación, pero está entre los que más proporción del mismo van a salarios (93 %), sólo nos supera Ecuador. En Brasil ese porcentaje salarial representa 72 % del gasto educativo; en Cuba el 59 %.

Según la Ley de Financiamiento, a fin de 2010 tendríamos que tener 30 % de alumnos del ciclo primario con jornada doble y sólo llegamos al 8 %.

En el ciclo secundario el 71,6 % asiste a establecimientos públicos y 28,4 % a privados, pero en el total de egresados del año pasado (302.470 alumnos), el 40 % fueron de escuelas privadas y el 60 % de establecimientos públicos. Los niveles de deserción son los más elevados de Latinoamérica, estamos en el sitio 11° entre 13 países. Sólo el 43 % culmina el secundario en la edad correspondiente y si tomamos en cuenta la repetición, menos del 50 % terminan el ciclo en tiempo y forma.

Todo el sector público parece haberse convertido en un botín, una agencia de colocaciones donde se sustituye la aptitud técnica, la idoneidad en la materia, por la lealtad y alineamiento con una facción del elenco gobernante.

Desde 2003, la plantilla de personal estatal se incrementó en 1.700.000 agentes. Sumando las tres jurisdicciones pasó de 2.250.000 personas a cerca de 4 millones. Muchos de ellos están precarizados, con contratos sujetos a la persecución ideológica y despedido sin causa, como se denunció en este Congreso, referido a la Inspección General de Justicia, el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Sedronar, la Secretaría de Energía y otros organismos.

Con la reciente ampliación presupuestaria de \$ 220 millones, el programa Fútbol para Todos recibirá \$ 1.667 millones este año, un 176 % superior al monto anunciado cuando se lo anunció, augurando ganancias que se derivarían al deporte olímpico. Se gastan \$ 4,5 millones diarios para televisar partidos de fútbol que podrían financiarse con publicidad privada. En cinco años se habrían girado cerca de \$ 5.000 millones y los

clubes habrían duplicado su endeudamiento. La seguridad en eventos futbolísticos nos anuncian periódicamente con la pérdida de vidas.

Como contracara, el sector privado exhibe la foto de la recesión que se mantendrá, aun si arreglan con los *holdouts*. Si con el oxígeno de los dólares logrados por los mecanismos antemencionados, pretender seguir con la falsa épica antibuitre, la situación de contracción y desempleo se profundizará. Desde la aplicación del cepo, se perdieron más de veinte millones de dólares diarios. Ello califica la calidad de esa medida. La década deja un saldo que debe ser analizado objetivamente para no repetir errores.

El Observatorio de la Deuda Social de la UCA mide un 26 % de pobreza en el país.

El Observatorio de la Pobreza del CIPPES (Centro de Investigaciones Participativas en Políticas Económicas y Sociales) lo mide, en junio, en 31,46 %, abarcando a 13,19 millones de personas. Un año atrás ese indicador era, en junio de 2013, 26,41 %. Dos millones de compatriotas cayeron bajo la línea de pobreza, según esas mediciones.

Según la consultora M&F (Management & FIT), el porcentaje de pobreza es 22 % y aumentó cuatro puntos en el comparativo del primer semestre 2014 con ese período del año pasado. Para el INDEC, cuando dejó de publicar esa serie, ese indicador era 4,7 %.

Sin inversiones dentro de un proyecto integrado, pasada una coyuntura favorable, la realidad social muestra su verdadera realidad.

La inversión bruta durante los últimos años del kirchnerismo estuvo en 18/19 % del PBI, sumando la inversión pública.

En octubre la producción automotriz cayó 19 %, las exportaciones mermaron 14,4 % y las ventas internas se desplomaron 40 %. En los primeros diez meses, la fabricación disminuyó 35 % respecto de igual período de 2013 y las ventas disminuyeron 27,2 % según ACARA. La venta de unidades usadas, acumula una caída del 11,5 % e los primeros diez meses del año, comparado con ese período de 2013.

Pese al Pro.Cre.Auto, donde faltan entregarse 11.600 unidades y no se implementó la anunciada segunda etapa, es el parate interno y no el bajón de ventas a Brasil, la principal causante de este tobogán.

Las automotrices no pueden girar dividendos, no pueden pagar a proveedores (se estima una deuda acumulada de u\$s 1.500/2.000 millones), les demoran la homologación de piezas y esas son decisiones políticas antiinversión.

El faltante de piezas y repuestos agrava la cuestión. Pese al discurso industrialista, sólo el 30 % de lo que compone un automóvil es de fabricación nacional.

Las ventas de motovehículos cayó 32 % en el interanual de octubre. Las ventas de electrodomésticos cayeron 18,6 % en setiembre y la juguetería 10 %.

En el tercer trimestre, las ventas de maquinaria agrícola disminuyeron 16 %.

En la industria alimenticia, la COPAL informa que en setiembre, la demanda de alimentos cayó 3,9 %.

Una empresa líder del sector como La Salamandra, fabricante de dulce de leche, cerró sus puertas y solicitó el procedimiento preventivo de crisis porque no cubre sus costos de producción.

El Banco de la Nación desactiva créditos, acorta plazos de descubiertos, achican los montos de la tarjeta Agronación a partir de la recalificación de los productores rurales en momentos de dificultades del sector. Por las inundaciones se prevé una disminución del 30 % en la superficie de siembra de trigo y otros cereales en el sudoeste bonaerense y una caída del 15 % en la producción de terneros. Según los entendidos, el año próximo faltarán 500.000 terneros, un 4 % de la futura oferta de carne.

La superficie sembrada de trigo, se redujo 2,5 millones de hectáreas desde el ciclo 2001/02. En 2007/08 se produjeron 16,4 millones de toneladas y en la cosecha pasada caímos a 9,5 millones de toneladas.

La Bolsa de Comercio de Rosario estima una cosecha de trigo de 12 millones de toneladas (bajó 500.000 tns. la anterior previsión y una siembra de 3,7 millones de hectáreas de maíz con una cosecha estimada de 21,5 millones de toneladas, 13,3 % menos que la cosecha 2013.

Pese al anuncio de la presidenta Fernández de Kirchner en marzo de 2012, nunca se instrumentó el seguro agropecuario multirriesgo obligatorio. Perú, Paraguay y México, entre otros, cuentan con ese instrumento para salvaguardar la sustentabilidad económica ante las condiciones climáticas.

Siguen los destrozos de silobolsas en mi provincia; acontecieron en Idiazábal y San Basilio. Recuerdo que el complejo sojero aportó u\$s 175.000 millones desde que asumió Cristina Fernández de Kirchner. El discurso y las políticas quitan incentivos al sector agropecuario. En la década creció a un promedio anual del 3,7 %. Como lo reseña Nicolás Dujovne, entre 1993/03, crecía al 7 % por año.

La demanda de carne vacuna se sostiene, pero nosotros aplicamos cerrojos quitando incentivos a aumentar el peso de faena. Aplicamos retenciones del 15 % a la exportación de carne vacuna que, a la vez, como todo el sector exportador, tiene que liquidar a un dólar barato por la brecha.

Según la CICCRA (Cámara de la Industria de Carne y Derivados de la República Argentina) la faena, por octavo mes consecutivo, cayó en octubre 9 %; las exportaciones de carne cayó 4,5 % en diez meses de retroceso y el consumo entre enero-octubre mermó 6,4 % (de 63,3 kilos por habitante a 59,2 kilos/hab.)

Parece que el kirchnerismo ignora lo que sucedió en la década anterior a su década, cómo se amplió la superficie sembrada duplicando la producción de granos

con mayores rendimientos y lácteos y por qué motivo crecían los rodeos ganaderos.

Ha trascendido que el Ministerio de Agricultura impulsa una reforma del Instituto de Promoción de la Carne Vacuna. El IPCVA fue creado en por ley 25.507/01 y se financia con aportes de los productores y frigoríficos. El IPCVA, el año pasado, gastó \$ 25 millones para desarrollar esa producción en mercados externos y para consolidar el mercado doméstico y tuvo un remanente de \$ 8 millones.

Bajo la idea de incluir otros sectores cárnicos (aviar, porcina, caprina, pescados y provenientes de la acuicultura) se encubre el ingreso del Estado en la dirección de este organismo que al modificar la integración de su consejo de administración, dejando fuera a las entidades, con mayor participación estatal en el consejo de representantes que confecciona el presupuesto y aprueba el balance. El presidente sería determinado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería y dejaría de ser un ente de derecho público no estatal. El año pasado ese organismo recaudó \$ 57,6 millones con aportes privados (70 % productores ganaderos y 30 % frigoríficos) y muchos piensan que lejos de tener un objetivo comercial, se trata de destruir esa caja. Ya lo hicieron hace tres años cuando disolvieron el Renatre. Un ente estatal sustituyó al organismo donde se registraban los trabajadores del sector agropecuario y participaban los gremios y entidades rurales.

Mientras tanto la discrecionalidad manda en el otorgamiento de ROE, para carne y cereales. Los impuestos agobian y se demoran las devoluciones de saldos de IVA. Por ello tanta desconfianza en este proyecto.

En este Congreso se conoció que en la provincia de San Juan, con la paralización del proyecto minero Pascua Lama, se registraron 12.000 despidos en los últimos meses. Además hay despedidos en emprendimientos mineros en Catamarca y La Rioja; en Cerro Negro, Santa Cruz y el Potasio Colorado en Mendoza. Las causas son las mismas del resto de la economía, impedimentos para importar, inflación, aumento de costos, a brecha cambiaria y el bloqueo para girar dividendos.

El impacto de este tramo del populismo en el empleo es preocupante. En octubre se destruyeron 6.310 puestos de trabajo. Según Tendencias Económicas, en diez meses se perdieron 32.279 empleos registrados. Esa consultora informó que en octubre hubo 11.243 trabajadores suspendidos (en ese mes del año pasado hubo 1.772) y desde enero esa cantidad se ubica en 129.143. Según el IPyPP, entre el segundo trimestre del año pasado y el correspondiente a 2014, se destruyeron 482.340 puestos laborales, registrados y en negro. Por otra parte 430.760 compatriotas dejaron de buscar trabajo. La tasa de desocupación aumentó 1,6 % (20.669 personas).

Según el INDEC, en el tercer trimestre, se perdieron 20.000 puestos laborales en la industria y ese universo se contrajo 2 % en los primeros nueve meses del año. Según la consultora IDESA, en el primer

semestre el empleo privado se redujo 0,2 %, 12.970 empleos menos que en ese tramo del año pasado. En esos seis meses, el empleo público se incrementó en 75.253 agentes.

Según la OIT, si se suman cuentapropistas, trabajadores familiares, personal doméstico, empleados públicos y en microempresas, el 46,8 % de los ocupados lo hacen en la informalidad. El Observatorio de la Deuda Social de la UCA releva un 56 % que tiene algún problema laboral, desde la desocupación a la informalidad.

Según la COPAL, en el sector alimenticio, los despidos aumentaron 2 % y las horas trabajadas mermaron 4 %.

Del universo de 6,8 millones de jóvenes entre 15 y 24 años, hay 1,3 millones que no trabajan ni estudian, según nos lo recordó Silvia Naishtat en su columna periodística. ¿Ponderamos debidamente lo que significa semejante exclusión social y su impacto en la convivencia que derrama la pérdida de hábitos y valores de la cultura del trabajo?

La inflación empobrece regresivamente. Ninguna sociedad puede funcionar ordenadamente con más de 40 % de inflación anual. Pese a la recesión y la retracción del consumo, en octubre se estima una inflación de más del 2,2 %. Por cierto el INDEC seguirá falseando ese indicador ahora titularizado por Norberto Itzcovich, tras la salida de Ana María Edwin, que pasa a dirigir el INAP (Instituto Nacional de la Administración Pública). Es lamentable que quien destruyó las estadísticas oficiales, a pagar más por el bono cupón PBI y complica los contratos y actualizaciones salariales, sea responsable de la capacitación de los agentes estatales. Para Itzcovich la inflación superior al 40 % ocurre en los barrios *top* y no afecta al conjunto de los argentinos. Ambos funcionarios demolieron la credibilidad técnica del INDEC con un costo reputacional que costará recuperar. No publican series de pobreza, no informan sobre las seis canastas regionales y no se publican precios promedios de productos. Han cometido delitos.

Si tuviéramos estadísticas confiables, podríamos analizar sobre una base común, sin recurrir, como en mi caso al apoyo de elaboraciones de consultores y periodistas especializados.

El octubre, según FIEL, la canasta para que una familia de cuatro miembros no caiga en la indigencia es \$ 3.028 mensuales y para no caer bajo la línea de pobreza necesita \$ 5.486 por mes.

Hace días, por defectos bancarios, se dificultó el pago del personal doméstico. Un cuarto de millón de empleadas de casas particulares no pudo pagar su cuota jubilatoria, ART y su obra social. Sería conveniente prorrogar ese vencimiento sin recargos.

El gobierno anunció que no habrá bono de fin de año para los jubilados. La canasta básica de los jubilados, según el defensor de la Tercera Edad, aumentó 44 %. Esa canasta se ubica en \$ 6.720 mensuales, más

del doble del haber mínimo de \$ 3.231 que percibe más del 50 % del total de jubilados. Con el descuento de PAMI, llega al bolsillo del jubilado \$ 3.134,68 por mes, el 46,5 % de lo necesario, para afrontar su canasta básica. Además hay 1,3 millón de pensiones no contributivas que cobran \$ 2.260 mensuales. Les alcanza para la tercera parte de lo necesario según lo relevado por Eugenio Semino, que establece un piso de \$ 244 diarios para alimentos, aseo, transporte, vestimenta, expensas, gas, luz, teléfono y tres medicamentos.

En tanto, la ANSES destina fondos para financiar el gasto y sostener el tipo de cambio mientras apela y demora 300.000 juicios desoyendo la jurisprudencia de la Corte.

En el PAMI, un juez federal allanó su sede central, investigando el giro de préstamos con destino al Tesoro, que en 2009 serían de \$ 2.900 millones. Esa cifra se habría repetido en 2009/10/11. En 2007 aportó al tesoro \$ 500 millones y en 2008 \$ 1.000 millones.

El Pami se fondea con aportes de trabajadores y jubilados. Su caja se estima en \$ 42.000 millones. Tiene como función atender la salud de los jubilados, no tiene excedentes y paga con demora a las clínicas y farmacias.

El gasto en salud no es bajo, se ubica entre 8/9 % del PBI, pero los resultados en mortalidad están por debajo de Uruguay, Chile, Colombia y Costa Rica. En 1960, en la región, estábamos en segundo lugar en expectativa de vida, ahora estamos en quinto lugar. Los sanitaristas consideran que la mitad de las muertes por maternidad obedecen a causas evitables. Se gasta mucho pero se administra mal, los hospitales públicos no cuentan con insumos, vacunas, instrumental, repuestos para máquinas de salud, prótesis y material descartable indispensable.

El 30 % de nuestra población no cuenta con cobertura de salud. De los siete hospitales del Bicentenario, cuatro años después de la fecha anunciada aún no han sido inaugurados.

Es una buena noticia que la Corte haya constituido un cuerpo especializado de peritos, integrado por ingenieros, contadores y abogados, para investigaciones en casos de corrupción, lavado y estafas contra el Estado, que podrán aportar elementos técnicos para que los jueces cuenten con esta información para fundamentar sus fallos.

Un juez federal anuló una resolución de la Procuradora General de la Nación respecto de un concurso para cubrir dos fiscalías federales, pero mientras no se reforme la Ley del Ministerio Público, muchos fiscales siguen expuestos a decisiones arbitrarias, tendientes a proteger a funcionarios y amigos del poder. Pese a las reformas se designarán 17 fiscales, más de 1.500 empleados (252 ya fueron designados) y se les quitan a las actuales fiscalías la mitad de los casos, en el fuero federal de Comodoro Py.

Resulta ineludible la investigación sobre la presunta acción de espionaje de la Procuraduría General con

un fiscal, porque es deplorable y una violación de la Constitución Nacional inadmisibles. La búsqueda de la impunidad debe ser obturada por el conjunto de las fuerzas políticas y el Consejo de la Magistratura debe volver a su composición anterior.

Debemos hacer funcionar la Comisión Bicameral Fiscalizadora de los Organismos de Inteligencia, que no se reunió durante el año, para considerar las denuncias sobre sus actividades y el PE debe contestar los pedidos de informe. Nunca lo hizo en nueve años.

La Argentina, según UNODC (Organización Naciones Unidas contra la Droga) es el país, junto con Colombia, con mayor porcentaje de consumidores de cocaína del mundo y uno de los mayores exportadores. Después de Brasil y los países productores, la Argentina es donde más laboratorios de drogas ilícitas se decomisan por año. ¿No sería este segmento una prioridad para la inteligencia estatal orientada a la persecución del crimen organizado, en cambio de espiar a periodistas, empresarios y políticos?

Ello se inscribe en la intolerancia del populismo acorralado por la realidad. No hay otra explicación para el procesamiento del periodista Germán Sasso del sitio digital La Brújula 24 de Bahía Blanca, imputado por encubrimiento agravado. Pese al artículo 43 de la Constitución Nacional, que lo ampara como los tratados internacionales, se ataca desde el Estado a un periodista. Es la primera vez que ocurre en democracia. Demasiadas cosas ocurren por primera vez en la democracia republicana recuperada en 1983 y otras por reiteradas debieran constituir una experiencia compartida para no repetirlas.

2

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA
DIPUTADA ALONSO (M. L.)

**Modificación del artículo 30 de la ley 24.449,
de tránsito y seguridad vial, estableciéndose
como requisito mínimo de seguridad
en automóviles la obligatoriedad
de la incorporación desde fábrica de matafuego
y balizas portátiles**

En la última década el parque automotor argentino, así como la producción nacional automotriz, ha crecido de forma exponencial. El año pasado lo hemos cerrado con un récord de producción llegando a las 790.000 unidades. Gracias a la política industrial llevada a cabo por el gobierno y al aumento del poder adquisitivo de la población de los últimos años, es que cada día son más los autos que circulan por nuestro territorio.

Actualmente, la Ley Nacional de Tránsito pone como requisito para circular por las calles la obligación de contar con matafuego y balizas portátiles normalizados. Sin embargo, hoy, normativamente, esa obligación recae sobre el consumidor final ya que la Ley Nacional de Tránsito no la impone como condi-

ción del auto al salir de fábrica, sino que simplemente la considera un requisito para circular por las calles.

En la realidad operativa del día a día lo que sucede es que recae en una decisión de la concesionaria si se brinda este *kit* de seguridad incorporado en el automóvil de forma gratuita o el particular debe abonar un extra para disponer de estas medidas de seguridad que, como se mencionó previamente, son de carácter obligatorio para circular.

En caso, por ejemplo, que el auto sea entregado al consumidor final sin el matafuego, será el dueño del auto quien deba no sólo adquirirlo por propia cuenta, sino quien además deba asegurarse que cumple con todas las certificaciones técnicas de seguridad, y hacerlo instalar en el vehículo según lo que la normativa determina.

La intención de este proyecto es, entonces, trasladar la carga del cumplimiento a los fabricantes de automotores dejando al consumidor final liberado de esta obligación.

Esta modificación permitiría, en primer lugar, asegurar que todo automóvil que se incorpore al parque automotor y circule por las calles cuente con balizas y matafuegos pero, además, que todos los matafuegos y balizas cumplan con las normas IRAM y certificaciones que la autoridad de aplicación requiera, evitando la posibilidad que un particular adquiera productos sin certificaciones en el mercado de reposición.

Además, las empresas fabricantes de matafuegos y balizas podrán directamente convertirse en proveedoras de las terminales automotrices, lo que implicaría para ellas un beneficio en materia de planificación productiva.

Es importante destacar que esta modificación no sólo no debería generar mayores costos para los particulares, sino que el impacto final podría ser incluso el de un menor precio de compra debido a que las terminales serán ahora quienes adquieran el producto, pudiendo acceder a un precio inferior que el minorista.

Finalmente, es importante señalar que actualmente en la hermana República del Brasil, principal socio comercial de la Argentina, es obligatorio que todos los vehículos salgan de las terminales automotrices con los matafuegos instalados, tal cual pretendemos suceda en la Argentina.

Estáramos no sólo garantizándoles más derechos a la gente, sino que además, garantizar el cumplimiento de todas las normas de seguridad, repercutirá en beneficios para toda la sociedad. Finalmente, estamos también dándole una herramienta de planificación productiva y financiera a un sector industrial que está en franco desarrollo como es el de proveedores de la industria automotriz, puntualmente el de los productores de mecanismos de seguridad. Es por todo lo anteriormente expuesto que solicitamos a las señoras y señores diputados que acompañen con su voto afirmativo el presente proyecto de ley.

3

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA
DIPUTADA ARGUMEDO

**Regulación de los alcances y relaciones jurídicas
relativos a los procedimientos y técnicas
de reproducción humana médicamente asistida
y protección del embrión no implantado**

Ciencia y derecho

El Comité Nacional de Ética en la Ciencia y la Tecnología publicó el documento “Ética de la investigación científica y tecnológica y derecho: el comienzo de la persona y el tratamiento del embrión no implantado”. El documento hace referencia a análisis realizados desde 2012 con la participación de más de 150 integrantes de la comunidad científica. La redacción que se aprobó de dicho artículo difiere tanto de la del Código Civil de la Nación vigente como de la formulada por la comisión de reforma y de la propuesta por el CÉCTE.

Desde el punto de vista biológico se fundamentó que el comienzo de la existencia de la persona y el comienzo de la vida son conceptos sustancialmente diferentes: el concepto de “vida” puede aplicarse tanto a células individuales como al conjunto de células que forman un embrión o un adulto. Por consiguiente, el gameto femenino (óvulo), el masculino (espermatozoide) y el cigoto que se forma por la unión de ambos, están vivos. Sin embargo, la información genética contenida en el cigoto no alcanza para constituir un individuo completo. El estudio del desarrollo del embrión después de su implantación en el útero revela que se produce información de otro tipo asociada a la estructura espacial y a la interacción entre cada uno de los componentes, que no existía en el óvulo fecundado y se adquiere del ambiente provisto por la madre.

Los embriones resultantes de la aplicación de estas técnicas de reproducción humana asistida necesitan ser implantados en el útero para llegar a ser un feto y luego un niño, lo que implica una intervención externa adicional a la formación del cigoto. Consecuentemente, se debe distinguir entre el embrión preimplantado y el embrión implantado.

Mientras que el primero no puede desarrollarse por sí mismo, el embrión implantado en un útero puede evolucionar hasta constituirse en un ser humano. Durante la gestación se despliega un proceso complejo y evolutivo de desarrollo, diferenciación e intercambio que se inicia con la anidación del embrión en la pared uterina y concluye con el nacimiento, que es el punto de inflexión en el cual el feto cambia su estatus.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos rechaza expresamente la sinonimia entre concepción y fecundación y niega el carácter de persona a los embriones in vitro.

4

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR
DIPUTADO BALDASSI

**Promoción de la radicación y creación
de los establecimientos necesarios
para la instauración de un régimen de envasado
en origen de la yerba mate o *Ilex paraguariensis*
en la región productora**

A veces cuando se promueven iniciativas inconultas se pueden afectar intereses legítimos. Y este es el caso de la ley de envasado de la yerba mate en origen.

Nadie puede negar que agregarle valor a los productos en origen significa darle impulso a las economías regionales, pero ello no puede ni debe hacerse a costa de imponer barreras comerciales entre las provincias.

La intención original de prohibir la molienda y el envasado de yerba mate fuera de la zona productora compuesta por Misiones y Corrientes era equivalente a declarar el quiebre de muchas empresas que desarrollan sus actividades fuera de esas provincias.

El proyecto con media sanción del Senado dispone que sólo sea posible la venta a granel cuando la yerba mate molida o canchada este destinada a la exportación, eso perjudicaría de sobremanera el funcionamiento de muchas empresas cordobesas y de otras provincias que elaboran yerba compuesta, demostrando el alto grado de improvisación con el que se trabajó en este proyecto.

Otro ejemplo de la falta de profundización y análisis, es la redacción original del artículo 9º del proyecto que prevé que las industrias yerbateras se deban instalar necesariamente en Misiones y Corrientes y que las fábricas que tienen a la fecha de la sanción sus establecimientos en otras regiones deban proceder a un traslado progresivo de dichas actividades hacia las regiones productoras.

Nada más absurdo, señor presidente, que abandonar la capacidad instalada de una industria cuando, en realidad, lo que se debería hacer es generar reglas claras que nos den la previsibilidad necesaria para captar inversiones que permitan alcanzar nuevos mercados incorporando tecnología y valor agregado a nuestros productos.

Con proyectos de esta naturaleza tendemos a fraccionar el país, a generar pujas innecesarias entre nosotros mismos y a creer que el desarrollo regional se logra dándoles a unos lo que se les quita a otros.

De aprobarse esta ley, aun con las modificaciones que ahora proponen a las apuradas edulcorando el proyecto original, caeríamos en el absurdo de que una empresa pueda envasar o fabricar productos con yerba argentina en el Uruguay usando materia prima misionera y peperina cordobesa para luego venderla empaquetada en Buenos Aires.

Es ridículo que la Nación trate de darle mayor impulso regional a una provincia en desmedro de otras

porque de esta manera estaríamos desarrollando las políticas de la frazada corta.

Y es precisamente esto lo que ocurre con esta iniciativa que pone en riesgo cientos de puestos de trabajo directos y miles indirectos en, al menos, una decena de empresas cordobesas.

Yo me pregunto: ¿y si los legisladores cordobeses pretendiéramos que se envasara en origen el maní, la soja, el trigo y el maíz que sirven de materia prima a productos que se producen y se comercializan en diferentes lugares de la Argentina?

Sin duda, estaríamos frente a un despropósito, avanzando sobre el federalismo que constituye uno de los principios fundamentales de nuestra Nación y atentando contra las posibilidades de desarrollo de otras provincias.

Por esa razón, es responsabilidad nuestra, de todos, de los diputados del oficialismo y de la oposición, legislar para ordenar, promover y dar garantías de que somos defensores de los intereses del conjunto y estamos a tiempo de subsanar este error.

A veces nos cuesta entender por qué la sociedad cuestiona a la política hasta que uno se sorprende con iniciativas como ésta.

¿Qué comprensión le podemos pedir a quien debe trasladar su fábrica o dejar su puesto de trabajo sólo porque la política lo decidió? No quiero que ninguna fábrica de mi provincia tenga que dejar de producir en Córdoba.

¿Por qué tanto apresuramiento para votar una ley que no aparecía como urgente, ya que estuvo parada durante dos años?

Si la respuesta fuera porque pierde estado parlamentario carece de sentido, ya que el oficialismo ha demostrado a lo largo de todo el año que puede realizar aprobaciones en tiempo récord.

Hemos trabajado mucho para que esta ley no avance en estos términos.

La segunda pregunta es: ¿a quién beneficia esta ley?

Por esta razón, por todo lo expuesto y en defensa de los intereses de mi provincia, como cordobés, no puedo aprobar esta ley.

Debo, en este caso, expresar mi opinión sobre el texto del proyecto contenido en el expediente 5.908-D.-2014 que tratamos y que, a nuestro entender, no debería aprobarse.

Este proyecto por el que se intenta cambiar el sistema actual de fijación de precio de la yerba mate –se pretende abandonar un sistema en el cual todos los actores en igualdad de condiciones participan de la fijación del precio– por uno que posibilita que una mayoría numérica imponga sus intereses lo que en algunos casos puede no resultar beneficioso para todos los sectores involucrados.

No podemos permitir en ninguna actividad que el beneficio de unos pueda ser sostenido en perjuicio de

otros, lo que sería inconveniente por más que pueda teñirse de rasgos democráticos.

El sistema actual –vigente– asegura que si todos los miembros del INYM no acuerdan un precio que convenga a todos los sectores, el que ayudará a dirimir la cuestión es el Estado nacional, en el marco de un arbitraje que dará como resultado un laudo ejecutable. En ese marco, el Estado nacional no impone un precio a todos los sectores involucrados, ya que sólo arbitra a los efectos de establecer un precio justo y equitativo teniendo en cuenta la totalidad de los argumentos expuestos por cada sector y las pautas que establece la ley vigente.

Es importante reparar en que la fijación del precio de un producto como éste no debería hacerse bajo reglas de votación democrática e imposición de la pretensión de las mayorías sobre las de las minorías, ya que se trata de una cadena de producción en la que los diferentes actores pueden tener distintas situaciones que hagan difícil sostener, en determinados casos, un precio impuesto.

La democracia es una excelente herramienta de gobierno aplicable en el marco de muchas entidades y órganos que deban tomar decisiones en una organización. Pero el juego de mayorías y minorías no es la herramienta ideal para fijar el precio de productos primarios como la yerba mate, ya que se debe buscar necesariamente que la producción sea rentable a todos los sectores y, a la vez, que no se generen excesivas ganancias para algunos. Ello se encuentra garantizado con el sistema vigente en la actualidad, lo que no sucederá si se aprueba el proyecto bajo análisis. Y más si tenemos en cuenta que quienes votan lo hacen en defensa de su propia rentabilidad, por lo que tienen intereses individuales además de colectivos.

Por otro lado es sabido que provincias como la de Córdoba y Santa Fe, entre otras, tienen una fuerte industria de la yerba mate elaborada que da trabajo a cientos de familias.

Es sabido que el INYM no tiene representantes de esas provincias en su directorio, por lo que la fijación del precio que se haga para la materia prima repercutirá directamente en la yerba que se compre a granel para elaborar producto compuesto en provincias distintas a Misiones y a Corrientes.

Los proyectos en cuestión establecen que será también el directorio del INYM el que establecerá el precio de la yerba mate elaborada, lo que se hará sin representación de los sectores involucrados, cuyas industrias se encuentran, en muchos casos, en regiones del país distintas a las productoras de la materia prima.

Creemos que toda legislación debe contemplar los intereses de aquellos que se ven involucrados con criterios de equidad.

Por todos los motivos expuestos, es que mi bloque no acompañara la aprobación de este proyecto.

5

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR
DIPUTADO BARDEGGIA

**Declaración de interés nacional y estratégico
de la actividad de los laboratorios dedicados
a la investigación y producción pública
de medicamentos y materias primas
para la producción de medicamentos, vacunas
y productos médicos**

Toca el tratamiento del expediente 4.923-D.-2014, el cual pretende legislar acerca de los laboratorios públicos de nuestro país, tanto aquéllos dedicados a la producción de medicamentos, vacunas y productos médicos en general, como aquéllos dedicados a la investigación.

Primeramente, quiero destacar la importancia del proyecto que estamos tratando. La producción de medicamentos es un tema estratégico y mucho más si se encara desde el Estado. Crear una herramienta legislativa que apunte a fortalecer la producción pública de medicamentos es algo altamente positivo, ya que se trata de un área muy sensible como es la salud de nuestro pueblo. Por lo tanto, poder favorecer la producción, el desarrollo y la investigación de medicamentos es fundamental para acercarnos cada vez más al objetivo de tener un país más justo y equitativo.

Quisiera relatar brevemente la experiencia en el tema que hemos podido desarrollar en mi provincia, Río Negro. En el año 1992, mediante la ley provincial número 2.530, se creó el laboratorio productor de medicamentos (Prozome) con el fin de producir medicamentos básicos para abastecer la demanda generada en la atención primaria de la salud y en el sistema público provincial de salud (33 hospitales y más de 175 centros de atención primaria de la salud). En la actualidad, tiene capacidad para elaborar 38 especialidades bajo las formas farmacéuticas, líquidas, semisólidas y sólidas (polvos, granulados, comprimidos, comprimidos masticables y comprimidos recubiertos), con un promedio aproximado de 10.500.000 de unidades elaboradas por año, que cubren un gran porcentaje de las patologías que afectan a los rionegrinos que concurren a los hospitales y centros de salud.

A esto debemos sumarle que el Prozome abastece, desde el año 2009 a través del Programa Nacional de Hidatidosis del Ministerio de Salud de la Nación (Programa Nacional de Control de Enfermedades Zoonóticas), a todas las provincias argentinas que lo demanden. Se producen comprimidos de praziquantel y albendazol, según disposición ANMAT N° 7.266/08 y 4.932/08, para la producción de medicamentos denominados “huérfanos”.

Desde agosto de 2013 se están realizando las tareas necesarias para lograr la habilitación nacional (que otorga ANMAT) y la adecuación de la planta de producción del laboratorio, respetando las normas de

buenas prácticas de fabricación, mejorando los estándares de calidad. Todo esto le permitiría al Prozome avanzar en la comercialización de sus productos a nivel interprovincial y nacional, así como también poder transformarse en proveedor del Programa Remediar. Detrás de esto se encuentra un objetivo estratégico que es el de poder multiplicar la producción pública de medicamentos desde una perspectiva social y así poder cubrir las necesidades de la población sin acceso efectivo a los mismos.

En cuanto al proyecto de ley, es interesante mencionar que poder contar con un organismo dedicado a articular las acciones de todos los laboratorios públicos, permitirá coordinar trabajos y esfuerzos. Pienso que la creación de esta agencia (ANLAP) permitirá diseñar y ejecutar políticas integradoras que favorezcan y potencien los saberes y experiencias que cada entidad posea. Además, este nuevo marco favorecerá asociaciones y encuentros de diferentes laboratorios públicos, creando un contexto favorable para incrementar la escala de la producción de medicamentos y la reducción de sus costos. Por otra parte, pensar en la creación de estructuras de cooperación interprovinciales puede convertirse en una efectiva herramienta de provisión nacional de medicamentos.

Por todo lo expuesto, adelanto mi voto favorable a este proyecto de ley.

6

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA
DIPUTADA DIPUTADA BIANCHI (I. M.)

**Regulación de los alcances y relaciones jurídicas
relativos a los procedimientos y técnicas
de reproducción humana médicamente asistida
y protección del embrión no implantado**

Todo lo que podamos decir sobre este proyecto debe ser encarado no sólo desde la perspectiva de la voluntad procreacional, sino, además, teniendo en cuenta a uno de los grandes protagonistas de esta historia, que en el dictamen de mayoría parece relegado al olvido, y me refiero al embrión que, de acuerdo al artículo 19 del Código Civil que aprobamos recientemente, es persona.

Debemos tener en claro que no sólo son pacientes las parejas infértiles y las que por otras causas no pueden concebir, sino también el niño por nacer en estado embrionario.

Quiero aclararles que mi postura no se basa en cuestiones de conciencia o moral ni religión, sino que lo hago desde la ciencia, la ley y la bioética.

Todos sabemos que desde la fecundación existe un individuo de la especie humana: “el desarrollo de un individuo comienza con la fecundación”. Y tiene características fundamentales. Una de ella es la novedad biológica que, al fusionarse los núcleos del óvulo y del espermatozoide, estamos ante la presencia

de un nuevo ser vivo que tiene una información genética única, que no se ha dado ni se dará nunca más.

En sus genes están inscritas ya muchas de sus características biológicas como el color de los ojos y la forma de la nariz, entre miles de otras.

Se encarga de recoger parte de la información genética de sus padres, y así podemos rastrear las enfermedades de carácter hereditario, pero ha convertido esa información en una expresión nueva. Se trata de un ser biológicamente único e irrepetible.

Otra característica es la unidad: el embrión es un ser vivo con individualidad biológica. Esto fue demostrado por el doctor Edgard Lewis, entre otros, cuando ganó el Premio Nobel de Medicina del año 1995 por su descubrimiento del “control genético del desarrollo temprano del embrión”.

Otro carácter que tiene es la continuidad ya que no existe ningún salto cualitativo desde la fecundación hasta la muerte. Sí se producen múltiples cambios accidentales, de crecimiento, tamaño, peso y forma, pero no puede decirse que en un momento es una determinada sustancia y más adelante otra diferente; todo el desarrollo está previsto en el genoma.

Sabemos que todo el desarrollo del embrión sucede desde el principio hasta el final de manera autónoma. Desde el inicio es el embrión quien pide a la madre lo que necesita, estableciéndose un “diálogo químico” con ella.

Es cierto que esta autonomía no es absoluta, que es a la vez biológicamente dependiente de la madre, pero en el mismo sentido en que es dependiente durante todo el embarazo y también después de nacer, y hasta alcanzar su pleno desarrollo biológico.

Está comprobado también que existen señales que el organismo recibe y que son enviadas por el embrión antes de implantarse. Una de ellas es el PAF (*Platelet Activating Factor*), secretado por el embrión y captado por receptores tubarios. Esta interacción “entre el embrión y su madre” acelera el tránsito de éste por la trompa. Después de la fecundación (24 horas), se detecta en el suero materno de varias especies una actividad aparentemente inmunosupresora. El embrión, a través del ovario, da una señal precoz de su presencia al sistema inmunitario.

Otra característica es la especificidad. Todo ser vivo pertenece a una especie. Si analizamos el cariotipo del embrión, vemos que desde el primer momento de su desarrollo pertenece a la especie *homo sapiens*. No puede pertenecer a otra especie, tiene una individualización y una especie hereditarias. Se puede conocer la especie del nuevo ser, aún antes de que se haya expresado, antes de que la existencia sea reconocible.

Asimismo, quiero poner de manifiesto que todo ser viviente tiene “una historia”, no es solamente lo que se ve en un momento dado (un conjunto de células vistas con el microscopio), sino que todo ser viviente

es lo que ha sido hasta ese momento y lo que será después.

Nuestra reflexión ética sobre nuestros deberes para con él y sobre sus derechos, debe partir de estos datos.

Más allá de estas consideraciones basadas en la biología y de orden científico, debemos también tener presentes las de orden jurídico que son igualmente contundentes en reconocer el carácter de persona a los embriones.

Hasta antes de la reforma del 94, se reconocía dentro de la enunciación del artículo 33 de nuestra Carta Magna el derecho a la vida como uno de los derechos implícitos no enumerados. La Corte se había encargado de especificar que tal derecho debía reconocerse desde la concepción.

Tal problema desapareció luego de la reforma con la incorporación en el artículo 75 inciso 22 de los tratados con jerarquía constitucional.

En ellos, explícitamente se reconoce el derecho a la vida y a la personalidad jurídica, como a continuación se observa:

a) El artículo 17 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948): “Toda persona tiene derecho a que se le reconozca en cualquier parte como sujeto de derechos y obligaciones, y a gozar de los derechos civiles fundamentales”;

b) El artículo 16 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1996) que dispone “todo ser humano tiene derecho en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica”;

c) El artículo 1.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica, 1969) que reconoce que “persona es todo ser humano” y que se complementa con el artículo 3º que dice “toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica”.

En relación al proyecto, mi primera gran objeción tiene que ver con el título que se le pretende dar ya que no existe relación entre este título y el contenido de la ley que pretendemos aprobar, a mi entender no se desprende de la lectura del mismo que exista una protección del embrión no implantado, sino todo lo contrario.

En especial al establecer que se deben descartar los embriones crioconservados. Esto es totalmente contrario a lo que establece el artículo 19 del Código Civil según el cual la existencia de las personas comienza en la concepción, ¿o existen acaso personas descartables?

Además, dejo en claro mi desacuerdo total con la manipulación de embriones ya que significa lisa y llanamente negarles su dignidad de personas y no puedo menos que preguntarme: ¿sobre qué motivos descansa o que justificaciones se han dado para llegar a realizar la manipulación de embriones?

Sé que las respuestas pueden ser muy variadas, pero queda demostrado que los derechos de la ciencia o de los usuarios han prevalecido en función de un frío cálculo de calidad de vida sobre los indefensos embriones humanos.

Salta a la vista que bajo el paraguas de solucionar el problema de la esterilidad se están destruyendo numerosos seres humanos y, poco a poco, se está filtrando una mentalidad eugenésica que tiende a seleccionarlos en función de parámetros diversos.

Ahora, yo me pregunto: ¿cómo hemos llegado a generar esta situación? ¿Es posible que lleguemos a la conclusión de que el embrión humano se ha convertido hoy en un objeto sobre el cual la experimentación se lleva a cabo del mismo modo o como se realizaba, hasta ahora, con embriones y fetos de animales? ¿No hay diferencia entre unos y otros, acaso?

La vida humana queda de esta forma reducida a términos de “utilidad biológica”: sólo es válida la vida humana que tiene una cierta calidad, según unos parámetros, la vida per se no tiene un valor absoluto es relativa a algo.

Con este presupuesto, se pierde el respeto a la diversidad biológica y se concibe la vida humana bajo el prisma eugenésico con los peligros que esto conlleva.

En referencia al proyecto de mi autoría, quiero explicar por qué creo que se debe limitar el número de embriones a crear debido a que, por medio de la crioconservación, la mayoría de ellos muere o sufre daños irreparables tanto en la fase de congelación como de descongelación.

Por ejemplo, en Gran Bretaña no sólo se permiten la investigación y los experimentos con gran cantidad de embriones supernumerarios que provienen de intervenciones de procreación artificial, sino también que es posible la producción y la conservación de embriones con exclusiva finalidad científica. ¿Vamos hacia esto en la Argentina?

Por el contrario, la ley alemana, una de las más rigurosas y coherentes en la tutela del embrión, prohíbe la extracción de más ovocitos de los necesarios, así como la fecundación de más de tres de ellos cada vez. Los ovocitos fecundados deben ser transferidos a la madre genética a fin de evitar el *surplus* de embriones, mientras la crioconservación de embriones sólo se permite cuando es absolutamente necesario diferir la transferencia a la madre.

Esto no se regula claramente, se trata de una catástrofe prenatal, un homicidio no sólo tolerado, sino programado y ordenado por el legislador civil.

Otro tema que me interesaría tratar es la manipulación genética. La existencia de embriones sobrantes: otro gran problema que plantean algunas de estas técnicas es el destino de los embriones sobrantes. Quiero mencionar que muchas de estas técnicas han sido objetadas por varios científicos.

En 1984 lo indicaba el doctor Edwards (pionero con Steptow de la FIV) y aunque es partidario de la utilización de embriones para la experimentación, decía: en algunos laboratorios se recogen óvulos de mujeres sanas o no estériles, para realizar la fecundación in vitro sin ninguna intención de transferir los embriones al útero o ser una reserva para tratar la esterilidad, sino únicamente para ser utilizados con fines de la investigación, como si fueran embriones de animales.

Es totalmente antiético producir embriones humanos destinados a ser explotados como material biológico.

Bajo ningún pretexto los embriones pueden ser objetos de experimentación para ser mutilados o destruidos. Nadie puede dudar que la ciencia y la técnica son para el hombre y no el hombre para la ciencia y la técnica.

El progreso de la técnica no justifica que la vida humana sea tratada como un medio de investigación. No todo lo que técnica y científicamente es posible se debe hacer. La ciencia sin límites se puede volver contra la humanidad por su utilización abusiva.

En referencia a la selección eugenésica de embriones; la misma se pretende justificar en el deseo de adquirir un cierto grado de calidad de vida por parte de los padres a través de éste. Esto lleva a valorarlo desde el marco del relativismo y subjetivismo. El embrión pasa a ser un objeto indefenso que tiene que superar un determinado tope de calidad.

Si no, no hay derecho a vivir. Así se distingue entre los “viables” y “no viables”, siendo los segundos despojados de derechos (por su baja calidad de vida) y susceptibles de ser usados para la investigación. No se les da derecho a vivir, porque se les considera “chatarra biológica”.

El diagnóstico preimplantatorio es así una técnica que permite la selección de los embriones antes de ser transferidos al útero.

De esta manera, la prevención de enfermedades se realiza en función de una selección eugenésica negativa que atenta contra la igualdad de todos los seres humanos. Como dice Jacques Testart “el diagnóstico preimplantatorio deriva hacia prácticas eugenésicas que discriminan a los individuos desde la concepción”.

El planteamiento actual de diagnóstico preimplantatorio es marcadamente eugenésico. Se está convirtiendo en un arma de selección por la que se sentencia después del diagnóstico a muchos embriones a ser “chatarra biológica” y no tener derecho a la existencia, incumpliendo así el principio de igualdad de todos los seres humanos.

Hoy el diagnóstico preimplantatorio se utiliza para seleccionar y descartar embriones y evitar dos tipos de alteraciones genéticas: las que afectan a un gen en particular buscándo evitar la transmisión de enfermedades como la fibrosis quística, talasemia o distrofia

muscular, entre otras. Y las alteraciones cromosómicas que afectan a un número o estructura de cromosomas, como los síndromes de Turner y de Down.

¿Quién nos asegura que en el futuro esta técnica pueda aplicarse por razones cada vez de menor importancia bien para enfermedades menores (colesterol, hipertensión, etcétera) e incluso criterios no médicos como sexo, color de ojos, de pelo, etcétera?

Todas estas particularidades fueron tenidas muy en cuenta en el dictamen de minoría que he presentado y que acompañan con su firma otros señores diputados, en vistas a que verdaderamente se cumpla con la segunda parte del enunciado de esta ley que es la protección del embrión no implantado, que es, como antes dije, un ser humano, no un mero "material biológico" como fue reiteradamente llamado en la reunión conjunta de comisiones donde se emitieron los dictámenes.

Otro punto que me parece que se tendría que tener en cuenta es la posibilidad de pensar, en lo posible, en una adopción prenatal como una medida transitoria para dar una respuesta a la gran cantidad de embriones que se encuentran hoy congelados desde hace varios años.

Se trataría de una adopción prenatal, el embrión se encontraría, desde el punto de vista genético, en una misma relación con ambos padres adoptivos. La solución se sugiere como *extrema ratio* para salvar a los embriones abandonados a una muerte segura.

Estoy convencida de que las parejas y personas que con sincero corazón, lleno de amor, buscan un hijo sabrán reconocer la importancia que ese minúsculo conjunto de células representa para ellos y para la sociedad.

No olvidemos que todos nosotros fuimos alguna vez así.

Espero que estos recaudos y disposiciones que propongo y que tienen como fin único el amparo de los embriones conforme a su dignidad humana, sean valorados y tenidos en cuenta porque estamos hablando ni más ni menos que de la protección de lo más valioso en este mundo: sus hijos.

7

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR
DIPUTADO CARMONA

Programa Nacional de Investigación e Innovación Productiva en Áreas Marítimas Argentinas, denominado "Pampa Azul"

Pampa Azul, tal como lo define el propio Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación Productiva, es un proyecto estratégico de investigaciones científicas en el Mar Argentino que incluye actividades de exploración y conservación, de innovación tecnológica

para los sectores productivos vinculados al mar, y de divulgación científica dirigida al público en general.

Sin lugar a dudas que el progreso de la ciencia y tecnología relacionadas con el Mar Argentino, que tiene 2.800.000 kilómetros cuadrados. Esta iniciativa reviste gran interés para el Estado nacional, en razón de las múltiples derivaciones de orden público que sus aplicaciones prácticas determinan. En este sentido hay que señalar que nuestro país ejerce, y profundiza con esta ley, su derecho al desarrollo tecnológico y científico con fines pacíficos en su espacio marítimo, y que es necesario aprovechar la experiencia alcanzada por nuestro país en este campo. También es necesario puntualizar que la complejidad técnica de las actividades oceánicas hace imprescindible una adecuada organización y coordinación de todas las entidades nacionales, tanto privadas como públicas, relacionadas con las mismas, evitando dispersión y superposición de esfuerzos, y es aquí donde se torna necesario el establecimiento de una autoridad nacional que centralice, organice, administre y ejecute una política global en materia oceánica. De todo ello, viene a dar cuenta la presente ley.

Es por ello que este proyecto de ley es una iniciativa estratégica a partir de la cual se desarrollarán investigaciones en el Mar Argentino que contribuirán a profundizar el conocimiento científico, como fundamento para la conservación y manejo de los recursos naturales. Promoverá innovaciones tecnológicas aplicables a la explotación sustentable de los recursos naturales y al desarrollo de las industrias vinculadas al mar, fortaleciendo la conciencia marítima de la sociedad argentina y respaldando con información y presencia científica la soberanía de nuestro país en el área del Atlántico Sur.

La puesta en marcha de esta nueva institucionalidad permitirá también delinear campañas científicas interdisciplinarias, utilizando plataformas tradicionales como nuevas tecnologías; el desarrollo de sensores remotos y otros métodos para monitoreo ambiental, gestión y protección de recursos mediante registros automáticos in situ y satelitales, como también el desarrollo de capacidades para generar y mantener bases de datos con registros continuos y públicos.

Hay que señalar que nuestro país impulsa desde hace algunos años la conservación del mar. Muestra de ello fue la creación de la primera área protegida marina Namuncurá - Banco Burwood que permitió elevar a más del 4 % la protección de Mar Argentino, aportando un importante avance al cuidado del ecosistema marino del Cono Sur, que integran también Chile y Uruguay. Esta iniciativa quedó plasmada en la ley 26.875, del año 2013, cuya coautoría tengo el orgullo de compartir.

También es necesario señalar que nuestro país rechaza toda utilización militar ofensiva de las actividades oceánicas y reconoce su voluntad de trabajar en

este campo con un elevado sentido de paz, responsabilidad y transparencia.

Ya en el año 1944, el Estado argentino declaró zona de reserva minera a la plataforma continental, mediante decreto 1.386/44. Posteriormente, en 1946, el decreto 14.708/46 reivindicó la soberanía argentina sobre el mar epicontinental y el zócalo continental. En esta misma línea, en 1966, la ley 17.094 reafirmó la soberanía argentina sobre el lecho y el subsuelo de las zonas submarinas adyacentes a su territorio hasta una profundidad de doscientos metros o más allá de este límite, hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permitiera la explotación de los recursos naturales de dichas zonas, coincidente con la Convención de Ginebra sobre la Plataforma Continental de 1958.

En la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, la Argentina integró el grupo de Estados "marginalistas" y defendió la propuesta que había realizado al Comité Especial Encargado de Estudiar la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos Fuera de los Límites de la Jurisdicción Nacional en 1973, en la que propugnaba que la plataforma llegara hasta el borde exterior del margen continental. También, en 1991, la Argentina dictó la ley de Espacios Marítimos, 23.968, de conformidad con lo establecido en el texto de la Convemar, adoptada en 1982.

Debe recordarse que, el artículo 56 1b) ii y iii, de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, aprobada por ley 24.543, se tratan los "Derechos, jurisdicción y deberes del Estado ribereño en la zona económica exclusiva", considerando expresamente tanto la investigación científica marina (ii) como la protección y preservación del medio marino (iii). Como consecuencia de esta ley, la República Argentina creó una comisión especialmente encargada de elaborar la propuesta definitiva para establecer el límite y establecer la obligatoriedad de utilizar en todos los niveles y modalidades del sistema educativo, así como también en su exhibición pública en todos los organismos nacionales y provinciales, el mapa bicontinental de la República Argentina, el cual muestra la Antártida Argentina en su real proporción con relación al sector continental e insular.

La puesta en marcha de esta iniciativa es un ejemplo de política de Estado basado en la mejor ciencia y en la labor coordinada del Estado nacional. Es además una oportunidad para la cooperación internacional, con el objetivo de potenciar la conservación de la biodiversidad y el manejo sustentable de los recursos renovables y no renovables del Atlántico Sur. Es, en definitiva, conocimiento puesto al servicio de la soberanía y de los intereses del pueblo de la nación.

En el Atlántico Sur, la plataforma continental argentina es la más extensa del hemisferio Sur, y en el talud continental, la presencia de fitoplancton es tan elevada que convierte a la región en una de las más

fértiles de los océanos mundiales. De allí la importancia de iniciativa estratégica permitirá profundizar el conocimiento científico como fundamento para la conservación y el manejo. El proyecto que tenemos en consideración coloca, de la mano de la innovación tecnológica, la explotación sustentable a través de diferentes mecanismos de desarrollo de la industria marítima, fortaleciendo la conciencia sobre este sector y respaldando con información y presencia argentina la soberanía de nuestro país en el área de América del Sur.

8

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO CARMONA

Creación de la Universidad de la Defensa Nacional, con sede en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

La formación de los miembros de las fuerzas armadas en la República Argentina ha sido una preocupación permanente desde la recuperación de la democracia en 1983. Todos los gobiernos, desde esa fecha hasta la actualidad, han realizado acciones o planteos tendientes a revisar y repensar las prácticas, las formas, y los contenidos de la educación militar.

No resulta una sorpresa la afirmación anterior, recordando que nuestro país sufrió durante el período 1976-1983 la más brutal dictadura militar de toda su historia, con un terrible saldo de 30.000 desaparecidos.

Por eso resulta fundamental que la formación militar se encuentre en consonancia con los objetivos que la sociedad en su conjunto requiere para la defensa nacional. Éste es el objetivo principal que busca alcanzar el proyecto que hoy estamos votando.

El proyecto de Universidad de la Defensa está elaborado sobre la base de tres institutos universitarios ya existentes: Instituto Universitario del Ejército, Instituto Universitario Naval e Instituto Universitario Aeronáutico. Los mismos están contemplados por la Ley de Educación Superior, y han sido evaluados periódicamente por la CONEAU. Cuentan con casi 1.700 docentes y más de 12 mil alumnos en sus distintas carreras.

Sin embargo, la iniciativa no se limita a los aspectos de cada una de las fuerzas como lo son la tierra, el aire y el agua, sino que además incorpora elementos muy importantes como los relacionados con la temática de derechos humanos, la cuestión de género y el derecho internacional comunitario. Además aspira a contener distintas facultades vinculadas a la ciencia de la salud, la ingeniería, la navegación, las especialidades técnicas y tecnológicas, las políticas de defensa y el desarrollo del pensamiento estratégico, entre otras.

Debe tenerse presente un cambio fundamental en las fuerzas armadas ocurrido en los últimos años; esto es la incorporación de la mujer a los cuadros militares. La participación de la mujer y la apertura a la comunidad civil han permitido un claro avance en la democratización de nuestras fuerzas. La política de reconocimiento de la igualdad de género y el elevado ingreso femenino entre sus estudiantes significan cambios de gran trascendencia.

Resulta interesante destacar que la política de defensa de un país no es solamente responsabilidad de los mandos militares, sino de la sociedad y el pueblo en su conjunto. Es esta convivencia en armonía entre civiles y militares, la que garantiza seguir consolidando la institucionalidad democrática en nuestra nación.

La Universidad de la Defensa Nacional se inscribe en el proceso de democratización y modernización de las fuerzas armadas que se desarrolla en nuestro país desde la recuperación de la democracia y que se ha profundizado en la última década. Este proyecto constituye un hecho más en un trayecto que incorpora a las fuerzas armadas como un elemento relevante dentro de una sociedad democrática.

Las diversas evaluaciones e investigaciones de los últimos años han demostrado que la formación de nuestras fuerzas armadas tenía varios problemas, entre ellos que los programas de estudio contenían enfoques desactualizados o fundados en concepciones divergentes respecto de los principios de derechos humanos y de la democracia. Además de no tener prácticamente intercambios con el sistema universitario nacional, lo que reproduce culturas corporativas o endogámicas.

La Universidad de la Defensa Nacional, que funcionará en el ámbito del Ministerio de Defensa, tendrá a su cargo la formación de civiles, en diferentes áreas disciplinarias, y la formación militar para la defensa nacional a través de carreras de pregrado, grado y posgrado. Realizará sus actividades de manera cooperativa, articulada e integrada con el sistema universitario nacional, sin generar duplicaciones de esfuerzos y procurando en todo momento el aprovechamiento de la experiencia universitaria nacional.

La educación de las fuerzas armadas no debe ser cerrada, sino abierta a su vinculación y articulación con el sistema educativo nacional, en especial buscando integración entre áreas de docencia, extensión e investigación.

La perspectiva de las relaciones internacionales debe estar presente en la Universidad de la Defensa Nacional. De manera que produzca, analice y transmita conocimiento para contribuir desde la Argentina al proceso de integración de la América del Sur.

En la elaboración del citado proyecto se ha tomado en cuenta la experiencia de los institutos universitarios, los informes de la CONEAU y también se ha interactuado en forma permanente con la Secretaría de Políticas Universitarias de la Nación. Además se

ha consultado a legisladores nacionales concedores de la temática y se ha pedido opinión del mundo académico y científico. Todos han señalado que el proyecto del Poder Ejecutivo nacional significaba un salto cualitativo para la educación superior en general y para el sistema de defensa de la Argentina en particular.

La creación de la universidad es un instrumento para pensar las políticas de formación en el ámbito de la defensa, con un abordaje multidisciplinario que incorpora la producción del conocimiento científico-tecnológico y que forme militares y civiles con perspectivas estratégicas en problemáticas como recursos naturales, integración regional, ciberdefensa, entre otros. Se trata de ratificar una política de democratización de las fuerzas armadas a partir de una institución que nos permita, al conjunto de los argentinos, contar con los mejores hombres y mujeres en materia de defensa nacional.

Se trata de otorgar al Estado una herramienta eficiente, equilibrada y en consonancia con las políticas de modernización de las fuerzas armadas y en un marco de aplicación de principios y garantías de un modelo institucional de respeto de los derechos humanos, de la igualdad de género, de defensa de la integración regional y de búsqueda de paz internacional.

9

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO CASAÑAS

Reparación histórica de la agricultura familiar para la construcción de una nueva ruralidad en la Argentina

En la sesión del día de la fecha se han tratado diversos temas relacionados a la producción agropecuaria. En particular, se trató un despacho para considerar a la agricultura familiar de interés público; y por otro lado, un despacho sobre el Instituto de la Yerba Mate.

En un caso, se trata de proteger y fomentar a los agricultores de pequeña escala, que son quienes más sufren la falta de políticas públicas. En el otro, se realizan modificaciones al funcionamiento del INYM, ente de derecho público no estatal con jurisdicción en todo el territorio de la República Argentina, que tiene como objetivo principal promover, fomentar y fortalecer el desarrollo de la producción, elaboración, industrialización, comercialización y consumo de la yerba mate y sus derivados en las diversas modalidades de usos y consumo, procurando lograr la sustentabilidad de todos los sectores involucrados con la actividad (trabajadores rurales, productores, secaderos, industriales) en conjunción con las cadenas de distribuidores y los consumidores, diseñando y ejecutando programas que mejoren la competitividad.

En este marco, resulta oportuno realizar una serie de consideraciones de máxima importancia y urgen-

cia para mi provincia, Tucumán, y en especial para el Norte productivo de nuestro país. Puntualmente, me quiero referir a la situación del sector azucarero/cañero y al sector tabacalero.

En el primer caso, debe tenerse presente que en Tucumán, más de 7.000 familias dependen de la producción de caña de azúcar para vivir. Sin embargo, la falta de atención y políticas públicas para tan importante sector de la economía y el arraigo social han llevado a una situación de pobreza y quiebra a muchos de esos productores del interior tucumano y las demás provincias nortefías.

En este marco, tiempo atrás se selló un acuerdo entre el secretario de Comercio Interior de la Nación y un sector de la industria para la venta, a precio de quebranto, del 6 por ciento de la producción total de azúcar (a razón de 10 mil toneladas por mes). (La denominada “cuota moreno” o “azúcar moreno”). Ese producto –o al menos parte de él– es destinado a abastecer las góndolas de supermercados de la Capital Federal y Buenos Aires, y se comercializa, generalmente, bajo la marca Dominó.

El azúcar moreno, negro, terciado o rubio es un azúcar de sacarosa que tiene un color marrón característico debido a la presencia de melaza. Es un azúcar sin refinar o parcialmente refinado formado por cristales de azúcar con algún contenido residual de melaza o producido por la adición de melaza al azúcar blanco refinado. El producto es naturalmente húmedo debido a la naturaleza higroscópica de la melaza, y puede ser procesado para obtener variantes más manejables en los procesos industriales. Se obtiene del jugo de caña de azúcar y no se somete a refinación, sólo cristalizado y centrifugado. Este producto integral debe su color a una película de melaza que envuelve cada cristal. Normalmente tiene entre 96 y 98 grados de sacarosa. Su contenido de mineral es ligeramente superior al azúcar blanco, pero muy inferior al de la melaza.

Los azucareros de Tucumán, reunidos en varias de las entidades que los representan (CARTUC-UCIT-CUE-UCS), han manifestado en innumerables ocasiones los perjuicios que este sistema les provoca, pues los precios de su producción anual son fijados de manera unilateral desde Buenos Aires. El gobierno provincial, en el caso de Tucumán al menos, hace la vista gorda, en detrimento de sus agricultores. En este contexto, y luego de casi 9 años de tener que vender de manera obligada parte de su producción a precios viles, recién en enero de 2014 se subió el precio del azúcar moreno (hacia cuatro años que no se actualizaba). El valor sugerido de venta al público subió de \$ 2,50 a \$ 6. El cupo exigido es de 10.000 toneladas por mes.

Ahora bien, el azúcar marca Dominó es fraccionada por el ingenio jujeño Ledesma, que fue el principal impulsor de estos acuerdos con el gobierno nacional. De este modo, el sector azucarero de Tucumán está subsidiando un producto que solamente retribuye ga-

nancias a los supermercados porteños y a una fábrica de otra provincia.

El 29/5/14 se sanciona la ley 8.678, en la Legislatura de Tucumán, donde se aprueba el Programa para Incrementar la Competitividad del Sector Azucarero del NOA (PROICSA), firmado entre el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación y la provincia de Tucumán.

Cristina Fernández de Kirchner anunció un préstamo de 436.795.666 pesos, acordado por la Corporación Andina de Fomento (CAF) a través del BICE Banco de Inversión, destinados al Programa para Incrementar la Competitividad del Sector Azucarero del Noroeste de Argentina (PROICSA), y de 43.679.566 pesos de aporte del gobierno nacional. En teoría, el programa espera lograr incrementos en la productividad de la caña por hectárea, en la capacidad de mollienda, en la producción de bioetanol y en la cantidad de efluentes tratados, con un alcance a 3.000 pequeños productores cañeros de la provincia de Tucumán a lo largo de 4 años, mejorando su productividad y las condiciones necesarias para una mejor comercialización del azúcar. Asimismo, tiene como objetivo promover la competitividad de la industria azucarera del NOA a través de una estrategia de transformación y diversificación productiva, fundamentada en la creación de incentivos a la producción de etanol en un marco de sostenibilidad ambiental y social, y el apoyo a los pequeños productores cañeros. La inversión privada, por su parte, será de 131 millones de pesos, en tanto que los fondos del programa ascienden a 611,5 millones de pesos. El programa no financia solamente inversión pública, dado que 511 millones se destinarán, a través de créditos, a inversiones privadas de los ingenios del NOA, mientras que casi 83 millones de pesos financiarán las acciones destinadas a pequeños productores.

Ahora bien, la verdad es que la situación de nuestros productores sigue siendo la misma. Pero aún este año, por primera vez en muchísimos años, el precio del azúcar moreno alcanzó valores relativamente competitivos. Pero ¿hasta cuando los funcionarios de turno, sometidos al *lobby* de las grandes industrias, podrán mantener precios de supervivencia?

La industria azucarera del NOA reúne 20 empresas aproximadamente, 7.000 productores cañeros que cultivan unas 300.000 hectáreas. Produce 2,3 millones de toneladas de azúcar, bioetanol para la mezcla de naftas y ha iniciado la cogeneración de energía a partir del bagazo.

Sin embargo, toda la política nacional al respecto parece ser solamente un acuerdo anual de precios –ajustables a veces con el paso de los meses– sin ningún tipo de sustento legal. ¿Utilizará la Secretaría de Comercio de la Nación la flamante ley de abastecimiento para presionar a los pequeños cañeros y obligarlos a vender su producción a precios de quiebra?

Ya el año pasado, mediante el proyecto 5.646-D.-13, solicité que se declare la emergencia y desastre agropecuarios para los productores cañeros. No obtuve respuesta alguna. Recién en febrero, la provincia declaró la emergencia y/o desastre, que fue homologada por la Nación hace unos meses. Es decir, casi un año después. Es, a todas luces, evidente la insuficiencia de estas medidas, que no son más que demagogia esporádica para ocultar los verdaderos negocios que se hacen a espaldas de los gringos del interior.

En definitiva, somos víctimas de un sistema que consagra una verdadera estafa sin sustento legal alguno, hecha a medida de los funcionarios e industriales de turno y en perjuicio de los trabajadores rurales.

En segundo lugar, me quiero referir a la situación de los productores tabacaleros.

En particular, me quiero referir al denominado Fondo Especial del Tabaco (FET), que fue creado mediante el dictado de la ley 19.800 de 1972 (Ley Nacional de Tabaco), con el objetivo de asegurar al productor la recepción de un sobreprecio, en base a que éste provea tabaco de alta calidad, a fin de garantizarle una retribución justa.

El FET se integra con el 7 % del precio total de la venta al público de cada paquete de cigarrillos, impuesto que es recaudado por el gobierno nacional. Ese dinero luego es girado a las provincias tabacaleras y son los Estados provinciales los encargados de distribuir esos recursos entre los productores. En mi provincia, Tucumán, el dinero es administrado por la Unidad Ejecutora Provincial (UEP).

Como es sabido, la producción de tabaco en la Argentina se encuentra radicada en zonas que requieren la intervención virtuosa del Estado, pues, en general, las unidades productivas son de reducida extensión, siendo la base de sustento económico y social para una gran cantidad de familias a lo largo y a lo ancho de las provincias productoras.

El tabaco es, para las provincias del Norte Argentino, mucho más que un cultivo. Es un medio de vida para sus habitantes y un factor fundamental en el desarrollo de los pueblos del interior de las provincias.

La historia da cuenta de que el tabaco fue traído al Norte de nuestro país por los españoles del Perú y primeramente cultivado en Salta.

En 1867, Antonio Álvarez de Arenales, tucumano que residió en Cuba de 1857 a 1864, llevó a su provincia natal semillas de tabaco habano de Cuba y publicó un folleto sobre todas las fases de su cultivo, para intentar su difusión en esa provincia, a la que creía en condiciones climáticas semejantes a la zona tabacalera de Cuba.

Ya en aquella época, en Salta, Chicoana era el más importante departamento productor de tabaco. Posteriormente, el cultivo del tabaco obtuvo un gran impulso como consecuencia de la Primera Guerra Mundial. Así es que en 1915 la producción del país fue de

4.353.654 kg, hasta alcanzar un pico de 13.725.398 kg., en 1919.

La Segunda Guerra Mundial (1939-1945) también favoreció el paulatino aumento de la producción local. En el año 1946 el 60 % del tabaco consumido era importado, en tanto que en 1955 casi totalmente nacional.

En la campaña 1962-63 se inicia la exportación de los tabacos claros con 589 toneladas de tabaco Virginia, la cual va incrementándose anualmente para llegar a las 20.611 toneladas en 1985.

Hoy, la extensión media de la explotación agropecuaria argentina es de 587 ha; en tanto la del tabaco es de 3,67 ha. Los pequeños productores representan más del 90 % del total de las explotaciones dedicadas a este cultivo. Es que el tabaco es una actividad casi excluyente para algunas localidades del NOA y del NEA.

Como se ve, las pequeñas unidades económicas que representan cada una de estas explotaciones dependen del cobro del Fondo Especial del Tabaco para subsistir, máxime en el actual contexto de suba de costos, y siendo que los precios que paga la industria a los productores primarios no están siquiera cerca de cubrir dichos costos de producción.

Ahora bien, en este marco de extrema delicadeza, resulta que el Poder Ejecutivo nacional y los gobiernos provinciales se las ingenian para retrasar, por períodos a veces superiores a un año, el envío de estos fondos tan urgentes para los productores.

Nuestra preocupación por el puntilloso cumplimiento del envío de los fondos del FET a los productores del Norte no es nuevo. En varias oportunidades hemos acercado el reclamo desde las lejanas provincias del Norte hasta la Capital Federal para que el gobierno central oiga los reclamos. Así fue que presentamos, entre otros, los proyectos 8.657-D.-10 en nuestro primer año como legisladores, y el proyecto 1.199-D.-12.

Finalmente, debe destacarse también que existe un gran número de obras de infraestructura demoradas por parte de los gobiernos nacional y provincial y cuya ejecución resulta de vital importancia para los agricultores tabacaleros. Así, por ejemplo, el canal María Luisa Hileret, al sur de Tucumán, donde no sólo no se ha reparado el canal principal, sino tampoco las acequias.

Es imperioso que el Poder Ejecutivo nacional libere los fondos retenidos del FET y deje de financiar sus gastos a costa de la subsistencia de los pequeños productores rurales de nuestro interior. De lo contrario, todo el entramado social del Norte se verá seriamente afectado, así como la próxima cosecha, que no podrá ser afrontada por los productores.

Por lo expuesto, resulta imperioso que el Estado propenda a soluciones urgentes y de fondo para estos productores y no sólo quedarnos en declaraciones de interés público.

10

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR
DIPUTADO COBOS

**Regulación de los alcances y relaciones jurídicas
relativos a los procedimientos y técnicas
de reproducción humana médicamente asistida
y protección del embrión no implantado**

Esta ley, que podríamos llamar “complementaria” de la ley 26.862, de fertilización humana asistida se trata de la regulación jurídica, adaptada al nuevo Código Civil, de todo lo atinente al manejo de los gametos masculinos y femeninos, y de los embriones.

La esencia del debate se planteó sobre el manejo de los embriones. Teniendo en cuenta que el nuevo Código Civil establece que la vida comienza desde el momento de la concepción, esto, leído taxativamente, planteaba según la visión de algunos, la necesidad de conservar indefinidamente los embriones.

El articulado de este proyecto que vamos a votar en el día de hoy, siguiendo la experiencia de otros países, fija un plazo de 10 años, con la posibilidad de alargarlo en 5 años más si así lo solicitaran las personas o parejas beneficiarias de técnicas de reproducción humana asistida, con el objeto de someterse nuevamente al procedimiento en el futuro.

Otro aspecto importante que fija es la edad para ser donante (mujeres de 18 a 35 años y varones de 18 a 40 años). Otras propuestas extendían demasiado la edad, con los consabidos riesgos que conlleva.

Sin lugar a dudas que la adopción del criterio que adopta el despacho dictamen de la mayoría se basa en el artículo 4 del Pacto de San José de Costa Rica, que tiene rango constitucional y que establece que la vida se protege, en general, a partir de la concepción.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso “Artavia Murillo c/ Costa Rica” establece tres puntos: primero, la palabra “concepción” no es sinónimo de “fecundación”; segundo, la concepción exige de una persona con cuerpo femenino y un óvulo fecundado que haya anidado, está muy claro que un óvulo femenino fecundado in vitro (embrión in vitro), mientras no sea implantado no tiene derecho a la vida ni es persona. Esto permite que los profesionales escojan los embriones más viables y descarten aquellos que tengan anomalías o menos posibilidad de éxito; tercero, el embrión naturalmente formado a través de una relación sexual, aún anidado, no tiene derecho absoluto pues sus derechos también dependen de la mujer que lo anida en su cuerpo.

La corte interamericana ha explicado que los derechos de ese feto son mayores a medida que crece, o sea, a medida que más posibilidades de vida independiente tiene. En cambio, en el primer período son mayores los derechos de la mujer que lo contiene.

Por tal motivo, muchos juristas, con Aída Kemel-majer a la cabeza, sostienen que tal como se lo ha re-

dactado el artículo 19 del Código Civil es concordante con el Pacto de San José de Costa Rica. Y por lo tanto, como país deberíamos dar la misma interpretación que el fallo de la corte interamericana.

11

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA
DIPUTADA DE FERRARI RUEDA

**Regulación de los alcances y relaciones jurídicas
relativos a los procedimientos y técnicas
de reproducción humana médicamente asistida
y protección del embrión no implantado**

Si hay un tema que tuvo idas y vueltas, al menos en los tres años de mandato como diputada que tengo, es éste, el de la fertilización asistida y sus derivaciones. Asunto que, además, muestra de manera cabal los vaivenes del oficialismo con las problemáticas que tienen pleno impacto en los ciudadanos comunes.

En diciembre de 2011 fuimos abucheados cuando el FPV impidió finalmente la votación y cientos de personas que esperaban el apoyo para ser padres con los avances de la ciencia quedaron al filo de la medianoche con las esperanzas truncas.

Ser padres, tener padres o no serlo por obligación son debates que viene reclamando la sociedad y que dependen de leyes que este Congreso tiene en estudio desde hace tiempo, sin atender los serios problemas que esto causa; muy distintos a los apuros que se le conceden a los proyectos del Poder Ejecutivo.

La demorada iniciativa sobre fertilización asistida consiguió ser ley, varios meses y reclamos después, con reglamentaciones pendientes. La ley de adopción, que ayudaría a miles de niños a crecer en familia, aún espera. Y el debate –casi imposible– sobre la maternidad impuesta con condenas, en contrario, no tuvo sus chances aún, dejando a las mujeres en situación de vulnerabilidad. El Código Civil retrasó las dos últimas y condicionó fuertemente, por el artículo 19, a la de fertilización.

Sabemos que temas como el que nos ocupa hoy son harto delicados y complicados; no sólo porque se chocan con posturas diferentes y hasta encontradas, sino que muchas veces se asientan en pensamientos fundamentalistas, con descalificaciones incluidas.

De allí que el bloque de la UCR haya considerado importante darle a cada legislador la libertad para votar, y es mi intención –con varios reparos– fundamentar mi apoyo y voto a favor del proyecto oficial.

Esta Cámara tuvo acuerdos para habilitar el derecho de acudir a la ciencia para concebir con asistencia médica, recurriendo a las diferentes técnicas con las que cuenta la medicina, con cobertura en la salud pública y privada. Los desacuerdos aparecieron con la técnica de fertilización por el manejo de material genético, por los embriones obtenidos, y la crioconservación hasta su implantación, o para su conservación.

Este desacuerdo no queda zanjado ni en este proyecto ni en el artículo 19 del Código, con las modificaciones introducidas por sectores ultracatólicos, y contra el cual, pareciera, se están revelando algunos diputados kirchneristas.

El punto central para fundamentar mi apoyo tiene que ver con un aporte histórico, y si se quiere filosófico, de discusiones lejanas que impactan de lleno en la opinión sobre el comienzo de la vida. Me refiero a argumentaciones que alguna vez se dieron en el seno de la Iglesia Católica, cuando sus miembros debatían sobre diversos asuntos antes de que se constituyeran en dogmas de fe. Es Santo Tomás de Aquino quien en algunos textos (especialmente en su *Summa Theologiae I, 118, 2, Resp.*) razona sobre el momento en que el alma convierte a un embrión en persona. Él allí plantea (lo resumiré para no ahondar en cuestiones de índole filosófica) que niega que el semen pueda producir lo que llama “principio intelectual”, por lo que indica que no hay alma en el momento que se concibe, sino que ésta llegaría más tarde, por la virtud de Dios, y parafraseando sus palabras, “el alma es creada cuando el cuerpo del feto está dispuesto a acogerla”.

En este sentido, resulta interesante recordar esta cuestión, pues demuestra que la Iglesia misma, antes de establecer su dogma, no pensaba tal como se expide ahora (hasta, en algunas cuestiones, se contradice). Y, en este mismo razonamiento, explicitar que según este pensamiento quedaría fuera de la discusión si estamos ante una persona o no en los momentos que debemos considerar al hablar de fertilización asistida.

Por mi parte, como dije, más allá de alguna crítica puntual que podría hacerle al proyecto, creo que es necesario, como sociedad, que podamos darnos las leyes adecuadas para regular prácticas que, de hecho, ya suceden en la realidad. Que las discusiones filosóficas o religiosas que puedan darse no tienen en cuenta la enorme desprotección en la que quedan miles de mujeres a diario, como consecuencia de que no tengamos un marco regulatorio adecuado al siglo XXI. Por eso, y para avanzar en estas cuestiones que creo no deben seguir demorándose, es que acompañaré este proyecto.

12

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA
DIPUTADA DE FERRARI RUEDA

**Prohibición de avisos, publicaciones, publicidad
o mensajes que fomenten la oferta sexual
y la trata de personas**

Como con otros temas que estamos tratando en esta misma sesión, detrás de un título con el que nadie podría estar en desacuerdo, el oficialismo solapa una intención diferente. Porque mientras dicen en el proyecto querer luchar contra la trata de personas (cosa que en realidad no hacen, porque no reglamentan la ley de trata, luego de casi dos años de haber sido sancionada), lo que en verdad pretenden hacer, tal como

expresó categóricamente el miembro informante por el oficialismo, es sancionar, multar y perseguir a su “enemigo” de turno, en este caso un grupo de medios.

Pero además, hay varios agravantes. Porque más allá de esta intención, también puede rastrearse un intento por avanzar sobre el medio de comunicación más amplio y plural que existe, que es Internet, a través de mecanismos muy poco claros en el proyecto que pretenden hacer ley. No señalan cuál será la autoridad de aplicación (lo dejan en manos de la reglamentación, cosa inaudita para una iniciativa parlamentaria), pero sí hablan de multas y sanciones, y del mecanismo que usarán para ejercer inconstitucionalmente la censura previa o coacciones sobre la libertad de expresión.

En esta línea, creo que hay una seria falencia en relación con el giro y tratamiento que tuvo este proyecto, que avanza sobre temas de contenidos y afecta derechos humanos, y no fuera tratado por las comisiones de Libertad de Expresión, ni de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, ni de Derechos Humanos, y sólo por la de Comunicaciones e Informática, negando así la discusión sobre los aspectos centrales de este proyecto.

Pero estas razones, si se quiere formales, no son las únicas que nos llevan a rechazar este proyecto, sino que hay otras, referidas a su contenido y a la materia sobre la cual pretende legislar, que preocupan aún más.

Porque al mismo tiempo que dicen querer proteger a las mujeres, lo que hacen es condenar a las minorías, pues, como señala el dictamen de nuestro bloque, hay un grupo de casi 6.000 mujeres que tienen la actividad como su fuente de trabajo. Porque, más allá de la aceptación, rechazo o repudio que cada uno pueda tener sobre el tema, estamos negándole a esta minoría la potestad de decidir sobre sí, ampliando así su marginalidad y la enorme discriminación en la que ya están sumidas.

Pareciera que, en su hipocresía habitual, están tan preocupados en estigmatizar la prostitución que no se pueden ocupar en serio de frenar la trata, porque si no cómo se entiende que sigan sin repudiar la existencia de departamentos de su juez estrella, Zaffaroni, o —como dije— no reglamenten la ley de trata. Seguimos viendo mujeres caer en manos de las redes de trata que aquí y en todo el interior cuentan muchas veces con el beneplácito del poder político y/o policial. Entonces, mientras estas mujeres son víctimas reales, y están indefensas porque el Estado, que se dice protector pero no lo es, elige darles la espalda, invisibilizarlas y hacer como si no existieran, el oficialismo viene a arengar al Parlamento, usándolas una vez más como excusa para ir por lo que realmente pretenden, que es regular los contenidos de Internet y sancionar a quienes toman como enemigos.

A lo largo de la historia, los temas de género fueron bastardeados. Aquí vuelven a hacerlo, escudándose en esta supuesta (y falsa) lucha contra la trata, avanzan en el borramiento de derechos para quienes quieren ejercer su libertad de trabajar, sin que les tiemble el

pulso. Por eso quiero remarcar la contradicción, la inconstitucionalidad y la mentira que hoy intentan mostrar como verdad. No luchan por los derechos de las mujeres. Siguen dando su pelea, la propia, y usan lo que encuentran a su alrededor para justificarse. Por eso no acompañaré con mi voto este proyecto.

13

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA
DIPUTADA DE FERRARI RUEDA

**Creación de la Universidad de la Defensa
Nacional, con sede en la Ciudad Autónoma
de Buenos Aires**

Con este proyecto, el bloque oficialista demuestra las cada día más contundentes contradicciones entre la que supuestamente sería su política de derechos humanos y el rol que le están haciendo jugar a un ejército liderado por Milani, procesado por crímenes de lesa humanidad cometidos durante la dictadura genocida, que día a día avanza en su poder, en su órbita de acción y (preocupantemente) sobre la vida de los argentinos.

Acá hablan de querer fortalecer la formación militar para la defensa nacional, mientras pisotean los principios inherentes a la vida universitaria, como son el de autarquía, el cogobierno y la autonomía, banderas desde la Reforma del 18 nacida en mi provincia. Pero al mismo tiempo se burla a la Constitución Nacional y a todos los argentinos. Porque no caben dudas de que, una vez más, el kirchnerismo cree que con su relato ficticio puede engañar a nuestra inteligencia y llevarnos por delante.

Hemos visto en este gobierno que no se sonrojó al empoderar a Milani, al implementar el Proyecto X o aprobar la ley antiterrorista. Y ahora, muy sueltos de cuerpo, vienen a presentarnos como “progresista” la creación de una universidad, contradiciendo todo lo que la más elemental lógica requiere para pensar en este tipo de instituciones, sin presentar programas, contenidos, argumentos... Pero detrás de este acto “inocentemente presentado”, están borrando lo que tanto nos costó conseguir desde el '83 a esta parte, que fue la subordinación de las fuerzas militares al poder político. Y todos quienes luchamos por el retorno de la democracia, y su consolidación, no podemos hacernos los distraídos ante esta aberración.

Una diputada oficialista dijo aquí que no entiende cómo podemos negar que hoy “las fuerzas armadas son democráticas”, y cuesta comprender cómo puede decir eso conociendo a quien eligieron para liderarla, que sigue siendo sospechado no sólo por lo actuado en la dictadura sino también por hacer ilegalmente inteligencia interna en el presente.

Entonces no caben dudas, y todo parece aclararse.

Estamos ante muchos de los protagonistas de los levantamientos en armas contra la democracia de los 70. El militarismo extremo llevó a la Argentina a un baño de sangre. La recuperación de 1983 dejó atrás la imposición del más fuerte por la convivencia tolerante y

plural del Estado de derecho. Hoy, ensalzar a un militar como Milani, de pasado aún sin aclarar por la dictadura del 76, sumado a los constantes ataques verbales de diputados como Conti a la Constitución Nacional, muestra una clara tendencia antirrepublicana por seguir aferrados al poder y a los resortes del aparato represivo del Estado, el cual no están dispuestos a perder con los votos. Lo dijo el propio Zannini en este mismo Congreso. Sentenció: “Llegamos al gobierno en el 2003, pero recién ahora llegamos al poder, cuando vamos por las corporaciones”. Y de a poco todo cobra sentido. Poco les importa la institucionalidad, la Constitución, la democracia. Sólo quieren el poder, como lo quisieron hace 35 años, más allá de lo que quede en el camino.

Y para eso, siguen creando (como en este caso) estructuras paralelas, con fondos y objetivos solapados, generadoras de fuentes de trabajo que —temo, y espero equivocarme— serán parte de un aparato paraestatal con el cual intentarán seguir presionando, aun terminado su mandato (pues como dicen, el poder no está en el ejercicio democrático del gobierno, y a declaración de partes, relevo de pruebas).

Así, en este laboratorio (preocupante, oculto detrás de un objetivo falso de profesionalizar a las fuerzas armadas) recuperan los aspectos más oscuros de nuestra historia. Avanzan sobre los principios democráticos, siguen dotando de poder a quien debiera estar sometido a la Justicia, justamente por haber estado comprometido con métodos poco vinculados con este sistema de gobierno, aprobando leyes a las corridas que no se explican sino a través de un pensamiento más profundo, y también más preocupante. ¿Cuál es la urgencia de aprobar la creación de esta seudouniversidad, de no dar discusiones en serio sobre temas supuestamente “inocuos”? ¿Realmente buscan armar un establecimiento educativo, o en verdad ésa es la excusa para profundizar prácticas cada vez más peleadas con la democracia?

La respuesta, creo, es sencilla. Y por eso, no acompañaré este proyecto.

14

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA
DIPUTADA DE FERRARI RUEDA

**Institución del 7 de octubre como Día Nacional
de los Valores Villeros, en homenaje al padre
Carlos Mugica, en el aniversario de su nacimiento**

Estamos debatiendo sobre un proyecto que trae al recinto la figura del padre Mugica, para exaltar de un modo inentendible la pobreza. Este peronismo hipócrita, que ahora ensalza su figura pero omite aludir al tratamiento que dio Perón a aquel líder social que realmente militaba en pos de la defensa de los más desprotegidos, hoy presenta esta iniciativa que no soluciona los problemas de esos villeros que dice exaltar.

Nadie pone en tela de juicio el rol que el cura Mugica cumplió en nuestra historia, más allá de la ideología política que uno tenga. Pero preocupa que usen su

nombre para seguir condenando a miles de argentinos a la marginalidad, que es justamente lo contrario de todo aquello por lo que el sacerdote luchó.

Porque tras la exaltación de los valores villeros, lo que hacen es pintar de colores una realidad gris, que no pudieron resolver, y que tiene que ver con que tanta gente está fuera del sistema, condenada a vivir en condiciones deplorables, no por opción como pretenden hacer ver, sino porque no tienen otra alternativa. Porque cabría que le pregunten a toda esa gente que tienen hacinada qué harían si pudieran elegir vivir de un modo más digno, con acceso al agua potable, a la seguridad, y a todo aquello que nos otorga la Constitución pero nos niegan los gobiernos que siguen necesitando a los pobres para alimentar el sistema político que los beneficia. Creo que no hay dudas que nadie elegiría vivir de ese modo. Y que esos valores que hoy dicen remarcar acompañarían a esta gente en cualquier otro barrio donde vivieran, básicamente porque son valores humanos elementales y compartidos por casi todos los argentinos, que como aquí se ha dicho no se vinculan con el lugar en el que se viva, sino con la idiosincrasia y las costumbres.

En el último tiempo, el oficialismo y sus voceros se ocuparon de armar un nuevo relato, que dice que la vida en la villa es color de rosa porque “están cerca de los cines” y porque comparten los valores de la “alegría y la solidaridad”. En el mismo acto, hablan de una batalla cultural, que estarían librando, en la que molestan a quienes dicen que se enojan por la exaltación de estas personas. Todo esto, no quedan dudas, invierte la realidad, trastoca lo que en verdad sucede, pues si estuvieran librando una batalla cultural estarían luchando para revertir esta condición social, y no para condenarlos a seguir en las villas. Porque no creo que haya felicidad en constatar a diario que el Estado, a 30 años del retorno de la democracia, sigue ausente y negándoles derechos que, por vivir en esta patria, tienen.

No es que neguemos el valor de Mugica, ni que creamos que quienes viven en las villas no tengan esos valores (puesto que a nuestro entender todos los tenemos), sólo pensamos que este proyecto no sirve para lo que dice servir, por lo que anticipo, que me abstendré de acompañarlo.

15

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA
DIPUTADA DE FERRARI RUEDA

**Promoción de la radicación y creación
de los establecimientos necesarios
para la instauración de un régimen de envasado
en origen de la yerba mate o *Ilex paraguariensis*
en la región productora**

En primer término, me quiero referir a esta metodología de tratamiento y aprobación de leyes por parte del oficialismo, en la que urgidos (no se sabe bien por qué razón), buscan aprobar todo lo posible, sin dar los

espacios de discusión adecuados. En este caso, por las gestiones de legisladores de distintas provincias afectadas, pero también del gremio STIA, de industriales y de miles de personas que veían peligrar sus fuentes de trabajo, se logró poner un poco de cordura e incorporar algunas modificaciones indispensables. Celebramos esta decisión del oficialismo de, por primera vez en mucho tiempo, escuchar al que piensa diferente, comprendiendo que sus aportes son valiosos para todos los argentinos.

Zanjada esta mención, en la que reitero la importancia para mis coprovincianos de que se haya escuchado su justo reclamo y de que finalmente Córdoba pueda seguir elaborando yerba mate compuesta, quiero hacer algunas críticas a lo que hoy este Congreso está aprobando.

Inicialmente, lamento que con esta modificación que estamos incorporando, al mismo tiempo que se siga permitiendo la producción fuera del lugar de origen se esté poniendo un tope al desarrollo de la actividad en otras provincias. Porque ¿qué incentivo puede tener una fábrica de yerba mate elaborada en Córdoba de invertir o pensar a futuro si ya sabe que con esta ley estamos poniéndole el pie encima, estableciendo que no podrá crecer más allá de su capacidad actual? En este sentido, más allá de que puedan comprenderse o compartirse algunos de los argumentos esgrimidos en relación con la situación de las provincias de origen de la yerba, y de la necesidad de fortalecer a las economías regionales, cabe una pregunta: ¿hay algunas economías regionales más importantes que otras? ¿En qué difiere un pequeño productor yerbatero de Misiones de un productor familiar de peperina en Córdoba? Porque evidentemente con esta ley se pretende proteger a los primeros, pero no se tiene en cuenta que quienes producen aromáticas en mi provincia o cualquier otra, lo hacen en general en la misma escala y con los mismos problemas que sus pares de otras provincias.

Entonces no se entiende este proyecto nacional y popular, que en pos de beneficiar a algunos desprotegidos elige perjudicar a otros. Porque este desaliento para la industria de mi provincia a la larga impactará sobre la actividad de quienes de ella dependen. Sin dudas, hoy dimos un paso al preservar las fuentes de trabajo, pero me pregunto cómo afectará esta decisión tomada a las apuradas por un Congreso que no entiendo qué está corriendo, en la vida real de los cordobeses de las sierras, que trabajan en esta actividad. Lamentablemente, creo que es igual una condena. Que con gestiones muy fuertes logramos suspender ahora, pero se ejecutará a futuro, por el desaliento de la actividad.

No quiero terminar sin destacar que considero esta ley un despropósito. Que no entiendo las razones por las que en lugar de estar viendo las maneras de avanzar en la integración de nuestro país, pensando en un desarrollo integral y sostenido que se lleve adelante

con políticas públicas que alienen la producción, estamos legislando en contrario. Generando guetos enfrentados, poniendo a argentinos en contra de argentinos, y pensando que se puede hacer ganar a una actividad, sin pensar en lo que suceda con quienes llevan adelante trabajos conexos a ésta.

Y en este sentido, también quisiera expresar mi preocupación porque sistemáticamente mi provincia, Córdoba, es perjudicada con las iniciativas de este gobierno. Parece que se nos castiga por el solo hecho de que a lo largo de la historia hemos sido una provincia que se las ingenió para ser pujante. Evidentemente, ese es nuestro delito, y por eso se la pasan agrediéndonos. Porque nunca tienen en consideración todo aquello que producimos, que es materia prima para muchas otras provincias (como el caso de la leche, los granos, por mencionar sólo algunos ejemplos) pero también todo lo que aportamos y luego se coparticipa. Nada importa, sólo atender sus caprichos pasajeros, que hoy se evidencian en que un proyecto que durmió dos años en un cajón se apruebe en pocos días, con una discusión tan pobre que casi termina en la sanción de una ley anticonstitucional.

Porque, tendrían que enterarse, que somos un país federal. Eso implica respetar a todas las provincias, entender que ninguna puede prohibir nada a otra, y que –tal como señala explícitamente nuestra Constitución Nacional– no existen aduanas internas. Por eso, más allá de lo que pretenda este oficialismo que nos gobierna, a esa Carta Magna debemos ceñirnos, pues para eso nos eligió el pueblo, y eso implica pensarnos como un país integral. Sólo así tendremos un futuro mejor, y no avanzando en los enfrentamientos interprovinciales que pretenden imponernos. Por todo lo expuesto, acompañaré este proyecto.

16

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR
DIPUTADO DEL CAÑO

**Prohibición de avisos, publicaciones, publicidad
o mensajes que fomenten la oferta sexual
y la trata de personas**

En primer lugar queremos manifestar nuestro repudio al acuerdo que hizo el bloque oficialista, el Frente para la Victoria, con otros bloques mayoritarios de la oposición como la UCR, el Frente Renovador y el PRO por fuera de la Comisión de Labor Parlamentaria para evitar que las bancadas como la que represento pudiéramos hacer uso de la palabra en la sesión. En este tema, como en otros, se podría haber dado un rico debate, pero evidentemente con estos pactos secretos entre los partidos quieren evitar que se escuchen determinadas cuestiones, como las que hubiéramos traído a este recinto en nombre del bloque PTS en el Frente de Izquierda.

Sobre el proyecto que aquí se trata, lo primero que queremos señalar es que al igual que otras decenas

de leyes que se trataron en el día de la fecha, la denominada “ley de prohibición en cualquier medio de comunicación de todo aviso, publicación, publicidad y mensaje que fomente la oferta sexual y la trata de personas con fines de explotación sexual”, se trata en una maratónica sesión cuyo temario la mayoría de los diputados conocimos apenas unas pocas horas antes de iniciada la sesión.

El oficialismo pretende de esta manera, en pocos minutos, cerca de fin de año y sin dar lugar a ningún debate, mostrarnos que está interesado en resolver el flagelo de la trata de personas con fines de explotación sexual que, inocultablemente, ha crecido de una manera sideral durante los últimos diez años en la Argentina. Nada más cínico cuando el delito de la trata es, a todas luces, uno que no podría cometerse si no fuera por la “vista gorda”, la complicidad o la participación directa de las fuerzas de seguridad del Estado nacional y provinciales y, por qué no decirlo, de numerosos funcionarios políticos en los distintos estamentos de las administraciones nacionales, provinciales y/o municipales. Como venimos denunciando hace años desde la izquierda junto a numerosas organizaciones de mujeres de todo el país, sin la complicidad del Estado no hay trata.

No olvidamos que hace poco más de un año atrás era destituido el intendente kirchnerista de la localidad salteña de Salvador Mazza, Carlos Villalba, cuando fue encontrado, durante un allanamiento, en un local donde se hallaban mujeres en situación de prostitución y se comprobó que él mismo había trasladado a tres mujeres jóvenes desde Jujuy hacia Salta, para luego ser trasladadas a Chile, con fines de explotación sexual. Finalmente, terminó procesado por otra causa vinculada con peculado. También recordarán los diputados santacruceños las escandalosas declaraciones –para la misma época– del legislador kirchnerista Rubén Contreras, quien defendió la prostitución con el curioso fundamento de que si ésta no existiera “habría violaciones”. Dicho esto para oponerse a que la legislatura de la provincia de Salta votara la adhesión a la ley nacional de prevención y sanción de la trata de personas.

Pero esta misma actitud del oficialismo, de querer votar rápidamente en las últimas sesiones del año lo que no le despierta ningún interés durante los meses anteriores, ya la habíamos visto en 2012, cuando fue necesaria la movilización espontánea de miles de personas en varias ciudades del país contra un fallo escandaloso de la justicia que dejaba en libertad a los secuestradores de Marita Verón, para que la presidenta convocara a sesiones extraordinarias y obligara a su bloque a aprobar sin más dilaciones, en pleno diciembre, la ley contra la trata que había sido cajoneada por el oficialismo hasta ese momento, a pesar del reclamo de Susana Trimarco, el movimiento de mujeres y las organizaciones civiles que luchan contra ese flagelo.

Medidas que no alcanzan a ocultar lo evidente: las redes de trata se expandieron de manera descomunal, en el país, durante la última década, vinculadas al turismo, a la “ruta de la soja” y “la ruta del petróleo”, cuyos recorridos se convirtieron en los principales lugares de reclutamiento y destino de las mujeres secuestradas.

Si bien no existen estadísticas oficiales y hay que basarse en la información que brindan las ONG especialistas en la temática, se estima que en la actualidad, en la Argentina, hay más de 600 mujeres desaparecidas secuestradas por redes de trata de personas con fines de explotación sexual y laboral. Un 50 % de las víctimas son argentinas, la mayoría proveniente de las provincias del norte del país. Muchas de ellas son enviadas a Chile, Brasil, México y España. Pero la Argentina –donde Santa Cruz es la provincia que encabeza el lamentable ranking– también es destino para mujeres paraguayas, dominicanas, chilenas, bolivianas, brasileñas y peruanas, en su mayoría engañadas con promesas de trabajo a las que, finalmente, se las priva de su libertad y se las explota sexualmente, como se consigna en el informe de la Unidad Fiscal de Asistencia en Secuestros Extorsivos y Trata de Personas y el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales del año 2012.

Por eso, hay que decir que si no fuera por la “vista gorda”, la participación como clientes o más aún, la complicidad y coparticipación directa en la explotación sexual por parte de las fuerzas represivas del Estado, funcionarios políticos y judiciales, no podría explicarse que el 72 % de los casos de secuestros y desapariciones por redes de trata sean mujeres que están esclavizadas en whiskerías, cabarets y otros locales nocturnos habilitados por los municipios y apenas un 22 % permanezca en esta situación en departamentos privados, según consta en el informe antes citado.

Dicho esto ratificamos nuestro compromiso en la lucha por el desmantelamiento de las redes de trata y contra la explotación sexual de las personas –reconociendo que la mayoría de sus víctimas son mujeres–.

Por otra parte, presidente, no se nos escapa que el Grupo *Clarín* –a través de *La Voz del Interior*, *Los Andes*, *La Razón*, etcétera–, en el primer semestre de este mismo año y a pesar de regir el decreto 936/11 del Poder Ejecutivo, publicó 16.552 avisos que infringen la prohibición de promover la oferta sexual en medios de comunicación, que le reportaron una ganancia estimada de 2 millones y medio de pesos y concentrando casi la mitad de la oferta sexual que está siendo monitoreada desde la vigencia del decreto. De esos avisos, 895 correspondían a la solicitud de personas destinadas al comercio sexual. Y para eludir el control, estos avisos se publican de manera engañosa –algo que muchas veces son las mismas víctimas las que logran develarlo en sus denuncias–, pidiendo recepcionistas o promotoras para empresas inexistentes, ofreciendo

servicios de masajes, etcétera. Y esto sólo del Grupo *Clarín*. Por la ausencia de datos oficiales, no tengo las estadísticas del conjunto de los medios gráficos, pero las cifras de publicidades de oferta sexual deben ser exponencialmente mayores.

Allí, en ese negocio millonario, radica el fundamento de la verborragia y no menos cínica defensa de la libertad de expresión, que nunca más claro, se evidencia como el reclamo de libertad de empresa para seguir recaudando millones de pesos promoviendo la explotación sexual y dando lugar a las operaciones –encubiertas bajo la forma de ofertas laborales– de las redes de trata.

Teniendo en cuenta los reclamos de numerosas organizaciones que luchan contra las redes de trata y prostitución y la solicitud de Susana Trimarco, quien ha podido desentrañar el funcionamiento de estas redes de trata sólo con su decidida y pertinaz lucha, vamos a votar a favor de este proyecto de ley.

17

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO DEL CAÑO

Regulación de los alcances y relaciones jurídicas relativos a los procedimientos y técnicas de reproducción humana médicamente asistida y protección del embrión no implantado

Por considerarlo un avance respecto a la situación actual, desde el bloque PTS en el Frente de Izquierda vamos a acompañar en general el proyecto que legisla sobre los alcances y relaciones jurídicas derivadas del uso de técnicas de reproducción humana asistida y la protección del embrión no implantado. Sin embargo, no queremos dejar de señalar nuestras disidencias con los aspectos que consideramos más críticos de la norma propuesta, que como tantas otras no ha contado con el debate necesario en el Congreso ni entre los sectores sociales y organizaciones comprometidas con esta causa.

En primer lugar, no puedo dejar de señalar que la ley que a partir de hoy va a regular los alcances, el derecho y las relaciones jurídicas derivadas del uso de estas técnicas, resulta de lo votado por esta Cámara hace poco más de un mes. Como señala en su artículo 1º, entre otros, el proyecto que estamos debatiendo, se propone su sanción “en concordancia y de forma complementaria con lo dispuesto en el Código Civil y Comercial unificado y en la ley 26.862 y su reglamentación vigente”.

No podemos menos que reafirmar nuestro rechazo a la reaccionaria modificación del artículo 19 del Código Civil que impuso el Vaticano y la jerarquía de la iglesia católica, en lo que desde el PTS en el Frente de Izquierda denunciamos como una condena al derecho elemental de las mujeres a no morir a consecuencia del aborto clandestino. En aquella ocasión planteaba en mi intervención en esta Cámara que con la sanción de ese Código íbamos a tener que inventar un nuevo término en política, porque nacía el “progresismo clerical”. Los

hechos que siguieron, con la negativa del oficialismo a aprobar el proyecto de despenalización y legalización de la interrupción voluntaria del embarazo, elaborado por la Campaña Nacional por el Derecho al Aborto, lo confirmaron. Y diversos aspectos que se incorporan hoy en esta ley de fertilización asistida también.

El mismo artículo 1° que citaba anteriormente deja abierta la posibilidad de que las obras sociales, prepagas y hasta hospitales públicos se nieguen a brindar el tratamiento que se pretende legislar con este proyecto, ya que el artículo 19 del Código Civil y Comercial recientemente unificado tras esa votación establece que el embrión tiene el carácter de persona desde la concepción, de manera que, en concordancia con los argumentos más reaccionarios, podría llegar a argumentarse que una persona no puede ser crioconservada. Estas importantes contradicciones en el contenido del proyecto no son casuales ni ingenuas y ponen en riesgo hasta las propias técnicas de fertilización asistida que se pretenden proteger y regular.

Muchas personas que buscan tener un hijo por medio de estas técnicas nos escribían por aquellas horas solicitando que se rechacen éstos artículos, que no terminan de solucionarse con una nueva ley de fertilización que complementa lo que se hizo hace un mes. Si el oficialismo y los partidos de la oposición mayoritaria que hoy lo acompañan tienen que enmendar lo que votaron ayer con otras leyes, ¿pueden explicar para qué las votaron?

Otro aspecto que cuestionamos de este proyecto es que, a pesar de la ley 26.862 de acceso integral a los procedimientos y técnicas médico-asistenciales de reproducción médicamente asistida (sancionada en 2013), así como de las modificaciones que ahora se proponen, continúan sin estar claras las disposiciones que deberán implementarse para garantizar efectivamente, en todo el territorio nacional, la inclusión de estas técnicas de fertilización humana asistida y de protección del embrión no implantado en el sistema público de salud. De esta manera seguirá beneficiándose el negocio privado, que impone una clara discriminación para quienes no cuentan con los recursos para afrontar un tratamiento tan costoso en áreas como el de la crioconservación o criopreservación.

Por eso, exigimos que se incorpore un artículo que plantee claramente que será responsabilidad y obligación del Estado nacional y los estados provinciales garantizar todos los medios necesarios (lo que implica también la infraestructura, las tecnologías y el personal idóneo) para que todas las personas que así lo soliciten puedan acceder de manera gratuita a las técnicas de fertilización humana asistida y de protección del embrión no implantado, ya que se trata de un derecho de todas las personas, que no puede implicar distinción de género ni de clase social alguna. Esto, va de suyo, debe implicar asimismo su inclusión en las partidas presupuestarias anuales así como la correspondiente cobertura de las obras sociales de la integridad

del procedimiento que implican el desarrollo de estas técnicas y la explicitación de la inclusión de los hospitales públicos en la nómina de los centros de salud que debe autorizar la autoridad de aplicación.

Además, como sostienen diversas organizaciones que defienden los derechos de las personas LGTBI, este proyecto de ley tiene un sesgo fuertemente heteronormativo y tutelar. Para dar sólo un ejemplo, deja al arbitrio de los profesionales la necesidad de que los y las solicitantes deban someterse a un “abordaje interdisciplinario mediante la asistencia y contención psicológica”. Éste es un concepto que nos preocupa, ya que como se denuncia desde la comunidad LGTBI puede implicar prejuicios sobre la capacidad de las personas para enfrentar, comprender y atravesar el proceso de fertilización asistida, ya que puede llevar a hacer aún más engorroso el proceso que esta técnica implica, utilizando mecanismos de habilitación arbitrarios y discriminatorios.

Por otra parte, el proyecto no garantiza el anonimato del donante bajo el argumento del derecho a la identidad. Alertamos sobre este punto, ya que no podemos equiparar el justo reclamo por la información de la identidad genética de bebés y niños apropiados durante la dictadura militar y la exigencia por el derecho a la verdad sobre los hijos e hijas de nuestros compañeros y compañeras detenidas desaparecidas, con la información sobre células donadas voluntariamente por donantes anónimos. Donar gametos no es ser padre o madre. Y a los legisladores que impulsan este proyecto de ley no se les debería olvidar que, como dice la Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito, un gameto no es persona.

Por último, no se mencionan específicamente a las personas trans, a pesar de que las personas trans que decidan utilizar hormonas o cirugías pueden desear preservar sus gametos antes de iniciar intervenciones como las que afectan su fertilidad. Aunque el proyecto de ley expresa en su texto que no estará permitido discriminar por orientación sexual o identidad de género, la redacción de conjunto del proyecto se basa en el modelo de una pareja monogámica formada por un hombre y una mujer heterosexuales.

Por todo esto, insistimos en nuestro acompañamiento en general al proyecto en cuestión, con las disidencias expuestas.

18

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR
DIPUTADO GAGLIARDI

Regulación de los alcances y relaciones jurídicas relativos a los procedimientos y técnicas de reproducción humana médicamente asistida y protección del embrión no implantado

Esta ley tan necesaria hubiese sido realmente mucho más interesante y oportuna hace diez o más años, ya que las técnicas humanas de reproducción asistida

se encuentran incorporadas en toda la sociedad argentina como una práctica para solucionar los problemas de una gran cantidad de familias que no pueden tener hijos.

A pesar de eso todavía hay muchos colegas diputados que siguen presentando objeciones a la presente ley, mientras que toda la población a través de esta práctica, que se realiza transversalmente en toda la sociedad desde hace mucho tiempo e inclusive está incorporada en el PMO de todas las obras sociales.

De todas formas era necesario ordenar y regular detalles como el aporte de gametos (para que esto no se convierta en una práctica comercial), utilización y conservación de los mismos, edades de donación, institutos habilitados para la realización y/o conservación de los gametos tanto masculinos como femeninos y/o embriones, derecho a la identidad, autoridad de aplicación, etcétera.

Hoy día discutir sobre la realización o no de esta práctica es un tema que está fuera de todo contexto: Por un lado porque como dije anteriormente son técnicas arraigadas en todo el territorio argentino y con conocimiento de toda la sociedad, pero también y fundamentalmente ya es una discusión obsoleta porque desde el punto de vista de la bioética me recuerda a las discusiones que se dieron en el origen de los trasplantes.

Quizás los más jóvenes no lo recuerden, pero cuando comenzaron los primeros trasplantes se alzaban las mismas voces oscurantistas que decían que esto “no era algo natural” o que “cómo un órgano de una persona viva iba a ser implantado en otro cuerpo, sobre todo en otro ser vivo”.

Imagínense hoy, que ya sabemos cuántos beneficios y soluciones a patologías han aportado los trasplantes, y cuántas vidas se salvaron por ellos, si hubiéramos escuchado a quienes se alzaban en contra del progreso de la ciencia.

No podemos tapar el sol con la mano intentando superponer pseudodilemas éticos a la ciencia para discutir por ejemplo “Cuándo una célula viva se convierte en vida humana”: algo que la ciencia ya explicó. Ni tampoco asustarnos de la palabra “descartar” como sinónimo de tirar a la basura o inservible.

Ya los profesionales de la SAMER (Sociedad Argentina de Medicina Reproductiva) entre otras organizaciones afirman que un embrión antes de ser implantado no es una persona. Hoy día ya tendríamos que ir pensando junto con la bioética nacional e internacional los alcances de la futura aplicación de la manipulación genética para la prevención y/o curación de patologías genéticas y/o hereditarias.

Por todo esto, quiero que esta Honorable Cámara no vuelva a cometer los errores del pasado: enfrascándonos en discusiones que la ciencia demostró y superó. De nada sirve perdonar 200 años después: “Quien decía que la tierra giraba alrededor del sol tenía razón”.

Legislemos con respeto a la altura de nuestros tiempos donde la ciencia nos permite una mejor calidad de vida para todo nuestro pueblo.

19

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA GALLARDO

Regulación de los alcances y relaciones jurídicas relativos a los procedimientos y técnicas de reproducción humana médicamente asistida y protección del embrión no implantado

Sin lugar a dudas, después de sancionar en este mismo recinto en el año 2013, la ley 26.862, con el objeto de hacer accesible a todos, por medio de una cobertura obligatoria, la práctica de la fecundación humana asistida; y recientemente con la sanción del nuevo Código Civil y Comercial, donde quedo establecido en el artículo 19, el concepto de que la vida humana comienza en el momento de la concepción, es sumamente necesario que este cuerpo sea capaz de complementar esta legislación regulando y estableciendo pautas en lo relativo a las técnicas de reproducción humana asistida (TRHA) y todo lo concerniente al único fin de la misma, que es el resguardo efectivo de la nueva vida en el estadio embrionario.

Esta ley constituye un gran avance hacia el otorgamiento de más derechos a las personas que por diversos motivos han visto frustrados sus anhelos de ser padres, pero considero que los derechos también deben ser otorgados a ese potencial ser humano al que la ciencia denomina embrión.

Este embrión tiene una carga genética con toda la información necesaria que le va a permitir convertirse en una persona con estatus jurídico pleno, y esto lo digo desde mi condición de profesional de la ciencia, con 20 años de experiencia en el trabajo de la investigación científica.

No tengo ninguna incertidumbre respecto de la necesidad de que debe regularse y supervisarse esta técnica, que desde hace años se realiza en nuestro país y a la que sólo acceden los que pueden pagar grandes sumas dinerarias generando más desigualdad.

Por eso voy a votar en general para que se apruebe este proyecto, convencida de que por medio de esta norma se va a cumplir con la justicia social por la que todos bregamos.

Con todo esto a favor, también creo que si estamos hablando de potenciales personas en un estado de vida latente cuando nos referimos a los “embriones”, no podemos condenarlos a la “destrucción” o al “descarte” como lo indican los artículos 12 y 13 del presente proyecto, donde se pone arbitrariamente un plazo perentorio de 10 años o menos en caso de que “...las personas o parejas que se sometieron a la realización de técnicas de reproducción humana asistida...”, así lo requieran.

En relación a esto, Nicolás Laffèrriere, doctor en ciencias jurídicas, explicó que la objeción central a este proyecto que plantea la Conferencia Episcopal Argentina, radica en que se avanzó en un proyecto que no protege al embrión, por el contrario se lo considera descartable y que a pesar de que comprenden “los problemas que rodean a las situaciones de infertilidad”, y que “no todo lo que técnicamente sea posible es éticamente aceptable”.

En su exhortación *Evangelii Gaudium* el papa Francisco está llamando la atención sobre la “cultura del descarte” que se verifica en distintos órdenes de la vida social y que “considera al ser humano en sí mismo como un bien de consumo, que se puede usar y luego tirar” (EG 53).

Apoyo votando afirmativamente en general este proyecto y por las razones expuestas es que voy a votar en contra los artículos 12 y 13.

20

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR
DIPUTADO GARRIDO

**Homenaje a la memoria de los jueces de la Corte
Suprema de Justicia de la Nación doctores
Enrique Santiago Petracchi, Carmen María
Argibay y Jorge Bacqué**

Este año han fallecido tres importantes miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En primer lugar, la primera mujer integrante del tribunal en un período democrático, la doctora Carmen Argibay, a quien hemos ya tenido ocasión de homenajear.

La doctora Argibay se destacó por su militancia feminista y por su vasta trayectoria nacional e internacional y llegó a desempeñarse como jueza *ad litem* del tribunal internacional para la ex Yugoslavia.

También por el hecho de haber sido injustamente privada de la libertad durante la dictadura militar, a lo que logró sobreponerse retomando su carrera judicial con la recuperación de la democracia.

La doctora Argibay fue también fundadora de la Asociación de Mujeres Jueces y de la Asociación Internacional de Mujeres Jueces, que incluso presidió.

Una vez en el alto tribunal, donde se desempeñó desde febrero de 2005, la jueza Argibay se destacó por promover la creación de la Oficina de la Mujer, con el objeto de incluir la perspectiva de género en la actuación del Poder Judicial de la Nación, entre otras iniciativas que protagonizó para fortalecer la institucionalidad y la calidad técnica de las instancias judiciales encargadas de la investigación criminal.

Lamentamos la partida de una jueza que con su impronta aportó un matiz distinto a la judicatura en el alto tribunal, además de ser un ejemplo de independencia, una cualidad esencial para el desempeño de la función judicial.

Este año ha fallecido también el doctor Jorge Bacqué, quien fue juez de la Corte Suprema entre los años 1985 y 1990.

De formación iusfilosófica, su rasgo distintivo fue la dignidad que exhibió al renunciar frente al atropello de Carlos Menem, quien aumentó el número de jueces de la Corte Suprema de Justicia a 9 para inundarla inmediatamente con lo que habría de llamarse la “mayoría automática” obsecuente con el gobierno menemista, que entronizó una jurisprudencia reaccionaria que revirtió los avances democráticos y liberales que habían caracterizado a la Corte designada por el presidente Alfonsín.

Jorge Bacqué fue un gran republicano que honró con su presencia el alto tribunal.

Como muestra de su personalidad cabe mencionar una conversación que nos fue referida y que tuvo lugar en el Centro de Estudios Institucionales que conducía Carlos Nino, donde hizo una reflexión que debería ser tenida en cuenta en los días que corren: “Mire, para ser juez de la Corte sólo hace falta tener sentido común y ser honesto. Si se es abogado, mejor”.

También fue el único juez de la Corte que falló en contra de la constitucionalidad de la Ley de Obediencia Debida cuando el tema se planteó en la causa Camps en 1987.

El juez Bacqué promovió lo que él mismo llamó una “interpretación liberal” de la Constitución, que diera preferencia a los derechos y garantías frente a otras normas, aun cuando tendieran a asegurar otros intereses de la sociedad.

Precisamente, en el desarrollo de una jurisprudencia orientada a la consolidación de la institucionalidad democrática y de las libertades individuales, Bacqué confluyó con el tercer juez de la Corte que ha muerto este año: Enrique Petracchi.

Petracchi fue uno de los cinco jueces de la Corte que el presidente Alfonsín propuso al llegar al poder. Junto con jueces de otra extracción ideológica, con Petracchi Alfonsín integró a la Corte la visión del peronismo, si bien el tradicional matiz social se complementaba en su ideología con una fuerte raigambre liberal en lo político.

Petracchi estuvo en la Corte hasta su muerte, donde se desempeñó más de treinta años e incluso fue presidente entre los años 2004 y 2006, desde donde inició una transformación que apuntó a otorgarle mayor transparencia al funcionamiento del alto tribunal y sacarlo del descrédito en que lo había sumido la mayoría automática corrupta y reaccionaria del menemismo.

Petracchi fue un gran admirador de la Corte Suprema de los Estados Unidos de América y de sus más grandes jueces, especialmente de la llamada Corte Warren, destacada por su impronta en materia de ampliación del horizonte de los derechos civiles, y esa influencia se reflejó en sus fallos.

En su primera etapa en la Corte, junto con los otros jueces promovidos por Alfonsín, tuvo un rol central en la consolidación de las libertades individuales. De ese período son fallos tales como “Sejean”, que declaró inconstitucional la prohibición del divorcio vincular o su voto propio en “Bazterrica”, donde sentó principios claros de distinción entre la moral pública y la privada y amplió los alcances de la privacidad y de la autonomía personal, al declarar inconstitucional la incriminación de la tenencia de estupefacientes para consumo personal. También fallos contra la discriminación como “Arenzón”, protectorios de la libertad de prensa como “Campi-llay” o “Costa”, de la intimidad como “Ponzetti de Balbín”, de la libertad de cultos y conciencias al resguardar la objeción de conciencia en “Portillo”, o de garantías en los procesos penales como “Fiorentino” o “Rayford”.

Del período de la mayoría automática se destacan sus sólidas disidencias, por ejemplo, en fallos como “Montalvo”, donde reforzó su criterio de “Bazterrica” y se pronunció sobre la importancia de que una corte constitucional no cambie abruptamente su jurisprudencia; o la que sentó en el fallo “Comunidad Homosexual Argentina”, en contra de la discriminación.

También en ese período actuó como un verdadero *whistleblower*, junto con el entonces juez Belluscio, al dejar sentado en el caso “Meller” el apartamiento de la ley en que estaban incurriendo sus colegas y que, a la postre, constituiría el fundamento de la remoción de dos de ellos por juicio político y de la renuncia de otros dos contra los que se sustentaban similares procedimientos.

En la etapa final, que se inició en 2003, además de su rol inicial en la recuperación de la imagen de la Corte desde la presidencia, se pudo recuperar un sendero relevante en materia de libertades democráticas que abonó con sus ideas.

De esta época se destacan fallos como el que volvió a la senda de “Bazterrica” (“Arriola”), su elaborado voto en el polémico caso “Clarín”, el fallo “FAL” que se explotó sobre los casos de no punibilidad del aborto, y “Simón”, donde volvió sobre sus pasos de “Camps”, declarando la inconstitucionalidad de las leyes que obstruían el juzgamiento de graves crímenes de lesa humanidad sobre la base de la jurisprudencia elaborada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, elemento que pasó en estos 30 años a ocupar un lugar importante en la exégesis constitucional desarrollada por la Corte.

Éstas, entre muchas otras decisiones que seguramente motivarán el interés de juristas e investigadores a partir de ahora, consolidaron una nueva visión de la Constitución acorde con los tiempos modernos de la democracia, y el juez Petracchi ha tenido en estas tres décadas un papel protagónico difícil de igualar en la historia de la Corte, lo que merece sin dudas el justo homenaje de este Congreso de la Nación.

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR
DIPUTADO GILL

Regulación de los alcances y relaciones jurídicas relativos a los procedimientos y técnicas de reproducción humana médicamente asistida y protección del embrión no implantado

El nuevo Código Civil y Comercial instituye en el libro segundo, título V, capítulo 2, las reglas generales relativas a la filiación por técnicas de reproducción humana asistida, con disposiciones relativas al consentimiento, a sus formas, a la voluntad procreacional, al derecho a la información y al contenido que debe tener la información que surja de las técnicas empleadas.

Por otra parte, el Código Civil y Comercial en el libro sexto, título IV, capítulo 3, sección quinta, establece las disposiciones de derecho internacional privado que regulan la filiación por naturaleza y por técnicas de reproducción humana asistida informando que los principios que regulan esta materia integran el orden público.

Todo este contexto normativo debe leerse e interpretarse a la luz del nuevo artículo 19 del Código Civil y Comercial, que al regular expresamente el comienzo de la existencia de la persona humana, refiere que ésta se da a partir de la concepción.

El nuevo texto modifica la redacción anterior del Código de Vélez Sarsfield, que agregaba: “...desde la concepción en el seno materno”.

Claramente la nueva norma ratifica el mismo criterio que ya tenía la legislación civil anterior, pero amplía el principio haciéndolo extensivo a las situaciones operadas en las técnicas de reproducción humana asistida. Y ello es así a tal punto que se incorpora en la ley sancionatoria del Código Civil y Comercial una norma transitoria segunda que obliga a este Congreso a dictar una ley especial destinada, como expresamente se señala, a “proteger el embrión no implantado”.

Es importante señalar que el Congreso Nacional, el 5 de junio del año pasado, sancionó la ley 26.862 por la cual otorgó el acceso integral a los procedimientos y técnicas médico-asistenciales de reproducción humana asistida, estableciendo la obligatoriedad del sector público de salud y de las obras sociales en sus distintas modalidades, a cubrir las técnicas de reproducción humana asistida.

Es importante advertir esto para que quede absolutamente claro: hoy no estamos discutiendo si en nuestro país se autorizan o no las técnicas de reproducción humana asistida, lo que importa aquí es saber si el dictamen en tratamiento cumple el mandato de la cláusula transitoria segunda del nuevo Código Civil y Comercial, que impone la protección del embrión no implantado a los fines de garantizarle los derechos que

se derivan del artículo 19 del Código Civil y Comercial, en particular su existencia como persona.

En este punto nos encontramos con una paradoja. De la lectura del dictamen no surge el cumplimiento del mandato, sino, por el contrario, la pretensión de consagrar la desprotección del embrión no implantado y la consecuente regulación del proceso de eliminación y/o destrucción.

La contradicción señalada surge con claridad de diversas disposiciones del texto propuesto en el dictamen, a saber: los artículos 12, 13, y 14, entre otros, eliminan el carácter de persona que el nuevo Código Civil y Comercial otorga al embrión en el artículo 19, que pasa a ser considerado como una cosa, lo que antagoniza con lo prescripto por la legislación de fondo del derecho privado, recientemente aprobada por el Congreso Nacional.

La vida que anida en el óvulo fecundado mediante técnicas de reproducción humana asistida goza, de manera previa a la implantación en el seno materno, de derechos ya que posee una carga genética individual, única e irrepetible, reúne toda la potencialidad biológica para su desarrollo y, por lo tanto, cuenta con absoluta autonomía.

Sin perjuicio de reconocer la necesidad de una iniciativa que reglamente la cuestión en debate, es imprescindible, también, una regulación que evite la prestación monopólica de los centros de salud intervinientes en los procesos, mecanismos y metodologías para las intervenciones.

Por lo expuesto, es que en el tratamiento en particular no voy a acompañar las disposiciones que a continuación enumero por incumplir el mandato establecido en la norma transitoria segunda contenida en el artículo 9º de la ley sancionatoria del Código Civil y Comercial, en lo relativo a la protección del embrión no implantado:

El artículo 12 por establecer que los embriones obtenidos por las técnicas de reproducción humana asistida, transcurridos 10 años, deberán ser descartados o destinados a la investigación conforme los parámetros que fije la reglamentación.

El artículo 13 *in fine* por prever que las personas sometidas al procedimiento podrán abreviar el período de criopreservación y eliminar los embriones no implantados con anterioridad a los 10 años previstos.

El artículo 14 en su inciso *d*), por desnaturalizar la prohibición de utilizar embriones viables para experimentación o investigación, al agregar que ello es así: "...cuando no respeten los parámetros fijados por la autoridad de aplicación". Ergo estaría autorizado cuando se respeten esos parámetros.

El artículo 19 en sus incisos *i*) y *j*), al prever que los centros de salud dedicados a la actividad deberán informar anualmente a la autoridad de aplicación, entre otros aspectos, la cantidad de embriones descartados

y la cantidad y destino de los embriones utilizados con fines de investigación.

El artículo 22 que constituye un comité asesor ad hoc para que emita opiniones sobre aspectos que la autoridad considere pertinente. Considero que corresponde instaurar un comité de bioética con la interdisciplinariedad que exige la temática, no limitada la integración del mismo sólo a profesionales de la salud y a especialistas en fecundación asistida, que son actores involucrados con la actividad sobre la que deben evaluar.

El artículo 26 por establecer como infracción, y por lo tanto sujeto al régimen de sanciones previstos, el no descartar el material genético (léase embriones no implantados) pasado el plazo previsto por la ley, es decir, 10 años (artículo 26 inciso *f*). De aquí surge con claridad que, lejos de proteger al embrión no implantado tal como ordena la ley sancionatoria del Código Civil y Comercial, se inscribe la obligatoriedad de la eliminación en el plazo de 10 años, bajo apercibimiento de castigar al centro médico que no cumpliera la eliminación mediante el régimen punitivo que integra la norma.

El artículo 6º por desconocer el precepto de gratuidad de la donación de una parte, tejido o producto humano, que el mismo artículo consagra en lo que hace al aporte de gametos. La posibilidad surge de un texto que dice de la reglamentación: "deberá prever una compensación económica con el objeto de reparar las molestias físicas, gastos de desplazamiento o laborales surgidos a partir del aporte". Esta redacción habilita una concepción peligrosa que monetiza acciones que deben inspirarse en fines altruistas, con riesgo de que se traslade a situaciones análogas, como por ejemplo la ablación o donación de órganos.

El artículo 18 por autorizar, conforme lo determine la reglamentación, a llevar adelante todo tipo de técnicas de diagnóstico genético preimplantatorio a los fines de transferir al útero de la mujer sólo los embriones viables, de conformidad con el artículo 14. También en este caso la habilitación reglamentaria puede dar lugar a mecanismos de selección eugenésica de la descendencia, altamente peligroso como concepción filosófica y como aplicación práctica, de cara a la manipulación genética. Cabe señalar que las reglamentaciones pueden ser modificadas a través de una intervención mucho menos sofisticada que la que requiere el debate y aprobación de una ley. Cualquier Ejecutivo puede modificar las reglamentaciones dictadas por uno anterior.

Las disidencias planteadas desde ningún punto de vista representan una oposición a las técnicas de reproducción humana asistida, asunto que puede verificarse en la postura que manifesté en el CCyC recientemente aprobado, cuando acompañé su vigencia votando positivamente.

Simplemente, quiero defender el valor de la vida humana que anida en el embrión que, bajo el estatus de persona para el Código Civil y Comercial, reclama

una protección. Protección que, entiendo, el dictamen en consideración, en contradicción con las normas jurídicas mencionadas, pone significativamente en riesgo.

El avance científico y tecnológico de estas técnicas no tiene como límite todo lo que es técnicamente posible, hay un marco jurídico y ético que debe estar reglamentado por la autoridad legislativa.

Estoy a favor de una ley que favorezca y promueva la generación de la vida, pero no en un texto que se transforme en un corsé jurídico para su eliminación.

Por estas razones, es que no acompañaré con mi voto los artículos que he señalado en la presente intervención.

22

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA
DIPUTADA LEVERBERG

Declaración de héroe nacional a don Andrés Guacurarí como tributo y reparación histórica por su contribución a la epopeya de la emancipación del continente americano

Estoy plenamente convencida de la justicia de declarar héroe nacional a Don Andrés Guacurarí por sus valores patrióticos en la defensa de la causa popular y federal, y como un acto de reparación histórica por su contribución a la epopeya de la emancipación del continente, que por años fue invisibilizado por la historia oficial.

Don Andrés Guacurarí fue un indio guaraní, se ignora si nacido en las misiones de San Borja –que actualmente forman parte de Río Grande del Sur, en Brasil– o en Santo Tomé, provincia de Corrientes, en el año 1778, donde transcurrió su infancia y donde aprendió a leer y escribir, saberes poco frecuentes en aquellos tiempos entre los nativos de la región. Lo que quedó patentizado en la redacción de sus proclamas en tres idiomas: español, portugués y guaraní.

Se lo considera uno de los primeros caudillos federales de las Provincias Unidas del Río de la Plata y también fue uno de los más fieles colaboradores del general José Gervasio Artigas, militar federalista del Noreste Argentino, quien lo apadrinó, por lo que llegó a ser llamado “Andresito Artigas”.

Don Andrés Guacurarí participó de todas las luchas por la independencia argentina, adquiriendo verdadero protagonismo histórico cuando en 1811 se sumó a las tropas del general Manuel Belgrano. Cuando el creador de la bandera argentina fue suplantado por el unitario José Rondeau, Andrés Guacurarí decidió adherir a los federales liderados por José Gervasio Artigas.

Artigas conoce a Andresito en el año 1811 y, en el año 1815 lo designa comandante general de las Misiones, un cargo superior al de gobernador en una sociedad que estaba en guerra.

Continuando con esta breve reseña histórica, en el año 1816 Andresito asumió la gobernación de Misiones. Fue el primer gobernador del territorio que hoy ocupa mi provincia de Misiones.

A puro carisma y coraje, Andresito logró vencer a los portugueses en Apóstoles y San Carlos, y detener así la oleada invasora de muerte y depredación.

Asimismo, el comandante Andresito cumplió con todas las órdenes recibidas y el plan fijado.

Puede observarse, a lo largo del relato expositivo, los valores que animaban al valiente comandante Andresito, quien se erigió como un líder nato y solidario, fiel y consecuente con su ideario. No obstante fue totalmente invisibilizado por la historia oficial nacional. Sin perjuicio de ello, la provincia cuyo pueblo me ha honrado con su mandato, Misiones, lo ha declarado prócer provincial, por una ley de la provincia sancionada en el mes de julio de 2012, y, en el espíritu de esa ley anima una suerte de reivindicación de Andresito, por sus valores patrióticos en defensa de la causa popular y federal misionera y su activa participación en la Revolución de Mayo. Así también la ley dispone la construcción de un monumento alegórico en la ciudad de Posadas.

Con respecto a la designación de una sede nacional para la conmemoración y recordatorio del comandante Andresito, consideramos pertinente la elección de la ciudad de Apóstoles, en la provincia de Misiones, pues tiene su lugar en esa historia de luchas por la defensa del territorio y la identidad del pueblo misionero.

Ese lugar guarda un tesoro único: el sitio histórico de la Batalla de Apóstoles, el lugar donde además están sepultados los misioneros que ofrendaron sus vidas por la defensa del suelo patrio. Donde además están los últimos restos del templo de la reducción de Apóstoles, escenario de uno de los episodios de defensa más bravíos encarado por los misioneros contra los invasores portugueses. Por designio del destino, ese sitio, ese pedazo de suelo, quedó encerrado en una plazoleta de la avenida 9 de Julio, la cual está protegida y declarada zona de no innovar por ordenanza (N° 32 del año 2011) del Honorable Concejo Deliberante de la ciudad de Apóstoles, provincia de Misiones.

De todos los lugares en que Andrés Guacurarí libró sus batallas en defensa de nuestro territorio, el sitio de la Batalla de Apóstoles es el único reconocido con exactitud, el único protegido y que es homenajeado con un monumento en honor al héroe guaraní misionero.

“El ejército de Andresito, como ya lo vimos y lo volveremos a ver, tuvo variada fortuna en los combates. Pero la Batalla de Apóstoles, de aquel 2 de julio de 1817, fue una gran victoria del comandante Andrés Artigas”, escribe y señala al respecto el senador y también historiador Salvador Cabral en su obra Andresito Artigas en la emancipación americana.

En ese sitio histórico se sintetiza la esencia de la historia y la cultura misionera. Allí yace todo lo que se defendió en la Batalla de Apóstoles: siglos de identidad, una cultura, un modo de ser, la tierra de los ante-

pasados, la idea de una nación que empezaba a nacer. No es casual que allí se produjera el enfrentamiento. Tampoco es casual que ese sitio haya llegado casi virginal hasta nuestros días, dándonos un testimonio de nuestra identidad como pueblo y nación.

Por último, el proyecto de ley prevé que el Poder Ejecutivo realice actos de divulgación y publicidad de los hechos históricos, que en apretada síntesis describimos. Así como se invita al Consejo Federal de Educación a incluir dicha fecha en los calendarios escolares de la República Argentina, con el objeto de difundir y promover el estudio de la epopeya libertaria de don Andrés Guacurarí, a partir del conocimiento de los hechos históricos que le dieron marco y consecuencia y referenciándolo al 2 de julio de 1817.

23

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA
DIPUTADA MAJDALANI

**Regulación de los alcances y relaciones jurídicas
relativos a los procedimientos y técnicas
de reproducción humana médicamente asistida
y protección del embrión no implantado**

En primer lugar me gustaría empezar celebrando el tratamiento de este proyecto, ya que tengo el convencimiento de que es la forma de continuar saldando la deuda que tenía este Congreso con miles de parejas en todo el país desde hace más de veinte años.

Este proyecto amplía el marco regulatorio y de aplicación contemplado en la ley de reproducción humana asistida, la cual carece del marco necesario para el efectivo desarrollo de las técnicas de reproducción asistida.

Afortunadamente este proyecto contempla muchas cuestiones contenidas en el primer dictamen consensuado por todos los integrantes de la Comisión de Acción Social y Salud Pública del año 2011 y votado en general por esta Honorable Cámara en la última sesión ordinaria del mismo año, sin lograr la voluntad política de hacerlo en particular y perdiendo como resultado estado parlamentario.

Como todos recordarán, en el discurso de apertura de sesiones ordinarias del año 2012, la presidenta Cristina Fernández de Kirchner anunció, entre otros proyectos a tratarse en ese período parlamentario, el envío de una ley de fertilización asistida para garantizar el acceso a las prácticas de forma gratuita a todos los habitantes de la Nación con el sólo requisito de ser mayores de edad.

El proyecto devenido en la ley 26.862 enviado por el Poder Ejecutivo no compartió el criterio de dar cobertura a aquellas personas que padecen infertilidad y en cambio pregonó que sería una ley universal e igualadora de derechos sin contemplar la finitud del presupuesto del sistema de salud. Votamos una ley pobre, vacía y poco clara.

Situación que empeoró aún más con la reglamentación, que hace de imposible cumplimiento la norma fundamentalmente por problemas presupuestarios.

Poco después de sancionada la ley de reproducción humana asistida, llegó a este Congreso el anteproyecto del actual Código Civil y Comercial. Dicho anteproyecto contemplaba las técnicas de reproducción humana asistida y les otorgaba un estándar jurídico determinado. La redacción original de dicho Código en su artículo 19 contemplaba el comienzo de la existencia de la persona nacida por técnicas de reproducción humana asistida desde el momento “de la implantación del embrión en la mujer”, haciendo así posible la continuación de las prácticas relacionadas a fertilización asistida.

Lamentablemente, dicha redacción fue modificada en Senado sin explicación aparente, suprimiéndose el párrafo referido a reproducción asistida, cambiando así absolutamente el criterio y limitando el alcance de las prácticas.

Con la redacción actual del artículo 19, modificada de la original que establecía que en los casos de técnicas de reproducción asistida el comienzo de la existencia de la persona se da desde la implantación del embrión en la mujer y no desde su fecundación, este debate es fútil y absurdo.

Entonces es fundamental aclarar que la modificación que se llevó adelante a través de la sanción del nuevo Código Civil y Comercial respecto del comienzo de la existencia de la persona tendrá un efecto por demás negativo en lo que respecta a tratamientos de fertilización asistida.

Con esta normativa complementaria contemplada en dicho cuerpo legal en materia de protección de embriones no implantados estamos abriendo las puertas a sinnúmero de amparos que serán lógicamente planteados por quienes desean ser padres y necesitan la ayuda de la ciencia.

Lamentablemente, y a pesar del arduo y serio trabajo de muchos diputados, no hemos podido dar solución a la necesidad de miles de personas que esperan hace años para poder formar una familia.

24

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR
DIPUTADO MARCÓPULOS

**Regulación de los alcances y relaciones jurídicas
relativos a los procedimientos y técnicas
de reproducción humana médicamente asistida
y protección del embrión no implantado**

En general tengo cuatro objeciones:

1. No define si el embrión es objeto o sujeto, lo trata como objeto... se puede eliminar, usar para investigaciones, congelar y que después se decida su destino...

2. Plantea una “bonificación económica” para el donante... lo cual no existe en ningún tipo de donación de órganos o tejidos humanos.

3. Siempre el convenio es con una clínica, no puede ser una donación directa, un acto de amor como la donación de donante vivo.

4. La identidad del donante sólo es accesible al hijo en casos de que el juez lo juzgue necesario...

En todos los puntos equipara gametos con embriones...

Considerando que es necesario abrir la puerta a las nuevas tecnologías que resuelven problemas de fertilidad de las parejas pero que estos proyectos no protegen al embrión como sujeto de derechos, sino que lo tratan como objeto y alientan conductas que pueden confundirse con objetivos comerciales, es que quiero hacer públicas las reflexiones que serán fundamento de mi objeción y voto positivo en general, pero negativo en los siguientes artículos: 6°, 11, 12, 13, 26, inciso f), toda vez que asimila y sustituye por el término “material genético” indistintamente a gametos y embriones; artículo 26 inciso p), sobre retribución al donante.

Abstención en los siguientes artículos: 5°; 14, inciso d), ya que habilitarían la discriminación de embriones en viables y no viables, y el inciso c) deja abierta la posibilidad de introducir modificaciones en el embrión cuando no sean transmisibles a la descendencia.

La modernidad fue el tiempo en que la humanidad deslumbrada por los avances científicos y tecnológicos creyó encontrar la solución de todos los problemas por el solo avance de la historia. Un determinismo más de tantos que se rompieron ante la irrupción de la bomba atómica y la experimentación con seres humanos. Las limpiezas étnicas o raciales se hicieron en nombre del bien de la humanidad a través de la ciencia.

Esto llevó a la conciencia de que debe haber una moral y una ética que ayude a tomar las decisiones políticas necesarias para la utilización de esos logros científicos en bien de todos. La política y no la ciencia es la que puede dar respuesta al hombre.

Pero ¿qué ética y qué moral? Porque los que desarrollaron las armas atómicas y quienes sostienen la investigación con armas biológicas, también lo hacen en bien de la humanidad, con la ética de la seguridad que los lleva a autoproclamarse los “gendarmes del mundo”. Éticas colectivistas llevaron a limitar los nacimientos por decisión gubernamental desconociendo las normas básicas de la demografía y el envejecimiento poblacional. Éticas individualistas coincidieron en las mismas políticas pero desde la libertad, imponiendo en la cultura y la formación sanitaria la necesidad del “control de la natalidad”, para que “los sudacas” no le “comiéramos” los recursos naturales. Esto lo denunciaba el propio Che Guevara, entre otros, y el lúcido escritor y militante uruguayo Eduar-

do Galeano lo expresa en su libro *Las venas abiertas de América Latina*.

El debate que hoy tenemos que dar en la Argentina no es nuevo para la humanidad. Se dio en muchos lugares del mundo porque fue necesario acordar un mínimo esquema de derechos para todos los seres humanos. No alcanzó con el mero derecho de las personas, porque los judíos, los armenios, los propios originarios de América, no eran considerados “personas” por las leyes civiles de su tiempo. Por eso se determinó proteger los “derechos humanos” y como primer derecho inalienable el derecho a la vida, aplicable a toda forma de vida de la “familia humana”.

Lo antedicho podemos leerlo en la Declaración Universal de Derechos Humanos, cuando dice: “Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana... Considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad... Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de derecho”.

Lo que en otros momentos era discutido en función de la procedencia, color de piel o religión de los humanos, hoy se discute en función del momento o el período de la longitudinalidad de la existencia humana; “es persona en una etapa de su existencia, en otra no” parecería ser el postulado.

Participamos también del “techo” de la ciencia. No son pocos los que discuten la epistemología actual y especialmente desde las ciencias de la salud, tan relacionadas con la vida y la biología. Se ha determinado hasta la última molécula necesaria para que una célula tenga vida, sin embargo, ni la bioquímica, ni la química molecular, ni la física cuántica alcanza a definir lo que llamamos vida. Sólo la filosofía y las ciencias ligadas a la autoconciencia se animan a adentrarse en ese “misterio”. ¿Por qué entonces el legislador puede atribuirse el derecho de excluir una etapa de la existencia humana sin poder predecir el impacto que tendrá en lo simbólico, en el significado que la propia existencia humana y por tanto en el tipo de vínculos que en ella se desarrollen?

Pero ese desconocimiento no nos puede llevar a negar o a postergar el derecho a disfrutar de los beneficios que esa ciencia nos brinda. Con la única condición de respetar los principios básicos aprendidos por la humanidad. Si existe otro, también le caben derechos.

Desde concepciones espiritualistas que sitúan a la concepción en el momento del deseo de los padres (¿los hijos no buscados serían no concebidos?) hasta los más extremistas que no aceptan derechos de los niños hasta después del nacimiento, se esgrimen definiciones del comienzo de la persona humana.

Lo que no puede tener discusión, al menos para quienes tenemos conocimientos de la Biología y la Embriología, es que al momento de la fecundación del óvulo por parte del espermatozoide, y una vez lograda la primera división celular, ese ser está listo para volver a reproducirse en poco más de una década, siempre y cuando tenga las condiciones ambientales adecuadas.

El proceso de la vida humana tiene, según la ciencia, un punto de inicio indiscutible y siempre su supervivencia estará supeditada al entorno. Un ser humano es por naturaleza un ser comunitario y jamás gozará de “absoluta independencia” e individualidad.

Es que el ser humano, único e irrepetible, más allá de su ADN, por sus características psicológicas, fisiológicas y culturales, nunca será totalmente independiente de su entorno humano. No somos individuos. Somos seres humanos. No somos colonias bacterianas. Somos humanos.

El mismo hecho de estar definida nuestra existencia por una forma de reproducción llamada sexual, que involucra necesariamente dos gametos, pero por añadidura una persona de cada sexo o algún artificio científico para lograr esas dos células. El hecho de que necesitemos cuidados al menos por un lustro, el hecho de que no “eliminemos” a nuestros pares “con imperfecciones genéticas” nos convierte en seres comunitarios, solidarios, que no pierden sus derechos individuales, pero que tampoco pueden desligarse de sus obligaciones para con la comunidad.

Un embarazo, la concepción de una nueva vida humana, el nacimiento y la crianza de los niños, no puede ser considerado como una cuestión individual. Al menos en nuestra cultura y en muchas otras ya desde la conformación de la pareja y el hogar son consideradas responsabilidades de toda la comunidad. Nuestro sistema de seguridad social y sanitaria colabora en ese proceso.

El amor recibido por nuestros seres más cercanos y por una “comunidad organizada” es lo que nos permite sostenernos como “humanos”. ¿O acaso no estamos presenciando la inseguridad y la violencia ocasionadas por la falta de amor de un sistema político que priorizando el negocio retiró al Estado dejando solo al humano frente a sus necesidades?

El modelo de relaciones interpersonales y el concepto de familia y hogar están hoy sumamente penetrados por el individualismo capitalista y el modelo laboral toyotista. El modelo de hogar que se muestra se defiende y se propaga es el de aquellas personas que deben estar libres para seguir el impulso de sus deseos individuales. O peor aún, las necesidades del mercado laboral. Corremos el riesgo de perder de vista la seguridad afectiva de nuestros hijos y la necesaria construcción de la comunidad a partir de deberes comunes.

De la familia estructural y farisaica (de doble moral) cuestionada por la revolución sicologista, nos encontramos ahora con el modelo familiar de la farán-

dula, del egoísmo y el hedonismo. Funcionales a las necesidades del mercado. Funcionales a la necesaria movilidad de la mano de obra especializada. ¿Por qué no la podemos orientar a la seguridad afectiva de los hijos?

No podemos legislar para “conservar” un modelo de familia que por sí mismo no garantiza nada. Debemos acompañar el proceso de búsqueda de relaciones interpersonales más funcionales, más sanas. Ése es el gran avance de nuestro nuevo Código Civil y Comercial recientemente sancionado. Mal que les pese a algunos prelados y pastores que quieren seguir “evangelizando desde el poder”, disciplinando desde la ley.

Un viejo precepto instituido por un carpintero de la ciudad de Nazaret lo había utilizado. Por lo visto no era suyo, era preexistente. “El sábado está hecho para el hombre y no el hombre para el sábado”. La ley está hecha para el hombre, las instituciones deben ser para el hombre y no el hombre para las instituciones.

Pero existe un límite para el imperio del deseo. En eso la humanidad toda o al menos aquellos pueblos que llegaron a la locura de la guerra total y el exterminio como falso camino a la paz lograron definir en una Declaración Universal de los Derechos Humanos. “No hagas al otro lo que no quieras que te hagan”. Donde hay un otro, impera su derecho y no mi deseo.

Sería necesario recordar acá conocimientos que para los que estudiamos del viejo Lahnman o del Robertis, ya estaban claros. La embriología. No es lo mismo un gameto que un embrión. El proceso vital de una nueva vida humana única e irrepetible se inicia en ese mágico momento en que un espermatozoide penetra la membrana de un ovocito y su material genético mas todo el aparato celular se integra y logran dividirse para iniciar un recorrido que terminará indefectiblemente en la muerte.

Nunca se ha dicho que esto tenga distinto significado dentro del útero materno o en el trayecto de la trompa de Falopio, para luego implantarse en la pared del útero o que se produzca por técnicas de reproducción asistida. Es un mecanismo intrínseco de esa nueva vida humana, que como toda su vida requerirá de un ambiente humano adecuado y de los cuidados suficientes de sus pares para sobrevivir. Esto la ciencia puede lograrlo hoy mediante técnicas de reproducción asistida.

Pero esa célula capaz de dividirse, ya posee identidad propia. No interesa si son ocho, cuatro o dos células. Si les reconocemos identidad e individualidad a parásitos unicelulares, como las amebas o las giardias, no podemos negarle identidad e individualidad a ese grupo de células que ya se diferencia de sus progenitores y se diferencia de su hospederio. Un parásito como la giardia no puede crecer fuera del cuerpo de una persona; muchas bacterias solo sobreviven dentro del cuerpo de una mujer, y eso sin embargo no les impide ser.

Constituyen una unidad biológica indivisible y muchas veces con beneficios mutuos. Por lo que el número de células ni la forma que adoptan son impedimentos para que podamos reconocer aún en el huevo, a una nueva vida humana, única, irrepetible e individualizable.

Por lo tanto, no podemos confundirnos, no estamos legislando sobre un objeto, sino sobre un sujeto. Cuidar al embrión significa cuidar su particular dignidad humana. Un huevo es un huevo, comemos huevos de gallinas, de patos, de avestruz, así como sus polluelos y hasta adultos... pero no comemos huevos, cachorros ni adultos humanos.

Proponer cualquier reparo en el curso de este proceso biológico tan maravilloso es algo absolutamente arbitrario, tan arbitrario como considerar a los judíos "cuasi ratas" en la Alemania Nazi, o considerar a los nativos "cuasi monos y sin alma" como en la conquista de América.

Descartar embriones por causas genéticas o seleccionarlos por su constitución cromosómica es lo mismo que la eugenesia tan ligada a los avances científicos, al egoísmo humano y al umbilicocentrismo de algunas sociedades que se consideran eternamente jóvenes. Exponentes del utilitarismo liberal capitalista que no entiende para qué sobreviven los discapacitados, los viejos, los seres humanos improductivos.

Esta ley, lejos de proteger vidas humanas, se ocupa de proteger los intereses y el negocio de las clínicas especializadas que vieron en el nuevo paradigma de la ciencia médica colonizada por el mercado, al servicio del negocio de la aparatología y la tecnología de punta, que parece postular: "Donde hay una necesidad o un deseo, hay un derecho y por lo tanto un negocio que debe ser sustentado por el estado". Ya reconocimos el derecho de las familias a solucionar su problema de infertilidad a través de los recursos actuales. Ahora se pretende resguardar al "negocio de las clínicas", adaptando la ley a sus técnicas en lugar de adaptar las técnicas a los valores de nuestra cultura.

Se amplía el derecho de las familias con problemas de fertilidad a "cualquiera que desee postergar su maternidad", y el estado o la seguridad social serán responsables de destinar recursos a este nuevo derecho, favoreciendo una técnica que no respeta al embrión como sujeto.

Más que ocuparse de "proteger al embrión" como dice su título, se ocupa de encontrar eufemismos que le permitan a los dueños de la tecnología "aprovechar" todas las potencialidades de la técnica para maximizar el lucro. Aunque esto signifique congelar e investigar sobre vidas humanas.

Bajo subterfugios se viola la gratuidad de la donación de partes, tejidos o productos humanos para garantizar la "donación" con un contrato que despersonalice el acto de supremo amor que significa dar vida, o contribuir a la "nueva vida", para poder arreglarla al marco comercial que significa un convenio de partes,

no con los padres biológicos del futuro niño (lo que asegura la gratuidad y por tanto la gratitud) sino con la clínica o el dueño de la tecnología.

Como si la donación de un riñón o de una fracción hepática no conllevaran "molestias" o contratiempos. Como si obtener un puñado de espermatozoides o someterse a una aspiración tubárica fueran más molestos o riesgosos que perder la mitad de la capacidad de filtración de un riñón o someterse a una cirugía de ablación.

Es que la concepción utilitarista y adultocéntrica de nuestra sociedad que detrás de la felicidad como autosatisfacción perdió de vista el concepto de amor como donación, no nos permite ver que detrás de esta ley no hay cuestiones de locación o de residencia, no hablamos de derechos de cosas. Hablamos de relaciones de amor.

Este binomio madre-hijo que se inicia, y que constituye una unidad biológica o simbiosis entre dos individuos de la misma especie, es en realidad un verdadero parasitismo desde el punto de vista estrictamente biológico ya que uno de los individuos es el que más se beneficia y no puede sobrevivir sin el otro. Es sin embargo el vínculo construido socialmente el que le da sentido y valor.

Es solamente pensar la maternidad como un bien y no como una carga o una obligación, lo que da sentido al amor como donación. Es la lucha contra el machismo la que llevó a reconocer este binomio como sujeto de cuidado y protección por parte del sistema sanitario. Esa misma lucha era la que intentaba recuperar el vínculo de paternidad, la inclusión del hombre o de la pareja no embarazada para constituirlo en un trinomio. Sin embargo, la lógica individualista del liberalismo capitalista viene ganando la batalla cultural asumida como derecho por el feminismo.

Esto se entiende desde la mirada de la Oficina de la Población de la ONU ya que históricamente fue un bastión del imperialismo capitalista, lo que no se entiende es por qué las corrientes feministas más ligadas al socialismo o a las formas de fundamentación más cercanas al colectivismo, se suman irreflexivamente a este paradigma individualista y materialista, sin considerar los vínculos afectivos y los contenidos simbólicos que incluye la maternidad.

No pretendo frenar el avance de la ciencia. Considero un gran avance que se pueda solucionar colectivamente el problema de salud que representa la falta de fertilidad de una pareja. Pretendo tal vez el idealismo *naif* de que en lugar de privatizar la maternidad, amplíemos la solidaridad y sumemos el amor no solo de dos sino de tres y hasta cuatro personas al origen de un nuevo ser humano, al incluir en el acto amoroso de donación de vida, a los padres biológicos y a un Estado solidario que acompaña.

Por todo lo expuesto, planteé oportunamente mi disidencia con el presente dictamen. Porque quiero defender la vida humana que se inicia con la fecun-

dación. Porque deseo que se le dé estatuto de sujeto de derechos al embrión. Porque estoy a favor de las Técnicas de Reproducción Humana Asistida, pero siempre y cuando no lesionen vidas humanas. Porque deseo garantizar el derecho a la identidad de toda persona nacida mediante TRHA. Y porque deseo que realmente las TRHA no se conviertan en un negocio.

No pretendo dar estatuto de persona con plenitud de derechos al embrión ni llamarlo niño. Pero no me atrevo a considerar objeto al más delgado de los eslabones de la cadena de la existencia.

Será que sigo siendo revolucionario.

Será que sigo intentando defender a los que no tienen voz, a los más débiles, a los que luchan por hacerse ver.

Por eso propongo los cambios que constan en el texto que presento a continuación:

Artículo 1º: La presente ley tiene por objeto regular el alcance, los derechos y las relaciones jurídicas derivadas del empleo de las técnicas de reproducción humana asistida y la protección del embrión no implantado, en concordancia y de forma complementaria con lo dispuesto en el Código Civil y Comercial Unificado y en la ley 26.862 y su reglamentación vigente.

Artículo 2º: A los efectos de la presente ley se considera:

- a) Gametos a toda célula sexual en cualquier estadio de maduración celular;
- b) Se considera embrión todo fruto de la primera división celular posterior a la fecundación sea que esta se obtenga de forma natural o por TRHA y cualquiera sea el número celular, hasta el fin del período embrionario.

Artículo 3º: El embrión humano es sujeto de derecho por considerarse vida humana, cualquiera sea la forma de obtención de la misma.

Artículo 4º: Las personas que se sometan a técnicas de reproducción humana asistida pueden aportar sus propios gametos y/o el de su pareja para llevar a cabo el embarazo, o recibir gametos femeninos y/o masculinos aportados por terceros.

Artículo 5º: Las mujeres que se constituyan en aportantes de gametos para terceros deben ser capaces, mayores de dieciocho (18) años y hasta treinta y cinco (35) años de edad, inclusive. Los hombres que se constituyan en aportantes de gametos para terceros deben ser capaces, mayores de dieciocho (18) años y hasta cuarenta (40) años de edad, inclusive.

Artículo 6º: Para constituirse en aportante de gametos para terceros, se debe previamente realizar un estudio clínico sujeto a un protocolo que establezca la autoridad de aplicación, en el cual se deje constancia que el aportante no padece enfermedades genéticas hereditarias o infecciosas transmisibles a la descendencia, así como cualquier otro dato que resulte de relevancia médica.

Artículo 7º: El aporte de gametos para terceros se debe formalizar mediante un convenio escrito, en el que se deje constancia expresa de la declaración de voluntad suficiente efectuada por el aportante, emitida luego de haber sido informado sobre el procedimiento a efectuar, las posibles molestias, riesgos y efectos adversos de la técnica de obtención de gametos, así como las consecuencias que se derivan de lo dispuesto en el artículo 564 del Código Civil y Comercial Unificado. El consentimiento informado deberá seguir las formalidades y demás requisitos que establezca la autoridad de aplicación en la reglamentación de la presente ley.

Artículo 8º: El aporte de gametos para terceros no tiene carácter lucrativo o comercial.

Cualquier campaña publicitaria u otras actividades tendientes a promocionar el aporte de gametos para terceros deben respetar el carácter altruista de esta acción, no pudiendo, en ningún caso, alentarla mediante la oferta de beneficios económicos.

Artículo 9º: El aportante de gametos para terceros puede rescindir el convenio celebrado, siempre y cuando sus gametos se encuentren todavía disponibles por no haber sido utilizados para la consecución de técnicas de reproducción humana asistida, debiendo entonces descartarse la muestra de gametos.

En caso de infertilidad o esterilidad sobreviniente del aportante, este podrá solicitar al centro de salud receptor la entrega de la muestra de gametos para ser utilizado en su propio beneficio, siempre que se encuentre disponible.

En ambos casos, la autoridad de aplicación fijará las condiciones para que el aportante de gametos para terceros pueda efectivizar el retiro de su muestra.

Artículo 10: Quienes se constituyan en aportantes de gametos para terceros podrán hacerlo en un único centro de salud autorizado. Los gametos de un mismo aportante podrán ser utilizados para realizar técnicas de reproducción humana asistida hasta en un máximo de tres (3) personas o parejas. La autoridad de aplicación queda facultada para ampliar la cantidad de destinatarios de material genético y para determinar la cantidad de aportes que pueda efectuar un mismo aportante de gametos, considerando las diferencias biológicas entre gametos femeninos y masculinos, las diferencias en las técnicas de obtención de las muestras según el aportante, considerando la demanda existente y atendiendo las particularidades de cada jurisdicción, debiendo guardar los recaudos necesarios vinculados a los impedimentos legales.

Previo a la realización de los estudios clínicos a que se refiere el artículo 6º de la presente ley, el centro de salud autorizado deberá realizar una consulta con el registro único creado por el artículo 4º de la ley 26.862 y de conformidad con el artículo 21 de la presente ley, a los efectos de constatar que la persona que pretende constituirse como aportante no se encuentre en contradicción a lo dispuesto en el párrafo precedente.

Artículo 11: Los gametos deben conservarse únicamente en los centros de salud autorizados, mediante las técnicas existentes o las que permitan en el futuro los avances técnicos científicos, previa homologación de la autoridad de aplicación, conforme lo disponga la reglamentación de la presente ley.

Artículo 12: Toda persona, incluso menor de dieciocho (18) años, que padezca alguna enfermedad o deba realizar algún tratamiento médico que pueda afectar su fertilidad en el futuro, podrá crioconservar sus gametos. Estos casos se encuentran expresamente excluidos de lo dispuesto en el artículo 13 de la presente ley.

Artículo 13: En caso de crioconservación de gametos, transcurridos diez (10) años desde la obtención del material genético, deberán ser descartados o destinados a la investigación conforme a los parámetros que fije la reglamentación.

Exceptúese de lo previsto en el párrafo anterior a aquellas personas o parejas beneficiarias de técnicas de reproducción humana asistida que manifestaren de modo expreso, y previo al vencimiento del plazo, la decisión de crioconservar sus gametos para someterse a un procedimiento en el futuro. El plazo es prorrogable por cinco (5) años.

Artículo 14: En los casos de personas o parejas que se hubieren sometido a un procedimiento para dar inicio a la realización de técnicas de reproducción humana asistida, podrán donar sus gametos a los centros de salud autorizados, siempre que cumplieren con el requisito previsto en el artículo 5° de esta ley. Podrán también abreviar, en forma expresa, el plazo de crioconservación establecido en el artículo 13° de la presente ley.

Las personas o parejas que donaren sus gametos en los términos del párrafo anterior quedarán sometidas al mismo régimen de los aportantes de gametos para terceros.

Artículo 15: A partir de la sanción de la presente ley, se prohíbe:

- a) La comercialización, crioconservación, eliminación de embriones o su manipulación para otros fines que no sean la inmediata implantación de los mismos;
- b) La comercialización de gametos;
- c) Toda práctica destinada a producir una alteración genética no terapéutica del embrión;
- d) La utilización de embriones para experimentación o investigación.

Artículo 16: Toda maniobra destinada a descartar, eliminar o alterar deliberadamente embriones humanos será considerada penalmente como equivalentes de abortos provocados. Las pérdidas producidas en forma accidental y en el contexto de las TRHA serán consideradas muertes naturales de no natos a los fines legales y estadísticos.

Artículo 17: El centro de salud autorizado que recolecte muestras de gametos para terceros, así como los profesionales y demás personas intervinientes en técnicas de reproducción humana asistida, no pueden establecer mecanismos de clasificación de gametos ni embriones que permitan la identificación de rasgos fenotípicos de los aportantes.

Artículo 18: El aporte de gametos para terceros reviste carácter reservado y confidencial. Los centros de salud autorizados deben elaborar un legajo con los datos de identidad del o la aportante, incluyendo la información de carácter médico que surja del estudio clínico a que refiere el artículo 6° de la presente ley, dejando constancia de los antecedentes clínicos familiares que, bajo el modo de declaración jurada, informe el o la aportante.

El legajo del o la aportante reviste carácter confidencial. Este legajo podrá confeccionarse en soporte magnético siempre que se arbitren todos los medios que aseguren la preservación de su integridad, autenticidad, inalterabilidad, perdurabilidad y recuperabilidad de los datos contenidos en el mismo, debiendo adoptarse el uso de accesos restringidos con claves de identificación, medios no reescribibles de almacenamiento, control de modificación de campos o cualquier otra técnica idónea para asegurar su integridad y confidencialidad. El centro de salud autorizado debe conservar el legajo en forma permanente y se remitirá copia en soporte magnético al registro único, observando lo dispuesto en el artículo 21 de la presente ley. Asimismo, en caso de nacimiento con vida deberá remitirse al Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas copia del legajo base para la inscripción del nacimiento.

El principio de confidencialidad debe respetarse también respecto de las personas que hubieren pretendido constituirse en aportante de gametos para terceros y que no hubiesen sido aceptados como tales por cuestiones inherentes a su salud, así como respecto de quienes retiraren su muestra de material genético, conforme lo dispuesto en el artículo 9° de la presente ley.

El contenido de la información de la identidad del aportante podrá ser revelado en función del derecho a la identidad y en los supuestos del artículo 564 del Código Civil y Comercial Unificado, teniendo en cuenta como razón fundada, entre otras, cuando haya un riesgo para la vida o para la salud física y psíquica de la persona nacida por técnicas de reproducción humana asistida.

Artículo 19: El centro de salud autorizado interviniente en las técnicas de reproducción humana asistida puede inseminar el número de ovocitos que considere pertinente de acuerdo a las circunstancias particulares de la paciente, los conocimientos técnicos científicos y homologado por la autoridad de aplicación.

Artículo 20: Todos los centros de salud autorizados para la realización de técnicas de reproducción hu-

mana asistida y crioconservación de gametos, deben informar a la autoridad de aplicación, en forma anual, conforme lo establezca la reglamentación:

- a) Cantidad de procedimientos realizados, especificando las técnicas utilizadas;
- b) Tasa de fertilización;
- c) Tasa de embarazos y de embarazos múltiples;
- d) Tasa de partos pretérmino;
- e) Tasa de aborto espontáneo;
- f) Embarazo ectópico y otras complicaciones;
- g) Cantidad de embriones transferidos por ciclo, por pareja y por persona;
- h) Cantidad de embriones transferidos en total;
- i) Cantidad de embriones no implantados y sus causas;
- j) Cantidad y tipo de material genético conservado;
- k) Toda otra información que la autoridad de aplicación considere necesaria y oportuna.

Artículo 21: Incorpórense las siguientes funciones al registro único establecido en el artículo 4º de la ley 26.862 y reglamentación vigente, el cual tendrá a su cargo las siguientes:

- a) Mantener actualizada la nómina de centros de salud autorizados para llevar a cabo técnicas de reproducción humana asistida, excluyendo aquéllos que hayan sido sancionados con suspensión o clausura del establecimiento;
- b) Establecer y mantener actualizado diariamente el listado de personas que se hayan constituido en aportantes de gametos para terceros, mediante la información que deben remitir los centros de salud autorizados. El listado podrá confeccionarse en soporte magnético, conforme lo establezca la autoridad de aplicación;
- c) Resolver, en forma expedita, la consulta que le realicen los centros de salud autorizados, respecto de la aptitud de las personas que quieran constituirse como aportantes de gametos para terceros, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 10 de la presente ley;
- d) Confeccionar un legajo personal por cada aportante de gametos para terceros, respetando el principio de confidencialidad, que se elaborará con la información que deberán remitir los centros de salud autorizados, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 18 de la presente ley. El mismo contendrá la siguiente información:
 1. Identificación del aportante, acreditada mediante copia de documento de identidad.
 2. Copia del convenio celebrado con el centro de salud autorizado.

3. Copia del consentimiento informado.
4. Copia de los estudios clínicos realizados y toda otra información médica relevante.
5. Fecha en que se realizó el depósito del material genético.
6. Destino del material genético, debiendo quedar registrada las personas que resultaron beneficiarias de los gametos y el consentimiento informado de éstas; y, en caso de que resultare un procedimiento exitoso, se deberá proceder a la anotación del o de los partos, identificando la o las personas nacidas.
7. Descarte del material genético conforme lo dispuesto en el artículo 13 de la presente ley.
8. Toda otra información que resulte de utilidad a criterio de la autoridad de aplicación;

e) Excluir del registro a los aportantes de gametos para terceros que hayan rescindido el convenio celebrado con los centros de salud autorizados, conforme lo previsto en el artículo 9º de la presente ley, y a todos aquellos que por cualquier causa cesaren en su condición de titulares de material genético;

f) Toda otra función que le encomiende la autoridad de aplicación.

Artículo 22: El Ministerio de Salud de la Nación es la autoridad de aplicación de la presente ley.

Artículo 23: La autoridad de aplicación puede convocar a organizaciones de la sociedad civil, titulares de centros médicos, profesionales de la medicina, de la psicología y del derecho, especialistas en fertilización asistida, académicos y a todo otro que considere pertinente, a los fines de conformar un comité asesor honorario ad hoc, para que los integrantes emitan opinión fundada respecto del tema para el cual se los hubiere citado, gozando también de incumbencias bioéticas.

El comité asesor honorario ad hoc tendrá como misión principal colaborar con la autoridad de aplicación para que las decisiones que se adopten gocen de respaldo científico y sean acordes con los avances de la ciencia y la tecnología.

Artículo 24: La autoridad de aplicación y las autoridades de salud jurisdiccionales, en el ámbito del Consejo Federal de Salud –COFESA–, deben procurar la expansión y desarrollo de las técnicas de reproducción humana asistida en las provincias y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a través de la promoción y apoyo de carácter regional, valorando y optimizando los recursos humanos y funcionales locales existentes.

Artículo 25: La autoridad de aplicación debe promover, en el ámbito del Consejo Federal de Salud-COFESA, la elaboración de protocolos específicos para ser

utilizados por los profesionales intervinientes en las técnicas de reproducción humana asistida a los efectos de unificar criterios y establecer estándares de seguridad.

Artículo 26: Los centros de salud autorizados deben disponer de un seguro o garantía financiera equivalente que asegure su solvencia, conforme lo determine la autoridad de aplicación, para compensar económicamente a las personas, en el supuesto de que se produjera un daño que afecte a los beneficiarios.

Artículo 27: Constituyen infracciones a la presente ley las siguientes:

- a) Omitir el deber de informar a los beneficiarios de las técnicas de reproducción humana asistida acerca de los riesgos, posibles resultados y cualquier otra información relevante que determine la autoridad de aplicación;
- b) Omitir el deber de informar a los aportantes de gametos para terceros sobre el procedimiento a efectuar, las posibles molestias, riesgos y efectos adversos de la técnica de obtención de gametos;
- c) No solicitar el otorgamiento del consentimiento a las personas beneficiarias de técnicas de reproducción humana asistida y a los aportantes de gametos para terceros, de acuerdo a lo estipulado en la ley 26.862 y reglamentación vigente;
- d) Proceder a la utilización de técnicas de reproducción humana asistida pese a la revocación del consentimiento del beneficiario;
- e) Proceder al uso de los gametos aportados por terceros pese a haberse rescindido el convenio entre el centro de salud autorizado y el aportante, en los términos previstos en el artículo 9° de la presente ley;
- f) No descartar el material genético transcurridos los plazos previstos en la presente ley;
- g) Practicar técnicas de reproducción humana asistida no homologadas por la autoridad de aplicación;
- h) Incumplir con los estudios clínicos previstos en el protocolo que establezca la autoridad de aplicación;
- i) Incumplir el deber de confidencialidad respecto de los datos de carácter personal de los aportantes de gametos para terceros;
- j) Incurrir en las prohibiciones previstas en el artículo 15 de la presente ley;
- k) Omitir la remisión de información que requiera la autoridad de aplicación;
- l) Omitir la remisión de información que requiera el registro único y del legajo personal de los aportantes de gametos para terceros;
- m) Omitir la consulta previa y obligatoria con el registro único, conforme lo dispuesto en

el artículo 10 y el artículo 21, inciso c), de la presente ley;

- n) Realizar técnicas de reproducción humana asistida en centros de salud que no hayan sido autorizados y no se encuentren inscritos en el registro único;
- o) Realizar técnicas de reproducción humana asistida en centros de salud que hayan sido sancionados con suspensión o clausura del establecimiento;
- p) Promocionar, ofrecer o establecer una retribución económica para los aportantes de gametos para terceros;

Artículo 28: Sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que pudiere corresponder, la autoridad de aplicación es competente para aplicar las sanciones administrativas para los casos de comisión de las infracciones previstas en el artículo 27 y por el incumplimiento de las demás obligaciones que se establecen en la presente ley.

Artículo 29: Las sanciones que debe aplicar la autoridad de aplicación se deben graduar teniendo en consideración:

- a) Los riesgos para la salud de las personas beneficiarias de técnicas de reproducción humana asistida;
- b) El perjuicio generado a las personas beneficiarias de técnicas de reproducción humana asistida o a los aportantes de gametos para terceros;
- c) El importe del eventual beneficio pecuniario obtenido por la realización de técnicas de reproducción humana asistida;
- d) La gravedad del hecho;
- e) La reiteración de las conductas en infracción a la presente ley.

Artículo 30: Las infracciones a la presente ley, serán sancionadas con:

- a) Apercibimiento;
- b) Multa, de entre un mínimo de diez (10) y hasta un máximo de doscientos (200) salarios mínimo, vital y móvil, susceptible de ser aumentada hasta el triple, teniendo en cuenta la gravedad de la infracción y la reiteración de las conductas en infracción a la presente ley.
- c) Publicación de la resolución que dispone la sanción en un medio de difusión masivo, conforme lo determine la reglamentación;
- d) Suspensión de la inscripción del centro de salud en el registro único, por el término de hasta un (1) año;
- e) Clausura del establecimiento de uno (1) a cinco (5) años.

Artículo 31: La autoridad de aplicación deberá establecer el procedimiento administrativo a aplicar para la investigación de presuntas infracciones, asegurando el derecho de defensa del presunto infractor y demás garantías constitucionales. Queda facultada a promover la coordinación de esta función con las jurisdicciones que hayan adherido. Asimismo, puede delegar en las jurisdicciones que hayan adherido, la sustanciación de los procedimientos a que den lugar las infracciones previstas y otorgarles su representación en la tramitación de los recursos judiciales que se interpongan contra las sanciones que aplique.

Dentro de los diez (10) días de agotada la vía administrativa podrá interponerse recurso directo, con efecto devolutivo, ante la Cámara Federal de Apelaciones competente con jurisdicción en el lugar del hecho. El recurso podrá concederse con efecto suspensivo si se invocaren razones debidamente fundadas tendientes a evitar un gravamen irreparable al interesado o en resguardo de terceros.

Artículo 32: Lo recaudado por la autoridad de aplicación en concepto de multas deberá destinarse a solventar el funcionamiento del registro único establecido en el artículo 4° de la ley 26.862 y reglamentación vigente.

Artículo 33: A los fines de garantizar el cumplimiento de las funciones determinadas en la presente ley, el Ministerio de Salud de la Nación debe prever anualmente la correspondiente asignación presupuestaria.

Artículo 34: La entrada en vigencia de la presente ley, en ningún caso, afectará derechos adquiridos por los destinatarios de técnicas de reproducción humana asistida, ni los términos de los contratos celebrados con los centros de salud en que se crioconservaren gametos de su titularidad.

Artículo 35: Las disposiciones de la presente ley son de orden público y de aplicación en todo el territorio de la República Argentina. Se invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a sancionar, para el ámbito de sus exclusivas competencias, las normas correspondientes.

Artículo 36: La presente ley será reglamentada dentro de los noventa (90) días de su publicación.

Artículo 37: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

25

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA
DIPUTADA PARRILLI

Declaración de héroe nacional a don Andrés Guacurarí, como tributo y reparación histórica por su contribución a la epopeya de la emancipación del continente americano

Mediante este proyecto, en el que estamos declarando héroe nacional a don Andrés Guacurarí, también conocido como “comandante Andresito” o “Andresito

Artigas”, rendimos tributo a una de las personalidades fundantes de nuestra patria que, en estos tiempos de reparaciones, estaba pendiente.

Este año nos hemos ocupado, entre otros temas, del Congreso de Oriente que organizara José Gervasio de Artigas y, justamente, Andresito fue uno de sus más fieles colaboradores.

Es un acto de justicia histórica el que venimos a hacer porque está demostrada su contribución a la emancipación de nuestro pueblo. Lo hizo desde cada uno de sus lugares de lucha, como caudillo, como uno de los apoyos de Artigas, como comandante general de las misiones donde éste lo nombró en 1815, pero también desde su ingreso al ejército que comandaba Manuel Belgrano en 1811, que intentó libertar al Paraguay.

La fecha elegida para el reconocimiento corresponde a la fecha de la Batalla de Apóstoles (el 2 de julio de 1817), que se libró en el marco de la invasión portuguesa de 1816. Fue allí donde al comandante Andresito derrotó definitivamente a las tropas del general portugués Chagas, que habían invadido el actual territorio de Misiones.

Como en otros casos, se trata de recobrar la memoria y de celebrar estas fechas tan importantes en las localidades y provincias donde se dieron los hechos señalados.

Todos nos sentimos identificados con patriotas como Andresito y celebro que podamos analizar, debatir y difundir sucesos de nuestra historia que confluieron en 1816 y conformaron los antecedentes de nuestra soberanía.

26

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA
DIPUTADA PARRILLI

Traslado de los restos mortales del doctor Bernardo de Monteagudo, desde la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a la provincia de Tucumán

Este proyecto para el que pido a mis pares acompañamiento tiene que ver, como tantos otros en los que nos involucramos, con aspectos relacionados con nuestra historia, con hechos o con protagonistas a los que no hemos rendido el debido homenaje o que han sido voluntariamente ocultados.

El caso de Monteagudo es uno de estos en los que el tiempo presente puede aportar algo de luz acerca de su rol en las luchas de la independencia de toda América Latina. Bernardo de Monteagudo fue abogado, periodista y también persona de absoluta confianza de José de San Martín y Simón Bolívar. Nació en Tucumán y estudió en Córdoba y en Chuquisaca, y su extensa foja de servicios a la revolución americana lo lleva por toda nuestra región.

En 1825 fue asesinado en Lima a cuchilladas, los autores intelectuales del crimen nunca fueron descubiertos. En esa ciudad residía desde que acompañara a San Martín como ministro de su gabinete en Perú. Sus restos fueron sepultados en esa ciudad y en 1917, el gobierno argentino logró que se autorizara su repatriación. Fue trasladado hasta nuestro país con grandes honores militares y civiles en la Fragata “Sarmiento” a principios de 1919 y sus restos depositados en el Cementerio de la Recoleta en Buenos Aires, pero en un lugar que no es accesible a las visitas y la placa que lo identifica no está visible, dentro del mausoleo del general Pablo Ricchieri.

Asumimos el compromiso histórico de rendir homenaje a nuestros patriotas y por este medio disponemos que sus restos sean trasladados a su tierra natal antes del 9 de julio de 2016, fecha del Bicentenario de la Declaración de la Independencia. Allí podrán reposar en un lugar en el que las generaciones presentes y futuras puedan visitarlo.

27

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA
DIPUTADA PARRILLI

Declaración de utilidad pública y sujeto a expropiación, por su valor histórico y cultural, del inmueble de la Confeitería del Molino, ubicado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

La idea es que este inmueble vuelva a abrir sus puertas, pero transformado en un Centro Cultural y que también puedan ser recuperados aspectos que forman parte de la memoria política de la ciudad.

Porque no se trata sólo de cuidar una fachada, por las apariencias, como si la ciudad fuera un museo a cielo abierto. Queremos un patrimonio cultural que dialogue con la ciudad, con sus habitantes y transeúntes. Esa relación es la que pone en valor un bien cultural histórico, para hacerlo parte del presente.

Por sus mesas han pasado poetas, escritores, políticos y personalidades de numerosas actividades del quehacer cultural y la idea de que funcione como museo histórico y de arte pero también como centro cultural tiene que ver con el vínculo con este presente y con las generaciones futuras.

Con el Congreso no sólo tiene cercanía geográfica, su relación es cultural e histórica y ése es el mejor argumento para aprobar este proyecto de ley en el que estamos disponiendo que sea el Congreso Nacional quien se haga cargo de su gestión.

Como presidenta de la Comisión de Cultura y legisladora del interior, celebro doblemente este proyecto, porque he votado el proyecto del ex senador Cabanchik siendo senadora del Frente para la Victoria, por la provincia del Neuquén, en el Senado de la Nación.

Estamos recuperando instituciones que hacen a nuestra historia, que muestran huellas, y hacen que revaloricemos la historia de todo nuestro país.

28

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA
DIPUTADA PARRILLI

Prohibición de avisos, publicaciones, publicidad o mensajes que fomenten la oferta sexual y la trata de personas

La presente ley prohíbe, en cualquier medio de comunicación, en avisos o en publicidad la oferta sexual y/o la trata de personas. Para su cumplimiento se realizará un monitoreo de avisos, publicaciones, publicidades o cualquier otro tipo de mensajes de oferta sexual y/o de solicitud de personas para destinarlas al comercio sexual, sean éstos explícitos o implícitos difundidos en los medios de comunicación. Se establecerán las medidas necesarias para promover la eliminación de la difusión de estos mensajes e imágenes que estimulen o fomenten dicha explotación y en especial, los avisos que pueden derivar en una posible captación de víctimas de trata de personas.

La trata de personas, es una actividad internacional, realizada por organizaciones dedicadas al crimen organizado transnacional, las consecuencias son graves para la seguridad, bienestar y los derechos humanos de las víctimas.

Esta actividad delictiva genera un alto rendimiento económico y conlleva bajo riesgo de sanción. Por ello, la importancia de legislar. Se trata de un delito con una rentabilidad similar a la del tráfico de drogas, aunque en este caso la “mercancía” que se negocia son seres humanos. El “negocio” se encuentra sustentado por tres ideas básicas:

1. Existen zonas que funcionan como focos de origen, que presentan enorme cantidad de víctimas potenciales.
2. El mercado sexual se encuentra permanentemente, sostenida por la demanda infinita de servicios que prestan las víctimas.
3. Las organizaciones delictivas mantienen el control sobre la situación y cuentan con grandes sumas de dinero que le permiten moverse en forma constante, trasladando a las víctimas por diversos lugares de explotación a lo largo de todo el territorio (burdeles, whiskerías, casas de masajes, etcétera).

Los avances registrados en nuestro país demuestran que se trata de una problemática que ocupa un lugar prioritario en la agenda de este gobierno y que se encuentra en permanente expansión, evaluación y perfeccionamiento. Prueba de ello ha sido la sanción de la ley 26.364 en 2008, el dictado del decreto 936/2011 y la sanción de la ley 26.842 en diciembre de 2012 que modifica la ley sobre trata de personas. Existe una política de Estado sostenida en las legisla-

ciones tendientes a erradicar la trata de personas y la oferta sexual lo que ha permitido, a principios de este año, rescatar 6.339 víctimas de explotación laboral y sexual en el país.

El consentimiento dado por la víctima de la trata y explotación de personas no constituirá en ningún caso causal de eximición de responsabilidad penal, civil o administrativa de los autores, partícipes, cooperadores o instigadores.

La trata de personas responde a un sistema esclavista conocido en la edad media. Las bandas organizadas desde distintas localidades asaltaban a poblaciones cuasi marginales que no podían defenderse y eran arrastrados para ser vendidos como esclavos a los traficantes que los conducían a regiones donde se encontraban los compradores. Ésta es la perspectiva comercial de una sociedad esclavista. Los tratantes “venden” a las mujeres y del otro lado, los clientes o usuarios compran sus servicios. Estos servicios son parte de la explotación de la capacidad de las mujeres.

Poner fin a las situaciones de trata y explotación que cercenan la libertad de las mujeres y menoscaban su dignidad e integridad es, indudablemente, una prioridad para el Estado argentino. Pero no menos importante es revertir los patrones socioculturales por medio de los cuales históricamente se ha tendido a naturalizar e invisibilizar las representaciones que han colocado a las mujeres en una posición de subordinación.

29

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA
DIPUTADA PARRILLI

**Declaración como monumento histórico
nacional de la Torre Talero,
ubicada en el establecimiento La Zagala,
en la calle Bejarano y Luis Beltrán,
provincia del Neuquén**

“El Puesto 4 era el peor lugar para hacer las guardias del cuartel neuquino, ningún soldado se dormía de cara a la Torre Talero.”

La Torre de Talero y “la dama de blanco” ilustran las leyendas neuquinas.

Historias de amores imposibles quedaron marcadas en las paredes de la Torre.

El doctor Eduardo Núñez Talero, nacido en 1874 en Bogotá (Colombia) y fallecido en 1920, fue político, abogado, periodista y poeta. Tuvo que exiliarse fuera de su país por haber participado en revueltas revolucionarias y luego de vivir en varios países llegó a la Argentina como cónsul del Ecuador. En Buenos Aires, se casó con Ruth Reed.

Conoció a Carlos Bouquet Roldán y fue trasladado como secretario general del entonces Territorio Nacional del Neuquén. Luego del traslado de la capital

desde Chos Malal al Paraje Confluencia, se instalará con su familia y levantará su casa en la “Colonia Bouquet”, hoy Barrio Valentina Sur Rural, a unos 4 km del aeropuerto, saliendo de la capital por la ruta 22.

Para algunos la casa, que se construyó entre 1909 y 1911, es una réplica de una casa española, ya que sus arquitectos eran dos personas de esa nacionalidad llegados desde España en 1906. Realizada con ladrillos de barro, está coronada con una torre que le da su aspecto característico y estaba integrada al establecimiento rural llamado La Zagala de propiedad del doctor Talero.

Diversas ordenanzas, decretos y leyes se han ocupado de declararla como patrimonio histórico.

Mediante el decreto 745/1981 el gobierno de la provincia de Neuquén la declara de interés histórico provincial y establece que la Dirección de Monumentos y Museos “tomará los recaudos conducentes para su conservación”.

Mediante el decreto municipal 479/1998 la municipalidad de la ciudad de Neuquén adquiere la propiedad para destinarla a un museo histórico.

Por ordenanza 9.592/2002 el Concejo Deliberante de Neuquén la declara monumento histórico municipal.

Pese a todo, y si bien el edificio es una de las más emblemáticas de la historia neuquina, su deterioro se acrecienta a diario y es preciso una urgente restauración.

La posibilidad de declararlo hoy como monumento histórico nacional cuenta con la adhesión de la Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos del Ministerio de Cultura de la Nación que lo ha expresado por nota 832 del 11 de julio de 2014.

Rescatar este episodio de la historia neuquina nos ayudará a contar la historia del interior profundo y de quienes han contribuido a forjar nuestra identidad nacional y federal. Sin memoria, la identidad de los pueblos no existe.

Del mismo modo que en esta sesión hemos rescatado del olvido a la Confitería del Molino, recuperar la Torre Talero forma parte del sueño de los neuquinos de ser parte de un país cada día más federal.

30

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA
DIPUTADA PARRILLI

**Régimen para el Ejercicio Profesional
de Trabajo Social**

La presente ley tiene por objeto establecer el marco general para el ejercicio profesional del trabajo social y las condiciones en lo que hace a formación, competencias, derechos y obligaciones para el ejercicio profesional.

Sus objetivos, entre otros, son promover la jerarquización de la profesión de trabajo social; establecer

sus incumbencias profesionales; proteger el interés de los ciudadanos en relación a la prestación de servicios profesionales con competencia, calidad e idoneidad y también regular los derechos, obligaciones y prohibiciones en relación al ejercicio profesional.

Homologa bajo la denominación de licenciado en trabajo social a los títulos de asistente social, trabajador social, licenciado en trabajo social y licenciado en servicio social. También establece las incumbencias profesionales, los derechos profesionales. Entre ellos se destacan: la obligatoriedad para la entidad empleadora de autorizar hasta 14 días por año destinados a la formación y actualización profesional y contar con períodos de recuperación, que no serán mayores a 14 días por año, cuando el ejercicio de la profesión se lleve a cabo en relación a problemáticas o situaciones sociales que impliquen acelerados procesos de desgaste profesional o afecten la salud física o mental de los profesionales, y, por último, las obligaciones profesionales.

Actualmente existen en Argentina alrededor de 35.000 profesionales de trabajo social, distribuidos de manera muy heterogénea a lo largo de todo el territorio nacional. Los campos ocupacionales de estos profesionales son muy diversos y tienen que ver con una multiplicidad de problemáticas y necesidades sociales: en instituciones públicas y privadas, problemáticas de la salud, educación, infancia y adolescencia, ancianidad, justicia, seguridad, problemáticas de género, violencia familiar, discapacidad, vivienda, adicciones, desarrollo local, minorías étnicas, sujetos privados de libertad y población en general en diversas situaciones de vulnerabilidad.

Por lo expuesto, es muy valioso la labor que desempeñan los trabajadores sociales y por ello necesario una ley federal que proteja y garantice sus acciones en pos de una sociedad que garantice la justicia social, los derechos humanos y el trabajo con los sectores sociales más vulnerables para que puedan tener acceso a igualdad de oportunidades.

31

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA
DIPUTADA PARRILLI

**Creación del Instituto Nacional
de las Artes Gráficas**

El proyecto de ley que ponemos a consideración tiene como fin la creación del Instituto Nacional de las Artes Gráficas dentro del Ministerio de Cultura de la Nación, para fomentar, promover, preservar y difundir las artes gráficas nacionales, en tanto forman parte del acervo cultural de nuestro país.

Nos referimos a la ilustración, el dibujo humorístico y la caricatura, la historieta humorística y dramática, y el arte tipográfico.

Justamente hace dos días, 10 de noviembre, además del Día de la Tradición se celebró el Día del Dibujante. Ayer en su viñeta de la contratapa de *Página 12*, Rep, uno de nuestros grandes ilustradores recordaba a Divito, Oski, Lino Palacio, Breccia, Oscar Blotta y Dante Quintero entre otros, como homenaje a todos los que han ejercido este oficio tan significativo, que a todos y a todas nos acompañan desde la infancia.

Es que las artes gráficas están fuertemente involucradas en nuestra cotidianeidad. Desde que somos niñas y niños aprendemos a mirar libros antes que a leerlos.

Hoy nos acompañan en las gradas algunos trabajadores y trabajadoras de este oficio esperanzados en que este proyecto, que ha contado con su apoyo desde el primer día, ayude a la continuidad de su labor cotidiana.

32

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA
DIPUTADA PERRONI

**Regulación de los alcances y relaciones jurídicas
relativos a los procedimientos y técnicas
de reproducción humana médicamente asistida
y protección del embrión no implantado**

Referido al proyecto sobre el régimen de técnicas de reproducción humana asistida (Orden del Día N° 1.003) quiero expresar mi opinión sobre algunos aspectos del mismo y manifestar mi voto.

A poco tiempo de la aprobación del nuevo Código Civil y Comercial que entrará en vigor en enero de 2016, es importante analizar su título I—capítulo I, “Comienzo de la existencia”— artículo 19. El citado artículo determina que “la existencia de la persona humana comienza con la concepción”.

Que este mismo cuerpo legislativo quien aprobó dicha norma, por ello, es dentro de este marco donde debe ser tratado el tema que nos ocupa, cualquier determinación que se aparte de ella contradeciría nuestro Código Civil y Comercial.

Esto nos ubica, que desde la concepción, o sea, desde la formación del embrión comienza la vida de la persona humana, en sus distintas etapas, protegida por el Estado.

En coincidencia con los tratados internacionales con jerarquía constitucional como lo son la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre cuando en su artículo 1 declara “todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona” y en su artículo 2 “todas las personas son iguales ante la ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna”; la Convención Americana sobre Derechos Humanos cuando trata en el capítulo II, derechos civiles y políticos. En el artículo 4: derecho a la vida, en el punto primero

declara: “toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente”; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en la parte II, artículo 6.1: “El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley, nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente” y la Convención sobre los Derechos del Niño en su Preámbulo, párrafo 9º declara: “Teniendo en cuenta que, como se indica en la Declaración de los Derechos del Niño, el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidados especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después de su nacimiento”. De manera que toda esta estructura no duda en reconocer el derecho a la vida desde la concepción.

Parados en este punto, hoy nos aboca discutir una técnica como lo es la de reproducción humana asistida, técnica por la cual muchísimas personas hallarían en ella la solución al problema de lograr naturalmente la concepción de sus hijos. En tal sentido no existe duda de que este avance científico debe acompañarse con normas que regulen su aplicación.

Entrando ya en el análisis que nos ocupa, creo necesario discutir sobre todo los artículos 12; 13 y 19 del proyecto.

El artículo 12 en su primer párrafo, dice: “En caso de crioconservación de gametos o embriones obtenidos de quienes se constituyan como beneficiarios de técnicas de reproducción humana asistida, transcurridos diez (10) años desde la obtención del material genético, deberán ser descartados o destinados a la investigación conforme a los parámetros que fije la reglamentación”.

Mi opinión, referida a la primera parte del párrafo, determina que se cosifica tanto gametos como embriones y en la segunda parte del mismo, transcurrido el plazo previsto, los mismos deberán ser descartados o destinados a la investigación. Esto es decir, que desconoce que el derecho a la vida de la persona humana, es un derecho principal, tanto en nuestro ordenamiento jurídico nacional, como el convencional con jerarquía constitucional. Además, específicamente, el Código Civil y Comercial en su artículo 19, determina el momento que comienza la existencia de una persona es la fecundación y que por ello tiene toda la protección del Estado.

El artículo 13: “En los casos de personas o parejas que se hubieren sometido a un procedimiento para dar inicio a la realización de técnicas de reproducción humana asistida, podrán donar sus gametos o embriones a los centros de salud autorizados, siempre que...”.

Podrán también abreviar, en forma expresa, el plazo de crioconservación establecido en el artículo 12 de la presente ley.

Las personas o parejas que donaren sus gametos o embriones en los términos del párrafo anterior queda-

rán sometidas al régimen de los aportantes de gametos para terceros.

Mi opinión, referida a este artículo es que incrementa aún más la cosificación tanto gametos como embriones permitiendo la donación de los mismos, desconociendo que se trata de personas humanas protegidas también por nuestro ordenamiento jurídico.

En conclusión opino, que pese los importantes beneficios que pueda aportar a la humanidad la técnica de fertilización asistida, tal situación no puede ser ignorado en las investigaciones ni avances en técnicas médicas científicas, en este caso del proyecto sobre el régimen de técnicas de reproducción humana asistida de la manera en que se encuentra redactado deben ser revisados en profundidad, ameritan un debate amplio y profundo que armonice la técnica científica con nuestro ordenamiento jurídico, de manera que mi voto en general es positivo y en particular mi voto es negativo en los artículos 12 y 13.

33

INSERCIÓN SOLICITADA POR LOS SEÑORES DIPUTADOS PITROLA Y LÓPEZ

Régimen para el Ejercicio Profesional de Trabajo Social

El bloque del Frente de Izquierda votó positivamente el proyecto de Ley Federal de Trabajo Social, ya que constituye un paso en su profesionalización e integración a nivel nacional (ya que es la primera iniciativa de regulación de este alcance), producto de la lucha del colectivo profesional durante muchos años. El proyecto eleva la formación del trabajador social a nivel de licenciatura, establece días de capacitación, períodos de recuperación por el “acelerado desgaste profesional”, y el derecho a “negarse a realizar actos o colaborar en la ejecución de prácticas violatorias de los derechos humanos, que contravengan disposiciones de los códigos de ética profesional o que no se vinculen con las competencias profesionales”. Esperamos, entonces, que estas mejoras sirvan para fortalecer la organización de los trabajadores sociales y como herramientas para luchar contra la orientación, muchas veces represiva y criminalizante, que tanto el gobierno nacional, de la CABA y las provincias y municipios del país, imponen a la política social y al quehacer profesional.

Sin embargo, no podemos dejar de señalar que en ese camino, el proyecto de ley que se encuentra en debate ha incurrido en omisiones importantes. En primer lugar, el proyecto no dice nada sobre uno de los principales problemas del ejercicio profesional en la actualidad, que es la condición de precariedad laboral en que se desarrolla. Sin ir más lejos, el aproximadamente el 97 % de los trabajadores del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación se encuentran contratados anualmente o por trimestres (los concursos abiertos recientemente sólo ofrecen

planta permanente a unos 1.500 trabajadores, de los más de 6.000 que tiene el Ministerio, y al ser abiertos no se garantiza que constituyan pases a planta del personal contratado). En la CABA, todas las provincias (en Buenos Aires, el Programa Envión es un claro ejemplo de ello) y municipalidades, existen situaciones semejantes, que limitan claramente las posibilidades de planificar procesos de intervención social por parte de los trabajadores sociales. La Secretaría de Asuntos Profesionales del consejo profesional de la CABA ha explicado cabalmente, en la nota que enviara a todos los diputados de comisión de Trabajo y de Salud, cómo esto impacta en el ejercicio profesional: dice textualmente que: “El mismo resulta de vital importancia para nuestro quehacer, ya que es condición necesaria para la proyección de nuestras intervenciones en el mediano y largo plazo. En el abordaje de las manifestaciones de la cuestión social, la defensa de los derechos humanos no puede ejercerse sin la posibilidad de planificar estrategias interventivas que superen la inmediatez y busquen soluciones integrales. Adicionalmente, el incumplimiento de este derecho impone límites concretos a la hora de velar por otros derechos reconocidos en este proyecto de ley en su artículo 10 incisos *b), c), e) y f)*, ya que, si bien los mismos otorgan derechos “independientemente de la naturaleza jurídica del vínculo laboral-profesional”, debido a las múltiples formas en que se realiza la contratación de profesionales, en muchos de los casos las instituciones empleadoras podrían aducir la inexistencia de un vínculo laboral de cualquier tipo, y verse eximidas de cumplimentar con lo establecido.”

El kirchnerismo argumenta que esta no es una ley laboral, y por eso no puede incluirse un artículo al respecto. Pero los trabajadores sociales son ante todo trabajadores, y no puede escindir el ejercicio profesional de las condiciones en que éste se realiza. El proyecto presentado reconoce derechos en relación a salario, capacitación y descanso, pero omite el derecho básico a la estabilidad laboral. Sin esto, buena parte de los derechos reconocidos en la ley pueden muy posiblemente quedar en letra muerta, ya que los trabajadores no tendrán condiciones para exigir su cumplimiento, ante la posibilidad de la finalización unilateral y arbitraria de sus contratos.

Existe otro problema importante para los trabajadores sociales, que está siendo motivo de debate incluso en otros países, que es el de la insalubridad de las tareas que realizan. Brasil ha aprobado recientemente la ley que establece la insalubridad y reduce la jornada horaria a 6 horas diarias. Esta reducción horaria “por acelerados procesos de desgaste profesional” formó parte, incluso, de los borradores de este mismo proyecto de ley, y estaba incluida en la versión que fue aprobada en diciembre de 2013 por la Federación Argentina de Asociaciones Profesionales de Trabajo Social (FAAPSS), que es la organización autora del proyecto. Es importante retomar esta reducción ho-

raría para revertir esos procesos de desgaste que hoy sufren los trabajadores sociales, y que no sólo afectan a su salud psíquica y física, sino que comprometen la posibilidad de atender adecuadamente las problemáticas que deben abordar, que son complejas por ser las expresiones más crudas de las contradicciones de esta sociedad capitalista.

Por otro lado, observamos un problema en el artículo 11 *d)*, que establece la obligación de “prestar la colaboración que (les) sea requerida por las autoridades sanitarias en caso de epidemias, desastres, u otras emergencias”. Esto tiene varias aristas: fundamentalmente, traslada una responsabilidad al profesional, que en realidad le cabe al sistema sanitario y demás organismos responsables del abordaje de las emergencias y desastres. Es el deber de estos organismos estar preparados para la atención de estas circunstancias, mediante la contratación del personal necesario, o la organización de la cooperación entre instituciones para la disponibilidad del personal de éstas. Sólo en este marco, surgiendo de un vínculo laboral con estas instituciones, correspondería a los profesionales brindar colaboración, siempre en el marco de sus incumbencias profesionales, y con garantías laborales y de protección personal correspondientes. Si esta obligación de colaborar se traslada a los profesionales, se está avalando el incumplimiento de las responsabilidades que corresponden al Estado a través de los organismos responsables de elaborar los planes de abordaje de emergencias y garantizar las condiciones para su ejecución. Este artículo, así formulado, que un profesional jubilado, o uno que ha obtenido su título pero se ha dedicado a otras actividades y nunca ha ejercido la profesión, deberá estar siempre preparado para trabajar en emergencias.

Además, degrada la labor profesional al considerarla una “colaboración” (el trabajo social ha desarrollado muchos esfuerzos por profundizar la profesionalización de su labor, e incluso este proyecto tiene como objetivo su “jerarquización”, esto sería contradictorio). También supone una homogeneidad de saberes y habilidades que en el caso del trabajo social, dada la diversidad de casas de estudio y de campos de actuación profesional, no puede darse por supuesta. La ausencia de voluntad un problema de este colectivo profesional: los trabajadores sociales han dado muestras enormes de su voluntad de poner a disposición sus saberes y experiencias cuando son convocados para ello con fines claros y metodologías transparentes. Ejemplo de ello es el relevamiento realizado por el Colegio Profesional de la Provincia de Buenos Aires en ocasión de las inundaciones de La Plata, Ensenada, etcétera, que logró establecer cuáles eran las condiciones en que se encontraba la población y cuáles las necesidades.

Incluso fue una de las fuentes más confiables que existió para esclarecer el número de fallecidos, siendo utilizado como prueba en la causa penal. Ese re-

levamiento fue realizado completamente a base del trabajo voluntario de los profesionales que se convocaron para ello en el Colegio, sin que existiera obligación alguna de hacerlo. Reiteramos, entonces, no es la ausencia de voluntad un problema de los trabajadores sociales. Pero debe reivindicarse el ejercicio profesional como un trabajo, que debe realizarse con las garantías que corresponden, que debe percibir a cambio un salario, y que en el caso particular del abordaje de emergencias debe estar organizado según los protocolos que correspondan. Finalmente, advertimos que podría ser utilizado, eventualmente, como herramienta de acción antisindical, pudiendo establecerse arbitrariamente (ya que no dice cuál es el procedimiento para ello) supuestas situaciones de emergencia ante una huelga, o ante la negativa de los trabajadores de realizar tareas que consideran contrarias a los DDHH. Por ejemplo, ¿constituiría una situación de emergencia el desalojo del barrio Papa Francisco, o del Indoamericano? ¿Estarían los trabajadores sociales obligados a asistir al mismo para ofrecer subsidios habitacionales a los desalojados? ¿Los trabajadores sociales de los ministerios de Desarrollo Social de la CABA y de la Nación no podrán oponerse entonces a este tipo de tareas, como lo han intentado muchos de ellos, que no se prestan para avalar estos atropellos?

Por último, señalamos que el proyecto tuvo una modificación importante en su paso por la comisión conjunta de Trabajo y Salud, que consistió en establecer topes máximos para los períodos de recuperación y los días de capacitación (se fijaron límites de 14 días para cada caso). El problema es que no se ha establecido un mínimo. Ello deja abierta la posibilidad de que, en lo concreto, esto no implique mejoras en las condiciones de trabajo, ya que podría otorgarse un día por cada concepto al año y se estaría cumpliendo la ley. En el caso de los períodos de recuperación, además nos enfrentamos al problema de cómo se determinará cuáles son las tareas que implican un “acelerado desgaste profesional”: a decir verdad, todas las tareas que implican “intervención” (distinto de docencia e investigación), son de acelerado desgaste profesional, ya que la tarea de los trabajadores sociales es justamente la de las expresiones más crudas de las contradicciones de esta sociedad capitalista. Las problemáticas a las que se enfrenta son de gran complejidad, y, por ser producto de la forma de organización de la sociedad, resulta imposible su resolución integral y universal sin un cambio estructural en esa forma de organización social. Ello, sumado a las condiciones precarias de trabajo, el hacinamiento en las oficinas, la ausencia de espacios adecuados para el desarrollo de sus tareas, la escasez de recursos y la miseria de los programas asistenciales que podrían paliar las situaciones de sufrimiento con que trabajan, constituyen un cuadro en que difícilmente los profesionales puedan evadir el ya mencionado desgaste profesional acelerado.

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA
DIPUTADA RASINO

Modificación de los artículos 30 y 32 de la ley 26.206, de educación nacional, sobre creación de espacios destinados a posibilitar el desarrollo de actividades del ejercicio de la ciudadanía

La Ley de Educación Nacional fue promulgada el 27 de diciembre de 2006. Junto a ella se presentaron otros proyectos surgidos de diferentes bancadas parlamentarias; sin embargo, el oficialismo no permitió modificaciones a su propuesta durante el rico debate de las sesiones en que se le dio tratamiento. Acordemos entonces que la ley 26.206, cuyos artículos 30 y 32 hoy se pretende modificar, ha salido del Parlamento tal y como el oficialismo la propuso.

Dice el artículo 30 de la Ley de Educación Nacional que la finalidad de la educación secundaria para todas sus modalidades y orientaciones es la de habilitar a los/las adolescentes y jóvenes para el ejercicio pleno de la ciudadanía, para el trabajo y para la continuación de estudios. Este artículo tiene múltiples objetivos que se desarrollan a lo largo de diez incisos. Solo voy a detenerme en dos de ellos, el *a*) y el *b*): “*a*) Brindar una formación ética que permita a los/as estudiantes desempeñarse como sujetos conscientes de sus derechos y obligaciones, que practican el pluralismo, la cooperación y la solidaridad, que respetan los derechos humanos, rechazan todo tipo de discriminación, se preparan para el ejercicio de la ciudadanía democrática y preservan el patrimonio natural y cultural.

“*b*) Formar sujetos responsables, que sean capaces de utilizar el conocimiento como herramienta para comprender y transformar constructivamente su entorno social, económico, ambiental y cultural, y de situarse como participantes activos/as en un mundo en permanente cambio.

Dice el artículo 32 de la misma Ley de Educación Nacional que las disposiciones emitidas por el Consejo Federal de Educación para las distintas jurisdicciones deben garantizar, entre otras cuestiones (cito solo una de ellas): *a*) La revisión de la estructura curricular de la educación secundaria, con el objeto de actualizarla y establecer criterios organizativos y pedagógicos comunes y núcleos de aprendizaje prioritarios a nivel nacional.”

Dice el artículo 1° del proyecto que hoy tratamos, que se incorpora al artículo 30 el inciso *k*): Promover y capacitar a los/las estudiantes en el proceso de conocimiento y comprensión del conjunto de normas que regulan la vida social y educar para el ejercicio de una verdadera cultura participativa en democracia.

Dice el artículo 2° del proyecto en discusión que se incorpora al artículo 32 el inciso *i*): La creación de espacio curricular, dentro de los días y horarios de actividad escolar, para el conjunto de los estudiantes orientado al desarrollo aprendizaje de contenidos teó-

rico y el desarrollo de actividades sobre ejercicio de los derechos ciudadanos.

Finalmente, dice el artículo 3° del proyecto del oficialismo que solicita al Ministerio de Educación de la Nación que, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, defina las pautas de constitución de un espacio curricular para el desarrollo de conocimientos teóricos y de actividades prácticas sobre el ejercicio de la ciudadanía y de la cultura participativa en democracia.

Los diputados del FPV no ignoran que en los diseños curriculares de todas las jurisdicciones del país se registran explícitamente los propósitos de promover y capacitar a los/las estudiantes en el proceso de conocimiento y comprensión del conjunto de normas que regulan la vida social, y de educar para el ejercicio de una verdadera cultura participativa en democracia.

La diputada Leverberg y el conjunto de diputados del oficialismo no desconocen que, en los diseños curriculares de todas las jurisdicciones del país, los contenidos vinculados con el ejercicio de los DDHH se encuentran incorporados en el área de formación ética y ciudadana, o como se llame en cada provincia.

Todas las cuestiones que pretende revisar, velar, cuidar, definir, intensificar, etcétera, etcétera, etcétera el proyecto del FPV respecto de la construcción de la ciudadanía están ampliamente contempladas en la redacción de las versiones originales de los artículos de la ley 26.206.

¿A qué se debe entonces esta insistencia en incorporar modificaciones a la LEN? La más elemental lectura del texto indica que lo propuesto por el oficialismo es innecesario. A menos que exista otra intencionalidad para la incorporación, en un año electoral y cuando se ha declarado el derecho a voto de los jóvenes en edad escolar, de un espacio con este contenido y con una metodología a definir por el Consejo Federal, donde cuentan con mayoría absoluta.

Este hecho adquiere gran relevancia cuando se conocen las prácticas que agrupaciones del oficialismo están llevando a cabo en las escuelas, ante la complicidad, estupor o debilidad de las autoridades educativas que no pueden impedir acciones totalmente ajenas a la cultura escolar y a las más elementales normas de la ética y la pluralidad democráticas.

El debate sobre la calidad educativa nos lleva en forma permanente a juzgar la actuación de la docencia argentina e incluso de los propios alumnos y padres –lo cual, en su punto y marco adecuado, es entendible–, pero no hemos avanzado en evaluar el daño que provocan las prácticas clientelares y antiinstitucionales que al funcionamiento escolar aplica el partido de gobierno. Esto impacta de lleno en el ambiente y la calidad del vínculo pedagógico.

También impacta en lo que los alumnos aprenden. Porque, como sabemos, el currículum no es solo lo que consta por escrito para el dictado de una asignatura. Lo que más se aprende es lo que se vive. Mal puede

un niño o un joven aprender los conceptos de organización, autoridad, responsabilidad, gestión –todos conceptos que ayudan a organizar el pensamiento y a dar sentido a otros contenidos curriculares–, si vivencia una institucionalidad carente de toda formalidad.

Los gobiernos no duran para siempre. No existe un solo ejemplo en la historia de ello. Pero las malas prácticas y lo que ellas destruyen de noble y rico de la cultura de un pueblo se extienden mucho más allá de cualquier gobierno.

Nuestro país se caracterizó por tener un lugar relevante entre los países con mejor educación. Eso no es producto solo de la buena formación de sus docentes, sino fundamentalmente de la estructura del sistema educativo y de la cultura institucional centrada en la formación académica y ciudadana, con base científica y republicana, declaradamente apartidaria y burocráticamente organizada en derredor del conocimiento como parámetro meritocrático. Exactamente todo lo que se está tirando por tierra con las prácticas partidarias del kirchnerismo sobre el sistema educativo en la última década.

¿Por qué nos extrañan entonces los resultados de las pruebas Pisa?

Por último, y en el caso de que el Consejo Federal de Educación adopte esta recomendación incluyendo una asignatura más a la ya abultada parrilla de materias de la escuela secundaria: ¿cuándo vamos a comenzar a reformar la escuela secundaria en la que muy pocos alumnos quieren quedarse? Si tenemos presupuesto e ideas para incorporar cambios, ¿por qué no los usamos para eliminar la fragmentación del conocimiento, el tiempo y el espacio que son los factores que más inciden en la pérdida de sentido del nivel? ¿No sería útil aprovechar la mayoría numérica para garantizar una propuesta educativa atractiva para nuestros estudiantes y docentes, que ayude a revertir los altísimos índices de fracaso escolar a los que sometemos a nuestros jóvenes?

Como en muchas otras oportunidades, sin legitimidad y sin debate, esta Cámara va a aprobar, por imposición de la mayoría, una nueva violación a la lógica del bien común en función y a puro beneficio de su lógica particular.

Es por ello que el interbloque FAP no va a acompañar esta propuesta.

35

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR
DIPUTADO RICCARDO

**Creación de la Universidad de la Defensa
Nacional, con sede en la Ciudad Autónoma
de Buenos Aires**

Cabe señalar que muchas de las falencias que señalamos en este proyecto de ley se podrían haber superado si la Comisión de Educación hubiese tenido un

funcionamiento regular. Aceptando la loable propuesta de democratizar la formación de las fuerzas armadas y asegurarle calidad científica y profesional, todos los legisladores podríamos haber colaborado para lograrlo. Los propios asesores podrían haber puesto su experticia al servicio de una buena idea, y contar hoy con un proyecto respetuoso de la legislación que regula la educación superior argentina.

En cambio tenemos a consideración este proyecto, como dijimos producto del apuro y la improvisación, y que fundamentalmente desconoce la autonomía universitaria.

Repito, es altamente recomendable la propuesta de creación de una universidad donde se formen profesionales para la defensa nacional, tanto por el aporte científico que se haga a esa formación, como por la participación de los miembros de las fuerzas armadas en nuevas formas institucionales. Pero el primer objetivo ya se estaba cumpliendo al organizar los institutos universitarios, creados con anterioridad a la LES (ley 17.778), pero cobijados en ella a través de su artículo 77. En lo académico, el Instituto Superior del Ejército, el Instituto Universitario Naval y el Instituto Universitario Aeronáutico han jerarquizado las formas de producción del conocimiento y la formación de sus recursos humanos, participando de los procesos de evaluación y acreditación de la CONEAU.

Por lo que si este proyecto quisiera agregar algo debería estar encaminado justamente a lograr lo segundo, o sea la participación en formas institucionales novedosas para el ámbito castrense.

Las evaluaciones institucionales de la CONEAU, tomando en cuenta la particularidad de aquellos institutos, recomendaba que se promovieran mecanismos que morigeraran las limitaciones que les imponía la falta de autonomía.

Es claro que las entendió como falencias, puesto que el concepto de autonomía es esencial a nuestra manera de entender a la universidad.

Sin embargo, el artículo 2º del proyecto en consideración, como ya vimos, dice que “se regirá para su constitución, organización y funcionamiento conforme el marco integral de la normativa vigente en materia de Educación Superior y Defensa Nacional”.

Repasemos las normas que dan marco a nuestras afirmaciones.

El artículo 75, inciso 19, de la Constitución Nacional dice que es atribución de este Congreso “sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional (...) y que garanticen los principios de (...) autonomía y autarquía de las universidades nacionales”.

Luego, la Ley de Educación Superior, en el capítulo 2, “De la autonomía, su alcances y sus garantías”, establece las atribuciones de todas las instituciones universitarias y que, a los efectos de la presente exposición, podemos resumir en: a) darse sus estatutos

sin más condiciones que la Constitución y la LES, y b) definir sus órganos de gobierno. O sea que la propia ley se autolimita, diciéndonos que será esa nueva institución creada, y no la ley de creación, la que deberá decidir qué órganos tendrá y cómo se integrarán.

En cambio, tenemos un esquema que se asemeja mucho al de varias universidades privadas, con un consejo de dirección y otro de gestión, y se establece claramente una prevalencia del primero sobre el segundo. Aquél es el “órgano superior de gobierno”, lo que se ve reforzado al señalar que será presidido por el ministro de Defensa, “quien tomará las resoluciones con el asesoramiento de los demás integrantes”. Todos sus integrantes –salvo el rector, respecto de cuya designación nada se dice– son funcionarios del Poder Ejecutivo nacional, ninguno de los cuales accede a su cargo como resultado de un proceso eleccionario.

Para quienes no tienen presente los detalles del proyecto a consideración, vale la pena repasar la composición: además del ministro y el rector, lo integran el secretario de Defensa, el jefe de Estado Mayor Conjunto de las FFAA y los jefes de Estado Mayor de cada una de las fuerzas. Allí entra César Santos Gerardo del Corazón de Jesús Milani, jefe de Estado Mayor General del Ejército, como autoridad de la nueva universidad.

Hay un tercer consejo previsto, el Consejo Consultivo “a secas”, cuya función principal es sugestiva: supervisar y garantizar “la concepción democrática y republicana de los planes y programas de estudio; la calidad, la pluralidad de ideas y diversidad de criterios...”, todo lo que las UUNN hacen solitas cuando están bien constituidas, y que queda naturalmente garantizado al ejercer la plena autonomía. ¿Es éste un reconocimiento a la incapacidad que tendría una institución de este tipo para hacerlo, que necesita “supervisores”? ¿No es una demostración palmaria de que hay algo conceptual que no funciona? ¿No es evidente que quien pergeñó el proyecto no entiende qué es la autonomía? O peor, que no cree posible que la institución que imagina se autorregule y sepa mantener la pluralidad y la diversidad de criterios, como lo hacen las UUNN, con el libre juego de las fuerzas que se expresan en cada uno de sus claustros?

Hay además una cuestión de competencia sin dilucidar. La nueva universidad “funcionará” en el ámbito del Ministerio de Defensa, lo que ya de por sí es una rareza –las otras universidades no funcionan en el ámbito de ningún organismo del Poder Ejecutivo nacional, ya que son autónomas y, por tanto, independientes de las autoridades del Ministerio de Educación–. Siguiendo las disposiciones de la LES, una vez que haya aprobado sus estatutos, deberá enviarlos al Ministerio de Educación, artículo 29, inciso a) y 34. ¿Podrá este ministerio hacer el control que prevé la LES y plantear las observaciones del caso respecto de un estatuto que confeccionó otro ministerio?

Tenemos otra incoherencia normativa para señalar en el proyecto, y que es la colisión entre la legisla-

ción universitaria y la que corresponde a la Defensa Nacional.

Una propuesta que pretenda cumplir con los objetivos que se expresan en ésta debe enmarcarse dentro de un plan sistematizado, que se ensamble con una política de defensa clara y definida según los mecanismos establecidos en la ley 23.554, de defensa nacional, y no en enunciados generales y vacíos de contenido.

Resulta difícil comprender cómo se puede articular un sistema (el militar) por definición vertical y sometido a una férrea disciplina, con un sistema universitario por definición horizontal y abierto a todas las corrientes de la ciencia y el pensamiento; ello es lo que de alguna manera ha señalado la CONEAU, como dijimos antes, en las diferentes evaluaciones tanto del Instituto de Estudios Superiores del Ejército (IESE) como del Instituto Universitario Naval (INUN).

Los propios fundamentos del proyecto nos recuerdan que tanto “los informes de las evaluaciones institucionales” como los de “las evaluaciones de las carreras comprendidas en el alcance del artículo 43 de la ley 24.521, realizados por la CONEAU, han dado cuenta de importantes logros. Sin embargo, en ellos se realizan una serie de recomendaciones que señalan objetivamente que la configuración de ámbitos y de clima universitario son objetivos que no se han alcanzado en plenitud”. Estos objetivos tienen que ver con la divergencia señalada entre la verticalidad de un sistema y la horizontalidad del otro, obstáculo que no se remueve en este proyecto.

Se omite además tomar en cuenta acciones realizadas con anterioridad y que sí iban en ese camino, como las revisiones de los programas de estudio de las escuelas de oficiales y suboficiales durante la presidencia del doctor Alfonsín, el convenio que en su momento se celebró entre la Universidad Nacional de La Plata y la Escuela Naval Militar, y la asistencia de oficiales de las FFAA a cursos de posgrado en las universidades nacionales (becados por las fuerzas). Sin recordar esto, parece que la historia reciente de la Nación en lo que a la defensa nacional respecta hubiera empezado en 2003.

El artículo 53 de la Ley de Educación Superior actualmente en vigor establece: “Los órganos colegiados de gobierno estarán integrados de acuerdo a lo que determinen los estatutos de cada universidad, los que deberán asegurar: a) Que el claustro docente tenga la mayor representación relativa, que no podrá ser inferior al 50 % de la totalidad de sus miembros; b) Que los representantes de los estudiantes sean alumnos regulares y tengan aprobado por lo menos el 30 % del total de las asignaturas de la carrera que cursan; c) Que el personal no docente tenga representación en dichos cuerpos con el alcance que determine cada institución; d) Que los graduados, en caso de ser incorporados a los cuerpos colegiados, puedan elegir y ser elegidos si no tienen relación de dependencia con la institución universitaria”. El artículo 58 de la misma ley indica:

“Los representantes de los docentes, que deberán haber accedido a sus cargos por concurso, serán elegidos por docentes que reúnan igual calidad. Los representantes estudiantiles serán elegidos por sus pares, siempre que éstos tengan el rendimiento académico mínimo que establece el artículo 50”. Además, esta ley habilita a que los estudiantes puedan asociarse libremente en centros, federaciones regionales y nacionales.

Como podemos apreciar, no se trata únicamente de la libre expresión de las ideas y los conocimientos, sino también de la consolidación de estructuras de gobierno universitario que garanticen que ello se cumpla. A esto nos remitimos cuando hablamos de la horizontalidad del sistema y su oposición a la formación militar que por definición y funciones debe ser vertical. Una de las condiciones de la vida universitaria como lo es la vigencia absoluta de la democracia en su funcionamiento se da de bruceos con los argumentos de este proyecto.

Un par de temas a esta altura secundarios; uno es el nombre de la nueva universidad. La sigla propuesta –UNDEF– va con la forma tradicional de las denominaciones que ostentan casi todas nuestras UUNN –o sea, Universidad Nacional de la Defensa– y no con el nombre propuesto.

Y el otro, su presupuesto. Algunos senadores han sostenido en la discusión en esa Cámara que la creación de la nueva universidad no significaría mayores erogaciones; sin embargo, se prevé una asignación presupuestaria extra (artículo 9°). Nos da para pensar que si se necesitarán fondos, es porque se está pensando en utilizar una institución cara a todos nosotros para encubrir una nueva forma de generación de empleo adicto.

Todas estas razones sirven para demostrar las contradicciones que este proyecto presenta y que llevan a su rechazo.

Reiteramos lo dicho en oportunidad de la discusión del proyecto de creación del Instituto Nacional de Derechos Humanos: no apoyaremos ningún proyecto de creación de una institución universitaria nacional que no respete la autonomía universitaria, concepto de raigambre histórica de nuestro país, que ha sido faro para América Latina y Europa, que fue recogido por la Constitución Nacional, y que se encuentra garantizado en la normativa vigente, ni aceptaremos que se utilice una estructura educativa con otros fines.

36

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR
DIPUTADO RUBIN

**Reparación histórica de la agricultura familiar
para la construcción de una nueva ruralidad
en la Argentina**

Venimos a reparar al sector productivo de la familia agraria, históricamente postergado y, en algunos luga-

res, casi en extinción, pero que representa hoy la gran mayoría de las explotaciones agropecuarias del país.

El 65 % de los productores argentinos son agricultores familiares, y queremos que lo sigan siendo, porque apoyamos un campo con campesinos, una agricultura con agricultores, una tierra que sea el hogar de la familia agraria y no un depósito de máquinas y envases vacíos de agrotóxicos.

Hubo una política nacional con Néstor y con Cristina Kirchner que hizo visible, creó, estructuras y financiamiento para el apoyo a la agricultura familiar, logros y proceso de sostenimiento que hoy estamos dándoles institucionalidad con el dictado de esta ley.

Impulsamos esta iniciativa por los jóvenes que no quieren ser héroes por vivir y trabajar en el campo como sus padres, sino que la tierra de sus ancestros les signifique mayor calidad de vida, posibilidades educativas, oportunidades laborales y de progreso económico; para que nunca siquiera se les pase por la cabeza ir a engrosar una villa de una gran ciudad.

Este proceso de expulsión y despoblamiento rural es “la agraria reforma”, la reforma agraria al revés, como dice Eduardo Galeano.

En este sentido, el modelo de agricultura familiar que propone esta ley no es el de asistencialismo para un sector que está condenado a vivir subsistiendo. No estamos defendiendo por nostalgia algo pintoresco; aspiramos a que la familia agraria sea productiva y socialmente sostenible, permita producir alimentos en calidad y cantidad como para abastecer a los centros urbanos, que demuestre que en el campo argentino no todo es soja, agroquímicos, monocultivos y agronegocios para los grandes capitales.

Queremos que la agricultura familiar tenga un salto productivo con financiación, capitalización y calidad de vida para sus integrantes, respeto del rol de la mujer, que sea el puntal para la lucha contra el cambio climático, por la preservación del medio ambiente y las especies nativas.

Esta ley es para los que ven amenazado su modo de vida en el campo, contaminados con las fumigaciones ajenas, acorralados por la falta de agua que va a las arroceras, hostigados por los dueños de miles de hectáreas forestadas o sojeros para que se vayan de una vez por todas, que le cierran las tranqueras para que no puedan circular, engañados por abogados inescrupulosos que se quieren quedar con su propiedad ancestral, para aquellos que tienen que mendigar un mejor precio por su producción al acopiador de turno, que no tienen luz ni Internet ni caminos en buenas condiciones para sacar un enfermo, que no pueden sacar créditos porque no tienen “carpetita” en el banco ni padrino con plata, para todos los campesinos y agricultores que vieron con esperanza los cambios de esta década en su favor y que temen que en el futuro se vuelva para atrás.

Esto no es el año de la agricultura familiar; es la agricultura familiar para siempre.

Le estamos diciendo desde el Congreso de la Nación que la agricultura familiar en nuestra patria vino para quedarse y va por más, vamos por lograr que sea el sector rural más dinámico, más ecológico, más productivo, más solidario y, por sobre todo, más humano.

Familia y campo son dos puntales de los valores argentinos que, unidos, nos reclamaron durante años una solución para sus problemas.

Hoy para ellos estamos votando la primera ley de agricultura familiar en la historia argentina.

37

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA DIPUTADA SCAGLIA

Regulación de los alcances y relaciones jurídicas relativos a los procedimientos y técnicas de reproducción humana médicamente asistida y protección del embrión no implantado

¿Qué nos motivó a legislar?

Cuando en la Comisión de Acción Social y Salud Pública comenzamos a debatir los proyectos sobre regulación de las técnicas de fertilización asistida, siempre entendimos varias premisas:

1. Nuestro país necesita regular estas técnicas, ya que la práctica se remonta a 30 años, y ninguno de los aspectos de los mismos ha sido cruzado por el control del Estado.
2. Que, a partir del nuevo Código Civil, que entrará en vigencia en el 2016, debemos determinar cuál es el estatus jurídico del embrión.
3. Que no podemos seguir dejando libradas a la decisión judicial cuestiones que son facultad exclusiva de este poder del Estado.

La protección que no es tal

Teniendo presentes estos puntos es que decidimos trabajar y acompañar la iniciativa legislativa, no dejando de marcar las disidencias quem entiendo, deben ser claramente expresadas respecto del dictamen de mayoría. En este sentido, el dictamen de mayoría pudo haber tenido la intención de unificar varios proyectos de ley, siempre entendiendo que el objetivo primario era darle una verdadera e integral protección jurídica al embrión, pero lamentablemente no ha logrado plasmar en cuanto a fondo y técnica legislativa dicho objetivo.

En dicho proyecto se redacta un artículo como el 12, donde se indica: “En caso de crioconservación de gametos o embriones obtenidos de quienes se constituyen como beneficiarios de técnicas de reproducción humana asistida, transcurridos diez (10) años desde la obtención del material genético, deberán ser descartados o destinados a la investigación conforme a los parámetros que fije la reglamentación...”.

Más allá del debate personal, y de las posturas particulares, sobre en qué momento se comienza a con-

siderar el inicio de la vida, todos entendimos que la protección del embrión está dada no sólo por cuestiones morales o religiosas, sino también y aún más importante por cuestiones jurídicas, y es aquí donde debo hacer un punto en el análisis de este proyecto, ya que, analizando el dictamen que se pone a consideración del cuerpo, encuentro que no se ha respetado este espíritu original, ya que si hay algo que no se protege y se cuida es al embrión humano, toda vez que en el proyecto en análisis se habla y se garantiza la destrucción de embriones.

Entonces, el embrión humano ¿es “persona” o “cosa”? En otras palabras, ¿merece ser protegido por el derecho? Estas cuestiones, que se plantean actualmente con toda su fuerza a raíz de la fecundación extracorporal y de las manipulaciones embrionarias, no son completamente nuevas. Por el contrario, ellas están ligadas a una de las controversias más antiguas de la cultura occidental: la de la animación (de *anima*: “alma”) del hombre.

Me parece muy acertada la afirmación de Charles Curran, cuando constata que “el solo dato biológico, genético o científico no estará capacitado para resolver el problema de cuándo verdaderamente comienza la vida humana. El juicio último, en realidad, sigue siendo filosófico o humano, el cual le da significado e interpretación a lo biológico y a otros datos involucrados”.

Las teorías que a continuación se presentan no son éstas las únicas que existen al respecto del comienzo de la vida humana, pero son las que a mí me parecen más significativas.

La teoría de la fecundación

La Iglesia Católica afirma que el embrión es persona desde su concepción y, desde ese momento, merecedor del derecho a la vida y a la dignidad humana.

La teoría de la anidación

El proceso de anidación o implantación del blastocito humano en la pared uterina finaliza, aproximadamente, el día 14 después de la fecundación. La anidación marca un importante momento en el desarrollo embrionario por dos razones:

Con anterioridad a la anidación, el embrión no es aún un individuo, ya que se mantiene aún la posibilidad de una división que da origen a dos o más individuos idénticos: los gemelos monoigóticos.

Antes de la anidación, un porcentaje elevado de embriones humanos interrumpen su proceso embrionario. Esta interrupción se debe a un mecanismo selectivo, mediante el cual la naturaleza evita el nacimiento de un alto número de niños portadores de graves malformaciones congénitas.

Entonces, muchos se preguntan: ¿cómo se puede hablar de una persona humana, si aún no está determinada su unicidad (la calidad de ser uno solo), ni su individualidad (la calidad de ser único)?

La teoría de la formación de la corteza cerebral

Aproximadamente después de 15 días de que termine la anidación, empieza la formación de la corteza cerebral, proceso que termina recién a fines del segundo trimestre del embarazo. Siendo la función cerebral considerada como la manifestación principal de la vida humana, se considera que, cuando una persona está muerta cerebralmente, ha llegado al término de su vida humana. En consecuencia, algunos se preguntan: ¿puede hablarse de persona cuando aún no se ha empezado a formar el cerebro?

Sobre el estatus jurídico del embrión

No debemos olvidar el artículo 19 del nuevo Código Civil, donde se establece: “Comienzo de la existencia. La existencia de la persona humana comienza con la concepción”. Dicho artículo, entiendo, se redacta siguiendo la teoría de la fecundación defendida, entre otros, por la Iglesia Católica.

Y luego nos encontramos con un artículo 12 del presente dictamen que plantea la posibilidad de descarte de los embriones, en contraposición a lo establecido por el artículo 19 del CCyC.

Respecto del estatus del embrión, un fallo es aleccionador y por esto podemos remitirnos a lo dicho por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil. Sala J. Causa 94.282-08. Autos: “P.A. c/ S.A.C. s/ medidas precautorias”. Cuestión: medida cautelar en protección de persona para 5 embriones crioconservados. Fecha: 13-9-11:

“Para la ley civil argentina, se es persona desde la concepción. Ello surge del artículo 70 del Código Civil, que establece que “desde la concepción en el seno materno comienza la existencia de las personas...”. Por su parte, el artículo 63 establece que: “son personas por nacer las que, no habiendo nacido, están concebidas en el seno materno”.

Si bien en la fecundación extrauterina no hay concepción en el seno materno, lo cierto es que el Código Civil es del siglo XIX (ley 340, sancionada el 25/9/1869; promulgada el 29/9/1869 y publicada: R.N. 1.863/69, pág. 513), cuando evidentemente era impensada la fecundación *in vitro*. El texto se corresponde con la realidad imperante al tiempo de la sanción del código; el desarrollo de las modernas técnicas biomédicas de fecundación ectogénica (*in vitro*) –desconocidas en aquel entonces– tornan indudable la afirmación de que también el concebido fuera del seno materno debe ser considerado persona para el derecho.

Es que el hecho de que no haya concepción en el seno materno no es óbice para aplicar el artículo 70 por analogía, en mérito de lo dispuesto por el artículo 16 del mismo cuerpo legal. (Conf. Rivera, Julio César, *Instituciones de derecho civil. Parte general*, tomo I, cuarta edición actualizada, editorial Lexis Nexis, Abeledo-Perrot, pág. 408).

Se impone, una interpretación del elemento gramatical –humanista y finalista– acorde con la evolución

de los avances científicos y congruente con el pensamiento del codificador de tutela de la vida humana (arg. artículos 63, 70, 72, 75, Código Civil), superadora de una antinomia manifiestamente discriminatoria que diferenciara la situación del concebido según el diverso lugar en que se produce el contacto fertilizante de las células germinales (Banchio, E., en *Código Civil y leyes complementarias*, director. A. Bueres, Hammurabi, tomo 1; p. 454).

La solución del codificador –inspirada en el Esbozo de Freitas y el Código Civil Prusiano– explica satisfactoriamente la tipificación penal del aborto premeditado (artículo 85, Código Penal) y la razón del porqué en los países en que existe la pena de muerte se suspende la ejecución de las mujeres encintas hasta después del parto. (Conf. Llambías, J., *Tratado de derecho civil. Parte general*, Editorial Abeledo-Perrot, tomo 1, p. 225). En la nota al artículo 21 del *Esboço*, afirma Freitas: “Si los que deben nacer no son personas, ¿por qué razón existen leyes penales y policiales que protegen su vida preparatoria? ¿Por qué motivo se pena el aborto? ¿Por qué motivo no se ejecuta la pena de muerte en la mujer embarazada y tampoco se la juzga en el caso que merezca dicha, pena sino sesenta días después del parto?”. (La nota al artículo 63 sigue ese desarrollo argumental).

Independientemente de ello, es posible considerar que es persona de existencia visible todo ente que presenta signos característicos de humanidad (artículo 51, Código Civil), sin distinción de cualidades y accidentes. Ello involucra al concebido *in vitro* en virtud de su sustantividad humana, que la biología le reconoce desde el momento en que se produce la concepción, idéntica a la del concebido en el seno materno.

“Una interpretación humanizante y finalista, acorde con la evolución de los avances científicos de nuestro tiempo, desvanecería cualquier hipótesis de antinomia legal o discriminatoria en torno a la situación jurídica de los concebidos, según fuere el diverso lugar en que acaece el contacto fertilizante de las células germinales” (Conf. Zannoni, E., *Inseminación artificial y fecundación extraterina*, Astrea, Bs. As., pág. 90).

Normas posteriores al Código Civil reafirman esta interpretación de considerar sujeto de derecho al concebido extracorporalmente.

La ley 23.264, de filiación y patria potestad, sancionada en el año 1985, cuando en la Argentina ya se conocían y practicaban las técnicas de fecundación asistida, ha mantenido el mismo criterio. Así, el artículo 264 del Código Civil establece que la patria potestad existe desde la concepción, sin requerir que ella suceda o acaezca en el seno materno.

En el derecho público provincial encontramos antecedentes sobre la materia: la Constitución de Córdoba, reformada en 1987, establece, en su artículo 4º, bajo el título “inviolabilidad de la persona”: “La vida desde su concepción, la dignidad y la integridad física y moral de la persona son inviolables. Su respeto y

protección es deber de la comunidad y, en especial, de los poderes públicos”.

La ley 26.061 (ADLA, LXV-E, 4.635), de protección integral de los menores, sostiene, en el artículo 1º que es objeto de esta ley la “protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes (...) para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en los que la Nación sea parte”, mientras que, en el artículo 8º, que da comienzo al título sobre principios, derechos y garantías, establece el derecho a la vida, a su disfrute, protección y obtención de una buena calidad de vida.

En cuanto a la Constitución Nacional, el denominado derecho a la vida no estaba expresamente enunciado en la misma antes de la reforma del año 1994, pero sí constituía un derecho no enumerado o implícito comprendido en el artículo 33. Al respecto, es dable referir que la vida “más que un derecho, constituye una cualidad inseparable de la condición humana y presupuesto indispensable para su existencia” (Conf. Badeni, Gregorio, “El derecho constitucional a la vida, en *El derecho a nacer*, de Badeni, Gregorio y otros, Abeledo-Perrot, 1993, pág. 29). Por lo tanto “sin el amplio reconocimiento del derecho natural de vivir no existe una Constitución personalista” (Conf. Badeni, Gregorio, ob. cit. pág. 31).

Sin embargo, a partir de la reforma del 94, el derecho a la vida es un derecho explícito. Ello, por la incorporación de los tratados internacionales enumerados en el artículo 75, inciso 22, los que, en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional (artículo 31), no derogan artículo alguno de la primera parte de la Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos.

En tal sentido, la Convención Americana de Derechos Humanos, conocida como Pacto de San José de Costa Rica, incorporada a la Constitución Nacional en el artículo 75, inciso 22, protege la vida desde la concepción, tal como surge del artículo 4º, inciso 1, sin distinguir alguno acerca del lugar en que ésta se produzca.

La convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas establece, en el artículo 1º, que “el niño, por su falta de madurez física y mental necesita protección legal, tanto antes como después del nacimiento”, habiendo nuestro país formulado reserva al ratificar dicho tratado (ley 23.849), señalando que “se entiende por niño todo ser humano desde el momento de su concepción y hasta los 18 años de edad”.

Deviene oportuno indicar que el Código Civil peruano (año 1984), en su artículo 1º, establece que la vida humana comienza con la concepción, criterio establecido también en el Código Civil de Paraguay (1986), que reconoce capacidad de derecho a las personas físicas desde el momento de su concepción.

Por su parte, la Corte Suprema de Justicia de la Nación afirmó que “el comienzo de la vida humana tiene lugar con la unión de dos gametos, es decir, con la fecundación; en ese momento, existe un ser humano en estado embrionario” (*Fallos*, 325:1-303).

En el ámbito de la Cámara Nacional en lo Civil, se ha establecido que “en el ordenamiento legal y constitucional argentino, la existencia de la persona comienza desde el momento de la concepción, sea en el seno materno o fuera de él, a partir del cual la persona es titular de derechos y obligaciones, entre ellos el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica” (CN-Civ., sala I, 1999/12/03, *La Ley*, 2001-C, 824, J.A., 2000-III-630, ED, 185-412, con nota de Benavente, M. I. *El comienzo de la vida. La protección jurisdiccional a la luz del derecho argentino vigente*).

En tal orden de ideas, “la concepción se produce al momento de la fertilización, y desde ese instante hay vida humana, conforme lo determinado por los artículos 63 y 70 del Código Civil, y al artículo 4º, apartado primero, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos” (Juez Federal de Córdoba N° 3, 1999/08/26, LLC, 2000-263, con nota de Castellanos, S. F.-DJ, 2000-I-526).

Por todo eso, como parte del debate bioético, dejo expresada y planteada mi postura, entendiéndolo que si el nuevo Código Civil, en su artículo 19, aprobado por este mismo cuerpo hace unos días atrás, y ya promulgado, establece como el comienzo de la existencia el momento de la concepción es que no podemos, en una ley de protección del embrión, hablar de “descarte”.

Protección del embrión, entonces, implica determinar el estatus jurídico que posee, cuestión que no se resuelve en este dictamen, y no permitir que con los mismos se realicen prácticas abusivas o que puedan ocasionar daños irreversibles.

La identidad que sí se refuerza

Resta entonces dejar expresada una opinión más. En este sentido es importante resaltar que este proyecto sí viene a reforzar el derecho a la identidad de los nacidos por donación de gametas, reconocido en el artículo 564 del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación.

Dicha norma reza: “Artículo 564: *Contenido de la información*. A petición de las personas nacidas a través de las técnicas de reproducción humana asistida, puede:

- a) Obtenerse del centro de salud interviniente información relativa a datos médicos del donante, cuando es relevante para la salud;
- b) Revelarse la identidad del donante, por razones debidamente fundadas, evaluadas por la autoridad judicial por el procedimiento más breve que prevea la ley local”.

El proyecto en análisis indica en el artículo 16: “(...)El contenido de la información de la identidad

del donante sólo podrá ser revelado en los supuestos del artículo 564 del Código Civil y Comercial Unificado, teniendo en cuenta como razón fundada, entre otras, cuando haya un riesgo para la vida o para la salud física y psíquica de la persona nacida por técnicas de reproducción humana asistida...”.

Estos artículos vienen a reconocer un derecho tan básico y elemental como el de la identidad de todas aquellas personas que nacieron gracias a las técnicas de reproducción asistida con donación de gametas.

Hablar del derecho a la identidad es hablar de uno de los derechos más caros a nuestro sentimiento nacional, recordemos que es la Argentina quien introduce, en la Declaración Universal de los Derechos del Niño: “Artículo 8º: Los Estados parte se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos nacionalidad, nombre y relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas...”.

Aquí estamos legislando sobre el pleno ejercicio de un derecho reconocido constitucionalmente, es decir, el Estado garantizaría el pleno ejercicio de sus derechos, en particular uno que es inherente a la dignidad humana y es el derecho a la identidad.

Al respecto, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha dicho: “Los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles.

”Los derechos humanos universales están a menudo contemplados en la ley y garantizados por ella, a través de los tratados, el derecho internacional consuetudinario, los principios generales y otras fuentes del derecho internacional. El derecho internacional de los derechos humanos establece las obligaciones que tienen los gobiernos de tomar medidas en determinadas situaciones, o de abstenerse de actuar de determinada forma en otras, a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos o grupos”.

También agregan: “La no discriminación es un principio transversal en el derecho internacional de derechos humanos. Está presente en todos los principales tratados de derechos humanos y constituye el tema central de algunas convenciones internacionales como la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer”.

El principio se aplica a toda persona en relación con todos los derechos humanos y las libertades, y prohíbe la discriminación sobre la base de una lista no exhaustiva de categorías tales como sexo, raza, color, y así sucesivamente. El principio de la no discriminación se complementa con el principio de igualdad, como lo estipula

el artículo 1º de la Declaración Universal de Derechos Humanos: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”. (Sobre este punto, la discriminación, nos referiremos más adelante).

El siguiente nos parece un punto esencial en el informe generado por el Alto Comisionado: “Los derechos humanos incluyen tanto derechos como obligaciones. Los Estados asumen las obligaciones y los deberes, en virtud del derecho internacional, de respetar, proteger y realizar los derechos humanos. La obligación de respetarlos significa que los Estados deben abstenerse de interferir en el disfrute de los derechos humanos, o de limitarlos. La obligación de protegerlos exige que los Estados impidan los abusos de los derechos humanos contra individuos y grupos. La obligación de realizarlos significa que los Estados deben adoptar medidas positivas para facilitar el disfrute de los derechos humanos básicos. En el plano individual, así como debemos hacer respetar nuestros derechos humanos, también debemos respetar los derechos humanos de los demás”.

¿Por qué es necesario garantizar el ejercicio del derecho a la identidad? Es el Estado, a través de sus diferentes instituciones, que es el primer responsable de la garantía de estos derechos respecto de sus propios ciudadanos y de toda persona sometida a su jurisdicción. Esta responsabilidad se afirma explícitamente en la Carta de Naciones Unidas, en cuyos términos: “Todos los miembros se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización” en vista del “respeto universal y efectivo de los derechos humanos y de las libertades fundamentales” (Carta de Naciones Unidas, artículo 55 y 56. Para un comentario sobre el artículo 55, ver, particularmente: J.B. Marie y N. Questiaux: “La Carta de Naciones Unidas, comentario artículo por artículo, bajo la dirección de J.P. COT y A. Pellet, Económica-Bruylant, 1985, págs. 863-884.)

Recientemente, la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos ha subrayado en su declaración y su programa de acción “la obligación que tienen todos los Estados, conforme a la Carta de las Naciones Unidas, de desarrollar y de alentar el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales para todos, sin distinción de raza, sexo, idioma o religión”; y el programa de acción insiste sobre la responsabilidad primera en materia de derechos humanos, al declarar que “su promoción y su protección incumben primeramente, a los gobiernos”. [Declaración y Programa de Acción de Viena, Naciones Unidas, Doc. A/CONF.157/23, preámbulo, 5º párrafo, y parte I párrafo 1 (párrafo 3); ver igualmente párrafo 1, párrafo 1].

Entre algunos sectores se genera el debate sobre el derecho al anonimato del donante y el derecho a la intimidad de los padres versus el derecho a saber del nacido.

Pues en este punto debemos decir que por sobre el derecho del donante a su anonimato se encuentra

el derecho “a saber” de los nacidos; el dato biológico –identidad estática– del individuo se integra con connotaciones adquiridas por éste como un ser social –identidad dinámica–, y es por ello que la identidad es una unidad compleja y es lo que se debe preservar en el derecho en su doble aspecto.

El derecho del hijo a conocer su verdadera identidad está por encima del derecho de los padres a resguardar su intimidad, y en caso de contraposición entre ambos derechos el primero debe prevalecer. Sostenemos la vacuidad de acudir al argumento de la intimidad familiar: engendrar un hijo es una acción privada autorreferente sólo en cuanto a la decisión procreativa originaria. De ahí en más, concebido el hijo, ninguna supuesta intimidad o privacidad –ni el padre, ni la madre, ni ambos en común– puede alegarse para frustrar los derechos del hijo –ni durante su gestación, ni después de nacido–. Y entre sus derechos con sustento constitucional se halla el de conocer y emplazar su estado filiatorio, con todas las búsquedas previas incluso de tipo biológico que se enderezan en ese objetivo. Más allá de lo jurídico, de lo legal, de lo correcto, la única víctima del ocultamiento de la verdad es el niño.

El conocimiento del origen biológico de la persona es de suma relevancia dentro de los aspectos de la identidad personal; debe destacarse la importancia de que el dato biológico es la identidad estática del individuo y ésta se integra con connotaciones adquiridas por éste como un ser social; es por ello que la identidad es una unidad compleja y es lo que se debe preservar en el derecho en su doble aspecto.

A la luz de los derechos humanos, el derecho a la identidad lo tiene todo ser humano como algo inherente a su propia condición, por tratarse de un sujeto único, irrepetible e histórico. “Precisamente porque el derecho a la identidad nos remite, a su vez, al más ancestral de los interrogantes: el que pregunta acerca del ser que se es. Y porque el derecho a la identidad es el más próximo a los derechos respecto del derecho a la vida. El derecho a ser el ser que auténticamente se es, es el derecho al reconocimiento de la propia identidad” (Pierini, 1993, p. 9).

El derecho a la identidad articula el derecho a la libertad, al respeto a la integridad física, psíquica y moral de las personas, a la seguridad social, a tener un nombre, a la protección de la familia y al derecho a la verdad. Pero por sobre todas las cosas, el derecho a la identidad está íntimamente ligado al núcleo esencial de lo que son los derechos humanos: el respeto de la dignidad de todas las personas. ¿Cómo podría respetarse una vida digna si no se respeta su identidad? (CONADI, 2007, p. 130).

Alcira Ríos (coordinadora del Equipo Jurídico de Abuelas de Plaza de Mayo), en el marco del III Congreso Internacional “Juventud e identidad”, organizado por Abuelas de Plaza de Mayo de fecha 25, 26 y 27 de septiembre de 1997, ha dicho al respecto: “¿Qué es

la identidad? Sin duda uno de los derechos personalísimos más importantes para el ser humano. Difícil de definir dado que implica condicionamientos biológicos, sociales, ideológicos, religiosos, entre los cuales el biológico es determinante, tal como nos ha permitido describirlo la genética en los avances increíbles que ha tenido desde hace muy poco tiempo.

”Desde el punto de vista del derecho, hace relativamente pocos años que contamos con normas expresas que lo consagren, y ello es así porque el derecho, como toda ciencia social, refleja las necesidades de la sociedad en su conjunto, el momento histórico que permite el desarrollo necesario de un derecho que culmina en materialización como norma vigente”. (Biblioteca CONADI - Comisión Nacional por el Derecho a la Identidad).

En el mismo evento (III Congreso Internacional “Juventud e identidad) Gonzalo Elizondo Breedy / Marcela Carazo Vicente (Instituto Interamericano de Derechos Humanos) han expuesto: “...En síntesis y en una primera acepción por el derecho a la identidad se protege la vida humana en su radical realidad que es la propia persona humana en sí única, indivisible, individual y digna.

”El preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos se refiere a los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana, y en su artículo sexto afirma que todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

”El derecho a la identidad, decíamos, es un derecho complejo. Por ello queremos representar que se constituye como un núcleo en torno del cual el bien jurídico es protegido mediante la vigencia de un conjunto de derechos relacionados.

”Dependiendo de los intereses en juego y de los hechos que deban ser conocidos se pueden integrar las normas de muy distintas maneras. Algunos de esos derechos que tienen relación con el derecho a la identidad pueden ser el reconocimiento de la personalidad jurídica a todos los seres humanos, pues representa la superación del esclavismo y de las estructuras serviles, evidentemente la erradicación de la esclavitud y de los tratos crueles, inhumanos y degradantes, en tanto reducen a los seres humanos a la condición de ‘objetos’ en franca contradicción con su dignidad inherente. Interesante también la noción de tratos inhumanos en la medida en que, a contrario sensu, el derecho internacional de los derechos humanos admite que hay un concepto de debido trato humano, fondo iusnaturalista que abona al concepto de identidad de la persona humana...”.

“...El respeto por el derecho a la identidad tiene que ser tomado en cuenta en todos estos procesos a fin de evitar lesionar una característica que determina la biografía de cada uno de nosotros...”.

Continuando en el III Congreso Internacional “Juventud e identidad”, nos encontramos con lo dicho por

la doctora María Teresa Sánchez (Equipo Jurídico de Abuelas de Plaza de Mayo): “...La identidad como el derecho de todo ser humano de poder conocer su propia génesis, su procedencia, se asienta en lo biológico pero lo trasciende, se fundamenta en la necesidad de encontrar las raíces que den razón del presente, a la luz de un pasado que aprehendido, permita reencontrar una historia única e irrepetible...”.

“...La reforma a la ley de adopción en el año 1997 removió otro escollo en el camino por la defensa del derecho a la identidad. La misma establece que el adoptado tendrá derecho a conocer su realidad biológica, debiendo constar en la sentencia el compromiso del adoptante a hacérsela conocer...”.

En este camino la jurisprudencia hace muy pocos meses ha dicho: “...en el artículo 8° de la Convención sobre los Derechos del Niño se reconoce el derecho a la identidad, inclusive biológica, de conformidad con lo que se disponga al respecto en la legislación de cada Estado. Por tal razón, y a fines de garantizar la posibilidad de ejercicio efectivo del derecho reconocido en ese precepto, en las condiciones que establezca la legislación respectiva, corresponde hacer lugar de manera parcial a la demanda de amparo y, en consecuencia, ordenar al Estado Nacional - Ministerio de Salud de la Nación que arbitre los medios necesarios, mediante el dictado de actos administrativos de alcance particular o general, para asegurar que el centro médico y/o el banco de gametas involucrado en el caso preserve la información relativa a la identidad del donante, y la mantenga de forma reservada y sin dar acceso a ella. Todo ello, en ejercicio de las atribuciones que las leyes les confieren para habilitar y reglamentar el funcionamiento de esa clase de instituciones; es decir, ya sea por una orden singular o bien mediante la toma de razón en una nómina general o la medida que estime más adecuada al respecto.

”Es que la omisión estatal de obrar en tal sentido no condice con la obligación estatal de garantizar y respetar los derechos reconocidos en el artículo 8° de la Convención sobre los Derechos del Niño y en el artículo 11 de la ley 26.061...”.

Es por todo esto que entiendo que esta legislación podría ser considerada imprescindible en el reconocimiento del ejercicio de los derechos más elementales del hombre como es el de la identidad, pero ante lo planteado sobre la protección del embrión, lamentablemente, no se cierra la cuestión en materia de derecho, dado que se puede abrir un escenario de judicialización.

El que no se dé lugar a discusiones amplias y se tenga en cuenta a todas las voces y aportes que mejoren esta legislación nos deja ante escenarios todavía abiertos a las interpretaciones por fuera de la intención del legislador, por no haberse logrado un proyecto claro en materia de protección de las personas.

38

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR
DIPUTADO TOMAS

**Regulación de los alcances y relaciones jurídicas
relativos a los procedimientos y técnicas
de reproducción humana médicamente asistida
y protección del embrión no implantado**

Primero, quiero reiterar que la vida es el presupuesto condicionante de las restantes especies del género libertad. Por ende, no es plausible, jurídica ni fácticamente, escindir el derecho a la vida del resto de derechos. Se antepone como posibilidad lógica y normativa.

El derecho a la vida está reconocido a los hombres desde su concepción, es decir desde la formación del embrión. Por ello, en ese momento comienzan la libertad de vivir y la protección estatal.

Estas conclusiones no se contradicen con la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), la cual reconoce a todo niño el derecho a la vida pero sin determinar expresamente el momento en que comienza. Aunque una interpretación literal del artículo 7° de la CDN podría conducir a sostener que el comienzo se verifica desde el nacimiento, al ratificarse el instrumento se formuló una declaración interpretativa,¹ entendiendo por niño a todo ser humano desde el momento de concepción hasta los 18 años de edad.

En suma, el derecho a la vida de la persona por nacer está reconocido constitucionalmente y cualquier afectación resultaría en el debilitamiento del ordenamiento jurídico. Excepcionalmente, se admite la posibilidad de interrumpir el embarazo solamente si corre peligro la vida de la madre y la interrupción constituye el único medio para resguardar su salud. Nuestro esquema constitucional, luego, nos impide trascender ese supuesto, ya que se estaría avanzando injustamente sobre el derecho de otra persona. De este modo, el objetivo constitucional consiste en proteger la vida y los derechos de los argentinos. Como legisladores, debemos estar a la altura de semejante desafío, y así resguardar nuestra solidez jurídica y social en todo aspecto.

Ahora bien, las nuevas tecnologías han conseguido trazar nuevos límites y nuevas posibilidades. Como se dijo anteriormente, esas nuevas situaciones deben ser conocidas y, si es posible, reguladas, para permitir que el goce de derechos no genere efectos adversos.

En este caso, se somete a discusión un régimen sobre técnicas de reproducción humana asistida. El dictamen firmado en fecha 21 de octubre define algunos conceptos, nombra beneficiarios, determina pautas de

donación de gametos y embriones y regula las cuestiones de identidad y filiación. A su vez, se encarga de establecer prohibiciones (de comercialización y experimentación de embriones) y también de fijar condiciones de conservación de embriones.

En ese sentido, queremos rescatar que este proyecto resulta muy interesante, ya que puede brindar una esperada solución para muchas personas con dificultades para tener hijos.

En paralelo, es muy importante fijar condiciones para la implementación de estas técnicas, por ejemplo para delimitar la responsabilidad de los sujetos involucrados.

Asimismo, se debe precisar que, de acuerdo a este tipo de técnicas de reproducción asistida, siempre se necesitan varios embriones para alcanzar un embarazo exitoso. En concreto, el artículo 17 del dictamen de mayoría determina: “El centro de salud autorizado interviniente en las técnicas de reproducción humana asistida puede inseminar el número de ovocitos que considere pertinente de acuerdo con las circunstancias particulares de la paciente”.

No obstante, es aquí cuando no cabe desconocer la potencialidad de los embriones, más allá de los beneficios que pueda aportar la fertilización asistida a personas que quieren ser padres o madres. Es decir, que la misma aplicación de esta técnica trae aparejadas consecuencias éticas y normativas de crucial relevancia, en tanto pueden implicar la sanción de normas (para el caso en que se apruebe el proyecto) que vayan en contra del derecho a la vida, cuya importancia para nuestro esquema constitucional y social es hartamente conocida.

Luego, vale la pena indicar que, aparte de las implicancias de la aplicación de la técnica en sí, el proyecto contiene otras normas cuestionables en lo concerniente a la conservación de embriones. Ello se debe a que el proyecto (en sus artículos 11 y 12) que viene con dictamen establece que la conservación de embriones viables humanos tiene un plazo de diez años. Luego, deben ser descartados. Naturalmente, los embriones no pueden ser descartados, ya que eso atenta, también, contra la vida.

En todo caso, en nuestra opinión, se podría aportar una solución más nítida, saludable y práctica, a través de las siguientes disposiciones, similares a las propuestas en un dictamen de minoría del diputado Fiad y otros del año 2012: “1) A partir de la sanción de la presente ley, queda prohibido: a) La adopción de embriones [...], e) La donación de embriones. 2) La crioconservación de embriones está prohibida. Sólo se permitirá en los siguientes supuestos: a) Mientras dure el tratamiento; b) Cuando surjan interurrencias transitorias que pongan en riesgo la viabilidad del embarazo”.

Es esencial aportar una solución a los problemas reproductivos de muchas personas. También es cierto que en estas cuestiones hay fuertes cuestiones éticas que no pueden ser eludidas. Por lo tanto, haciendo una puesta en común entre las exigencias sociales, las

1. “Con relación al artículo 1° de la Convención sobre los Derechos del Niño, la República Argentina declara que el mismo debe interpretarse en el sentido que se entiende por niño todo ser humano desde el momento de su concepción y hasta los 18 años de edad”.

facultades legislativas y las nociones éticas, consideramos que la solución aportada en el párrafo anterior es, en este tema, la que debería prevalecer. De todos modos, tampoco cerraría la discusión acerca de la disponibilidad de los embriones a partir de la implementación de la técnica de fertilización asistida.

El derecho a la vida, vale la pena repetir, es el eje central de nuestro sistema de derechos, y como tal no puede ser soslayado por esas técnicas médicas. La vida, entonces, aparece como presupuesto lógico y jurídico para el ejercicio de cualquier otro derecho de las personas. Por lo tanto, su trascendencia y su jerarquía son superiores respecto del resto. No hay libertad alguna sin vida. Por ende, no hay, en principio, argumento válido posible para avasallar la vida de otro ser humano.

Por otro lado, no puedo omitir que el artículo 19 del flamante Código Civil y Comercial de la Nación protege expresamente el derecho a la vida desde la concepción.

Consecuentemente, opino que los artículos 11, 12 y 17 del proyecto sobre el régimen de técnicas de reproducción humana asistida no están en condiciones de ser aprobados en esos términos, en tanto merecen una mayor amplitud de debate y análisis para evitar que su sanción vulnere nuestro ordenamiento constitucional y convencional.

39

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA
DIPUTADA ZAMARREÑO

**Regulación de los alcances y relaciones jurídicas
relativos a los procedimientos y técnicas
de reproducción humana médicamente asistida
y protección del embrión no implantado**

Este proyecto de ley viene a regular el alcance de los derechos y las relaciones jurídicas que nacen de este tipo de procedimientos.

Viene asimismo, y como sostuvimos durante el debate (en soledad) del nuevo Código Civil, a complementar la Ley de Reproducción Médicamente Asistida, 26.862, que con profundo orgullo sancionamos en este cuerpo.

Mucho se ha debatido sobre si la redacción del artículo 19 del nuevo Código Civil, que determina el comienzo de la vida al momento de la concepción, limita la cuestión de la fertilización asistida. En aquel momento, planteamos que esa redacción no se oponía ni limitaba esta cuestión, porque la letra de la ley es clara, la vida comienza desde la concepción. Y hay concepción cuando existe la unión entre los gametos masculinos y femeninos.

Este proyecto regula la etapa anterior al comienzo de la vida, mediante el aporte de gametos (masculinos

o femeninos) de terceros o de alguno de los miembros de la pareja. Establece los requisitos que el aportante debe reunir para poder ser donante; la confidencialidad y secreto respecto del origen de los gametos de terceros utilizados en la técnica de fertilización.

Al respecto, se ha intentado plantear un debate cuyo fundamento es falaz en su estructura; se ha intentado sostener que la confidencialidad del donante de gametos y la imposibilidad que la norma le impone al centro médico asistencial de revelar el origen de los gametos a la/las personas beneficiarias, podría atentar contra el derecho a la identidad que cada persona posee, el que claramente tiene rango constitucional.

En efecto, este debate es falaz, porque como el propio Código Civil vigente dispone, y en su nueva redacción dispone, el origen de la vida se da en la concepción, sea o no en el vientre materno, por lo que toda persona tiene el derecho a conocer su identidad desde que tiene vida, es decir, desde que ha sido concebido, por la técnica que fuera.

Este proyecto regula la etapa anterior, que es la del aporte de los gametos que conformarán el embrión, es decir, previo a la vida humana tal como nuestro ordenamiento jurídico la concibe. Incluso el proyecto prevé que para casos en que la salud de la persona pudiera estar en peligro, el deber de confidencialidad podrá ser relevado por orden judicial.

El proyecto crea además un registro de centros médicos autorizados a llevar a cabo técnicas de reproducción médicamente asistida, y establece los requisitos de funcionamiento y las penalidades para los casos de incumplimiento de la norma.

Donde existe una necesidad, necesariamente debe haber un derecho. Y quien debe garantizar ese derecho debe ser el Estado; nosotros, como legisladores, y representantes de ese pueblo con necesidades, debemos transformar esa necesidad en un derecho.

Como mujer, como militante y también como madre, creo que este proyecto es un aporte importantísimo para quienes encuentran en estas técnicas la posibilidad de poder procrear y formar una familia.

Es un proyecto que beneficia a miles de parejas, a quienes se les transforma esa necesidad no cubierta en un derecho garantizado por el Estado, porque, como militante, el rol de la política debe ser ése, acercar al Estado a las personas brindando soluciones eficaces, gestionando y transformando la vida de las personas, mejorando su calidad de vida.

Es por lo expuesto, en el convencimiento de estar cumpliendo con la palabra empeñada y de estar transformando una necesidad en un derecho y una posibilidad que mejorará la vida de muchas personas, que apoyo este proyecto, y por ello mi voto es positivo.