



— REPÚBLICA ARGENTINA —

# DIARIO DE SESIONES

## CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN

---

3ª REUNIÓN – 3ª SESIÓN ORDINARIA (ESPECIAL)  
ABRIL 6 DE 2016

**PERÍODO 134º**

---

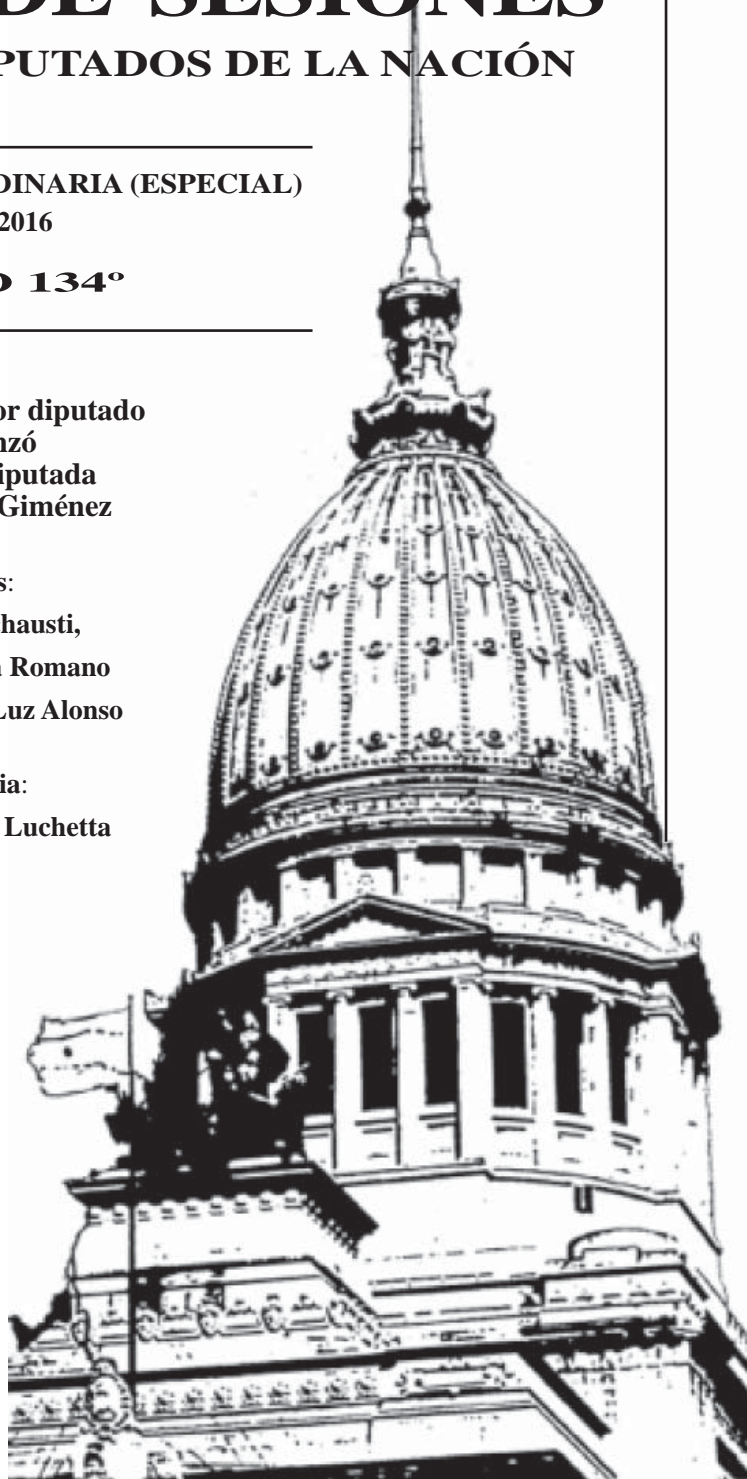
Presidencia del señor diputado  
Emilio Monzó  
y de la señora diputada  
Patricia Viviana Giménez

Secretarios:

don Eugenio Inchausti,  
ingeniera Florencia Romano  
y licenciada María Luz Alonso

Prosecretaria:

doña Marta Alicia Luchetta



## DIPUTADOS PRESENTES:

ABDALA DE MATARAZZO, Norma A.  
 ABRAHAM, Alejandro  
 ACERENZA, Samanta María Celeste  
 ALBORNOZ, Gabriela Romina  
 ALEGRE, Gilberto Oscar  
 ALFONSÍN, Ricardo  
 ALONSO, Horacio F.  
 ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, María Cristina  
 AMADEO, Eduardo Pablo  
 ARGUMEDO, Alcira Susana  
 BALBO, Elva Susana  
 BALDASSI, Héctor Walter  
 BANFI, Karina Verónica  
 BARDEGGIA, Luis María  
 BARLETTA, Mario Domingo  
 BARRETO, Jorge Rubén  
 BASTERRA, Luis Eugenio  
 BAZZE, Miguel Ángel  
 BELLOCQ, Gerardo Alberto  
 BERMEJO, Sixto  
 BERNABEY, Ramón Ernesto  
 BESADA, Alicia Irma  
 BEVILACQUA, Gustavo  
 BINNER, Hermes Juan  
 BORSANI, Luis Gustavo  
 BOSSIO, Diego Luis  
 BREGMAN, Myriam Teresa  
 BREZZO, María Eugenia  
 BRITTEZ, María Cristina  
 BRIZUELA del MORAL, Eduardo S.  
 BRÜGGE, Juan Fernando  
 BUIL, Sergio Omar  
 BURGOS, María Gabriela  
 CABANDIÉ, Juan  
 CÁCERES, Eduardo Augusto  
 CALLERI, Agustín Santiago  
 CAMAÑO, Graciela  
 CARLOTTO, Remo Gerardo  
 CARMONA, Guillermo Ramón  
 CAROL, Analuz Ailen  
 CARRIÓ, Elisa María Avelina  
 CARRIZO, Ana Carla  
 CARRIZO, María Soledad  
 CARRIZO, Nilda Mabel  
 CASAÑAS, Juan Francisco  
 CASELLES, Graciela María  
 CASTAGNETO, Carlos Daniel  
 CASTRO MOLINA, Enrique Roberto  
 CASTRO, Sandra Daniela  
 CAVIGLIA, Franco  
 CIAMPINI, José Alberto  
 CICILIANI, Alicia Mabel  
 CIGOGNA, Luis Francisco Jorge  
 CLERI, Marcos  
 CONESA, Eduardo Raúl  
 CONTI, Diana Beatriz  
 COPEL, Ana Isabel  
 COSTA, Eduardo Raúl  
 COUSINET, Graciela  
 CREMER DE BUSTI, María Cristina  
 D'AGOSTINO, Jorge Marcelo  
 DAVID, Néstor Javier  
 DE MENDIGUREN, José Ignacio  
 DE PEDRO, Eduardo Enrique  
 DE PONTI, Lucila María  
 DE VIDO, Julio  
 DEPETRI, Edgardo Fernando  
 DI STEFANO, Eduardo Fernando  
 DI TULLIO, Juliana  
 DÍAZ ROIG, Juan Carlos  
 DINDART, Julián  
 DONDA PÉREZ, Victoria Analía  
 DOÑATE, Claudio Martín  
 DURAND CORNEJO, Guillermo Mario  
 DURÉ, Lucila Beatriz  
 ECHEGARAY, Alejandro Carlos Augusto  
 EHCOSOR, María Azucena  
 ESTÉVEZ, Gabriela Beatriz  
 FABIANI, Eduardo Alberto  
 FERNÁNDEZ MENDÍA, Gustavo Rodolfo  
 FERREYRA, Araceli  
 FRANA, Silvina Patricia  
 FRANCO, Jorge Daniel  
 FURLAN, Francisco Abel  
 GAILLARD, Ana Carolina  
 GALLARDO, Miriam Graciela del Valle  
 GARCÍA, María Teresa  
 GARRE, Nilda Celia  
 GARRETÓN, Facundo  
 GAYOL, Yanina Celeste  
 GERVASONI, Lautaro  
 GIMÉNEZ, Patricia Viviana  
 GIOJA, José Luis  
 GIUSTOZZI, Rubén Darío  
 GOICOECHEA, Horacio  
 GÓMEZ BULL, Mauricio Ricardo  
 GONZÁLEZ, Álvaro Gustavo  
 GONZÁLEZ, Gladys Esther  
 GONZÁLEZ, Josefina Victoria  
 GRANA, Adrián Eduardo  
 GRANADOS, Dulce  
 GRANDINETTI, Alejandro Ariel  
 GROSSO, Leonardo  
 GUERÍN, María Isabel  
 GUTIÉRREZ, Héctor María  
 GUZMÁN, Andrés Ernesto  
 GUZMÁN, Sandro Adrián  
 HELLER, Carlos Salomón  
 HERNÁNDEZ, Martín Osvaldo  
 HERS CABRAL, Anabella Ruth  
 HORNE, Silvia René  
 HUCZAK, Stella Maris  
 HUSS, Juan Manuel  
 IGON, Santiago  
 INCICCO, Lucas Ciriaco  
 JUÁREZ, Manuel Humberto  
 JUÁREZ, Myrian del Valle  
 KICILLOF, Axel  
 KIRCHNER, Máximo  
 KOSINER, Pablo Francisco Juan  
 KRONEBERGER, Daniel Ricardo  
 KUNKEL, Carlos Miguel  
 LAGORIA, Elia Nelly  
 LARROQUE, Andrés  
 LASPINA, Luciano Andrés  
 LAVAGNA, Marco  
 LIPOVETZKY, Daniel Andrés  
 LITZA, Mónica Edith  
 LLANOS, Ana  
 LOPARDO, María Laura  
 LÓPEZ KOENIG, Leandro Gastón  
 LÓPEZ, Pablo Sebastián  
 LOSPENNATO, Silvia Gabriela  
 LOTTO, Inés Beatriz  
 LUSQUIÑOS, Luis Bernardo  
 MACÍAS, Oscar Alberto  
 MADERA, Teresita  
 MAQUIEYRA, Martín  
 MARCUCCI, Hugo María  
 MARTÍNEZ CAMPOS, Gustavo José  
 MARTÍNEZ VILLADA, Leonor María  
 MARTÍNEZ, Ana Laura  
 MARTÍNEZ, Norman Darío  
 MARTÍNEZ, Oscar Anselmo  
 MARTÍNEZ, Silvia Alejandra  
 MARTÍNEZ, Soledad  
 MASIN, María Laura  
 MASSA, Sergio Tomás  
 MASSO, Federico Augusto  
 MASSOT, Nicolás  
 MAZURE, Liliana Amalia  
 MENDOZA, Mayra Soledad  
 MENDOZA, Sandra Marcela  
 MERCADO, Verónica  
 MESTRE, Diego Matías  
 MIRANDA, Pedro Rubén  
 MOLINA, Karina  
 MONFORT, Marcelo Alejandro  
 MONZÓ, Emilio  
 MORALES, Mariana Elizabeth  
 MOREAU, Cecilia  
 MORENO, Carlos Julio  
 MOYANO, Juan Facundo  
 NANNI, Miguel  
 NAVARRO, Graciela  
 NAZARIO, Adriana Mónica  
 NEGRI, Mario Raúl  
 NUÑEZ, José Carlos  
 OLIVA, Cristian Rodolfo  
 OLIVARES, Héctor Enrique  
 OLMEDO, Alfredo Horacio  
 ORELLANA, José Fernando  
 PASSO, Marcela  
 PASTORI, Luis Mario  
 PASTORIZA, Mirta Ameliana  
 PATIÑO, José Luis  
 PEDRINI, Juan Manuel  
 PEREYRA, Juan Manuel  
 PÉREZ, Martín Alejandro  
 PÉREZ, Raúl Joaquín  
 PETRI, Luis Alfonso  
 PITIOT, Carla Betina  
 PITROLA, Néstor Antonio  
 PLAINI, Francisco Omar  
 POGGI, Claudio  
 PRETTO, Pedro Javier  
 QUINTAR, Amado  
 RACH QUIROGA, Analía  
 RAFFO, Julio Cesar Antonio  
 RAMOS, Alejandro  
 RAVERTA, María Fernando  
 RECALDE, Héctor Pedro  
 RICCARDO, José Luis  
 RISTA, Olga María  
 ROBERTI, Alberto Oscar  
 RODRÍGUEZ, Matías David  
 ROMA, Carlos Gastón  
 ROMERO, Oscar Alberto  
 ROQUEL, Héctor Alberto  
 ROSSI, Blanca Araceli  
 RUBIN, Carlos Gustavo  
 RUCCI, Claudia Mónica  
 RUIZ ARAGÓN, José Arnaldo  
 SAN MARTÍN, Adrián  
 SÁNCHEZ, Fernando  
 SANTILLÁN, Walter Marcelo  
 SCAGLIA, Gisela  
 SCHMIDT LIERMANN, Cornelia  
 SCHWINDT, María Liliana  
 SELVA, Carlos  
 SEMHAN, María de las Mercedes  
 SEMINARA, Eduardo Jorge  
 SNOPEK, Alejandro

SNOPEK, Guillermo	TORROBA, Francisco Javier	AUSENTES, CON LICENCIA
SOLÁ, Felipe Carlos	TROIANO, Gabriela Alejandra	PENDIENTE DE APROBACIÓN
SOLANAS, Julio Rodolfo	TUNDIS, Mirta	DE LA HONORABLE CÁMARA:
SORGENTE, Marcelo Adolfo	URROZ, Paula Marcela	BIANCHI, Ivana María
SOSA CAPURRO, Victoria Soledad	VALDÉS, Gustavo Adolfo	HERRERA, Luis Beder
SPINOZZI, Ricardo Adrián	VEGA, María Clara del Valle	HERRERA, José Alberto
STOLBIZER, Margarita Rosa	VILLALONGA, Juan	ISA, Evita Nélide
TABOADA, Jorge	VILLAVICENCIO, María Teresita	RISKO, Silvina Lucrecia
TAILHADE, Luis Rodolfo	VILLAR MOLINA, María Inés	AUSENTES, CON AVISO:
TENTOR, Héctor Olindo	VOLNOVICH, Luana	ARENAS, Berta Hortensia
TERADA, Alicia	WECHSLER, Marcelo	ARRIETA, Gustavo Héctor
TOLEDO, Susana María	WISKY, Sergio Javier	CLOSS, Maurice Fabián
TOMAS, Héctor Daniel	WOLFF, Waldo Ezequiel	DAER, Héctor Ricardo
TOMASSI, Néstor Nicolás	ZIEGLER, Alex Roberto	MASSETANI, Vanesa Laura
TONELLI, Pablo Gabriel	ZILIOOTTO, Sergio Raúl	RODRÍGUEZ, Ricardo Martín
TORELLO, Pablo		SORAIRE, Mirta Alicia
		SORIA, María Emilia

—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 (10ª reunión, período 133º) de fecha 4 de diciembre de 2015.

### SUMARIO

1. **Manifestaciones en minoría.** (Pág. 5.)
2. **Izamiento de la bandera nacional.** (Pág. 6.)
3. **Himno Nacional Argentino.** (Pág. 6.)
4. **Convocatoria a sesión especial.** (Pág. 6.)
5. **Homenaje** a la memoria del ex diputado nacional don Juan Arturo Salim. (Pág. 7.)
6. **Moción de orden** formulada por la señora diputada Bregman de que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones del reglamento a fin de considerar el proyecto de resolución de la que es autora junto con la señora diputada Conti, por el que se solicitan informes verbales al señor presidente de la Nación sobre sus declaraciones patrimoniales integrales (1.326-D.-2016). Es rechazada. (Pág. 8.)
7. **Cuestión de privilegio** planteada por el señor diputado Pitrola. La cuestión pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales. (Pág. 10.)
8. **Cuestión de privilegio** planteada por el señor diputado Pedrini. La cuestión pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales. (Pág. 11.)
9. **Cuestión de privilegio** planteada por el señor diputado Recalde. La cuestión pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales. (Pág. 12.)
10. **Cuestiones de privilegio** planteadas por la señora diputada Ferreyra. Las cuestiones pasan a la Comisión de Asuntos Constitucionales. (Pág. 13.)
11. **Cuestión de privilegio** planteada por el señor diputado Costa. La cuestión pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales. (Pág. 14.)
12. **Manifestación** del señor diputado De Vido con motivo del asunto al que se refiere el número 11 de este sumario. (Pág. 15.)
13. **Manifestación** de la señora diputada García a raíz de expresiones vertidas por distintos señores diputados en el transcurso de la sesión. (Pág. 16.)
14. **Cuestión de privilegio** planteada por el señor diputado Carmona. La cuestión pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales. (Pág. 17.)
15. **Manifestación** del señor diputado Negri relativa a la necesidad de que la Presidencia se atenga a lo establecido en el Reglamento de la Honorable Cámara en lo concerniente a cuestiones de privilegio. (Pág. 18.)
16. **Cuestión de privilegio** planteada por el señor diputado Casañas. La cuestión pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales. (Pág. 19.)
17. **Manifestación** del señor diputado Masso con motivo de diversas cuestiones relacionadas con la situación del país. (Pág. 20.)
18. **Cuestión de privilegio** planteada por la señora diputada Estévez. La cuestión pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales. (Pág. 20.)
19. **Manifestación** del señor diputado Cabandí relativa a la pertinencia de que el presidente de la Nación concurra al Congreso a efectos de brindar explicaciones acerca de la existencia de cuentas *offshore* y movimientos en bancos vinculados a esas cuentas. (Pág. 21.)
20. **Manifestaciones** de varios señores diputados relacionadas con la situación generada por las inundaciones en Entre Ríos y la confección de un proyecto por el que se declare la emergencia hídrica en la provincia. (Pág. 22.)

21. **Designación y juramento** de auditores generales de la Auditoría General de la Nación. (Pág. 23.)
22. **Cuestión de privilegio** planteada por el señor diputado Martínez (N.D.). La cuestión pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales. (Pág. 28.)
23. **Consideración** de los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo referidos al decreto 267/15 del Poder Ejecutivo, por el que se crea el Ente Nacional de Comunicaciones, se modifican las leyes 26.522 y 27.078 y se constituye la Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078 (24-J.G.M.-2015). Orden del Día N° 10. Se sanciona el proyecto de resolución contenido en el dictamen de mayoría. (Pág. 29.)
24. **Consideración** del proyecto de declaración de la señora diputada Camaño y otros (1.275-D.-2016), por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga instruir a la Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078, con el objeto de que contemple la previsión de diferentes medidas. (Pág. 94.)
25. **Moción de reconsideración** formulada por la señora diputada Gaillard respecto del asunto al que se refiere el número 23 de este sumario, y manifestaciones de varios señores diputados. (Pág. 100.)
26. **Moción** formulada por el señor diputado Negri de que se vote el asunto al que se refiere el número 24 de este sumario. Se aprueba. (Pág. 105.)
27. **Pronunciamiento** de la Honorable Cámara respecto del asunto al que se refiere el número 24 de este sumario. Se sanciona. (Pág. 107.)
28. **Solicitud** formulada por la señora diputada Argumedo relativa a la reconsideración del asunto al que se refiere el número 23 de este sumario. (Pág. 107.)
29. **Consideración conjunta de asuntos:**
- I. **Dictámenes** de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo referidos al decreto 13/15 del Poder Ejecutivo, por el que se modifica la ley 22.520, de ministerios, a fin de adecuar la organización ministerial a los nuevos objetivos establecidos por la gestión gubernamental nacional (20-J.G.M.-2015). Orden del Día N° 1. (Pág. 108.)
  - II. **Dictámenes** de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo referidos al decreto 223/16 del Poder Ejecutivo, por el que se sustituye la denominación Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable por la de Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable, y se introducen modificaciones a la Ley de Ministerios (29-J.G.M.-2015). Orden del Día N° 5. (Pág. 148.)
  - III. **Pronunciamiento** de la Honorable Cámara sobre el asunto al que se refiere el número 29.I de este sumario. Se sanciona el proyecto de resolución contenido en el dictamen de mayoría. (Pág. 162.)
  - IV. **Pronunciamiento** de la Honorable Cámara sobre el asunto al que se refiere el número 29.II de este sumario. Se sanciona el proyecto de resolución contenido en el dictamen de mayoría. (Pág. 163.)
30. **Dictámenes sin disidencias ni observaciones.**
- I. **Dictamen** de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo referido al decreto 276/15 del Poder Ejecutivo, por el que se proroga la vigencia de lo dispuesto en la ley 23.966 en relación con el biodiésel combustible y el biodiésel puro, y la excepción establecida en la ley 26.028 relativa al biodiésel que fuera empleado como combustible líquido en la generación de energía eléctrica (25-J.G.M.-2015). Orden del Día N° 6. Se sanciona. (Pág. 163.)
  - II. **Dictamen** de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo referido al decreto 275/15 del Poder Ejecutivo, por el que se suspende desde el 1° de enero de 2016 hasta el 31 de diciembre del mismo año la aplicación de las disposiciones contenidas en el decreto 814/01, respecto de los empleadores titulares de establecimientos educativos de gestión privada que se encontraran incorporados a la enseñanza oficial conformes a las disposiciones de las leyes 13.047 y 24.049 (30-J.G.M.-2015). Orden del Día N° 9. Se sanciona. (Pág. 169.)
  - III. **Dictamen** de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo referido al decreto 355/16 del Poder Ejecutivo, por el que transitoriamente se deja sin efecto el gravamen previsto en el capítulo VII del título II de la Ley





quedarían esperando todo el día hasta lograr quórum. Es más, despegaban aviones de todos lados para trasladar diputados.

Nosotros pedimos media hora de espera; no queremos crear polémica, nos quedamos sentados, y si no logramos reunir quórum, la sesión fracasará.

Señor presidente: como todavía no hay número le solicito que a nadie más otorgue la palabra.

–Varios señores diputados hablan a la vez.

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

–Se continúa llamando.

–A la hora 12 y 13:

## 2

### IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL

**Sr. Presidente (Monzó).** – Con la presencia de 132 señores diputados queda abierta la sesión especial convocada conforme al requerimiento efectuado por varios señores diputados en número reglamentario. (*Aplausos en las bancas.*)

Invito a la señora diputada por el distrito electoral de Buenos Aires doña Juliana di Tullio y al señor diputado por el distrito electoral de San Luis don Claudio Javier Poggi a izar la bandera nacional en el mástil del recinto.

–Puestos de pie los señores diputados y el público presente, la señora diputada doña Juliana di Tullio y el señor diputado don Claudio Javier Poggi proceden a izar la bandera nacional en el mástil del recinto. (*Aplausos en las bancas.*)

## 3

### HIMNO NACIONAL ARGENTINO

**Sr. Presidente (Monzó).** – Invito a los señores legisladores y al público presente a entonar las estrofas del Himno Nacional Argentino, que será interpretado por un cuarteto integrado por músicos de la Orquesta de Cámara del Congreso de la Nación.

–Puestos de pie, los señores diputados y el público presente entonan las estrofas del Himno Nacional Argentino. (*Aplausos en las bancas.*)

## 4

### CONVOCATORIA A SESIÓN ESPECIAL

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

**Sr. Secretario (Inchausti).** – Dice así:

Buenos Aires, 4 de abril de 2016.

Visto la presentación efectuada por el señor diputado Mario Raúl Negri y otros señores diputados y señoras diputadas, por la que se solicita la realización de una sesión especial para el día 6 de abril de 2016 a las 11:30 horas, a fin de considerar los siguientes temas:

1. Designación de autoridades generales de la Auditoría General de la Nación que le corresponde a esta Honorable Cámara de Diputados de la Nación de conformidad a lo establecido en el artículo 122 de la ley 24.156.

2. Declaración de validez del decreto 267 de fecha 29 de diciembre de 2015, por el que se crean el Ente Nacional de Comunicaciones (Enacom) como ente autárquico y descentralizado, en el ámbito del Ministerio de Comunicaciones, y la Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078. (Orden del Día N° 10, expediente 24-J.G.M.-15.)

3. Proyecto de declaración por el que se solicita al Poder Ejecutivo instruya a la Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078 sobre diversas cuestiones. (Expediente 1.275-D.-16.)

4. Declaración de validez del decreto 13 de fecha 10 de diciembre de 2015, mediante el cual se modifica la Ley de Ministerios –ley 22.520– a fin de adecuar la organización ministerial del gobierno a los nuevos objetivos establecidos por la gestión gubernamental nacional. (Orden del Día N° 1, expediente 20-J.G.M.-15.)

5. Declaración de validez del decreto 223 de fecha 19 de enero de 2016, por el que se sustituye la denominación del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable por la de Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable; y se introducen diversas modificaciones a la Ley de Ministerios. (Orden del Día N° 5, expediente 29-J.G.M.-15.)

6. Expresión de la más rotunda condena a la oleada de atentados terroristas que se han producido en Bruselas, Bélgica y en diversas ciudades de Medio Oriente perpetrados por seguidores del autoproclamado Estado Islámico (ISIS), y su solidaridad con las víctimas de los mismos (Orden del Día N° 18, expedientes 858-D.-16, 1.009-D.-16 y 1.031-D.-16.)

7. Ordenes del día sin disidencias ni observaciones de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo –Ley 26.122– que se detallan a continuación: Orden del Día N° 6, declaración de validez del decreto 276 de fecha 29 de diciembre de 2015, por el que se

prorrogan la vigencia del tratamiento dispuesto en la ley 23.966, para el biodiésel combustible y biodiésel puro y la excepción dispuesta en la ley 26.028, sobre el biodiésel que fuere empleado como combustible líquido en la generación de energía eléctrica (expediente 25-J.G.M.-15); Orden del Día N° 9, declaración de validez del decreto 275 de fecha 1° de febrero de 2016, por el que se suspende desde el 1° de enero de 2016 hasta el 31 de diciembre de 2016 inclusive, la aplicación de las disposiciones contenidas en el decreto 814 del 20 de junio de 2001, respecto de los empleados titulares de establecimientos educativos de gestión privada que se encontraren incorporados a la enseñanza oficial conforme a las disposiciones de las leyes 13.047 y 24.049, (expediente 30-J.G.M.-15); y Orden del Día N° 12, declaración de validez del decreto 355, de fecha 15 de febrero del 2016, por el que se dispone dejar sin efecto, transitoriamente, el gravamen previsto en el capítulo VII, del título II, de la ley 24.674 y sus modificaciones para el expendio de champañas. (Expediente 31-J.G.M.-15); 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 1° – Citar a los señores diputados y a las señoras diputadas para el día 6 de abril de 2016 a las 11:30 horas, a fin de considerar los siguientes temas:

1. Designación de auditores generales de la Auditoría General de la Nación que le corresponde a esta Honorable Cámara de Diputados de la Nación de conformidad a lo establecido en el artículo 122 de la ley 24.156.

2. Declaración de validez del decreto 267 de fecha 29 de diciembre de 2015, por el que se crea el Ente Nacional de Comunicaciones (Enacom) como ente autárquico y descentralizado, en el ámbito del Ministerio de Comunicaciones y la Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078. (Orden del Día N° 10, expediente 24-J.G.M.-15.)

3. Proyecto de declaración por el que se solicita al Poder Ejecutivo instruya a la Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078 sobre diversas cuestiones. (Expedientes 1.275-D.-16.)

4. Declaración de validez del decreto 13 de fecha 10 de diciembre de 2015, mediante el cual se modifica la Ley de Ministerios –Ley 22.520– a fin de adecuar la organización ministerial del gobierno a los nuevos objetivos establecidos por la gestión gubernamental nacional. (Orden del Día N° 1, expediente 20-J.G.M.-15.)

5. Declaración de validez del decreto 223 de fecha 19 de enero de 2016, por el que se constituya la denominación del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable por la de Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable; y se introducen diversas modificaciones a la Ley de Ministerios. (Orden del día N° 5, expediente 29-J.G.M.-15.)

6. Expresión de la más rotunda condena a la oleada de atentados terroristas que se han producido en Bruselas, Bélgica y en diversas ciudades de Medio Oriente perpetrados por seguidores del autoproclamado Estado Islámico (ISIS), y su solidaridad con las víctimas de los mismos. (Orden del Día N° 18, expediente 858-D.-16, 1.009-D.-16 y 1.031-D.-16.)

7. Órdenes del día sin disidencias ni observaciones de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo –Ley 26.122– que se detallan a continuación: Orden del Día N° 6, declaración de validez del decreto 276 de fecha 29 de diciembre de 2015, por el que se prorroga la vigencia del tratamiento dispuesto en la ley 23.966, para el biodiésel combustible y biodiésel puro y la excepción dispuesta en la ley 26.028, sobre el biodiésel que fuere empleado como combustible líquido en la generación de energía eléctrica (expediente 25-J.G.M.-15); Orden del Día N° 9, declaración de validez del decreto 275 de fecha 1° de febrero de 2016, por el que se suspende desde el 1° de enero de 2016 hasta el 31 de diciembre de 2016 inclusive, la aplicación de las disposiciones contenidas en el decreto 814 del 20 de junio de 2001, respecto de los empleados titulares de establecimientos educativos de gestión privada que se encontraren incorporados a la enseñanza oficial conforme a las disposiciones de las leyes 13.047 y 24.049 (expediente 30-J.G.M.-15); y Orden del Día N° 12, declaración de validez del decreto 355, de fecha 15 de febrero del 2016, por el que se dispone dejar sin efecto, transitoriamente, el gravamen previsto en el capítulo VII, del título II, de la ley 24.674 y sus modificaciones para el expendio de champañas. (Expediente 31-J.G.M.-15.)

Art. 2° – Comuníquese y archívese.

EMILIO MONZÓ.

*Eugenio Inchausti.*

Secretario Parlamentario de la H. C. N.

5

**HOMENAJE A LA MEMORIA  
DEL EX DIPUTADO NACIONAL DON JUAN  
ARTURO SALIM**

**Sr. Presidente** (Monzó). – Teniendo en cuenta que están presentes familiares del ex diputado nacional Juan Arturo Salim, la Pre-

sidencia propone hacer una excepción en el marco de esta sesión especial a efectos de que se rinda homenaje a su memoria.

–No se formulan objeciones.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Tiene la palabra el señor diputado por Formosa.

**Sr. Díaz Roig.** – Señor presidente: cuando hace doce años me incorporé a esta Honorable Cámara, la primera persona con la que conversé fue Juan Salim: un tucumano simpático, bonachón, amigo de hacer amigos, en definitiva, un buen hombre. Esta es una característica que ostentan muy pocas personas.

Integró esta Cámara durante ocho años y luego nos representó en el Parlasur durante dos años más.

Para describirlo basta señalar que en la Comisión de Turismo, que él presidió durante dos años, todas las resoluciones se adoptaron por unanimidad.

A sus familiares les digo que fue un honor haber tenido en esta Cámara a un diputado de esa laya. Que Dios les otorgue la cristiana resignación. Juan Salim quedará para siempre en la memoria de quienes compartimos muchos momentos con él, de los tucumanos y de muchos norteños que fueron testigos de sus luchas.

Para finalizar, agradeciendo al señor presidente la deferencia que ha tenido al permitir rendir este homenaje, no solicitaré un minuto de silencio –ello no tiene que ver con la personalidad de Juan Salim– sino un minuto de aplausos en homenaje a la memoria de quien fuera un digno legislador de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

–Puestos de pie, los señores diputados y el público presente rinden homenaje a la memoria del ex diputado nacional don Juan Arturo Salim mediante un minuto de aplausos.

## 6

### MOCIÓN DE ORDEN

**Sr. Presidente** (Monzó). – Para una moción de orden, tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

**Sra. Bregman.** – Señor presidente: en los términos del artículo 127, inciso 10, del Reglamento de la Honorable Cámara, formulo mo-

ción de orden de que el cuerpo se aparte de las prescripciones del reglamento para tratar un tema especial y urgente que amerita ser considerado en esta sesión, dada la situación que vive el país. A tal efecto, solicito también que se modifique el temario de esta sesión especial, en función de lo que establece el artículo 134 del reglamento, y se incorpore al plan de labor el proyecto contenido en el expediente 1.326-D.-2016.

No se puede ocultar el sol con las manos. Los diarios del mundo hablan de cómo el presidente de la Nación Argentina se ha visto involucrado en la problemática de las sociedades *offshore*, mecanismo utilizado para evadir y ocultar capitales. Esta noticia, que no se puede tapar, tiene en vilo a toda la sociedad argentina.

Por ese motivo, desde nuestro bloque hemos presentado un proyecto que, repito, pedimos sea tratado en esta sesión en función de lo que establece el artículo 134 del reglamento. Mediante tal iniciativa solicitamos que el señor presidente de la Nación, ingeniero Mauricio Macri, se haga presente en la Cámara de Diputados para dar las explicaciones del caso en una sesión pública, para que todo el pueblo argentino pueda acceder a esas aclaraciones.

Entendemos que la gravedad del caso a la que hace mención el inciso 10 del artículo 127 del reglamento interno se justifica por el contexto político en el que esto ha tomado estado público. La Argentina está viviendo un brutal ajuste implementado por el gobierno de Cambiemos. Hasta el mes pasado, se habían registrado ciento diez mil despidos.

Por eso, proponemos también que se discuta en este recinto –desde nuestro bloque hemos presentado varias iniciativas en ese sentido– la prohibición de despidos y suspensiones y el pase a planta permanente de todos los trabajadores del Estado.

Otro ataque brutal que está sufriendo el pueblo trabajador son los “tarifazos” dispuestos. Por ello también solicitamos que en vez de esta vergonzosa sesión para declarar la validez de decretos con los que gobernó Mauricio Macri durante todo el verano mientras mantuvo cerrado el Congreso, discutamos sobre los “tarifazos” y a dónde fue a parar el dinero de los subsidios otorgados a lo largo de estos años.



Nos negamos a que las consecuencias de esas medidas las pague el pueblo trabajador. Reitero que ésos son los temas que deberíamos discutir; no puede ser que en todas las sesiones debamos estar de rodillas. Primero, fue para entregar todo a los fondos buitres, y ahora, para declarar la validez de los decretos con los que Mauricio Macri gobernó, a nuestro entender, en forma ilegítima e ilegal.

En suma, proponemos que el debate gire en torno de los verdaderos problemas del pueblo trabajador. Ésa es la agenda que nos interesa discutir, no está. Por eso, formulo moción de que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones del reglamento.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Corresponde votar la moción de orden formulada por la señora diputada por Buenos Aires de que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones del reglamento. Se requieren las tres cuartas partes de los votos que se emitan.

**Sr. Recalde.** – Si me permite, señor presidente, solicito que la votación se practique en forma nominal.

Por otro lado, para que no haya confusiones, pido que se aclare el sentido de la votación: quienes voten por “sí” lo harán a favor de que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones del reglamento, y quienes voten “no” estarán expresando su desacuerdo con la moción.

**Sr. Presidente** (Monzó). – La Presidencia recuerda a los señores diputados que al tratarse de una moción de orden, ésta no se discute.

Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

**Sra. Camaño.** – Señor presidente: entiendo su muy buena predisposición en esta sesión y en la anterior para que nadie se quede sin hablar, pero dado que a simple vista se sobreentiende que gran parte de esta Cámara no va a acompañar el proyecto en cuestión, creo que estamos perdiendo el tiempo. Es más, la Presidencia podría poner en consideración el pedido de votación nominal, y también se perdería.

Temo que ante cada moción de apartamiento de las prescripciones del reglamento u otras se pretenda solicitar votación nominal. Esto no corresponde; nunca se hizo. Entonces, no inauguraremos modalidades que nos lleven a es-

tar sentados aquí veinte o treinta horas; demos dinamismo a las sesiones.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Entiendo lo que expresa la señora diputada Camaño.

La Presidencia solicita a los señores diputados que en el tablero electrónico figuran con intención de abstenerse, que verifiquen si desean hacerlo de esa manera.

Se va a votar nominalmente.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 237 señores diputados presentes, 89 han votado por la afirmativa y 131 por la negativa, registrándose además 16 abstenciones.

**Sr. Secretario** (Inchausti). – Se han registrado 89 votos por la afirmativa; 131, por la negativa, y 16 abstenciones.

–Votan por la afirmativa los señores diputados: Abraham, Álvarez Rodríguez, Argumedo, Bardeggia, Barreto, Basterra, Binner, Bregman, Britez, Cabandié, Carlotto, Carmona, Carol, Carrizo (N. M.), Castagneto, Castro, Ciampini, Ciciliani, Cigogna, Cleri, Conti, Cousinet, De Pedro, De Ponti, De Vido, Depetri, Di Tullio, Díaz Roig, Doñate, Donda Pérez, Duré, Estévez, Ferreyra, Frana, Franco, Furlan, Gaillard, Gallardo, García, Garré, Gervasoni, Gioja, Gómez Bull, González (J. V.), Grana, Granados, Grosso, Guerin, Guzmán (A. E.), Heller, Horne, Huss, Igon, Kicillof, Kirchner, Kunkel, Larroque, Llanos, López, Lotto, Martínez (O. A.), Masin, Masso, Mazure, Mendoza (M. S.), Mendoza (S. M.), Mercado, Moreno, Moyano, Pedrini, Pereyra, Pérez (M. A.), Pitrola, Plaini, Rach Quiroga, Raffo, Ramos, Raverta, Recalde, Rodríguez (M. D.), Ruiz Aragón, Santillán, Seminara, Solanas, Sosa Capurro, Tailhade, Tomas, Troiano y Volnovich.

–Votan por la negativa los señores diputados: Acerenza, Albornoz, Alegre, Alfonsín, Alonso, Amadeo, Balbo, Baldassi, Banfi, Barletta, Basse, Bellocq, Bermejo, Bernabey, Besada, Bevilacqua, Borsani, Brezzo, Brizuela del Moral, Brügge, Bul, Burgos, Cáceres, Calleri, Camaño, Carrió, Carrizo (A. C.), Carrizo (M. S.), Casañas, Caselles, Castro Molina, Caviglia, Conesa, Copes, Costa, D’Agostino, De Mendiguren, Dindart, Durand Cornejo, Echegaray, Ehcosor, Fabiani, Garretón, Gayol, Giménez, Giustozzi, Goicoechea, González (A. G.),

González (G. E.), Grandinetti, Gutiérrez, Guzmán (S. A.), Hernández, Hers Cabral, Huczak, Incicco, Juárez (M. V.), Kroneberger, Lagoria, Laspina, Lavagna, Lipovetzky, Litz, Lopardo, López Koenig, Lospennato, Lusquiños, Maquieyra, Marcucci, Martínez Villada, Martínez (A. L.), Martínez (S. A.), Martínez (S.), Massa, Massot, Mestre, Molina, Monfort, Morales, Nanni, Navarro, Nazario, Negri, Nuñez, Oliva, Olivares, Olmedo, Orellana, Passo, Pastori, Pastoriza, Patiño, Pérez (R. J.), Petri, Pitiot, Poggi, Pretto, Quintar, Riccardo, Rista, Roma, Roquel, Rossi, Rucci, San Martín, Sánchez, Scaglia, Schmidt-Liermann, Schwindt, Selva, Semhan, Snopek (G.), Sorgente, Spinozzi, Taboada, Terada, Toledo, Tonelli, Torello, Torroba, Tundis, Urroz, Valdés, Vega, Villalonga, Villar Molina, Villavicencio, Wechsler, Wisky, Wolff y Ziegler.

—Se abstienen de votar los señores diputados: Abdala de Matarazzo, Bossio, David, Fernández Mendía, Juárez (M. H.), Kosiner, Macías, Madera, Martínez Campos, Miranda, Romero, Rubin, Snopek (G.), Tentor, Tomassi y Ziliotto.

**Sr. Presidente** (Monzó). — Queda rechazada la moción.

Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Negri.** — Señor presidente: ya culminó la votación, pero para ratificar la línea argumental de la diputada Camaño, y con el sentido de aplicarla en otra oportunidad y ahorrar tiempo —no quise decirlo antes para no ser un obstáculo—, cuando se necesiten las tres cuartas partes de los votos a emitirse basta con que a viva voz el bloque mayoritario manifieste que no acompaña el pedido de apartamiento, ya que tres cuartos de la Cámara equivalen a más de 170 diputados. Digo esto para que de aquí en adelante ahorremos tiempo y tengamos sentido común a la hora de practicar una votación.

**Sr. Presidente** (Monzó). — Tiene la palabra el señor diputado por Salta.

**Sr. Olmedo.** — Señor presidente: voy a repetir lo que ya manifesté cuando fui diputado en el período anterior. Uno puede concurrir a la sesión o no venir y no dar quórum; pero respecto del caso de que alguien no quiera que empiece la sesión y después desee discutir hasta las 5 o 6 de la mañana, para finalmente terminar votando, planteo que modifiquemos

el reglamento de forma tal que quien no dio quórum no hable pero tenga derecho a voto. Algunos podrán estar de acuerdo y otros, no. De lo contrario, nos pasamos toda la sesión hablando con quienes querían hacerla fracasar.

## 7

### CUESTIÓN DE PRIVILEGIO

**Sr. Presidente** (Monzó). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Pitrola.** — Señor presidente: el Partido Obrero plantea una cuestión de privilegio porque algo está podrido en la Argentina. Tal vez también lo esté en Dinamarca, en Rusia o en Islandia, pero con toda seguridad algo está podrido en la Argentina.

Además, algo anda muy mal en esta Cámara, porque estamos convocando otra vez a una sesión especial sólo para discutir la convalidación, por sí o por no, del régimen de los “decretazos” con los que se está aplicando un brutal ajuste en la Argentina contra el pueblo trabajador.

Acá no hemos tenido oportunidad de discutir el temario. El Partido Obrero ha presentado ayer un proyecto que es de extrema urgencia para el pueblo argentino, pero hoy no podemos pedir su tratamiento sobre tablas porque esta no es una sesión ordinaria. Denunciamos esta sesión y su temario para convalidar decretos.

Nuestra moción de tratamiento sobre tablas tiene una prioridad total porque queremos que comparezca el presidente de la Nación ante la Cámara de Diputados para brindar explicaciones relativas a sus empresas *offshore*, de las que él fue titular, y sigue siéndolo.

En nuestro proyecto también solicitamos que esta Cámara tenga la totalidad de las actuaciones del consorcio de periodistas para conocer el conjunto de la información que los diputados necesitamos para pedir explicaciones al presidente de la Nación. El presidente tiene que explicar por qué para hacer una obra en Brasil inscribió una sociedad *offshore* en Bahamas a través de Panamá. Eso es completamente inexplicable, y el presidente y el jefe de Gabinete, de acuerdo con la Constitución y con nuestro reclamo, tienen que venir a dar explicaciones de toda la trama de negocios de

Néstor Grindetti, que ahora es intendente de Lanús pero que siempre fue ministro de Hacienda del gobierno de Macri y ni siquiera fue testafarro; ha sido un simple empleado de las empresas del grupo.

Queremos saber cómo se enriqueció, cómo se transformó en empresario, cuál es el movimiento de sus propias empresas *offshore*. Queremos todas esas explicaciones. ¿Cuál es la trama de las ocho empresas *offshore*, que han “saltado”, del hermano Gianfranco Macri y del propio presidente de la Nación? Además, deseamos saber quiénes son los cien argentinos que están involucrados en esta información del consorcio internacional de *Panama Papers*.

Del mismo modo, queremos saber quiénes son los mil quinientos beneficiarios del artículo 32 de la ley de procedimiento, del que se benefició Cristóbal López para estafar al Estado argentino y hacerse un empresario poderoso del kirchnerismo, con el dinero de los contribuyentes.

Esto implica que queremos conocer toda la trama de los negocios. El pueblo argentino festeja que estén presos los Lázaro Báez y Ricardo Jaime; pero debemos ir hasta el final con toda la trama de los negocios. El informe de *Panama Papers* ha venido a poner de relieve un mecanismo central del conjunto de la clase capitalista, que ha sido avalado por los gobiernos desde 1983 a esta parte: las empresas *offshore* para evadir impuestos, fugar capitales, hacer autopréstamos y cerrar así el negociado de la deuda externa argentina, que ha reflejado en la votación del pacto con los fondos buitres la última vergüenza y el último negociado nacional aprobado en el Congreso.

No es casual que el único temario que ha tenido el Congreso es el pacto con los fondos buitres y los “decretazos” del ajuste que venimos a votar hoy. Denunciamos esta situación. Aquí está el corazón de una fuga de capitales que alcanza los 350.000 millones de dólares, el total de la pesadísima deuda externa argentina.

La Justicia debe actuar contra todos. Conocemos la punta del ovillo y hay que ir hasta el final; pero no creemos en la Justicia que ha garantizado la impunidad del poder de turno. Por estas razones, queremos que el presidente de la Nación venga al Congreso. Es una vergüenza que tengamos a ciento veinte mil

trabajadores en la calle y a un presidente que defiende empresas propias *offshore*. Reitero: el presidente de la Nación debe comparecer ante esta Cámara. Además, queremos que se lleven a cabo sesiones ordinarias para abordar el tratamiento de diversos temas y pedir la consideración sobre tablas de aquellos asuntos que así lo requieran.

**Sr. Presidente** (Monzó). – La cuestión planteada por el señor diputado Pitrola pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales.

## 8

### CUESTIÓN DE PRIVILEGIO

**Sr. Presidente** (Monzó). – Para una cuestión de privilegio, tiene la palabra el señor diputado por el Chaco.

**Sr. Pedrini**. – Señor presidente: deseo plantear cuatro cuestiones de privilegio, de acuerdo con los artículos 127 y 128 del Reglamento de la Honorable Cámara.

La primera de ellas afecta al conjunto de la Cámara de Diputados, ya que el temario que trataremos en el día de hoy no guarda relación alguna con el artículo 75 de la Constitución Nacional, que establece que el Parlamento, entre otras funciones que se le asignan, debe hacerse cargo de la agenda social de la Argentina. Hoy nuestro temario absolutamente nada tiene que ver con lo que le sucede al pueblo.

La segunda cuestión de privilegio está relacionada con los decretos de necesidad y urgencia con que ha venido manejándose el Poder Ejecutivo, en un claro menoscabo de las funciones establecidas por la Carta Magna respecto del Parlamento.

En tercer lugar, como integrante del Frente para la Victoria, planteo otra cuestión de privilegio, dado que en el día de hoy se prohibió el uso de la palabra al presidente de nuestro bloque. Sin embargo, registramos muy especialmente como un signo positivo su discurso de asunción en este cuerpo. Vimos cómo se desarrollaron las sesiones, garantizando hasta ahora el uso de la palabra a todos los sectores y la transparencia del voto. Por eso espero que haga oídos sordos a algunas insinuaciones respecto de que usted pueda cambiar su forma de proceder.

Nos llamó la atención que hoy no permitiera hacer uso de la palabra al presidente de nuestro bloque y sí se la otorgara dos veces al señor diputado Negri, cuando estábamos tratando puntualmente si correspondía o no continuar con esta sesión habiéndose vencido los plazos reglamentarios.

Quiero formular otra cuestión de privilegio a raíz de las palabras pronunciadas recientemente por el señor diputado Olmedo. Creo que es un agravio a todos los diputados y a nuestros votantes que se proponga que el legislador que no dio quórum solamente vote y no se le permita el uso de la palabra. Entiendo que este accionar es totalitario e inadmisibles desde todo punto de vista. El día que se prohíba el uso de la palabra a un señor diputado entraremos en un sistema totalitario.

De todas las cuestiones de privilegio planteadas, la primera es la fundamental. Tenemos una agenda que está divorciada y dissociada de lo que sucede en la Argentina y en la calle.

Nuestro presidente dijo en su última visita a Córdoba que solamente está preocupado por la inflación. Celebro que al menos le preocupe la inflación. De todas maneras, debemos comentarle que hay desempleo, retracción económica, inseguridad, un clima de negocios no precisamente positivo e inversiones absolutamente paradas. Lo único que tienen en cuenta las empresas es la cantidad de trabajadores que expulsarán a fin de mes producto de las medidas económicas a las que ya hicimos suficiente referencia.

Por último, quiero señalar que debemos ser muy cuidadosos. La agenda popular debe integrar el temario del Congreso; si no, quedaremos deslegitimados como ciudadanos y dirigentes políticos. De ese modo, solamente legitimaríamos decisiones tomadas por fuera del Parlamento.

No podemos tratar el tema impositivo del *champagne* y terminar una sesión con los problemas que se viven afuera. Creo que ese sería un signo de frivolidad que no se merece este Congreso. Por ello apoyamos el cambio de temario. (*Aplausos en las bancas.*)

**Sr. Presidente** (Monzó). – Las cuestiones de privilegio se giran a la Comisión de Asuntos Constitucionales.

## 9

### CUESTIÓN DE PRIVILEGIO

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

**Sr. Recalde.** – Señor presidente: voy a economizar palabras porque ya se plantearon bastantes temas a los que me iba a referir. Todas las cuestiones que se tratan en la Cámara de Diputados son importantes. Sin embargo, uno no puede ignorar el contexto de gravedad institucional en el que estamos discutiendo, que no solamente lesiona los fueros de los legisladores sino también la dignidad del pueblo argentino.

No abundaré en los detalles de la sociedad *offshore*. Los especialistas sobre el tema entienden en términos casi absolutos que la generación de una sociedad *offshore* no es para objetos lícitos sino ilícitos. Es bueno que el presidente de la Nación y los funcionarios comprometidos en este asunto den explicaciones lo más amplias posibles al pueblo argentino, no mediante una mera declaración sino expresándose ante los periodistas de todas las posiciones políticas y facilitando la formulación de preguntas. En este caso sí, señor presidente, el pueblo quiere preguntar y recibir aclaraciones.

Hay cuestiones que no se tratan y son de absoluta necesidad popular. El pueblo argentino está sufriendo un tremendo ataque a sus condiciones de vida. Me refiero a las cesantías, los despidos, las suspensiones y los “tarifazos”. Realmente, esto aqueja enormemente al pueblo argentino y está agravado por declaraciones lesivas e innecesarias de algunos funcionarios.

No quiero referirme a la titular de la Oficina Anticorrupción, que confunde su rol de investigadora con el de defensora. Hay declaraciones de ministros que dicen que los argentinos se acostumbraron a comer muy barato. Esto no se compadece con la forma en que se tiene que dirigir un funcionario al pueblo. Lo mismo podemos decir respecto de aquel ministro que, hablando de los empleados públicos e ignorando la presunción de inocencia, los trató de “grasa militante”, de “ñoquis”, y lo último que dijo fue “por fin nos sacamos de encima la basura”. En verdad, es totalmente innecesaria esta descalificación a las personas porque lesiona los derechos humanos.



Pero la preocupación es que las decisiones que toma este gobierno son para los ricos, y cuando hablo de estos excluyo no solamente a los desocupados, a los trabajadores que no están registrados, a los que tienen bajos salarios, sino a todos los trabajadores de la Argentina y también a los jubilados y a las pequeñas y medianas empresas.

Estos “tarifazos” están poniendo en peligro la subsistencia de las pequeñas y medianas empresas. Hoy leemos que el ministro de Trabajo y Seguridad Social está abandonando un sistema conocido como REPRO, que ayuda a mantener el empleo. Esto es lo que realmente tendríamos que tratar nosotros para buscar soluciones. El Poder Ejecutivo las tiene al alcance de la mano; que cite al Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil ya, que actualice los REPRO y dé un aumento de emergencia como dio el doctor Duhalde en el año 2002, que eran 100 pesos, y después, 50 y 50. Estos 200 pesos actualizados ayudarían a que la gente pueda afrontar los “tarifazos” y el aumento absolutamente irrazonable de los insumos de la canasta familiar.

Tenemos que pensar en el pueblo; creo que esto lo compartimos todos, pero tenemos que hacerlo. Necesitamos –como diría don Hipólito Yrigoyen– “efectividades conducentes”. (*Aplausos en las bancas.*)

**Sr. Presidente** (Monzó). – La cuestión de privilegio planteada pasará a la Comisión de Asuntos Constitucionales.

## 10

### CUESTIONES DE PRIVILEGIO

**Sra. Ferreyra.** – Pido la palabra para plantear dos cuestiones de privilegio.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Tiene la palabra la señora diputada por Corrientes.

**Sra. Ferreyra.** – Señor presidente: la primera cuestión de privilegio que quiero plantear va en el sentido de lo que ya han esbozado algunos de mis pares respecto de que el Parlamento es para hablar. No se puede venir acá a pretender cercenarnos el uso de la palabra con la excusa de votaciones a ojímetro, votaciones de palabra o con el tema del quórum. Miren si nosotros, cuando fuimos oficialismo, hubiéramos practicado esto de que los que no daban

quórum o no venían a sesionar, no iban a poder hacer uso de la palabra.

Hubo gente que nunca vino a sesionar. Hablan de “ñoquis”, pero acá hubo “ñoquis” legislativos VIP, y siguieron cobrando su dieta. Es decir, si no les gusta el reglamento, cámbienlo, pero no nos dejen sin hablar; igualmente nos van a escuchar en este recinto o afuera.

La segunda cuestión de privilegio es contra el periodista Luis Majul. ¿Qué pasó? Que en un programa televisivo de mucho más *rating* que el suyo me referí a periodistas como él, Lanata y tantos otros, y dije que cobraban dinero no correspondiente a pautas publicitarias, a dinero en blanco. Majul, particularmente, cobraba del gobierno de la ciudad, 14 millones por repartir volantes, “volantecitos”, no “sandwichitos”.

No le gustó lo que dije, y en su programa, como una forma de amordazar mi opinión, no negó lo que yo señalé sino que prosiguió a destratar, a agraviarme, en un intento de extorsión, que es muy común en estos días desde determinados sectores del periodismo hacia los que no nos plegamos al discurso que quieren oír. Y me acusó de neonazi, acusación que voy a rechazar, por dos razones.

Primero, mi familia es sobreviviente de lo que fue el fascismo de la dictadura militar, la última y la anterior. Mi viejo fue secuestrado y torturado de una manera indecible, y mi vieja estuvo presa. A mí, con mis hermanos de siete y ocho años, nos tomaron de rehenes junto con mi abuelo, que era un viejo dirigente radical. Nos tirotearon la casa. Así que no me vengan a hablar de fascismo ni de nazis. Nosotros sobrevivimos a eso.

La segunda cuestión, relacionada con el fascismo, es que nosotros bancamos todas las expresiones, por ejemplo, la lucha contra el *apartheid*. Íbamos a la embajada de Sudáfrica, “un hombre, un voto”, pedíamos por la libertad de Mandela. Denunciábamos a la Shell, que fue la empresa que se enriqueció con el *apartheid*, que hoy casualmente tiene altos funcionarios en este gobierno.

Así que no me vengan a acusar a mí; háganse cargo desde el otro lugar.

Esta práctica de Majul se relaciona con lo que señalé respecto de los periodistas que solamente cuentan una parte de las cosas y se

olvidan de otras. No hablan de Caputo ni de los familiares de Macri –como por ejemplo, Calcaterra– ni del propio Franco Macri, que acaba de beneficiarse con la caída del convenio marco de seguros con Nación, que tenía la operadora ferroviaria del Estado, para dársela a su *broker* personal. De eso no se habla.

No sé si esto obedece a este tema o a la intención de ocultar los costados terribles por los que está pasando el pueblo argentino como consecuencia del ajuste, los despidos, los “tarifazos” y otras cosas.

Pensé que el ataque de Majul para tratar de silenciar mi voz y la de tantos otros que puedan quejarse era por esto.

En el mismo momento en que estábamos en el programa de Majul y en *Intratables* ya se sabía que iba a estallar el escándalo de las sociedades *offshore*. Esto hay que decirlo: no pueden venir acá con una planillita de Excel para tratar de tapar este tipo de cosas.

Este tipo de periodismo, como el de los “Larrata” y el de los Majul, trata de poner el acento en otras cosas y esconder algo que constituye un escándalo mundial. Cobran para eso, es decir, para que no se sepa lo que están denunciando en el exterior: que por estas cuentas del grupo Macri se fugaron 1.500 millones de dólares. Eso es lo que vamos a investigar. Y no me van a venir con una planillita de Excel a decir que no hay responsabilidades.

Por otra parte, quiero señalar que se debe terminar la política del apriete. Esto le sucedió hasta al propio Angelici, que no es santo de mi devoción, pero en una disputa interna en la que alguien salió a decir que el presidente tenía que tomar posición por uno o por otro, lo mandaron al frente y Angelici dijo “que me acusen, pero no sin pruebas”. Chocolate por la noticia. Eso es lo que pasa: nos acusan por cualquier cosa; viene un periodista, a uno le dice algo y después a uno lo mandan en cana. Eso no es democrático ni republicano.

Pero deben tener en claro lo siguiente: hagan lo que hagan, vamos a seguir diciendo lo que pensamos y sosteniendo nuestras convicciones aunque nos quieran llevar en cana con Cristina o a cada uno de nosotros. No nos van a hacer callar; que les quede claro. (*Aplausos en las bancas.*)

**Sr. Presidente** (Monzó).- Las cuestiones de privilegio planteadas por la señora diputada pasarán a la Comisión de Asuntos Constitucionales.

## 11

### CUESTIÓN DE PRIVILEGIO

**Sr. Presidente** (Monzó). – Para una cuestión de privilegio, tiene la palabra el señor diputado por Santa Cruz.

**Sr. Costa.** – Señor presidente: quiero plantear una cuestión de privilegio conforme a lo establecido en los artículos 127, inciso 6), y 128 del Reglamento de la Honorable Cámara.

La cuestión de privilegio es contra el señor diputado De Vido y se enmarca en lo dispuesto por el artículo 66 de la Constitución Nacional, a fin de que sea removido de la presidencia de la Comisión de Energía y Combustibles por su inhabilidad para el ejercicio de ese cargo.

El señor diputado De Vido ha sido ministro de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios durante los doce años de los tres gobiernos anteriores. En todo ese tiempo tuvo a su cargo la política energética, en la que pasamos del abastecimiento al desabastecimiento.

Durante la gestión del actual diputado De Vido se permitió el vaciamiento de YPF y se fue produciendo la desinversión en el sector eléctrico, lo que genera una gran cantidad de cortes de luz que ocasionan problemas a los ciudadanos argentinos en todo el territorio nacional.

Durante su gestión se importaron 15.000 millones de dólares en combustibles, y tuvo a su cargo la política en materia de transportes –que terminó en la tragedia de Once– y el plan de obra pública.

En esa “década ganada”, el gobierno de los Kirchner recibió 600.000 millones de dólares más que en la época menemista. A pesar de eso, el 45 por ciento de la población argentina no tiene cloacas, el 40 por ciento carece de gas y el 25, de agua potable, al tiempo que hay un déficit de dos millones y medio de viviendas y se registran problemas en 3.500 kilómetros de rutas. Pero no se trata solamente de una impecancia en el ejercicio de sus funciones.

La Justicia viene persiguiendo al señor diputado De Vido, quien ha tenido tres indagatorias

en este mes. Una de ellas tiene que ver con la compra de trenes a Portugal y a España. Por esta causa está preso Jaime, quien ha denunciado que los responsables de toda esta situación son Julio De Vido y Cristina Fernández de Kirchner.

También debe concurrir a un juzgado por su presunta responsabilidad en la tragedia de Once. Es el responsable de los sobreprecios en la obra pública llevada adelante por Lázaro Báez. Existe una larga lista de causas: la de Báez, en los Estados Unidos, por el caso Cerro Dragón; la de Milagro Sala; la de Sueños Compartidos, en la que está involucrado Sergio Schoklender; ENARSA y los sobreprecios en la compra de combustibles; la valija de Antonini Wilson, o sea, una infinidad de casos.

Por su impericia y por todas esas causas, De Vido es un contraejemplo para desempeñar un cargo público. Era necesario que existiera transparencia, que se rindieran cuentas y que se administraran y cuidaran los fondos de los argentinos. Esto no lo ha hecho. Significa un ataque al funcionamiento y decoro de esta Cámara. Por ello, solicitamos que el diputado De Vido sea apartado de la presidencia de la Comisión de Energía y Combustibles. Es más, le pedimos que renuncie a la presidencia de la mencionada comisión porque no ha defendido los derechos de los argentinos, porque ha traicionado sus intereses cuando compró los vagones con sobreprecios, porque traicionó los intereses de los ciudadanos argentinos cuando debió haberlos defendido en la compra de combustibles.

Traicionó a los argentinos, y especialmente, al pueblo santacruceño, con los sobreprecios en la obra pública. Por eso, le pido con humildad al bloque del Frente para la Victoria que apoye mi pedido.

Los escuchaba cuando decían en la sesión pasada que debíamos trabajar y defender mejor los intereses del pueblo argentino. ¡De Vido no ha defendido los intereses del pueblo argentino! No lo hizo con España ni con YPF ni en el vaciamiento de esta empresa ni con el tema de Lázaro Báez.

He escuchado al señor diputado Kirchner decir que nosotros queremos extorsionarlos. No es así. ¡De Vido se ha dejado extorsionar

al igual que el gobierno anterior! Se dejaron extorsionar por España, por Portugal y por Lázaro Báez.

En función de lo expuesto, pido al bloque del Frente para la Victoria que busque un reemplazante para la presidencia de la Comisión de Energía y Combustibles. (*Aplausos en las bancas.*)

**Sr. Presidente** (Monzó). – La cuestión de privilegio planteada pasará a la Comisión de Asuntos Constitucionales.

## 12

### MANIFESTACIÓN

**Sra. García.** – He pedido la palabra, señor presidente.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Señora diputada: está anotada en la lista de oradores para expresarse luego.

Corresponde el uso de la palabra al señor diputado por Mendoza.

**Sr. Carmona.** – Señor presidente: por favor, le pido que ceda la palabra al señor diputado De Vido, porque ha sido mencionado y desea efectuar una aclaración.

**Sr. Presidente** (Monzó). – La Presidencia aclara al señor diputado por Mendoza que concederá el uso de la palabra al señor diputado De Vido, pero restará de su tiempo lo que dure la interrupción.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires, por haber sido aludido.

**Sr. De Vido.** – Señor presidente: en primer lugar, deseo decir que fui propuesto como presidente de la Comisión de Energía y Combustibles por mis compañeros de bloque. Además, en dicha reunión, en la que fui nominado, estuvo ausente el diputado Costa, como ocurrió tantas otras veces en que se trató de defender los intereses de la provincia de Santa Cruz. (*Aplausos en las bancas.*)

El diputado Costa explotó y explota usurariamente, con su oligopolio, a los pobladores de la provincia de Santa Cruz. Lo hace desde hace muchísimos años.

Él tiene mucho que explicar en Santa Cruz. Viene aquí a erigirse en juez de un comprovin-

ciano que lo único que ha hecho es trabajar por la provincia de Santa Cruz y por este país.

—Varios señores diputados hablan a la vez.

**Sr. De Vido.** — El diputado Costa omite intencionalmente los resultados de la gestión del presidente Kirchner y de la presidenta Cristina Fernández en materia de salud, educación, aguas y saneamiento. Él dice lo que falta, pero no que se incorporaron diez millones de personas a los servicios de agua y saneamiento, y de gas. Él acusa y, como diputado de la Nación, trata de erigirse en un juez con “extrafueros”. Parece un juez que viene acá a querer juzgar a otros colegas que tienen su misma representatividad para estar sentados en estas bancas.

Por eso, quiero decir al diputado Costa y al pleno de la Cámara que además de proponerme el diputado Depetri en el pleno de la comisión de Energía y Combustibles, fui propuesto por el diputado Roberti —que pertenece a otro bloque y es secretario general del sindicato de petroleros privados—; él me honró con su postulación.

Quiero decirles que no se deben usar estas bancas para la mentira y el agravio personal gratuito. Son trabajadores absolutamente deshonestos de la calumnia y la descalificación, que tratan permanentemente de agraviar a personas honestas para querer llevarlos al campo donde ellos cultivan permanentemente la deshonestidad y la avaricia, y fundamentalmente, la usura contra el pueblo de Santa Cruz.

Sería muy bueno que investigáramos los negocios de la familia Costa en Santa Cruz, para que vean de qué manera se ha enriquecido en los últimos veinte años, en forma asombrosa e increíble, lo que seguramente daría lugar a muchas investigaciones y graves denuncias ante la Justicia. Lo que pasa es que nosotros venimos acá a dedicarnos a otra cosa, a discutir temas.

Con la gravedad de la caída de la actividad económica y la cantidad de despidos, ¿cómo vamos a venir aquí, como dijeron el señor diputado Pedrini y otro diputado que me antecedió en el uso de la palabra, a hablar de si se grava o desgrava el champán? Tenemos cosas más importantes de que hablar en lugar de resolver cuestiones personales.

Señor diputado Costa: usted está resentido porque ha sido un perdedor permanente en las elecciones de Santa Cruz. (*Aplausos en las bancas.*) Usted sabe que lo es. Gracias a Dios, usted no es gobernador de Santa Cruz, porque si no, la provincia hubiera caído en la peor degradación de su historia. (*Aplausos en las bancas.*)

### 13

#### MANIFESTACIÓN

**Sr. Presidente** (Monzó). — Pido a los señores diputados que se refieran a las cuestiones de privilegio. Por excepción, cedí el uso de la palabra al señor diputado De Vido, porque fue aludido.

Corresponde hacer uso de la palabra al señor diputado Carmona...

**Sr. Carmona.** — Señor presidente...

**Sr. Presidente** (Monzó). — La señora diputada por Buenos Aires le solicita una interrupción, ¿se la concede?

**Sr. Carmona.** — Sí, señor presidente.

**Sr. Presidente** (Monzó). — Para una interrupción, tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires, a quien le pido que sea escueta en su discurso.

**Sra. García.** — Señor presidente: vamos a hacer el máximo esfuerzo, ya que varios legisladores, cuando comenzó la sesión, pidieron que los términos en el uso de la palabra fueran breves.

Quizás resulte extemporánea esta aclaración, pero quiero decir que el pedido de votación nominal de una moción de orden —independientemente de que el resto de la Cámara y la sumatoria de los bloques den cuenta de la diferencia numérica— implica clarificar la voluntad y el sentido del voto de cada legislador, y que quede constancia de ello.

Por supuesto, quiero confrontar con el señor diputado Olmedo, porque nosotros tenemos derecho a la palabra, y la sociedad, a saber cómo votamos aquí adentro.

Por último, la otra observación de tipo reglamentario se refiere a cómo se constituyen las comisiones. Los bloques proponen a los miembros que van a integrar la mesa de conducción de la comisión. En esa ocasión, todos



los bloques presentes –la UCR, el PRO, el Frente Cambiemos y bloques minoritarios–, y con la participación especial del diputado Roberti, votaron por mayoría absoluta al diputado De Vido.

Si había alguna cuestión o queja que plantear, como se ha dicho aquí, ello debió suceder en ese momento, en la reunión de la comisión, en la que el diputado Costa estuvo ausente, como nos tiene acostumbrados. (*Aplausos en las bancas.*)

## 14

### CUESTIÓN DE PRIVILEGIO

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

**Sr. Carmona.** – Señor presidente: vengo a plantear una cuestión de privilegio, como diputado de la Nación pero también en representación del bloque del Frente para la Victoria.

Recientemente ha visitado nuestro país el presidente de Estados Unidos, Barack Obama, y quiero plantear el agravio que significa, en primer lugar, el ninguneo al que ha sido sometido el Congreso Nacional por la omisión de incorporar en la agenda del presidente Obama su presencia en este Parlamento, como ha ocurrido con muchísimos mandatarios. Esto es algo que tiende a constituirse en un estilo de la política exterior argentina. En nuestro país estuvieron Hollande y el primer ministro de Italia y ni siquiera se planteó la posibilidad de que esas personalidades visitaran el Congreso, como lo hicieron, por ejemplo, el primer ministro chino no hace tanto tiempo, la presidenta Bachelet, el presidente de Perú, etcétera.

Quiero referirme a otra situación a cuyo respecto deseo pedir su intervención, señor presidente, para que estos agravios no sigan ocurriendo de parte del Poder Ejecutivo. Me refiero a la negativa del Ejecutivo nacional de dar participación a las autoridades del bloque del Frente para la Victoria en los actos oficiales de la visita del presidente Obama. No se trata de la banalidad de una cena, del vino que se va a tomar o la comida que se va a comer, sino del respeto por la investidura institucional que los diputados Recalde y Basterra ejercen en representación de la totalidad de nuestro bloque.

Esto tiene una estrecha relación con lo que está planteando el gobierno nacional: volver al mundo, la inserción, la generación de la confianza internacional y de confianza en los mercados.

La inserción en el mundo que está llevando adelante el presidente Macri es en realidad la inserción en el escándalo internacional de *Panama Papers*. Nos preocupa enormemente que no se contemple la otra agenda internacional, la que presentan el Frente para la Victoria y otros bloques cuando se discute con las autoridades de Estados Unidos. Nos preocupa que no se incluya en la agenda del Congreso la discusión de este escándalo internacional, la vergüenza que representa para los argentinos tener a un presidente sospechado.

Nos preguntamos qué esconde el presidente Macri ya que no da explicaciones públicas. Me parece bien y me congratula el hecho de que algunos miembros de este cuerpo digan “a mí me mostraron las pruebas”; pero queremos que muestren esas pruebas a todos los argentinos, a los representantes del pueblo que estamos sentados aquí, no calentando bancas sino en representación de millones de argentinos que hoy se ven avergonzados internacionalmente por este escándalo.

Señor presidente: hoy, con la colaboración de algunos bloques –no critico este hecho, lo entiendo como parte de la dinámica parlamentaria– han conseguido que la iniciativa presentada por la diputada Bregman no prosperara. Pero quiero decir que el gobierno y el oficialismo van a tener que empezar a preocuparse, porque si las cosas siguen así los diputados de la oposición que hoy miran para otro lado, que se abstienen o votan con el oficialismo, pronto van a estar votando con nosotros en las cuestiones de defensa del pueblo.

El peor atentado a la gobernabilidad que se está produciendo en la Argentina es el que está haciendo el propio oficialismo con estas formas de actuar, con estos ninguneos al Congreso, con estas actitudes de no abrir los debates y no mostrar las pruebas. Queremos un fuerte compromiso de gobernabilidad de parte del Ejecutivo y del oficialismo en esta Cámara y en el Senado. Si eso no ocurre, no nos echen la culpa a nosotros por los problemas de goberna-

bilidad que pueda tener la República Argentina en el futuro. (*Aplausos en las bancas.*)

**Sr. Presidente** (Monzó). – Para una aclaración, tiene la palabra la señora diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

**Sra. Carrió.** – Señor presidente: como presidenta de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto quiero aclarar que desde un inicio se pusieron en tratamiento en comisión los proyectos provenientes de todos los bloques de la Cámara de Diputados, con motivo de la visita de la representación del Comité de Relaciones Exteriores de la Unión Europea. Se invitó especialmente a todas las autoridades de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto, y el diputado preopinante nos acompañó en todos los eventos. Además, dicha comisión está preparando la agenda confirmada para el 11 de mayo de la señora canciller, para que venga a explicar los detalles de la política exterior.

Al respecto, cabe señalar que después de doce años esta es la primera vez que un canciller de la Nación concurrirá a esta Cámara para exponer sobre una agenda conjunta ante todos los representantes del pueblo de la República. Pero –repito– dada la seriedad del tema, estamos armando una agenda a fin de que los señores diputados estén preparados para poder preguntar a la señora canciller.

En cuanto a la prueba requerida, pueden consultarla en Internet.

**Sr. Presidente** (Monzó). – La cuestión de privilegio planteada por el señor diputado Carmona pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales.

## 15

### MANIFESTACIÓN

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

**Sr. Negri.** – Señor presidente: he solicitado la palabra al solo efecto de intentar ordenar esta sesión.

Aclaro que no tenemos problemas en pasar horas discutiendo distintos temas; tenemos paciencia para hacerlo y sabemos de lo que hablamos.

Probablemente, los integrantes del bloque del Frente para la Victoria estén necesitando

un poco más de tiempo. Digo esto porque el pensamiento público puesto de manifiesto por el señor senador Pichetto quizás también se extiende a esta Cámara. Es probable que algunos requieran un poco más de tiempo para sentirse libres de hablar sobre lo que quieran después de tantos años. Para eso no tenemos ningún problema; les hacemos el aguante.

Sin embargo, en lo atinente a las cuestiones de privilegio, no corresponde a ninguno de nosotros interpretar el reglamento. Esa es una atribución del presidente de la Honorable Cámara.

Por lo tanto, pido al señor presidente que por Secretaría se dé lectura del artículo del reglamento correspondiente a las cuestiones de privilegio. En esta sesión ya se han planteado once cuestiones de privilegio, y por lo que tengo entendido la lista es mayor. Si quieren plantear veinte cuestiones de privilegio más, háganlo, no hay problema. Solo pido que nos atengamos a lo que establece el reglamento.

Aquí se ha hablado de todo. Evidentemente, se están sacando las ganas con cualquier cosa, pero menos sobre los temas que plantean en las cuestiones de privilegio.

Entonces, solicito que en las próximas sesiones la Presidencia se atenga estrictamente al reglamento sin distinguir entre legisladores de uno u otro bloque, incluido el nuestro. Además, les recuerdo que las cuestiones de privilegio no se discuten ni admiten aclaraciones por parte de ningún legislador, sean de nuestro bloque o de cualquier otro; simplemente, se resuelve si merecen un tratamiento urgente o si se giran a la Comisión de Asuntos Constitucionales.

Proceder de otra manera implica más que un recreo, porque se está utilizando una norma reglamentaria para meter por la ventana un debate político sobre situaciones que no figuran en el plan de labor.

Todos los legisladores tienen la libertad de presentar proyectos, de expresarse públicamente cuando quieran y de dar el debate como corresponde, pero reitero que si necesitan algo más de tiempo para sentirse libres como el senador Pichetto, les hacemos el aguante en esta sesión. (*Aplausos en las bancas.*)

**Sr. Carmona.** – ¡No estoy boludeando! ¡Yo expresé cuál es el agravio!

–Varios señores diputados hablan a la vez.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Por Secretaría se dará lectura del último párrafo del artículo 128 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados.

**Sr. Secretario** (Inchausti). – Dice así: “Las cuestiones a que se refiere el inciso 6 son exclusivamente aquellas que se vinculan con los privilegios que la Constitución otorga a la Cámara y a cada uno de sus miembros para asegurar su normal funcionamiento y resguardar su decoro y serán consideradas con desplazamiento de cualquier otro asunto. Para plantearlas, los diputados dispondrán de cinco minutos. La Cámara decidirá por el voto de los dos tercios de los miembros presentes, si se le acuerda trato preferente. En caso afirmativo, se iniciará la consideración del fondo de la cuestión de acuerdo con las reglas establecidas en los capítulos relacionados con la discusión. En caso contrario se girará la cuestión de privilegio a la Comisión de Asuntos Constitucionales”.

**Sr. Presidente** (Monzó). – La Presidencia sabe que esta es una discusión que lleva más de veinte años en la Cámara. Evidentemente, ya sea en la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento o en la de Labor Parlamentaria, debemos encontrar una solución a este tema.

**Sra. Carrió**. – ¿A qué hora hay comida, señor presidente? (*Risas.*)

**Sr. Presidente** (Monzó). – No sé, señora diputada.

## 16

### CUESTIÓN DE PRIVILEGIO

**Sr. Presidente** (Monzó). – Para una cuestión de privilegio, tiene la palabra el señor diputado por Tucumán.

**Sr. Casañas**. – Señor presidente: quiero plantear una cuestión de privilegio contra usted.

El 14 de marzo, junto con la señora diputada María Teresita Villavicencio, presentamos una nota donde constaba que habíamos conformado un bloque aparte del de la Unión Cívica Radical: el bloque del Bicentenario. No entiendo por qué no se permitió que la solicitud siguiera los canales correspondientes.

Usted, como presidente de la Cámara, ha faltado al artículo 56 del reglamento. Si el presidente fuera Julián Domínguez, yo tendría la certeza de que cajoneó la nota; pero como el

presidente es usted, creo que se traspapeló. (*Risas y manifestaciones en las bancas.*)

El bloque que hemos conformado no es contra alguien; simplemente, entendemos que así podrá ser mayor no solo nuestro aporte legislativo sino también nuestra participación en Tucumán y en la región.

Es bueno que en todo proceso positivo como el que estamos viviendo haya autocrítica porque se cometen errores. Me parece que los errores principales del kirchnerismo fueron el fanatismo y la falta de debate interno, y no me gustaría que caigamos en lo mismo.

Se habló de problemas personales contra algún dirigente de la Unión Cívica Radical, pero no hay nada de eso; en verdad, no tengo nada en contra de algún correligionario. Somos todos amigos. Simplemente, esto es política legislativa y queremos tener nuestro espacio. Cuando surgen diferencias con alguien, trato de convocar a una reunión a fin de zanjarlas.

Respecto del radicalismo, en su momento discutiremos sobre política donde el partido lo decida; creo que este no es el ámbito correspondiente.

Desde este nuevo bloque no hacemos operaciones de prensa, con las que no estamos de acuerdo porque entendemos que son política barata.

En Tucumán, hubo dirigentes del PRO que nos atacaron, tanto a mí como a la señora diputada Villavicencio, como fruto del desconocimiento, de su inexperiencia o de su incapacidad. A esos dirigentes del PRO quiero transmitir tranquilidad porque el partido radical, luego de la convención celebrada en Gualeguaychú, decidí formar parte de Cambiemos. Hubo una interna, nuestro partido perdió y todos empezamos a trabajar para que Mauricio Macri fuera presidente. La Unión Cívica Radical puso la estructura que posibilitó que usted, señor presidente, ocupe ese cargo y Mauricio Macri gane las elecciones.

Estamos contentos; dentro del radicalismo hubo discusión y surgieron muchas diferencias, pero después todos trabajamos con vista a los comicios.

Los distintos “punteros” o referentes radicales tenían sus expectativas. Algunos hablaban de cogobierno, otros, de pertenecer a un espacio de poder, y otros, de reconocimiento o agradeci-

miento. También estuvieron quienes trabajaron para que Scioli no ganara. Esta última expectativa fue la única que se cumplió en un ciento por ciento; las otras, no. Seguiremos trabajando para que Mauricio Macri sea presidente de la Nación no por cuatro sino por ocho años.

Como dijo la señora diputada Carrió más de una vez, esto ya no es una escribanía. Desde nuestro espacio debatiremos todo y, como manifestaba la señora diputada Camaño, en algunas ocasiones votaremos con unos, y en otras, con otros. Todo dependerá de los acuerdos a los que lleguemos.

Esto es política y todos queremos hacer política. Por eso, pido por favor al señor presidente que dé el curso legal correspondiente a la nota que presentamos.

**Sr. Presidente** (Monzó). – La cuestión planteada pasará a la Comisión de Asuntos Constitucionales.

## 17

### MANIFESTACIÓN

**Sr. Presidente** (Monzó). – No encontrándose presente en el recinto la señora diputada Sandra Mendoza, tiene la palabra la señora diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

**Sra. Donda Pérez.** – Señor presidente: cederé el uso de la palabra a mi compañero, el señor diputado Federico Masso.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Tiene la palabra el señor diputado por Tucumán.

**Sr. Masso.** – Señor presidente: la corrupción que está en las tapas de los diarios no hace bien a esta democracia, y más allá de los reglamentos y de lo que pueda decir o no un artículo, como representantes del pueblo tenemos que ver esta dura realidad que vive hoy la República Argentina.

Por eso, señor presidente, en primer lugar venimos a plantear que los despidos en la Argentina –sean donde fueren– agravan una situación social que no da para más. No solo se ha despedido a los ñoquis, como se dice por ahí. Más allá de la cifra que han planteado varios señores diputados y señoras diputadas, se trata de un problema social que se suma a la pobreza estructural que tiene hoy nuestro país

y que se da con mayor profundidad en el Norte argentino, al cual pertenezco.

Señor presidente: como diputado de la Nación, pero más como dirigente político, no puedo seguir presenciando la muerte de argentinos por causas evitables. Es por eso que hemos presentado un proyecto de prohibición de despidos en la República Argentina. Para frenarlos, proponemos –entre otras cosas– que si una empresa privada despide a un trabajador, le abone una triple indemnización.

Creo que el Parlamento, sin soberbia y sin pertenencia partidaria, debe tomar conciencia de que detrás de esta situación social hay vidas que se pierden. No quiero seguir viendo en mi provincia que el futuro de muchos jóvenes sin trabajo sea una soga. En la provincia de Tucumán han aumentado muchísimo los suicidios a causa de las adicciones. Tampoco quiero ver a más de veinte mil tucumanos emigrar al Sur del país para lograr conseguir un trabajo, cuando las principales actividades económicas terminan en nuestra provincia.

Para finalizar, señor presidente, quiero decir que la soberbia es mala consejera en política. Por eso, espero que en la primera sesión ordinaria que celebre esta Cámara estén incluidos los temas de la agenda social. (*Aplausos en las bancas.*)

## 18

### CUESTIÓN DE PRIVILEGIO

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

**Sra. Estévez.** – Señor presidente: yo también voy a plantear una cuestión de privilegio. A diferencia del señor diputado Costa, si estuve presente en la conformación de la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, y la verdad es que siento una profunda preocupación y solicito que remuevan al presidente de esa comisión, señor diputado Julián Dindart. Creo que es absolutamente incompetente para presidir esa comisión, dado que todos sabemos que ha hecho declaraciones tales como: “Las adolescentes que viven en contextos desfavorables, con una familia que no las contenga, que no tienen educación, que estén en situación de riesgo, van a tomar el camino del embarazo por el pago que el Estado les otorga” o



“Las adolescentes se embarazan porque tienen un recurso económico como premio”, haciendo alusión claramente a la asignación universal por embarazo y a la asignación universal por hijo. Alguien que puede hacer declaraciones tan profundamente ofensivas, discriminatorias, misóginas y violentas hacia las mujeres no tiene la competencia como para estar al frente de esta comisión.

Cuando en el marco de la comisión hablamos sobre las actividades que íbamos a llevar adelante, él planteó que teníamos que conformar “grupos de tarea” para salir a trabajar territorialmente.

Expreso la preocupación que las manifestaciones de este diputado han despertado no sólo en mí, sino en muchas de las compañeras diputadas. Consideramos que el hecho de que él esté al frente de esta comisión no solamente vulnera los derechos de las mujeres, que vamos a defender, sino que también sus declaraciones públicas nos ofenden, nos agreden y nos quitan la representación que asumimos por ese colectivo que salió masivamente a pedir “Ni una menos”, teniendo en cuenta la violencia que en nuestra sociedad está instaurada hacia las mujeres.

Por ello, por el “Ni una menos”, por las leyes que hemos aprobado durante estos doce años vinculadas con la necesidad de llevar adelante y seguir conquistando derechos de las mujeres y de los niños, como la ley de trata de personas, la ley de protección integral de las mujeres, la asignación universal por hijo, la asignación universal por embarazo o la jubilación de amas de casa, creo que es competente pedir aquí que, por favor, remuevan como autoridad de esta comisión a este diputado y que consideremos para asumir ese cargo a una persona más competente que trabaje con compromiso y convicción por los derechos de las mujeres y las familias. (*Aplausos en las bancas.*)

**Sr. Presidente** (Monzó). – La cuestión planteada pasará a la Comisión de Asuntos Constitucionales.

## 19

### MANIFESTACIÓN

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

**Sr. Cabandié.** – Señor presidente: creo que asistimos a una situación que ha tenido un carácter global, que es de preocupación en el mundo y para los argentinos, que plantea algunas contradicciones que es necesario y útil mencionar en el marco de una cuestión de privilegio en la que voy a acordar con el diputado Pitrola.

Entiendo que el presidente tiene que dar explicaciones fehacientes, concretas y con prueba documental acerca de los movimientos, si existieron, en las cuentas *offshore* y acerca de los bancos vinculados a esas cuentas. A mí no me alcanza con que Macri le muestre o le envíe por mail a la diputada Carrió las declaraciones ante la AFIP de su padre, donde supuestamente están las empresas *offshore*. Me parece que lo tiene que mostrar al conjunto de la sociedad; lo tiene que mostrar ante esta Cámara de Diputados.

En el marco de estas contradicciones, es raro escuchar a Mauricio Macri decir que está preocupado por que vengan inversiones a nuestro país, cuando está dando un pésimo ejemplo en el mundo mediante el mensaje de que se pueden fugar libremente capitales, trasladarlos a otros países para evadir impuestos en la Argentina. Todos sabemos que las empresas *offshore* se caracterizan por sus orígenes mal habidos que se intentan evadir en estos paraísos fiscales. Entiendo que este es un modus operandi del presidente de la Nación y su entorno.

Me resulta extraño que el presidente sea acreedor de Grindetti, habiéndole prestado 400.000 pesos, cuando Grindetti se la llevó toda a Panamá o a su firma *offshore*. No me resulta extraño lo que acaeció días pasados a partir de que ya conocíamos que Mauricio Macri contrabandeara autopartes cuando era titular de la firma SEVEL desde Uruguay, y la Corte adicta de Nazareno, del menemismo, lo absolvió y exculpó, a partir de la causa presentada en un juzgado federal de San Martín.

Podemos afirmar que éste no es el único caso, porque también está involucrado el primo del presidente de la Nación, el intendente Jorge Macri. Entiendo que hay otras contradicciones en este contrarrelato que intentan esgrimir, tratando de poner en tela de juicio todo lo que se hizo durante los últimos doce años.

Escuchamos a un diputado de Santa Cruz hablar sobre las obras que faltan. En realidad, no era necesario hacerlo, porque nosotros dijimos cuáles eran las que faltaban, y también las que hicimos y que no estaban antes, cuando gobernaban aquellos con los que adhiere el diputado Costa y que absolutamente nada hicieron.

Conocemos bien lo que hizo Néstor Kirchner en la provincia de Santa Cruz. Conocemos bien la cantidad de obras, y que la Argentina durante doce años fue un gran obrador a lo largo y a lo ancho del territorio.

Sin embargo, resulta raro que hablen permanentemente de transparencia y también de Niembro, de La Usina Producciones y de los distintos depósitos que se hicieron a un integrante del PRO, llamado Avelino Tamargo, que ahora no está más amargo sino bastante dulce, a partir de los ingresos que ha obtenido.

Resulta extraño que hablen de transparencia mientras uno de los creadores de la AFJP Máxima, que estafó a los jubilados, es miembro del gabinete. Me refiero a Francisco Cabrera.

Suena extraño decir que Macri no entregó licitación alguna a Caputo, cosa que señaló antes de las elecciones, cuando en realidad todos sabemos que, en la firma SES S.A., Caputo tiene el 50 por ciento, y le entregó 1.200 millones de pesos durante su gestión en la ciudad.

Resulta raro hablar de transparencia cuando Prat-Gay –actual ministro de Economía– contaba la plata de Amalita Fortabat y del Banco Supervielle, que se fugó vía el HSBC. Resulta contradictorio que un ministro de Energía, accionista de Shell, hable del esquema y la matriz energética, cuando advertimos que los aviones de Aerolíneas Argentinas se cargan con combustible de Shell y no de YPF. Eso también es corrupción.

Se escandalizan con la valija de Antonini, como todos nosotros, pero nadie habla de la valija de Michetti, que estaba llena de joyas y que perdió volviendo del Uruguay. Se habla del helicóptero de Boudou, pero no del de Lewis, que utilizó Macri. Tenemos un ministro que quiere mejorar el transporte, pero se traslada hasta su barrio en un helicóptero presidencial privado.

Por todas estas razones, resulta pertinente que el presidente de la Nación venga al Congreso a dar explicaciones, sobre todo por la

resolución 3.293 de la AFIP, que señala que deben declarar todos los titulares y directores o miembros de las empresas radicadas en otros países. (*Aplausos en las bancas.*)

## 20

### MANIFESTACIONES

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

**Sra. Camaño.** – Señor presidente: cedo la palabra a la señora diputada Cremer de Busti.

**Sr. Presidente** (Monzó). – En consecuencia, tiene la palabra la señora diputada por Entre Ríos.

**Sra. Cremer de Busti.** – Señor presidente: teniendo en cuenta la conformación federal del Congreso, quiero plantear una situación muy difícil que está viviendo la provincia de Entre Ríos.

Si bien sabemos que en otras provincias argentinas hubo situaciones similares, en mi provincia han caído 260 milímetros de agua en menos de una hora, lo que ocasionó inundaciones terribles en zonas pobres del norte, sobre todo, en lugares como Santa Elena, La Paz, Feliciano, parte de Chajarí y de la capital de la provincia, ciudad de Paraná. Estamos redactando un proyecto para pedir la emergencia hídrica en la provincia de Entre Ríos a raíz de los daños ocasionados por las inundaciones. Quienes tuvimos oportunidad de ver los noticieros, jamás nos esperamos semejantes imágenes. Esas ciudades no están preparadas para afrontar esas lluvias porque no cuentan con las obras hidráulicas necesarias. El agua está encajonada como en una pileta. La provincia está viviendo una situación muy dolorosa y por ello pido que el gobierno nacional le preste especial atención.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Señora diputada Cremer de Busti, ¿usted tiene el proyecto en su poder?

**Sra. Cremer de Busti.** – En este momento lo están redactando mis asesores, señor presidente. Apenas esté listo lo presentaremos.

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

**Sra. Camaño.** – Señor presidente: la intención es que se trate de una manifestación de

toda la Cámara para tener una mirada hacia el Litoral, que se encuentra en emergencia. En el transcurso del día consultaremos a todos los bloques, porque la idea es incorporarlo al temario.

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

**Sr. D'Agostino**. – Señor presidente: adhiero a la petición de las señoras diputadas Cremer de Busti y Camaño. Creo que en el transcurso de la sesión se podrá elaborar el respectivo proyecto para que la Cámara se expida.

Asimismo, quiero mencionar que existen ciertas declaraciones contradictorias respecto de las zonas a declarar en emergencia, entre ellas, La Paz, Feliciano, Federal y la parte sur de Entre Ríos, donde se encuentra la isla Ibicuy. Consecuentemente, sería interesante contar con la aceptación de la Cámara para considerar el proyecto en esta sesión.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Como estamos trabajando de forma muy abstracta, la Presidencia propone proceder del siguiente modo: cuando esté elaborado y presentado el proyecto, votaremos el apartamiento del reglamento para su tratamiento sobre tablas.

**Sr. Negri**. – Pido la palabra.

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

**Sr. Negri**. – Señor presidente: quiero hacer una acotación a los fines de ordenarnos.

Si cada diputado por la provincia de Entre Ríos quiere adherir al planteo realizado, demoraríamos una hora. Por ello, como presidente del interbloque Cambiemos, solicito que nos hagan llegar el proyecto así lo estudiamos y acordamos sus términos. Luego, en un momento determinado de la sesión, solicitamos el apartamiento del reglamento y lo votamos.

## 21

### DESIGNACIÓN Y JURAMENTO DE AUDITORES GENERALES DE LA AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN

**Sr. Presidente** (Monzó). – Corresponde considerar la designación de auditores generales de la Auditoría General de la Nación, de conformidad con lo establecido en el artículo 122 de la ley 24.156.

Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Negri**. – Señor presidente: todos sabemos lo que ocurre con esta situación que se viene prolongando en el tiempo. Incluso, después de la sesión en la que fueron designados los auditores –a nuestro criterio antirreglamentariamente–, el Frente Renovador hizo una presentación judicial.

Luego, el 12 de noviembre de 2015, varios diputados del interbloque Cambiemos hicimos otra presentación, que obtuvo como resultado medidas cautelares dictadas por la Justicia, en términos de prohibir la asunción –a nuestro juicio, por la mala designación que se hizo, ya que no correspondía– de dos personas propuestas en ese momento por el Frente para la Victoria, sobre lo cual después daremos nuestras razones.

Creemos que es necesario cubrir rápidamente esas vacantes según un criterio que la propia Cámara debe establecer, y en nuestra opinión, ello significa tener presentes dos puntos centrales. Uno de ellos –cuyo texto pido que después sea leído por Secretaría– apunta a que este cuerpo declare nulas, con efecto retroactivo, las resoluciones 5.810 y 5.811, del 4 de noviembre de 2015.

El segundo punto consiste en designar como auditores generales para integrar la Auditoría General de la Nación, en representación de la Cámara de Diputados de la Nación, al candidato propuesto por la primera minoría, representada por el interbloque Cambiemos; al candidato propuesto por la segunda minoría, representada por el interbloque Frente para la Victoria, del PJ y aliados, y al candidato propuesto por la tercera minoría, representada por el interbloque federal Unidos por una Nueva Argentina. A tal efecto, he hecho llegar por Secretaría lo que, según la opinión de nuestro interbloque, debe ser la resolución que adopte este plenario, y si fuese necesario, solicito que se dé lectura.

Una vez votada y considerada la propuesta, si obtuviésemos un resultado positivo, pasaríamos a la propuesta de quiénes son los candidatos para ocupar esos lugares en la auditoría, de acuerdo con el orden que mencioné precedentemente.

Por lo tanto, solicito que, a efectos de que se tome nota con mayor precisión, por Secretaría se dé lectura de mi propuesta acerca de lo que debería ser la resolución del pleno, para su incorporación en el temario.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Por Secretaría se dará lectura.

**Sr. Secretario** (Inchausti). – Dice así:

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Declarar insanablemente nulas con efecto retroactivo las resoluciones 5.810-D.-15 y 5.811-D.-15, ambas de fecha 4 de noviembre de 2015.

2. Designar como auditores generales para integrar la Auditoría General de la Nación en representación de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación al candidato propuesto por la primera minoría representada por el interbloque Cambiemos; al candidato propuesto por la segunda minoría representada por el interbloque Frente para la Victoria –PJ– y aliados; y al candidato propuesto por la tercera minoría representada por el interbloque federal Unidos por una Nueva Argentina.

*Mario R. Negri.*

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

**Sr. Recalde.** – Señor presidente: tenemos discrepancias con la interpretación jurídica que se ha hecho en torno de la designación de los auditores. No voy a leer el artículo correspondiente de la Constitución Nacional, el 85, ni la ley 24.156, fundamentalmente, el artículo 122.

Cuando el día 4 de noviembre de 2015 se votó a los auditores y se judicializó la cuestión, de ninguna manera había una decisión judicial que enervara esa resolución que tomó la Cámara el 4 de noviembre de ese año; pero es más, cuando uno repasa los antecedentes desde 1996 –tampoco voy a abrumarlos con la lectura de quiénes fueron los integrantes–, queda clara la costumbre reiterada en cada momento de elegir dos auditores por la primera minoría y uno por la segunda. Esto fue constante en todas las decisiones, desde la primera, cuando fue presidente de la Auditoría el doctor Enrique Paixao, por la Unión Cívica Radical, y así sistemáticamente.

En razón de ello, nosotros creemos que ya fueron designados los dos auditores, y espere-

mos ver qué resuelve la Justicia en torno de esto, porque está judicializada la cuestión.

En razón de lo expuesto, vamos a votar en contra de esta posición.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Corresponde a esta Honorable Cámara pasar a votar si deja sin efecto las resoluciones de fecha 4 de noviembre de 2015, mediante las cuales se designaron auditores generales de la Auditoría General de la Nación.

Se va a votar.

–Resulta afirmativa.

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

**Sr. Negri.** – Señor presidente: habiendo resultado afirmativa la votación, corresponde que se formulen las propuestas de los auditores.

**Sr. Snopek (G.).** – ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con el permiso de la Presidencia?

**Sr. Negri.** – Sí, señor diputado.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Para una interrupción, tiene la palabra el señor diputado por Jujuy.

**Sr. Snopek (G.).** – Señor presidente: en primer término, pedimos que se aclare el resultado de la votación. Nosotros vamos a abstenernos respecto de este tema. En ese sentido, he levantado mi mano para solicitar la abstención, ya que no hemos participado y recién tomamos conocimiento de la resolución de la que se dio lectura en esta Honorable Cámara.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Disculpe, señor diputado. Se deja constancia de la abstención del bloque en su totalidad.

Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Negri.** – En nombre del interbloque Cambiemos, quiero proponer al licenciado Jesús Rodríguez para desempeñar la función de auditor general de la Nación.

Es licenciado en economía, egresado de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, ha cursado una maestría en relaciones internacionales en FLACSO y ha estudiado en las universidades de San Andrés y de Barcelona.



Ha realizado actividades económicas y ha sido profesor adjunto en la Universidad de Buenos Aires.

Desde 2006 es director del Programa de Fortalecimiento Legislativo en FLACSO.

También es investigador visitante de la Universidad Complutense de Madrid.

El licenciado Jesús Rodríguez, además, ha desarrollado diversas funciones públicas, más allá del conocimiento de la actividad política.

Fue legislador nacional en distintos períodos, desde la recuperación de la democracia.

Integra el Consejo Permanente de la Asamblea de Derechos Humanos, el Consejo de la Administración del CIPPEC y el Comité de Administración y Finanzas de la Internacional Socialista (SIFAC).

Es consultor titular del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI).

También se desempeña como socio gerente en Latin Focus, al tiempo que es consultor de la OEA, de la CEPAL y del BID.

Es autor de una serie de libros y publicaciones y ha tenido participación en diversos congresos internacionales.

Por otra parte, ha obtenido becas y distinciones internacionales, ya sea de la Fundación Carolina, de Madrid, o la Orden Isabel La Católica, de España; también del gobierno de Italia.

No quiero abundar más en el profuso currículum del licenciado Jesús Rodríguez. No obstante, obran en Secretaría su currículum completo y el certificado de reincidencia que exige la ley y por el cual se determina que no registra antecedente penal alguno, lo que se establece como requisito previo para el ejercicio de este cargo.

Por las razones expuestas, por las calidades personales, por las facultades para ejercer el cargo y el conocimiento del mismo, en nombre del interbloque Cambiemos proponemos al licenciado Jesús Rodríguez para que cumpla el mandato en ese cargo, en reemplazo del licenciado Horacio Pernasetti, quien fuera un excelente auditor prácticamente durante un período y medio.

El licenciado Pernasetti también fue compañero nuestro en esta Honorable Cámara y se ha desempeñado con el doctor Leandro Des-

pouy, quien hoy nos acompaña y cuya gestión en la presidencia de la Auditoría General de la Nación nos ha enorgullecido. (*Aplausos en las bancas.*)

De manera tal que ésta es nuestra propuesta. Por ello, encontrándose en este recinto, corresponde que con posterioridad a las nominaciones pertinentes se lo invite a prestar juramento ante la Presidencia.

**Sr. Presidente** (Monzó). – De acuerdo con lo expresado, se va a votar la propuesta de designación del licenciado Jesús Rodríguez para ocupar una de las vacantes en la Auditoría General de la Nación.

Tiene la palabra el señor diputado por Jujuy.

**Sr. Snopek (G.)**. – Señor presidente: el bloque Justicialista manifiesta su abstención respecto de este tema en virtud de que en oportunidad de las designaciones anteriores se produjeron problemas que derivaron en la judicialización de la cuestión. Como consecuencia de ello, el Congreso de la Nación quedó judicializado por una resolución que tomó.

No queremos que esto vuelva a ocurrir. Los nombres y las propuestas tendrían que haber sido conocidas por todos los bloques para saber a quién vamos a estar acompañando y manifestárselo a quienes nos debemos y representamos. No podemos estar anoticiándonos en la misma sesión de quiénes son las personas propuestas.

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

**Sra. Sosa Capurro**. – Señor presidente: quiero dejar en claro que el bloque del Frente de Izquierda y de los Trabajadores no va a votar favorablemente a ninguno de los candidatos que representan fuerzas políticas que poseen una responsabilidad directa, por lo menos desde 1983 en adelante, en la creación de fenómenos sistémicos de crisis que han perjudicado las condiciones de vida del pueblo trabajador y que se están ventilando en la justicia en este momento.

Sin ir más lejos, en su propuesta le faltó al señor diputado Negri nombrar parte del currículum de este candidato Jesús Rodríguez, que fue el ministro de Economía de la hiperinflación en la época del doctor Alfonsín en 1989. Para nosotros, esto quiere decir que desean

independizar a la auditoría de un proceso inflacionario que está atacando brutalmente el bolsillo de la familia trabajadora, sumando día a día a millones de personas a los índices de pobreza en este país.

Votamos en contra de este organismo de control de un Estado responsable del desfinanciamiento criminal de los servicios públicos, como ocurre con el transporte, que nos llevó a la masacre de Once. No estamos de acuerdo con la patria contratista de Lázaro Báez y los Caputo ni con los desastres ambientales que han provocado las “megaminerías”, como ocurre en la provincia de San Juan. No acompañamos el desvío de los fondos de los jubilados para el pago de la deuda externa.

No nos olvidemos de que estamos hablando de un presidente cuestionado por su participación en empresas *offshore* para desviar fondos. Por ello, planteamos que estas designaciones deben ser efectuadas por el voto popular. De ahí que estemos en contra de los candidatos propuestos.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Tendrá que reformar la ley, señora diputada.

Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

**Sra. Bregman**. – Señor presidente: tampoco vamos a avalar la existencia de este tipo de organismos que son hijos del Pacto de Olivos. Salvo casos excepcionales, no han cumplido rol alguno. Muy pocas veces el pueblo trabajador se entera de quiénes conforman ese organismo.

Nosotros hemos elaborado proyectos de ley y tenemos propuestas sobre este tema para que el control sea efectuado por los obreros, en lo que tiene que ver con el transporte y los servicios públicos.

En función de lo expuesto, adelanto el voto negativo de nuestro bloque.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Se va a votar la designación del licenciado Jesús Rodríguez como auditor general de la Nación.

–Resulta afirmativa.

**Sr. Presidente** (Monzó). – En consecuencia, ha quedado designado el licenciado Jesús Rodríguez como auditor general de la Nación. (*Aplausos en las bancas.*)

Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

**Sra. Camaño**. – Señor presidente: en primer lugar, quiero destacar la presencia de quien ha honrado la Auditoría General de la Nación. Ha puesto a ese organismo en el lugar justo que le da la propia Constitución y la norma respectiva. Esto tiene que ver con el hecho de acompañar al Congreso en la investigación.

Rindo un sincero homenaje por parte de este bloque del Frente Renovador al doctor Leandro Despouy. (*Aplausos en las bancas.*)

La persona que nosotros vamos a proponer para ocupar este cargo de auditor, más allá de los afectos que genera en todos los integrantes de este bloque y en nuestra fuerza política, también presentó en el día de ayer ante la Secretaría Parlamentaria toda la documentación necesaria a los efectos de ventilar su carrera y su vida. Por supuesto, como reza la ley, también ha acompañado los certificados de antecedentes penales que resultan ser indispensables para la tarea que va a cumplir. Se trata del doctor Gabriel Mihura Estrada. Estamos hablando de un abogado con un máster en derecho administrativo otorgado por la Universidad Austral.

Se desempeñó en el Poder Judicial de la Nación, ingresando como meritorio y llegando a ser secretario letrado de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Participó como asesor en la Convención Constituyente de 1994. Tiene una extensa experiencia en la administración pública nacional. Ocupó el cargo de secretario general del Ministerio de Justicia de la Nación, fue gerente de Asuntos Legales de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte, gerente de Asuntos Legales y secretario general de la ANSES y jefe de asesores del jefe de Gabinete de Ministros de la Nación.

Tiene experiencia en auditorías. Fue secretario ejecutivo de la Organización de Entidades Fiscalizadoras Superiores de los países del Mercosur, de Bolivia y Chile. Estamos hablando de una entidad que reúne a los organismos pares de la AGN y del Mercosur ampliado.

Desde 2009, el doctor Gabriel Mihura Estrada se desempeña en la actividad privada como abogado.

Ha hecho publicaciones en revistas jurídicas y especializadas y ha sido expositor en diversas jornadas sobre temas de derecho administrativo, constitucional y previsional.

Señor presidente: venimos a presentar a este honorable cuerpo a un hombre probo, y damos cuenta de esa probidad. Le exigiremos que esté a la altura de las circunstancias.

Con esto dejo presentado al candidato de nuestro interbloque y solicito la votación respectiva.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Tiene la palabra el señor diputado por Salta.

**Sr. Kosiner.** – Señor presidente: estamos viendo algunas cuestiones que nos llaman poderosamente la atención, como, por ejemplo, poner a votación temas que no se discuten en las reuniones de la Comisión de Labor Parlamentaria.

Esto nada tiene que ver con los derechos de los bloques, que obviamente bien merecidos los tienen por su representatividad, ni tampoco con la capacidad personal de quienes pueden ser propuestos.

¿Pero por qué se nos obliga a votar resoluciones de nulidad que podríamos discutir internamente en cada uno de los bloques o, incluso, en la Comisión de Labor Parlamentaria?

Yo consulté con las autoridades de mi banca y me plantearon que la resolución de nulidad que se acaba de votar no fue informada en la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria. O sea que hoy nos están haciendo votar cuestiones que no están informadas o, por lo menos, que no nos han girado copia.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Se trató ayer en la Comisión de Labor Parlamentaria, señor diputado.

**Sr. Kosiner.** – No fue remitida copia de esa resolución a los bloques. Tampoco figura en el orden del día como resolución, sino como designación de auditores. Si se ha tratado en la reunión de Labor Parlamentaria, ¿por qué no se ha incorporado en el acta de esa reunión como resolución?

En segundo lugar, tampoco tenemos las propuestas presentadas formalmente. La señora diputada preopinante plantea que fue remitida ayer a las autoridades de la Cámara, pero a los bloques no ha llegado.

Entonces, no se puede obligar a votar o tomar definición sobre cuestiones que los bloques no conocen. Ésta es la razón de fondo que lleva a nuestro bloque a abstenerse. Estamos votando una resolución que declara la nulidad de una decisión de la Cámara, y los bloques no conocen su texto.

Por otro lado, recién ahora estamos conociendo los nombres de los auditores que propone cada uno de los bloques. Entonces, planteo esto para llamar la atención sobre algunas cuestiones metodológicas de las últimas sesiones.

Si queremos favorecer el debate y consolidar una convivencia debemos tener pleno conocimiento de los temas en su totalidad y fundamentalmente de su contenido al momento de sentarnos en nuestras bancas a expresar la voluntad.

Tanto la cuestión de la resolución, cuyo contenido no fue difundido, como el tema de los auditores, nos obligan a reafirmar la idea de abstenernos en esta votación.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Queda constancia de su abstención, señor diputado.

Tiene la palabra la señora diputada por Neuquén.

**Sra. Villar Molina.** – Señor presidente: como integrante del bloque del Movimiento Popular Neuquino, en el día de ayer participé de la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria, donde se habló de los tres auditores. Sabiendo que el 4 de diciembre hubo una resolución y hoy, mediante otra, se van a incorporar estos tres auditores, es obvio que la primera resolución debe ser anulada.

Si hay algo diferente, pido que por favor me lo expliquen, porque ayer en la reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria quedó en claro que en el día de hoy jurarían los tres auditores y es obvio que las resoluciones del 4 de diciembre quedan desestimadas.

**Sr. Kosiner.** – Señor presidente...

**Sr. Presidente** (Monzó). – Diputado Kosiner: usted ya ha hecho uso de la palabra y dejó constancia de su abstención.

Como estamos siendo generosos con el uso de la palabra, se la concedo, pero le pido, por favor, que sea breve.

**Sr. Kosiner.** – Señor presidente: en los asuntos parlamentarios no existen las obviedades ni los entendimientos hipotéticos, tenemos que votar sobre cuestiones expresas.

**Sr. Presidente (Monzó).** – Se va a votar la designación como auditor general de la Nación del doctor Gabriel Mihura Estrada.

–Resulta afirmativa. (*Aplausos en las bancas.*)

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

**Sr. Recalde.** – Señor presidente: en primer lugar, quiero aclarar que coincido con las palabras del señor diputado Kosiner. Creo que se podría haber perfeccionado este sistema y que no se siguió el mecanismo que consideramos apropiado.

También sostengo las afirmaciones que hice en cuanto a la elección efectuada el 4 de noviembre, pero evidentemente existe un principio de primacía de la realidad: esta Cámara votó, declaró la nulidad y fuimos minoría. Sobre esa base, propongo como auditor general de la Nación a la persona que el bloque del Frente para la Victoria-PJ considera que debe ocupar ese cargo.

Afortunadamente, esta sorpresa que tenemos, teniendo en cuenta las circunstancias históricas recientes, me releva de informar el currículum y los antecedentes del doctor Juan Ignacio Forlón, porque ya había sido designado el 4 de noviembre del año pasado y reunía todos los requisitos exigidos para ser auditor general de la Nación.

**Sr. Presidente (Monzó).** – De acuerdo con la propuesta realizada para ocupar una de las vacantes de la Auditoría General de la Nación, se va a votar la designación del doctor Juan Ignacio Forlón.

–Resulta afirmativa. (*Aplausos en las bancas.*)

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

**Sr. Sánchez.** – Señor presidente: antes de pasar al juramento de los candidatos, solicito autorización para insertar en el Diario de Sesiones las motivaciones de nuestra postura en este debate.

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

Invito al señor auditor general designado, licenciado Jesús Rodríguez, a acercarse al estrado de la Presidencia a fin de prestar juramento.

–Requerido el juramento, el doctor Jesús Rodríguez jura por la patria desempeñar fielmente el cargo de auditor general de la Nación. (*Aplausos en las bancas.*)

**Sr. Presidente (Monzó).** – Invito al señor auditor general designado, doctor Juan Ignacio Forlón, a acercarse al estrado de la Presidencia a fin de prestar juramento.

–Requerido el juramento, el doctor Juan Ignacio Forlón jura por Dios, la Patria y los Santos Evangelios desempeñar fielmente el cargo de auditor general de la Nación. (*Aplausos en las bancas.*)

**Sr. Presidente (Monzó).** – Invito al señor auditor general designado, doctor Gabriel Mihura Estrada, a acercarse al estrado de la Presidencia a fin de prestar juramento.

–Requerido el juramento, el doctor Gabriel Mihura Estrada jura por Dios, la Patria y los Santos Evangelios desempeñar fielmente el cargo de auditor general de la Nación. (*Aplausos en las bancas.*)

## 22

### CUESTIÓN DE PRIVILEGIO

**Sr. Presidente (Monzó).** – Para una cuestión de privilegio, tiene la palabra el señor diputado por Neuquén.

La Presidencia aclara que el señor diputado Norman Martínez había solicitado la palabra con anterioridad, pero esta Presidencia omitió otorgársela en su momento.

**Sr. Martínez (N. D.).** – Señor presidente: si bien el tema al cual me referiré ya fue tratado en este recinto, quería plantear esta cuestión de privilegio sobre un asunto que se ha hecho público a partir de la información emanada del consorcio de periodistas de investigación, del que participaron periodistas argentinos del diario *La Nación*, y los canales 13 y TN.

Esos periodistas hicieron un minucioso trabajo de investigación sobre quienes crean cuentas *offshore* con el objetivo de evadir impuestos. En este sentido, tal como se publicó



en el diario *La Nación* el domingo próximo pasado, entre los nombres que surgieron está el del presidente de la Nación, señor Mauricio Macri, quien habría ocupado los cargos de director y vicepresidente de la empresa Fleg Trading.

Si bien desde la Presidencia de la Nación se emitió un comunicado en el que se indica que la empresa no habría realizado ningún tipo de operaciones, se reconoce que el presidente efectivamente fue uno de sus directores.

A su vez, el señor Franco Macri, padre del presidente de la República, señaló que lo había designado como director porque necesitaba en ese cargo a alguien de mucha confianza. Al menos éstas son las declaraciones que se dieron a conocer.

Antes de ser presidente del Club Atlético Boca Juniors, el señor Macri fue director de SOCMA, SIDECO y SEVEL. En esta empresa, que en su momento fue muy cuestionada por evasión impositiva, compartió cargos con el señor Grindetti, quien también figura en la lista de personas que formaron empresas para evadir.

Debería ser para nosotros una obligación efectuar la denuncia correspondiente para que se investigue, porque siguen apareciendo compañías en las que el señor presidente fue director; algunas tuvieron actividad y otras siguen en funcionamiento.

Por otro lado, el actual presidente del Club Atlético Boca Juniors declaró que las empresas *offshore* vinculadas con dicho club no fueron creadas durante su mandato sino que datan de hace veinte años, es decir, cuando el hoy presidente de la Nación era titular del Club Atlético Boca Juniors. Esto demuestra que se trataba de una actividad bastante conocida por el señor presidente, más allá de que –vaya a saber por qué– su padre necesitaba de su confianza para formar parte de una empresa que no tuvo actividad.

Independientemente de estas cuestiones, como advertimos que está relacionado con varias empresas, es necesario que brinde explicaciones no sólo a los diputados –quienes seguramente nos sentimos menoscabados en nuestra actividad– sino también al pueblo argentino.

Por eso, he radicado hoy una denuncia en los tribunales de Comodoro Py para que se investigue. Acompañan mi presentación todos los artículos publicados en distintos medios –que son muchos– en los que se asegura que el señor presidente de la Nación ha tenido que ver en la creación de esas empresas.

¿Para qué se crearon? El señor Franco Macri explicó que el objetivo fue desarrollar alguna actividad comercial en Brasil. Me pregunto para qué crear en las Bahamas una empresa a fin de llevar adelante una actividad tendiente a relacionar compañías argentinas y brasileras.

Esto es muy grave y debe ser investigado. Los diputados tenemos la obligación de denunciar estos hechos, y el señor presidente, de dar las explicaciones que el pueblo argentino merece. (*Aplausos en las bancas.*)

**Sr. Presidente** (Monzó). – La cuestión planteada pasará a la Comisión de Asuntos Constitucionales.

## 23

### DECLARACIÓN DE VALIDEZ DEL DECRETO 267/15 DEL PODER EJECUTIVO

**Sr. Presidente** (Monzó). – Corresponde considerar los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo relativos a la validez del decreto 267/15. (Orden del Día N° 10.)

(Orden del Día N° 10)

#### 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, y en la ley 26.122, ha considerado el expediente 24-J.G.M.-2015 referido al decreto 267 del Poder Ejecutivo nacional, del 29 de diciembre de 2015, mediante el cual se crearon, en el ámbito del Ministerio de Comunicaciones, el Ente Nacional de Comunicaciones y la Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078; y se sustituyeron diversos artículos de las leyes 26.522 y 27.078.

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 – Declárase la validez del decreto 267, del 29 de diciembre de 2015.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

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

Sala de la comisión, 23 de febrero de 2016.

*Luis C. Petcoff Naidenoff. – Adolfo Rodríguez Saá. – Nicolás M. Massot. – Mario R. Negri. – Raúl J. Pérez. – Luis A. Petri. – Pablo G. Tonelli. – Ángel Rozas.*

**INFORME****1. Introducción**

Por medio del expediente 24-J.G.M.-2015 el jefe de Gabinete de Ministros ha remitido a consideración de la comisión, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional y en la ley 26.122, el decreto de necesidad y urgencia 267/2015, por el cual se dispuso la creación del Ente Nacional de Comunicaciones y la Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078.

Asimismo, el decreto en cuestión sustituyó los artículos 25, incisos *d*) y *e*); 38; 40; 41; 45; 54 y 63 de la ley 26.522, y los artículos 6º, 10, 13, 33, 34, 35, 94, 95 y 96 de la ley 27.078.

De acuerdo con la naturaleza de la norma bajo análisis, cabe señalar que estamos en presencia de un decreto de necesidad y urgencia, dictado por el presidente de la Nación en su condición de sujeto constitucionalmente habilitado para el ejercicio de las facultades previstas en el tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

La prerrogativa con la que cuenta el titular del Poder Ejecutivo para la emisión de una disposición de carácter legislativo exige que se verifique el control establecido por la Constitución Nacional y por la ley 26.122, con el propósito de que la Comisión Bicameral Permanente se expida –a través de un dictamen– acerca de la validez o invalidez del decreto, para que posteriormente dicho dictamen sea elevado al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento.

Este criterio que el constituyente reformador de 1994 consagró y que luego el legislador perfeccionó permite el ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo solamente cuando las circunstancias hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes. Bajo tal inteligencia, como quedó dicho, el decreto de necesidad y urgencia debe ser sometido

al control posterior de validez y legalidad del Poder Legislativo, en su condición de órgano constitucional representativo de la voluntad popular y cuya función propia es la sanción de leyes.

**2. Cuestiones preliminares**

Con carácter previo al análisis de la validez del decreto 267/2015, corresponde referenciar brevemente la cuestión vinculada al régimen de los servicios de comunicación audiovisual y de las tecnologías de la información y las comunicaciones en nuestro derecho positivo, a fin de dar sustento argumentativo al presente dictamen y poner en contexto los motivos que determinaron la emisión del decreto referido.

En primer lugar, deviene necesario determinar la situación existente y la regulación normativa vigente hasta la emisión del decreto 267/2015 respecto de las materias antes aludidas.

En tal sentido, y tal como fuera expuesto por el Poder Ejecutivo nacional, no puede soslayarse una diferencia esencial entre los cometidos perseguidos con la sanción de las leyes 26.522 y 27.078 (que regularon en forma separada todo lo atinente a las comunicaciones) y las razones expuestas en el decreto en torno a la necesidad de implementar, de manera inmediata y eficaz, un marco legal convergente y homogéneo que contemple por igual –y en forma adecuada– a los servicios audiovisuales y a las comunicaciones bajo la órbita de un ente único de control (ENACOM).

De esta forma, el análisis acerca de los motivos que llevaron al dictado del decreto debe efectuarse sobre la lógica del concepto de “convergencia tecnológica”, que supone, como antes dijimos, una regulación común tanto para los servicios audiovisuales como para las comunicaciones justificada desde la idea, internacionalmente aceptada, de que ambas industrias no pueden concebirse actualmente de manera independiente en razón de no existir entre ellas barreras tecnológicas.

Tal convergencia se caracteriza, principalmente, por la competencia entre diversas tecnologías en los servicios de video, Internet y telefonía, lo que repercute en beneficio de los usuarios y consumidores de tales servicios y, en definitiva, de todo el sistema democrático en su conjunto.

No podemos dejar de advertir, sobre esta cuestión, que las leyes 26.522 y 27.078 no contaron entre sus previsiones con normas que, como en el derecho comparado, contemplan y aseguran efectivamente el dinamismo y evolución que son propios y naturales de la industria de la comunicación.

A ello debe agregarse que ambas leyes regularon de manera diferente y desacertada todo lo que debía ser objeto de un mismo ordenamiento legal –y sometido por ende a una misma autoridad de control–, lo que produjo efectos regresivos y perjudiciales al proceso de convergencia.

Por otra parte, la coexistencia de dos órganos de control distintos creados para regular las comunica-

ciones (AFSCA) y las telecomunicaciones (AFTIC) –ambos con extensas potestades reglamentarias– resultó desfavorable al principio de seguridad jurídica que necesariamente debe garantizar el Estado nacional a sus habitantes, sean usuarios o prestadores de servicios de comunicación.

El esquema regulatorio de las dos leyes mencionadas afectó, indudablemente, el ejercicio eficaz de los derechos relativos a la libertad de expresión y el acceso a la información garantizados por la Constitución Nacional a la vez que promovió un deterioro creciente de la competitividad y capacidad de desarrollo del sector, que se vio reflejado en el retraso de las inversiones en infraestructura de redes de comunicación y la baja calidad de los servicios.

En las circunstancias expuestas, la situación mereció una pronta y urgente adecuación por parte del nuevo titular del Poder Ejecutivo, pues advirtió que, tal como surge de los considerandos del decreto, algunas de las disposiciones de las leyes 26.522 y 27.078, y la aplicación concreta que se había hecho de ellas, resultaron violatorias o restrictivas del derecho a la libertad de expresión y del acceso igualitario (en términos de condiciones generales) a la información en su más amplio sentido y, por ende, contrarias al orden jurídico constitucional.

Al respecto, cabe agregar que en ambas leyes fueron incluso habilitadas potestades regulatorias –sobre la idea del dinamismo propio de las comunicaciones– en favor del Poder Ejecutivo nacional (artículos 47 y 92 de la ley 26.522 y artículo 20 de la ley 27.078).

Como consecuencia de ello, al efecto de asegurar en forma fiel y oportuna las garantías señaladas, y al estar el Congreso de la Nación en receso hasta el 1º de marzo de 2016, el presidente de la Nación en acuerdo general de ministros consideró impostergable, por existir suficiente gravedad institucional, corregir las irregularidades indicadas mediante el dictado del decreto 267/2015.

La urgencia que habilita el dictado del decreto 267/2015 –y que la comisión debería aceptar como presupuesto válido para su procedencia– es tributaria de la idea imperiosa de dar una pronta y efectiva cobertura al pleno ejercicio de derechos que antes, en la práctica, se encontraban en riesgo o indebidamente restringidos merced a criterios normativos inapropiados que, de persistir, resultarían contrarios al bienestar general y la equidad de acceso de la población a servicios de calidad vinculados a todos los tipos de comunicación.

### 3. Objeto del decreto 267/2015

El decreto 267/2015 dispuso la creación del Ente Nacional de Comunicaciones y de la Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078.

Asimismo, el decreto sustituyó de la ley 26.522 los artículos 25, incisos *d*) y *e*); 38; 40; 41; 45; 54 y 63

y de la ley 27.078, los artículos 6, 10, 13, 33, 34, 35, 94, 95 y 96.

En los considerandos del decreto bajo análisis, el presidente de la Nación ha indicado todas las razones que motivaron su dictado, siendo determinantes para ello no sólo el estado de atraso en lo que hace a las inversiones en el sector y la falta de cumplimiento eficaz en materia de adecuación que auspició infructuosamente –y desde hace seis años– el artículo 47 de la ley 26.522, sino también la afectación indebida que tal escenario produce a la defensa de la competencia y los derechos de los usuarios y consumidores (artículo 42 de la CN).

Como primera medida entonces, y para superar tal irregular situación, el Poder Ejecutivo nacional dispuso que exista una sola autoridad de control y que ella actúe como ente autárquico y descentralizado en la órbita del Ministerio de Comunicaciones (artículo 1º).

Sin dudas, ello redundará en la optimización de recursos y procedimientos y en la producción de resoluciones razonables que se fundamentarán en criterios objetivos tendientes a evitar distorsiones que puedan afectar la seguridad jurídica.

A la vez y bajo ese mismo ministerio, se ha dispuesto una comisión que se aboque a la tarea de actualizar y unificar las leyes 26.522 y 27.078.

A diferencia de los criterios de innegable politización utilizados en la sanción de las leyes 26.522 y 27.078, destacamos aquí el alto grado de consenso parlamentario al que el decreto 267/2015 aspira toda vez que a la mentada comisión se le impone el propósito de elaborar un proyecto de ley que supere las normas aludidas a fin de alcanzar en una nueva ley “la más amplia libertad de prensa, el pluralismo y el acceso a la información, fomentar el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y las telecomunicaciones, avanzar hacia la convergencia entre las distintas tecnologías disponibles, garantizar la seguridad jurídica para fomentar las inversiones en infraestructuras, evitar la arbitrariedad de los funcionarios públicos y garantizar los derechos de los usuarios y consumidores” (artículo 28).

Sin embargo, tampoco dejamos de advertir que se trata de la modificación por vía de un DNU de una compleja regulación legislativa que, aun con sus desaciertos y desconfianzas respecto de su politización, ha estado precedida de un profuso debate que se ha intentado dar en todo el país, alcanzando incluso su discusión en el ámbito judicial, con la convalidación final respecto de la validez constitucional de algunas de sus premisas, fallada por la CSJN en el caso “Grupo Clarín” (*Fallos*, G.439 XLIX, 14 de agosto de 2013). Es decir que la reglamentación normativa por la vía de las facultades legislativas previstas excepcionalmente en el artículo 99 inciso 3 de la CN que ahora consideramos, se extiende en sustitución parcial de la regulación vigente, que es producto de una deliberación, por más objeciones que contra la misma podamos oponer.

Esta deliberación previa, que es condición que aporta mayor legitimación a cualquier acto estatal y mayormente a una ley o a un acto equivalente en su rango, es un déficit que afectará al DNU que ahora analizamos, por lo que la única forma de salvar este débito connatural será cumplir con extrema pulcritud con las limitaciones temporales y principalmente instrumentales que se han incorporado al decreto 267/15 y que son los que fundamentan su carácter de norma transitoria, dándole así razonabilidad constitucional a su emisión y contenido normativo.

Como consecuencia de las modificaciones ordenadas, el decreto sustituyó de las leyes 26.522 y 27.078 todo aquello que se encuentra alejado y opuesto al sentido dado a la idea de “convergencia tecnológica”, antes explicada, a la vez que todo su articulado se consolida como un régimen de transición que permitirá, hasta tanto se efectúe el trabajo de la comisión que se creó, evitar el avance del proceso de regresión de la industria de los medios y las telecomunicaciones.

Para tal futura discusión, adelantamos desde ya la necesidad de revisar, en el marco regulatorio de transición que ahora consideramos, la imprescindible necesidad de formular una regulación que atienda con efectiva perspectiva federalista a las diversas realidades sobre las que deberá igualmente incidir, tratándose de una materia propia del derecho federal. Los marcos regulatorios que alcanzan a la totalidad de las comunicaciones audiovisuales y las telecomunicaciones del país, afectando a sus actores y destinatarios locales, debe hacerse con intervenciones direccionadas a lograr y profundizar la equidad a efectos de impedir la concentración por parte de los actores preponderantes del mercado. Pensamos así en las empresas que proveen servicios de cable en el interior del país, que merecen protección equitativa a efectos de fomentar la competencia e impedir la concentración que es siempre su rival en la libre economía de mercado. En tal sentido resulta necesario reconsiderar las condiciones y el plazo para que las actuales licenciatarias de telefonía, fija y móvil, que incuestionablemente se encuentran en una situación de poder significativo de mercado, puedan prestar el servicio de radiodifusión por suscripción, mediante vínculo físico y/o mediante vínculo radioeléctrico. Así, por caso, podría considerarse exiguo el plazo contemplado en el artículo 94 de la ley 27.078, modificado por el artículo 10 del decreto 267/15, que en principio habilitaría a extenderlo a cinco años, prorrogable por un plazo igual, conforme las condiciones de mercado en el área que se trate.

El marco normativo que se propone y que aceptamos sólo como provisional y sujeto a una inmediata revisión y discusión, según se declara en sus considerandos, deberá abrirse en el futuro a la incorporación de previsiones expresas que contemplen diferencialmente a las pequeñas y medianas empresas que intentan participar del mercado de los medios audiovisuales, en tanto las mismas aportan voces diferentes que deben ser introducidas al foro plural que nutre al sistema democrático.

De igual modo deben ser tratadas de modo diferencial, como política de fomento, las cooperativas, las fundaciones y las agrupaciones que defiendan a las minorías, como resultan ser los pueblos originarios que deben tener garantizado el acceso al espacio de la difusión de sus opiniones, ideas e información comunitaria a través de los medios audiovisuales.

Como otra arista de este debate futuro, presentamos también la necesidad de intervenir en materia de contenidos, a fin de asegurar y proteger la producción nacional y garantizar que los medios sirvan a los fines culturales e informativos, fundamentales para una democracia deliberativa, enriqueciendo su función que, sin control ni interferencia estatal, se volcaría por entero al entretenimiento. Determinadas normas del régimen que se sustituyen eran aciertos que no deben omitirse ni olvidarse por el solo hecho de identificarse con la legislación propiciada por una determinada gestión ya concluida. Es el caso de las normas que regulaban los contenidos que debían incluir en sus grillas los prestadores de cable, fomentando la difusión de la programación nacional y local, permitiendo además el acceso al foro público más amplio de los prestadores nacionales y locales a través de la transmisión administrada por las grandes operadoras de cable. En definitiva, se trata de que el poder económico concentrado en determinados grupos empresariales no se imponga de tal modo de impedir la libre circulación de la información, las ideas y la cultura. El régimen regulatorio de las comunicaciones por medios audiovisuales y las telecomunicaciones debe orientarse con efectividad y eficacia instrumental hacia la realización real del pluralismo, la tolerancia, la no discriminación y la libertad de expresión, como precondiciones estructurales del Estado constitucional de derecho.

Por otra parte, teniendo en consideración la importancia fundamental que tiene la función de los medios audiovisuales en cuanto canales de la difusión de las opiniones, las ideas, la cultura y en vista de cuánto puede potenciar o condicionar en la diversidad y el pluralismo que ellas aportan la definición de los contenidos incluidos en la grilla de programación, resulta insustituible que el Estado intervenga, reservándose en consecuencia la potestad para intervenir en su definición, pudiendo imponer presupuestos mínimos por categorías de contenidos que deberán ser trasladados bajo apercibimiento de las sanciones previstas en el capítulo pertinente.

En consecuencia, es menester verificar que se cumplan los recaudos formales y sustanciales para habilitar la procedencia y validez del decreto de necesidad y urgencia bajo análisis.

#### 4. *Adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales*

##### a) *Requisitos formales*

El artículo 99, inciso 3°, de la Constitución Nacional establece una serie de requisitos de índole formal



y sustancial para que se justifique el dictado de un decreto de necesidad y urgencia por parte del presidente de la Nación.

El primero de los recaudos formales es que el decreto en cuestión sea decidido en acuerdo general de ministros, quienes deben refrendarlo junto con el jefe de Gabinete de Ministros. Este último funcionario, además, debe remitirlo al Congreso dentro de los diez días posteriores a la emisión del decreto, lo que constituye un segundo recaudo formal.

Así entonces, el primer análisis de un decreto de necesidad y urgencia, a la hora de dictaminar acerca de su validez, debe ser el referido a los mencionados recaudos formales. Sólo luego de superado ese primer análisis o control, corresponde considerar la existencia, o no, de las circunstancias igualmente previstas en la norma constitucional.

En el caso particular, se verifica que el decreto de necesidad y urgencia 267 ha sido decidido y refrendado en acuerdo general de ministros conjuntamente con el jefe de Gabinete de Ministros, tal como surge del mensaje 5/2015.

Asimismo, está acreditado que el decreto 267/2015 fue remitido en tiempo y forma, toda vez que el jefe de Gabinete de Ministros lo elevó a la consideración de la Comisión Bicameral de Trámite Legislativo el 14 de enero de 2016. Tratándose de un plazo de días hábiles, cabe tener también por cumplido el envío del decreto en el plazo previsto en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

#### b) Requisitos sustanciales

Ahora bien, para que la atribución del Poder Ejecutivo de emitir disposiciones con contenido legislativo pueda ser legítimamente ejercida es necesario que existan “circunstancias excepcionales” que requieran pronto remedio y que sea “imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes”.

De acuerdo con la previsión constitucional será por lo tanto necesario, en cada oportunidad en que el Congreso deba pronunciarse, determinar si han existido las circunstancias que justificarían y darían sustento al decreto de necesidad y urgencia de que se trate.

Vale recordar que en el célebre caso “Verrocchi” la Corte Suprema de Justicia sostuvo que, “para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer legítimamente facultades legislativas que, en principio, le son ajenas, es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: 1) que sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir, que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, como ocurriría en el caso de acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen su reunión o el traslado de los legisladores a la Capital Federal; o 2) que la situación que requiere la solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser solucionada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que

demanda el trámite normal de las leyes” (*Fallos*, 322:1726, 19/8/1999, considerando 9°).

Más adelante en el tiempo, en la causa “Risolfía de Ocampo”, la Corte Suprema avanzó un poco más en materia de validación constitucional de decretos de necesidad y urgencia al expresar 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” (*Fallos*, 323:1934, 2/8/2000).

Por lo tanto, todo análisis razonable que pretenda validar un decreto de necesidad y urgencia debe efectuarse a la luz del texto constitucional y bajo las premisas interpretativas emanadas del tribunal cimerio.

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

Conforme se desprende de los objetivos que tuvo en miras el decreto de necesidad y urgencia 267/2015, resulta evidente que tanto la situación institucional como el interés general de la sociedad comprometido motivaron su inmediato dictado bajo un estricto cumplimiento de pautas que exigen y surgen tanto de la jurisprudencia antes relevada como de las normas en juego que reglamentan su procedencia.

#### 5. Imposibilidad de seguir los trámites ordinarios legislativos previstos en la Constitución Nacional para la formación y sanción de las leyes

Fundamentadas tanto la urgencia como la necesidad del dictado del decreto 267/2015 en los términos anteriormente expresados, resta determinar si, además de la pronta solución legislativa que determinó su emisión, hubiera sido posible esperar al inicio y desarrollo de la actividad parlamentaria.

Tal como fuera reconocido por la Corte Suprema en el citado caso “Verrocchi”, la procedencia y admisibilidad –en términos constitucionales– de los decretos de necesidad y urgencia obedece, entre otras cuestiones, a “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°).

Ahora bien, sabido es que el “trámite normal de las leyes” cuenta con plazos que son, muchas veces, incompatibles con la urgencia que amerita la solución de una determinada situación.

Así entonces, no podemos soslayar que una vez ingresado cualquier proyecto de ley en alguna u otra Cámara, y luego de asignado su tratamiento a

la comisión o a las comisiones pertinentes previstas en los respectivos reglamentos, deberá esperarse su tratamiento en reuniones de asesores, las consultas a especialistas sobre cuestiones técnicas de la propuesta legislativa, el mismo debate suscitado en el marco de la comisión, las consideraciones que puedan surgir relacionadas a las objeciones que presenten los miembros de cada Cámara respecto a los giros de comisión dados al proyecto (artículo 90 del Reglamento de la Cámara de Senadores y artículo 1º de la resolución de la presidencia de la Cámara de Diputados del 21/10/1988) o por aquellas observaciones que se formulen a partir de la publicación del dictamen respectivo en el orden del día (artículo 113 del Reglamento de la Cámara de Diputados).

A todos los plazos involucrados, deberán adicionarse finalmente los que correspondan a su tratamiento en las Cámaras, con las correspondientes pautas y procedimientos que la Constitución dispone para la formación y sanción de las leyes (artículos 77 al 84).

En definitiva, y conforme al análisis de las circunstancias fácticas esgrimidas, corresponde afirmar que el decreto 267/2015 se erige como pronta solución legislativa –de carácter urgente– que busca garantizar la protección de los derechos e intereses de toda la sociedad.

La aplicación e interpretación de este nuevo régimen deberá hacerse entonces con real entendimiento de que constituye un régimen transicional, emitido y aprobado en su validez con el único objetivo de servir como un esquema de solución contingente y provisional, en cuyo curso deberá actuarse con sobradas garantías y pluralismo, el espacio de deliberación que decimos es su déficit actual. Confiamos también la aprobación que ahora emitimos, a la previsión que hace el decreto 267/15 respecto de la creación de ámbitos institucionales de discusión acerca del contenido que debería tener la materia de los medios audiovisuales y de comunicación, dirigida a permitir su desarrollo acorde con la tecnología hoy vigente, en beneficio de los usuarios y consumidores y sin que opere como una simple herramienta de sanción o de promoción de cercanías partidarias o de intereses corporativos. Queda claro a partir de esas definiciones y de los instrumentos que se adoptan en el DNU en análisis, desde la creación de la Comisión para la elaboración de los proyectos de leyes como de la Comisión Bicameral Permanente, que se trata simplemente de un régimen transitorio, abriéndose a partir de ahora una nueva instancia de discusión, desvinculada de personales persecuciones o de guías ideológicas desentendidas del principal objetivo de garantizar la más amplia libertad de expresión y el pluralismo de voces, sin dejar de lado el avance y el desarrollo tecnológico en materia audiovisual y de telecomunicaciones.

## 6. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales y sustanciales establecidos en la Constitución Nacional en lo que respecta al dictado del decreto 267/2015, y siendo que la

naturaleza de la situación planteada hacía imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes 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 267, del 29 de diciembre de 2015.

*Luis C. Petcoff Naidenoff. – Adolfo Rodríguez Saá. – Nicolás M. Massot. – Mario R. Negri. – Raúl J. Pérez. – Luis A. Petri. – Pablo G. Tonelli. – Ángel Rozas.*

## II

### Dictamen de minoría

*Honorable Congreso:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo –Ley 26.122–, ha considerado el expediente C.D.-24-J.G.M.-2015 referido al decreto del Poder Ejecutivo 267 de fecha 29 de diciembre de 2015, mediante el cual se realizan modificaciones a las leyes 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual y 27.078 de Argentina Digital.

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 invalidez del decreto 267 de fecha 29 de diciembre de 2015.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

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

Sala de la comisión, 23 de febrero de 2016.

*Marcos Cleri. – Juliana di Tullio. – Diana B. Conti. – Juan M. Pais. – Anabel Fernández Sagasti. – Juan M. Abal Medina. – Juan M. Irrazábal. – María Graciela de la Rosa.*

## INFORME

### I. Antecedentes y conceptualización

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

La clásica doctrina de la división de los poderes, concebida por el movimiento constitucionalista como una de las técnicas más eficaces para la defensa de las libertades frente a los abusos gestados por la concentración del poder y que fuera complementada con la

teoría de los controles formulada por Karl Loewenstein, revestía jerarquía constitucional y era uno de los pilares elementales sobre los cuales se estructuraba la organización gubernamental de la Nación.

La reforma constitucional de 1994 dejó atrás la discusión doctrinaria y jurisprudencial que en el marco del paradigma instaurado por los constituyentes de 1853/60 se planteaba.<sup>1</sup>

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

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

El artículo 99 en su parte pertinente establece:

#### CAPÍTULO TERCERO

##### *Atribuciones del Poder Ejecutivo*

“Artículo 99: El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

”[...]”

”3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de Gabinete de Ministros.

”El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamien-

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 rígido de que lo que no está previsto en la ley no se puede hacer.

to, el que de inmediato consideraran las Cámaras. Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso.”

#### CAPÍTULO CUARTO

##### *Atribuciones del Congreso*

“Artículo 76: Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

”La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.”

#### CAPÍTULO QUINTO

##### *De la formación y sanción de las leyes*

“Artículo 80: Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia.”

#### CAPÍTULO CUARTO

##### *Del jefe de gabinete y demás ministros del Poder Ejecutivo*

“Artículo 100:

”[...]”

”12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente.

”13. Refrendar conjuntamente con los demás Ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la Comisión Bicameral Permanente.”

La introducción de los institutos denominados “decretos de necesidad y urgencia” y “facultades delegadas” en el nuevo texto constitucional de 1994 implica poner reglas a una situación de excepción y, por lo tanto, al estricto control que la Constitución Nacional le atribuye al Congreso Nacional.

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 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.

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 des-

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

En dicha norma constitucional, si bien genéricamente se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, seguidamente se la admite respecto de dos materias determinadas: *a)* de administración y *b)* de emergencia pública.

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.<sup>2</sup>

Mientras un sector, encabezado por los administrativistas, se inclinaba por su validez constitucional y recibía el apoyo de la realidad jurisprudencial aunque dentro de ciertos límites, otra corriente doctrinaria entendía que resultaban violatorios del sistema de la Constitución de 1853/60 por considerar, sustancial-

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.



mente, que afectaban el principio de la división de los poderes.<sup>1</sup>

Entre los antecedentes en derecho comparado 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 orden de ideas, es criterio de esta comisión plantear un razonamiento acabado 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.

## II. Análisis de los aspectos formales y sustanciales

Antes de abordar el análisis de los aspectos formales y sustanciales del decreto 267/15 a la luz del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, cabe mencionar sintéticamente que aquél dispone una importante modificación de las leyes 26.522 de servicios de comunicación audiovisual y 27.078 de Argentina Digital, tanto en los aspectos de fondo de las materias reguladas por ambas normas como respecto de los organismos creados por ellas como sus respectivas autoridades de aplicación.

Entre otros aspectos, incorpora el servicio de radiodifusión por suscripción mediante vínculo físico y/o mediante vínculo radioeléctrico y el servicio de video a pedido o a demanda, entre otros; elimina el carácter de servicio público esencial y estratégico en competencia al uso y acceso a las redes de telecomunicaciones, para y entre licenciarios de servicios de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC); modifica el régimen de transferencias y cesiones de licencias; establece un plazo de dos años, prorrogable por un año más por el Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM), a partir del cual los prestadores del servicio básico telefónico, cuya licencia ha sido concedida en los términos del decreto 62/90 y de los puntos 1 y 2 del artículo 5º del decreto 264/98, así como los del servicio de telefonía móvil con licencia otorgada conforme el pliego de bases y condiciones aprobado por resolución del entonces Ministerio de Economía y Obras y Servicios Pú-

blicos 575/93 y ratificado por decreto 1.461/93, podrán prestar el servicio de radiodifusión por suscripción, mediante vínculo físico y/o mediante vínculo radioeléctrico; modifica el régimen de prórroga de licencias de servicios audiovisuales en el marco de la ley 26.522; cambia el límite de acumulación de las mencionadas licencias; etcétera.

Por otra parte, crea el Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM), como ente autárquico bajo la órbita del Ministerio de Comunicaciones, que absorbe las competencias asignadas a la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) por la ley 26.522 y a la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (AFTIC) por la ley 27.078, sin perjuicio del mantenimiento de las competencias asignadas al Ministerio de Comunicaciones por la Ley de Ministerios. La AFSCA y la AFTIC se disuelven, cesando en el ejercicio del cargo de pleno derecho sus respectivos directores. También se disuelven el Consejo Federal de Comunicación Audiovisual y el Consejo Federal de Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización, que se reemplazan por el Consejo Federal de Comunicaciones que se crea por esta norma. Se transfiere la totalidad del personal, bienes, presupuesto, activos y patrimonio, derechos y obligaciones de la AFSCA y de la AFTIC al ENACOM. El personal mantendrá sus actuales condiciones de empleo, sin perjuicio de la asignación de nuevas funciones derivadas de la aplicación del presente.

También se crea en el ámbito del Ministerio de Comunicaciones la Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, Actualización y Unificación de las leyes 26.522 y 27.078.

### II.1. Aspectos formales

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 otro requisito formal que “serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

1. 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 el 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.

Desde el punto de vista formal, la norma cumple con los requisitos exigidos: fue decidido en acuerdo general de ministros, refrendado, conjuntamente, por el jefe de Gabinete de Ministros (artículo 99, inciso 3, tercer párrafo, de la Constitución Nacional); y remitido a la comisión dentro del plazo previsto (artículo 99, inciso 3, cuarto párrafo, de la Constitución Nacional).

## II.2. Aspectos sustanciales

Desde la perspectiva sustancial, es pertinente detenerse en la concurrencia del presupuesto habilitante contemplado en la Carta Magna para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia, esto es, la presencia de circunstancias excepcionales que hagan imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes.

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.

Es menester señalar que de la letra del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, transcripto recientemente, surge que 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 la Constitución para la sanción de las leyes y no se tratare de las materias excluidas, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha interpretado en los casos “Verrocchi”,<sup>1</sup> “Cooperativa del Trabajo Fast Limitada” y, más recientemente, en “Consumidores Argentinos” que, para que el presidente pueda ejercer legítimamente facultades legislativas, que en principio le son ajenas, es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: *a*) que sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución Nacional, vale decir, que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, como ser acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen la reunión o traslado de los legisladores; *b*) que la situación que requiere solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser inmediata, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes.

De esto se desprende que el Poder Ejecutivo no podría dictar un decreto de necesidad y urgencia ante el rechazo de un proyecto de ley por el Congreso, ante la falta de acuerdo de los bloques para su tratamiento o ante la falta de quórum para sesionar. Tampoco es suficiente que el Congreso Nacional se encuentre en

1. “Verrocchi, Ezio D. c/ Administración Nacional de Aduanas”, CS, 1999/08/19, *Fallos*, 322:1726, *La Ley*, 1999-E:590.

receso, porque siempre puede ser convocado a sesiones extraordinarias por el propio Poder Ejecutivo.

Por caso, Comadira ha señalado que “la sola imposibilidad política, en tanto derivación de la carencia, por el gobierno, de quórum o mayorías propias para imponer sus criterios, no puede, por eso, ser, por sí sola, razón justificante del empleo del decreto, porque debe concurrir siempre la necesidad de resolver, con urgencia y eficazmente, la situación planteada”.<sup>2</sup>

En un parlamento con representación por medio de los partidos políticos, todo el procedimiento parlamentario con sus controversias, discursos y réplicas se vuelve fundamental para la democracia, pues tiende a la consecución de acuerdos, conduce a que nos acerquemos a una idea más pluralista respecto a la voluntad popular. Al quedar agrupados en sectores la totalidad de los ciudadanos, brota la posibilidad de deliberación, negociación y acuerdo para la formación de la voluntad colectiva por medio de la conformación de las mayorías, en la deliberación entre mayorías y minorías, y en la posibilidad del surgimiento de posibles alianzas.

Asimismo, corresponde descartar criterios de mera conveniencia ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución Nacional no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o el dictado de un decreto de necesidad y urgencia.<sup>3</sup> La referencia a una situación de urgencia no puede constituir una afirmación meramente dogmática como para justificar por sí la emisión de disposiciones de carácter legislativo. Deben además descartarse situaciones de emergencia ya tratadas por el legislador con anterioridad y donde ya fijó una determinada pauta.

La Constitución no innova en cuanto a la causa habilitante de competencia legislativa en el Poder Ejecutivo, que siempre debe ser una real emergencia pública en la sociedad: no basta con invocarla, debe existir verdaderamente y ser susceptible de comprobación jurisdiccional. La admisibilidad del reglamento de necesidad y urgencia es excepcional.

La norma constitucional precitada establece como presupuesto para dictar decretos de necesidad y urgencia: la existencia de “circunstancias excepcionales” que “hacen imposible recorrer el procedimiento legislativo”.<sup>4</sup> Pues bien, debe tratarse de una situación de carácter extraordinario o excepcional, esto es, un hecho no habitual, imprevisible o difícilmente previsible, que impida cumplir con el trámite parlamentario.

2. Comadira, Julio R., “Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional”. *La Ley*, 1995-B, 825.

3. CSJN, 19/08/1999, “Verrocchi, Ezio Daniel c/ Poder Ejecutivo Nacional - Administración Nacional de Aduanas s/ acción de amparo”, *Fallos*, 322:1726.

4. Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, Buenos Aires, EDIAR, 1995, tomo VI.

Es menester señalar que el convencional Raúl Alfonsín ha dicho que las circunstancias excepcionales suponen la existencia de una emergencia significativa y necesidad súbita que imposibilite que los cometidos estatales se cumplan por los medios ordinarios del procedimiento legislativo.<sup>1</sup>

Asimismo conforme la postura desarrollada por Germán Bidart Campos, la “necesidad” es algo más que conveniencia, en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar. “Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.<sup>2</sup>

Asimismo el Poder Judicial tiene la potestad de examinar la existencia o no del estado de necesidad y razonabilidad, ejerciendo el control de constitucionalidad sobre la materia regulada, en un caso que sea sometido a su juicio y donde se haya afectado algún derecho constitucional.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 28 de la Constitución Nacional<sup>3</sup> controlará la razonabilidad de la medida, que consiste en la adecuación de los medios dispuestos con los fines que se pretenden lograr, exigiendo que en las normas de emergencia exista una proporcionalidad entre las limitaciones impuestas y las circunstancias extraordinarias que se pretenden superar, sin que se produzca una alteración en la sustancia de los derechos constitucionalmente reconocidos.

El criterio expuesto por la 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.

Como ha señalado el flamante procurador del Tesoro y eximio administrativista Carlos Balbín: “El decreto de necesidad, es el acto de alcance general con contenido y rango de ley dictado por el Poder Ejecutivo en ejercicio de un apoderamiento constitucional, sin habilitación previa. A su vez el decreto es de carácter extraordinario y provisorio ya que, por un lado sólo procede cuando están presentes los supuestos de hecho tasados en el texto constitucional y por el otro, el decreto debe ser aprobado posteriormente y de modo inmediato por el Congreso”.<sup>4</sup>

La Corte Suprema de Justicia de la Nación estableció dos supuestos que en principio son los únicos que configuran los casos de excepción que impiden, en términos constitucionales, seguir el trámite parla-

mentario ordinario y, por lo tanto, constituyen el presupuesto necesario para que el Ejecutivo pueda dictar actos materialmente legislativos.

Siguiendo la postura del doctor Balbín: “Así, por un lado, la imposibilidad material de reunir el Congreso para sesionar, y por el otro, la necesidad de que la medida legislativa tenga carácter rápido y expedito para que resulte eficaz. En efecto, y volviendo a la precedente ‘Verocchi’, la Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo que el presupuesto para el dictado del DNU es que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse materialmente por razones de fuerza mayor (por caso, acciones bélicas o desastres naturales), y cuando ‘la situación que requiera 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’”.<sup>5</sup>

Volviendo al análisis realizado ut supra, este precepto faculta al Poder Ejecutivo a emitir decretos por razones de necesidad y urgencia, cuando se produzcan “circunstancias excepcionales” que “... hicieran imposible seguir los trámites previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos”.<sup>6</sup>

Si la emergencia no existe, o lo que el reglamento resuelve nada tiene que ver con la emergencia, entonces es inconstitucional. Por lo demás, la urgencia debe ser de tal índole “que circunstancias excepcionales hagan imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución para la sanción de las leyes.

En ese esquema, cabe recordar que nuestro máximo tribunal, interpretando el alcance del presupuesto habilitante del dictado de los decretos de necesidad y urgencia, sostuvo que “únicamente en situaciones de grave trastorno que amenacen la existencia, la seguridad o el orden público o económico, que deben ser conjuradas sin dilaciones puede el Poder Ejecutivo nacional dictar normas que de suyo integran las atribuciones del Congreso, siempre y cuando sea imposible a éste dar respuesta a las circunstancias de excepción”.<sup>7</sup>

En esa misma decisión, también sostuvo que “el ejercicio de la prerrogativa en examen está sujeto a reglas específicas que exigen un estado de excepción y el impedimento de recurrir al sistema normal de formación y sanción de las leyes...”.

En otro precedente fue incluso más estricto, al requerir “condiciones de rigurosa excepcionalidad” o

1. Convención Nacional Constituyente, Ministerio de Justicia de la Nación, p. 2729.

2. Bidart Campos, Germán, “Los decretos de necesidad y urgencia”, columna de opinión, *La Ley*, 27/2/01

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. Balbín, Carlos, *Tratado de derecho administrativo*, La Ley, 2015, tomo I, pág. 699.

5. Ídem, página 706.

6. 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.

7. CSJN, 7/12/2004, “Leguizamón Romero, Abel y otra c/ I.S.S.J. y P. s/ ordinario”, *Fallos*, 327:5559.

cuando esté en juego “la preservación de la vida misma de la Nación y del Estado”.<sup>1</sup>

Pues bien, el dictado del decreto *sub examine* conlleva no reconocer los límites constitucionales/legales de los poderes del Estado, toda vez que no existe verdadera necesidad y urgencia que justifique su dictado. Las prácticas últimas del oficialismo dan a entender que consideran un estorbo indebido la “interferencia” del Parlamento en el control sobre el Poder Ejecutivo. Fuerza, de modo completamente voluntarista, los hechos y las circunstancias para justificar la existencia – ficticia – de una situación de necesidad y urgencia que habilite el dictado de este tipo de medidas.

Ello surge con claridad de los fundamentos del decreto bajo examen, donde se lee: “Que la crítica situación del sector de las telecomunicaciones y los medios, las razones operativas y técnicas apuntadas, así como la necesidad de la puesta en marcha en forma inmediata del nuevo ente, determinan la imperiosa necesidad de efectuar la reorganización y modificación normativa proyectada, configurando una circunstancia excepcional que hace 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 al cumplimiento efectivo de los objetivos de la presente medida, 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.”

En línea con lo precedentemente expuesto no está demostrado, en palabras del Máximo Tribunal, que sea imposible dictar la ley correspondiente 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 (v. gr.: existencia de acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen su reunión o el traslado de los legisladores a la Capital Federal); o que la situación tratada sea de una urgencia tal que deba ser solucionada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes. Más aún, en el propio texto del decreto examinado se dice que “la cadencia habitual del trámite legislativo irrogaría un importante retraso que dificultaría actuar en tiempo oportuno y obstaría al cumplimiento efectivo de los objetivos de la presente medida”. Parece claro que lo “difícil” no es “imposible”, siendo este último término el utilizado por la Corte Suprema para justificar el dictado de un decreto de necesidad y urgencia.

En consecuencia, ninguna de las circunstancias aludidas impide el cumplimiento del trámite constitucional de formación y sanción de las leyes y, por ende, no habilitan el dictado de una medida de esta naturaleza.

### III. *El decreto 267/2015. Consideraciones*

En relación a las disposiciones contenidas en el decreto 267/2015, debe señalarse que las mismas violan de manera flagrante disposiciones constitucionales y tratados de derechos humanos con jerarquía constitucional, por lo que su ratificación resulta inviable por parte del Congreso Nacional y sólo podría derivar – amen de las gravísimas consecuencias para la libertad de expresión y de acceso a la información en la República Argentina – en graves responsabilidades para el Estado nacional a nivel internacional.

#### III.1. *El decreto atenta contra la libertad de expresión y el acceso a la información*

El tema adquiere elevada trascendencia constitucional y sobre todo internacional, dado que se trata de la regulación de los medios masivos de comunicación la cual es modificada unilateralmente por un gobierno, violando estándares constitucionales tales como la participación de asociaciones de usuarios y consumidores en materias reguladas (artículo 42 de la Constitución Nacional) así como también estándares en materia de libertad de expresión y de acceso a la información que han sido fijados por organismos internacionales de derechos humanos, tales como la independencia del órgano que regula los medios de comunicación, contrariamente a lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Cuando se trata de aspectos intrínsecamente ligados a la libertad de expresión, como la modificación de la ley regulatoria de los medios de comunicación audiovisual, lo que debe primar por sobre todas las cosas es el principio de legalidad. Es el respeto irrestricto a las normas que regulan la actividad. Así lo ha entendido la Corte Suprema de Justicia al declarar constitucional la ley 26.522, cuando advirtió que “esta Corte ha manifestado en reiteradas oportunidades la importancia de la libertad de expresión en el régimen democrático al afirmar que ‘entre las libertades que la Constitución consagra, la de prensa es una de las que poseen mayor entidad, al extremo de que sin su debido resguardo existiría una democracia desmedrada o puramente nominal. Incluso no sería aventurado afirmar que, aun cuando el artículo 14 enuncie derechos meramente individuales, está claro que la Constitución al legislar sobre la libertad de prensa protege fundamentalmente su propia esencia contra toda desviación tiránica’ (Fallos, 248:291; 331:1530, entre otros)”.<sup>2</sup>

#### III.2. *El texto del decreto 267/2015 no se adecua a los estándares internacionales en materia de libertad de expresión*

Es imprescindible determinar el encuadre normativo y jurisprudencial en el que debe analizarse el texto del decreto 267/2015.

1. CSJN, 24/11/1998, “Della Blanca, Luis Enrique y Luna, Jorge Omar c/ Ind. Met. Pescarmona S.A. s/ ordinario”, Fallos, 321:3123.

2. CSJN, “Clarín y otros c/ Poder Ejecutivo nacional y otro s/ acción meramente declarativa”, del 29/10/13, considerando 21 del voto de la mayoría.



Ello determinará los estándares interpretativos sobre la libertad de expresión y la atribución de responsabilidades ulteriores a los que debe ceñirse el Estado argentino por vía de la actuación de todos sus poderes, a fin de actuar de modo conteste con las obligaciones supranacionales en materia de derechos humanos.

Uno de los aspectos centrales en el análisis del texto del decreto 267/2015, es si el mismo se ajusta a los estándares internacionales en la materia. En este sentido ha expresado la Corte Internacional de Derechos Humanos que: “La sola existencia de un régimen democrático no garantiza, per se, el permanente respeto del derecho internacional, incluyendo al derecho internacional de los derechos humanos, lo cual ha sido así considerado incluso por la propia Carta Democrática interamericana. La legitimación democrática de determinados hechos o actos en una sociedad está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos reconocidos en tratados como la convención americana, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales, por lo que, particularmente en casos de graves violaciones a las normas del derecho internacional de los derechos, la protección de los derechos humanos constituye un límite infranqueable a la regla de mayorías, es decir, a la esfera de lo ‘susceptible de ser decidido’ por parte de las mayorías en instancias democráticas, en las cuales también debe primar un ‘control de convencionalidad’ [...], que es función y tarea de cualquier autoridad pública y no sólo del Poder Judicial. En este sentido, la Suprema Corte de Justicia ha ejercido, en el caso ‘Nibia Sabalsagaray Curutchet’, un adecuado control de convencionalidad respecto de la Ley de Caducidad, al establecer, *inter alia*, que ‘el límite de la decisión de la mayoría reside, esencialmente, en dos cosas: la tutela de los derechos fundamentales (los primeros, entre todos, son el derecho a la vida y a la libertad personal, y no hay voluntad de la mayoría, ni interés general ni bien común o público en aras de los cuales puedan ser sacrificados) y la sujeción de los poderes públicos a la ley’”. (N. del E.: destacado no está en el texto original).<sup>1</sup>

Es decir que, y conforme los propios criterios de la CIDH, “todas las autoridades y órganos de un Estado Parte en la convención tienen la obligación de ejercer un ‘control de convencionalidad’”.<sup>2</sup>

1. Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 7 “Control de convencionalidad”.

Disponible en <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/controlconvencionalidad8.pdf>

2. Cfr. caso “Masacre de Santo Domingo vs. Colombia”. Excepciones preliminares, fondo y reparaciones. Sentencia de 30 de noviembre de 2012. Serie C No. 259, párrafo 142, y caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del pueblo mapuche) vs. Chile, párrafo. 436.

Es decir que, en el ámbito de sus competencias, toda autoridad pública debe velar porque los efectos de las disposiciones de la convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos.

Precisamente por ello, resulta regresivo y desprovisto de explicación lógica que el Poder Ejecutivo nacional no haya realizado siquiera un somero análisis de convencionalidad al momento del dictado del decreto 267/2015, cuyas normas evidencian un palmario apartamiento de pronunciamientos de la Corte IDH. La ratificación por parte del Poder Legislativo de esta norma no haría sino agravar la responsabilidad internacional del Estado nacional, en la que ya ha incurrido al dictar el decreto de necesidad y urgencia cuya invalidez se promueve.

En lo que nos interesa en relación al decreto 267/2015, resulta pertinente señalar que la norma viola sistemáticamente estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos dado que:

- Crea una autoridad de aplicación con precariedad, inestabilidad y falta de independencia.
- No existen medidas destinadas a la protección de diversidad y pluralismo.
- No hay medidas de preservación de las industrias culturales.
- No preserva espectro de frecuencias como un bien público.
- Se anulan las garantías de participación.
- No se trata de un régimen que promueva la transparencia.

### III.2.a) *Crea una autoridad de aplicación con precariedad, inestabilidad y falta de independencia*

En el informe “Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente”,<sup>3</sup> la relatoría especial para la libertad de expresión de la OEA señaló:

“*Sobre la autoridad de aplicación y fiscalización de la actividad de radiodifusión*

”[46.] La regulación estatal sobre radiodifusión debe reunir una serie de requisitos para ser compatible con los parámetros impuestos por el derecho consagrado en el artículo 13 de la convención americana. En este sentido, la protección del derecho a la libertad de expresión exige que la autoridad de aplicación y fiscalización de dicha regulación respete ciertas condiciones básicas, como garantía para el adecuado desarrollo del derecho. En efecto, las barreras o limitaciones para el ejercicio de la libertad de expresión pueden provenir, no sólo del marco legal, sino también de prácticas abusivas de los órganos de aplicación. [...]”

3. Disponible en:

[http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/cd/sistema\\_interamericano\\_de\\_derechos\\_humanos/libro/contenido\\_ELERLI.html#pp51](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/cd/sistema_interamericano_de_derechos_humanos/libro/contenido_ELERLI.html#pp51)

”[48]. La autoridad de aplicación y fiscalización de la actividad de radiodifusión debe ser independiente, tanto de la influencia gubernamental como de los grupos privados vinculados a la radiodifusión pública, privada/comercial o comunitaria.<sup>1</sup> Debería ser un órgano colegiado que asegure pluralidad en su composición, estar sometido a procedimientos claros, integralmente públicos, transparentes y sometidos estrictamente a los imperativos del debido proceso y a un estricto control judicial.<sup>2</sup> Sus decisiones deben ser públicas, estar ajustadas a las normas legales existentes y encontrarse adecuadamente motivadas.<sup>3</sup> Finalmente, debe tratarse de un cuerpo responsable que rinda cuentas públicamente de su gestión. Sobre la autoridad de aplicación, la CIDH

1. Al respecto, la recomendación Rec (2000) 23 del Comité de Ministros del Consejo de Europa, citada por el Tribunal Europeo, sostiene que, las “reglas que rigen a las autoridades de regulación del sector de la radiodifusión, en particular su composición, son un elemento clave de su independencia. Estas reglas deberán estar definidas de manera que estén protegidas de toda injerencia, particularmente de parte de fuerzas políticas o de intereses económicos”. Council of Europe. Committee of Ministers. Appendix to Recommendation Rec (2000) 23 of the Committee of Ministers to member states. Regla 3. 20 de diciembre de 2000. Disponible en: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec\(2000\)23&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec(2000)23&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75)

2. El Tribunal Europeo se ha pronunciado sobre las características que debe tener la autoridad de regulación, aplicación y fiscalización del sector de las comunicaciones, en los mismos términos que aquí se indican. Así, por ejemplo, en el caso *Glas Nadezhda Eood and Elenkov v. Bulgaria*, el Tribunal Europeo señaló que la Recomendación Rec (2000) 23 del Comité de Ministros del Consejo de Europa estableció la independencia y las funciones regulatorias de las autoridades de radiodifusión, recomendando a los Estados Miembros, *inter alia*, “incluir provisiones en sus legislaciones y en sus políticas que encarguen a las autoridades regulatorias del sector de radiodifusión facultades que les permitieran cumplir con su mandato de conformidad con la ley nacional, de manera efectiva, independiente y transparente, de acuerdo con las reglas establecidas por el apéndice de esta recomendación”. *Glas Nadezhda Eood and Elenkov v. Bulgaria*, no. 14134/02, § 33, E.C.H.R. (11/10/2007). Disponible en: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?sessionId=39864985&skin=hudoc-en>

3. En este sentido, la recomendación Rec (2000) 23, del Comité de Ministros del Consejo de Europa ha indicado que, “27. Toda decisión tomada y norma de regulación adoptada por las autoridades de regulación deberá ser: debidamente motivada conforme al derecho nacional; susceptible de control por las jurisdicciones competentes de acuerdo a la ley nacional; puesta a disposición del público”. Council of Europe. Committee of Ministers. Appendix to Recommendation Rec(2000)23 of the Committee of Ministers to member states. Regla 27. 20 de diciembre de 2000. Disponible en: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec\(2000\)23&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec(2000)23&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75)

ha sostenido que “es fundamental que los órganos de regulación o fiscalización de los medios de comunicación sean independientes del Poder Ejecutivo, se sometan completamente al debido proceso y tengan un estricto control judicial”.<sup>4</sup>

1. *La autoridad de aplicación y fiscalización debería ser un órgano independiente y autónomo del poder político y económico*

“[50] En su declaración conjunta de 2001, los relatores para la Libertad de Expresión de la ONU, la OEA y la OSCE remarcaron que, ‘las entidades y órganos gubernamentales que regulan la radiodifusión deben estar constituidos de manera de estar protegidos contra las injerencias políticas y comerciales’.<sup>5</sup>

”[51]. En efecto, dada la importancia de las funciones que deben cumplir, es fundamental que los órganos encargados de aplicar políticas y fiscalizar el cumplimiento de la regulación en materia de radiodifusión sean independientes, tanto de la influencia del poder político como de los intereses de los grupos económicos. A este respecto, en la ‘Declaración Conjunta sobre Diversidad en la Radiodifusión’ (2007), los relatores para la libertad de expresión señalaron que, ‘la regulación de los medios de comunicación, con el propósito de promover la diversidad, incluyendo la viabilidad de los medios públicos, es legítima sólo si es implementada por un órgano que se encuentre protegido contra la indebida interferencia política y de otra índole, de conformidad con los estándares internacionales de derechos humanos’.<sup>6</sup>

”[52.] Es fundamental, en consecuencia, que la autoridad de aplicación y fiscalización en materia de radiodifusión no esté sometida a injerencias políticas del gobierno ni del sector privado vinculado a la

4. CIDH. Informe Anual 2008. Volumen II: Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo IV, párrafo 82.14.

5. Declaración Conjunta sobre los Desafíos a la Libertad de Expresión en el Nuevo Siglo. 20 de noviembre de 2001. En el mismo sentido, la recomendación Rec (2000) 23 del Comité de Ministros del Consejo de Europa indica que, las “reglas que rigen a las autoridades de regulación del sector de la radiodifusión, en particular su composición, son un elemento clave de su independencia. Estas reglas deberán estar definidas de manera que estén protegidas de toda injerencia, particularmente de parte de fuerzas políticas o de intereses económicos”. Council of Europe. Committee of Ministers. Appendix to Recommendation Rec (2000) 23 of the Committee of Ministers to member states. Regla 3. 20 de diciembre de 2000. Disponible en: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec\(2000\)23&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec(2000)23&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75)

6. Declaración conjunta sobre diversidad en la radiodifusión. 12 de diciembre de 2007.

radiodifusión. Para ello, es necesario que las reglas que gobiernen la creación y funcionamiento de este órgano aseguren que el mismo tendrá suficientes garantías funcionales, orgánicas y administrativas para no obedecer ni a los imperativos de las mayorías políticas eventuales ni a los intereses de los grupos económicos.”

Y específicamente señaló la relatoría: “[53]. Diversas son las medidas que colaboran en asegurar la independencia de este órgano, y al mismo tiempo, a fortalecer su legitimidad. Así, por ejemplo, es importante contemplar un órgano colegiado cuyos miembros sean elegidos a través de un proceso de designación transparente, que permita la participación ciudadana y guiado por criterios de selección previos y objetivos de idoneidad.<sup>1</sup> También debería establecerse un estricto régimen de inhabilidad, incompatibilidad y conflicto de interés para asegurar la independencia tanto del gobierno como de otros sectores vinculados a la radiodifusión.<sup>2</sup> Es necesario aclarar que deben ser funcionarios autónomos que sólo están sometidos al imperio de la ley y la Constitución. Además, es conveniente prever plazos fijos de duración de los mandatos que no coincidan

1. Sobre el proceso de elección de las autoridades que integren la autoridad de aplicación en materia de radiodifusión, el Comité de Ministros del Consejo de Europa indicó que: “por otro lado, las reglas deben garantizar que los miembros de esas autoridades: sean designados de manera democrática y transparente; no puedan recibir órdenes ni tomar instrucciones de cualquier persona o instancia; se abstengan de efectuar toda declaración o de interponer toda acción susceptible de perjudicar la independencia de sus funciones o de tomar cualquier beneficio. Council of Europe. Committee of Ministers. Appendix to Recommendation Rec(2000)23 of the Committee of Ministers to member states. Reglas 3-5. 20 de diciembre de 2000. Disponible en: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec\(2000\)23&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec(2000)23&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75)

2. Sobre la importancia de establecer un régimen adecuado de incompatibilidades que garantice la independencia e imparcialidad de la autoridad de aplicación en materia de radiodifusión, el Comité de Ministros del Consejo de Europa ha indicado que, a “tal efecto, deberán estar definidas reglas precisas en materia de incompatibilidades, con el fin de evitar: que las autoridades de regulación estén bajo la influencia del poder político; que los miembros de las autoridades de regulación ejerzan funciones o detentan intereses en empresas u otros organismos del sector de medios de comunicación, o de sectores conexos, que puedan conducir a un conflicto de intereses con la calidad de miembro de la autoridad de regulación. Council of Europe. Committee of Ministers. Appendix to Recommendation Rec(2000)23 of the Committee of Ministers to member states. Regla 4. 20 de diciembre de 2000. Disponible en: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec\(2000\)23&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec(2000)23&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75)

con los plazos de duración de los mandatos de quien participa en su designación y que se contemplen renovaciones parciales escalonadas de sus miembros. Asimismo, deberían preverse mecanismos de remoción de los integrantes que sean transparentes, que sólo procedan ante faltas muy graves previamente establecidas en la ley y que aseguren el debido proceso, en especial la revisión judicial, para evitar que se utilicen de modo arbitrario o como represalia ante decisiones adoptadas.<sup>3</sup> Por último, es esencial asegurarle a la autoridad de aplicación y fiscalización, autonomía funcional, administrativa y financiera, y un presupuesto fijo (asegurado por ley) adecuado al mandato del que disponga. Finalmente, debe tratarse de un órgano responsable que rinda públicamente cuenta de sus actos”.

Basta leer el apartado [53] para comprobar palmaria-mente que el texto del DNU 267/2015 incumple punto por punto los estándares fijados por la propia relatoría especial para la libertad de expresión del sistema americano y como tal no puede ser ratificado por este Congreso Nacional.

En el mismo sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación expresó en el caso “Clarín”: “Es de vital importancia recordar que tampoco se puede asegurar que se cumplan los fines de la ley si el encargado de aplicarla no es un órgano técnico e independiente, protegido contra indebidas interferencias, tanto del gobierno como de otros grupos de presión.

”La autoridad de aplicación debe ajustarse estrictamente a los principios establecidos en la Constitución, en los tratados internacionales a ella incorporados y en la propia ley. Debe respetar la igualdad de trato, tanto en la adjudicación como en la revocación de licencias, no discriminar sobre la base de opiniones disidentes y garantizar el derecho de los ciudadanos al acceso de información plural.”

Tanto la AFSCA como la AFTIC, organismos reguladores con conformación plural,<sup>4</sup> pretende ser reemplazada por un organismo denominado “Ente

3. Según la recomendación Rec (2000) 23 del Comité de Ministros del Consejo de Europa, la “remoción [de los miembros de la autoridad de aplicación] debería ser sólo posible en caso de que no se respeten las reglas de incompatibilidad que deberían respetar o la incapacidad probada de desempeñar sus funciones, sin perjuicio de la posibilidad de que la persona involucrada pueda recurrir a los tribunales para cuestionar su remoción. En ese sentido, la remoción en base a una ofensa no relacionada con sus funciones debería ser posible sólo en instancias graves claramente definidas por la ley, sujetas a una sentencia judicial definitiva de un tribunal”.

4. En lo que refiere a la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual, la misma esta creada por imperio de la ley 26.522, que establece:

“Artículo 10. – Autoridad de aplicación. Créase como organismo descentralizado y autárquico en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional, la Autoridad Federal de Servicios

Nacional de Comunicaciones” (ENACOM), conforme el decreto 267/2015 (artículos 1, 2, 3, 4 y 5).

de Comunicación Audiovisual, como autoridad de aplicación de la presente ley.

”Asimismo su conformación, número de integrantes, modo de selección y remoción están previstos en el artículo 14 de la precitada ley, en cuanto establece:

”Artículo 14. – Directorio. La conducción y administración de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual será ejercida por un directorio integrado por siete (7) miembros nombrados por el Poder Ejecutivo nacional.

”El directorio estará conformado por un (1) presidente y un (1) director designados por el Poder Ejecutivo nacional; tres (3) directores propuestos por la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, que serán seleccionados por ésta a propuesta de los bloques parlamentarios, correspondiendo uno (1) a la mayoría o primer minoría, uno (1) a la segunda minoría y uno (1) a la tercer minoría parlamentarias; dos (2) directores a propuesta del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual, debiendo uno de ellos ser un académico representante de las facultades o carreras de ciencias de la información, ciencias de la comunicación o periodismo de universidades nacionales.

”El presidente y los directores no podrán tener intereses o vínculos con los asuntos bajo su órbita en las condiciones de la ley 25.188.

”Los directores deben ser personas de alta calificación profesional en materia de comunicación social y poseer una reconocida trayectoria democrática y republicana, pluralista y abierta al debate y al intercambio de ideas diferentes.

”Previo a la designación, el Poder Ejecutivo nacional deberá publicar el nombre y los antecedentes curriculares de las personas propuestas para el directorio.

”El presidente y los directores durarán en sus cargos cuatro (4) años y podrán ser reelegidos por un período. La conformación del directorio se efectuará dentro de los dos (2) años anteriores a la finalización del mandato del titular del Poder Ejecutivo nacional, debiendo existir dos (2) años de diferencia entre el inicio del mandato de los directores y del Poder Ejecutivo nacional.

”El presidente y los directores sólo podrán ser removidos de sus cargos por incumplimiento o mal desempeño de sus funciones o por estar incurso en las incompatibilidades previstas por la ley 25.188. La remoción deberá ser aprobada por los dos tercios (2/3) del total de los integrantes del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual, mediante un procedimiento en el que se haya garantizado en forma amplia el derecho de defensa, debiendo la resolución que se adopta al respecto estar debidamente fundada en las causales antes previstas.

”El presidente del directorio es el representante legal de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual, estando a su cargo presidir y convocar las reuniones del directorio, según el reglamento dictado por la autoridad de aplicación en uso de sus facultades.

”Las votaciones serán por mayoría simple.”

Como puede observarse se trata de un directorio de conformación plural, con representantes del Poder Ejecutivo, de las minorías parlamentarias, de las universidades nacionales y otro miembro, ambos designados por el

Resulta por demás revelador analizar su estructura, prevista en el artículo 5º del precitado decreto, que dispone: “La conducción y administración del ENACOM será ejercida por un directorio, integrado por un (1) presidente y tres (3) directores nombrados por el Poder Ejecutivo nacional, y tres (3) directores propuestos por la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, las Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización, los que serán

Consejo Federal en el que se encuentran representadas las provincias, las entidades que agrupen a los prestadores privados de carácter comercial, las entidades que agrupen a los prestadores sin fines de lucro; las emisoras de las universidades nacionales; las universidades nacionales que tengan facultades o carreras de comunicación; los medios públicos de todos los ámbitos y jurisdicciones; las entidades sindicales de los trabajadores de los medios de comunicación, las sociedades gestoras de derechos y un representante por los pueblos originarios reconocidos ante el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) (Conf. ley 26.522, artículo 15).

Por su parte, la ley 27.078 disponía en su redacción:

“Artículo 84. – Directorio. La conducción y administración de la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones será ejercida por un (1) directorio integrado por siete (7) miembros nombrados por el Poder Ejecutivo nacional.

”El directorio estará conformado por un (1) presidente y un (1) director designados por el Poder Ejecutivo nacional; tres (3) directores propuestos por la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, las Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización, que serán seleccionados por ésta a propuesta de los bloques parlamentarios, correspondiendo uno (1) a la mayoría o primera minoría, uno (1) a la segunda minoría y uno (1) a la tercera minoría parlamentaria; un (1) director a propuesta de las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y un (1) director a propuesta del Consejo Federal de Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización, en las condiciones que fije la reglamentación.

”El presidente y los directores no podrán tener intereses o vínculos con los asuntos bajo su órbita en las condiciones de la ley 25.188.

”Previo a la designación, el Poder Ejecutivo nacional deberá publicar el nombre y los antecedentes curriculares de las personas propuestas para el directorio.

”El presidente y los directores durarán en sus cargos cuatro (4) años y podrán ser reelegidos por un (1) período.

”El presidente y los directores sólo podrán ser removidos de sus cargos por incumplimiento o mal desempeño de sus funciones o por estar incurso en las incompatibilidades previstas por la ley 25.188. La remoción deberá ser aprobada por los dos tercios (2/3) del total de los integrantes del Consejo Federal de Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización, mediante un procedimiento en el que se haya garantizado en forma amplia el derecho de defensa, debiendo la resolución que se adopta al respecto estar debidamente fundada en las causales antes previstas.

”El presidente del directorio es el representante legal de la autoridad federal, estando a su cargo presidir y convocar las reuniones del directorio, según el reglamento dictado por la autoridad de aplicación en uso de sus facultades.

”Las votaciones serán por mayoría simple.”



seleccionados por ésta a propuesta de los bloques parlamentarios, correspondiendo uno (1) a la mayoría o primera minoría, uno (1) a la segunda minoría y uno (1) a la tercera minoría parlamentarias.

”El directorio del ENACOM tendrá las mismas funciones y competencias que las leyes 26.522 y 27.078, y sus normas modificatorias y reglamentarias asignan, respectivamente, a los directorios de la AFSCA y de la AFTIC.

”El presidente y los directores no podrán tener intereses o vínculos con los asuntos bajo su órbita, en las condiciones de la ley 25.188.

”El presidente y los directores durarán en sus cargos cuatro (4) años y podrán ser reelegidos por un (1) período. Podrán ser removidos por el Poder Ejecutivo nacional en forma directa y sin expresión de causa.

”El presidente del directorio es el representante legal del ENACOM, estando a su cargo presidir y convocar las reuniones del directorio, conforme lo disponga el reglamento que se dicte al efecto.

”El quórum para sesionar será de cuatro (4) directores, uno de los cuales podrá ser el presidente, y las decisiones serán adoptadas por mayoría simple. En caso de empate, el presidente tendrá doble voto.”

Bien podría preguntarse cómo un organismo como el ENACOM “...tendrá suficientes garantías funcionales, orgánicas y administrativas para no obedecer ni a los imperativos de las mayorías políticas...”, si de sus siete miembros, cuatro son designados directamente por el Poder Ejecutivo nacional.

También es válido interrogarse acerca de cómo han previsto “...mecanismos de remoción de los integrantes que sean transparentes, que sólo procedan ante faltas muy graves previamente establecidas en la ley, y que aseguren el debido proceso, en especial, la revisión judicial, para evitar que se utilicen de modo arbitrario o como represalia...” en un organismo cuyos miembros, incluso los designados por este Congreso Nacional, podrán “...ser removidos por el Poder Ejecutivo nacional en forma directa y sin expresión de causa”, tal como plantea el decreto en análisis.

El propio ministro de Comunicaciones, Aguad, señaló, respecto a las limitaciones que las leyes 26.522 y 27.078 imponían al Poder Ejecutivo respecto a la designación de los miembros de los organismos reguladores que “...una ley del Congreso no puede limitar la capacidad del presidente”.

Consultado el relator especial para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA), Edison Lanza, respecto al decreto que preveía la previa intervención del AFSCA, contestó subrayando el juego de sectores e instituciones que dan sentido al funcionamiento de la ley 26.522: “Desarmar, en lugar de mejorar o blindar, a un organismo que regía el sistema de medios, pero del que participaba la oposición, las universidades y la sociedad civil, para que las

decisiones vuelvan a ser adoptadas directamente por el Ejecutivo, no es la mejor señal de largada”.

Como puede verse, el procedimiento democrático y participativo de designación de autoridades y la composición plural del directorio que se establecieron tanto para la AFSCA, como para la AFTIC, en línea con los estándares internacionales, han sido remplazados por la virtual mayoría automática del Ejecutivo en las decisiones del ENACOM. Si restaba un elemento para asegurar esa hegemonía, la facultad de remover sin causa a los/as directores/as, incluidos quienes hayan sido nombrados por el Congreso, confirma la decisión de concentrar el poder de decisión en ese ente, afectando de esta manera la división de poderes, el federalismo, el sistema republicano, en derecho de defensa, todos ellos de raigambre constitucional.

### III.2.b) *No existen medidas destinadas a la protección de diversidad y pluralismo*

En reconocimiento de la particular importancia que la diversidad de los medios de comunicación tiene para la democracia, para prevenir la concentración indebida de medios de comunicación o la propiedad cruzada de los mismos, ya sea horizontal o vertical, se deben adoptar medidas especiales, incluyendo leyes antimonopólicas. Tales medidas deben implicar el cumplimiento de estrictos requisitos de transparencia sobre la propiedad de los medios de comunicación a todos los niveles. Además deben involucrar un monitoreo activo, el tomar en cuenta la concentración de la propiedad, en caso que sea aplicable, en el proceso de concesión de licencias, el reporte con antelación sobre grandes combinaciones propuestas, y la concesión de autoridad para evitar que tales combinaciones entren en vigor.

Dentro de las innovaciones introducidas al régimen regulatorio de los servicios de comunicación audiovisual por el decreto 267/2015, se encuentra la regulación de los servicios de televisión por suscripción, ya no como parte de los servicios de comunicación audiovisual, sino como parte de los servicios de telecomunicaciones. Así establece el artículo 7º del cuestionado decreto: “Sustitúyese el artículo 10 de la ley 27.078, por el siguiente:

”Artículo 10: Incorpórase como servicio que podrán registrar los licenciatarios de TIC, al servicio de radiodifusión por suscripción, mediante vínculo físico y/o mediante vínculo radioeléctrico. El servicio de radiodifusión por suscripción se regirá por los requisitos que establecen los artículos siguientes de la presente ley y los demás que establezca la reglamentación, no resultándole aplicables las disposiciones de la ley 26.522. Se encuentra excluida de los servicios de TIC la televisión por suscripción satelital que se continuará rigiendo por la ley 26.522.

”Las licencias de radiodifusión por suscripción mediante vínculo físico y/o mediante vínculo radioeléctrico otorgadas por el ex Comité Federal de Radio-

difusión y/o por la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual con anterioridad a la entrada en vigencia de la modificación del presente artículo serán consideradas, a todos los efectos, Licencia Única Argentina Digital con registro de servicio de radiodifusión por suscripción mediante vínculo físico o mediante vínculo radioeléctrico, en los términos de los artículos 8º y 9º de esta ley, debiendo respetar los procedimientos previstos para la prestación de nuevos servicios salvo que ya los tuvieren registrados.”

En la práctica, esto implica, entre otros aspectos a considerar, que los servicios de televisión por suscripción dejan de estar alcanzados por los límites a la concentración de licencias que establecía el artículo 45 de la ley 26.522.

La anulación de límites para la concentración de licencias prevista en el artículo 45 de la ley 26.522 no sólo prevenía un tope de 24 licencias de cable en todo el país, un límite del 35 % por ciento de abonados sobre el total nacional, sino además la prohibición de propiedad cruzadas entre televisión abierta y televisión por cable en una misma área geográfica, a los fines de evitar que un mismo grupo económico concentrase en forma oligopólica o monopólica según fuese el caso, la totalidad de los servicios de televisión de dicha área.

Todos estos límites desaparecen por aplicación del decreto 267/2015 y esto, lisa y llanamente, es una afectación insanable a la libertad de expresión.

Cabe recordar que la libertad de expresión y de información posee dos aspectos nítidamente diferenciables, aunque integrantes inescindibles de dicho derecho. Por un lado, el aspecto individual y por otro lado el aspecto social o colectivo. Tal como con claridad meridiana definiera la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la opinión consultiva 5 de 1985: “El artículo 13 señala que la libertad de pensamiento y expresión ‘comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole...’. Esos términos establecen literalmente que quienes están bajo la protección de la convención tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Por tanto, cuando se restringe ilegalmente la libertad de expresión de un individuo, no sólo es el derecho de ese individuo el que está siendo violado, sino también el derecho de todos a ‘recibir’ informaciones e ideas, de donde resulta que el derecho protegido por el artículo 13 tiene un alcance y un carácter especiales. Se ponen así de manifiesto las dos dimensiones de la libertad de expresión. En efecto, ésta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno”.

Algunos párrafos más adelante, la CIDH, en la opinión consultiva precitada, expresa:

“32. En su dimensión social la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones y para la comunicación masiva entre los seres humanos. Así como comprende el derecho de cada uno a tratar de comunicar a los otros sus propios puntos de vista implica también el derecho de todos a conocer opiniones y noticias. Para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia.

”33. Las dos dimensiones mencionadas (supra 30) de la libertad de expresión deben ser garantizadas simultáneamente. No sería lícito invocar el derecho de la sociedad a estar informada verazmente para fundamentar un régimen de censura previa supuestamente destinado a eliminar las informaciones que serían falsas a criterio del censor. Como tampoco sería admisible que, sobre la base del derecho a difundir informaciones e ideas, se constituyeran monopolios públicos o privados sobre los medios de comunicación para intentar moldear la opinión pública según un solo punto de vista.

”34. Así, si en principio la libertad de expresión requiere que los medios de comunicación social estén virtualmente abiertos a todos sin discriminación, o, más exactamente, que no haya individuos o grupos que, a priori, estén excluidos del acceso a tales medios, exige igualmente ciertas condiciones respecto de éstos, de manera que, en la práctica, sean verdaderos instrumentos de esa libertad y no vehículos para restringirla. Son los medios de comunicación social los que sirven para materializar el ejercicio de la libertad de expresión, de tal modo que sus condiciones de funcionamiento deben adecuarse a los requerimientos de esa libertad. Para ello es indispensable, *inter alia*, la pluralidad de medios, la prohibición de todo monopolio respecto de ellos, cualquiera sea la forma que pretenda adoptar, y la garantía de protección a la libertad e independencia de los periodistas.”

Y es importante detenerse en el siguiente concepto: “Son los medios de comunicación social los que sirven para materializar el ejercicio de la libertad de expresión, de tal modo que sus condiciones de funcionamiento deben adecuarse a los requerimientos de esa libertad”. Es decir que, por la relevancia de la función social que cumplen en el marco de una sociedad democrática, como vehículo o puerta de acceso al derecho colectivo de libertad de expresión y de acceso a la información plural y diversa, que los medios de comunicación se encuentran sometidos a regulaciones que coadyuven a garantizar su libre desenvolvimiento.

La relatoría especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en un reciente informe denominado estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente (2010), expresó: “Los monopolios u oli-

gopolios en los medios de comunicación atentan contra la libertad de expresión consagrada en el artículo 13 de la convención americana, por cuanto impiden la diversidad y pluralidad de voces necesarias en una sociedad democrática. Tanto la CIDH como la Corte Interamericana han sostenido la importancia de la intervención estatal para garantizar competencia y promover pluralismo y diversidad. Entre las medidas efectivas que los Estados deben adoptar se encuentran las leyes antimonopólicas que limiten la concentración en la propiedad y en el control de los medios de radiodifusión.

117. Es claro que la concentración de la propiedad de los medios de comunicación conduce a la uniformidad de contenidos que éstos producen o difunden. Por ello, hace ya más de veinte años, la Corte Interamericana señaló que se encuentra prohibida la existencia de todo monopolio en la propiedad o la administración de los medios de comunicación, cualquiera sea la forma que pretenda adoptar. También reconoció que los Estados deben intervenir activamente para evitar la concentración de propiedad en el sector de los medios de comunicación. El máximo tribunal de justicia de la región sostuvo que, “en los términos amplios de la convención [americana], la libertad de expresión se puede ver también afectada sin la intervención directa de la acción estatal. Tal supuesto podría llegar a configurarse, por ejemplo, cuando por efecto de la existencia de monopolios u oligopolios en la propiedad de los medios de comunicación, se establecen en la práctica ‘medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones’”.

118. En sus declaraciones conjuntas de 2001, 2002 y 2007, los relatores para la Libertad de Expresión se pronunciaron en contra de los monopolios en los medios de comunicación. Específicamente, en su declaración conjunta de 2007 sostuvieron que, “[e]n reconocimiento de la particular importancia que la diversidad de los medios de comunicación tiene para la democracia, para prevenir la concentración indebida de medios de comunicación o la propiedad cruzada de los mismos, ya sea horizontal o vertical, se deben adoptar medidas especiales, incluyendo leyes antimonopólicas”.

Es precisamente éste el objetivo del artículo 45 de la ley 26.522, que tal como fue redactado establece, en resguardo de la diversidad, medidas especiales, específicamente leyes antimonopólicas, “...para prevenir la concentración indebida de medios de comunicación o la propiedad cruzada de los mismos, ya sea horizontal o vertical...”.

El decreto 267/2015 da por tierra con dichos objetivos, toda vez que no sólo suprime irrazonable y arbitrariamente dichos límites en relación a la televisión por suscripción, sino que además, y sin ningún argumento técnico o jurídico, eleva en un 50% la cantidad de licencias con uso de espectro que puede tener un mismo licenciatario.

Así, debe señalarse que el antiguo artículo 45 establecía un total de 10 licencias nacionales de medios de comunicación con uso de espectro (fuesen de radio o TV). El nuevo artículo 45, reformado por el artículo 17 del decreto 267/2015, establece un nuevo límite de 15 licencias con uso de espectro.

Debe señalarse que para que un solo grupo económico pueda controlar o ser licenciatario de 15 licencias con uso de espectro en lugar de las 10 licencias anteriormente previstas, y considerando que el espectro radioeléctrico es un recurso finito y limitado, implica que habrá 5 personas o grupos que no podrán acceder al uso de licencias y serán silenciados por efecto de la concentración mediática.

Donde se produce concentración mediática, ello implica que alguien se apropia de las voces que le corresponden al conjunto de la sociedad.

Ha dicho en este sentido la Organización de los Estados Americanos en la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión que: “Los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos. En ningún caso esas leyes deben ser exclusivas para los medios de comunicación. Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos”.

El Poder Ejecutivo ha decidido ignorar esta obligación del Estado nacional de garantizar la pluralidad y diversidad de medios y ha derogado por DNU los controles antimonopólicos.

Dijo el relator especial para la Libertad de Expresión que en la Argentina “...hay un grupo que tiene niveles de concentración muy importantes. Esto es importante: estamos hablando de libertad de expresión, no de una empresa que vende galletitas. Los medios de comunicación son vehículos para la libertad de expresión: los monopolios, oligopolios y la concentración indebida afectan la libertad de expresión. Hay empresas multinacionales que compraron casi todo nuestro mercado de cervezas; sin embargo, vos podés dominar el mercado de la cerveza sin que se vaya la vida institucional. En el caso de la concentración de medios lo que ocurre es una afectación de la democracia, porque ese grupo va a imponer su mirada, va a limitar otras, va a combatir a ciertos gobiernos o criticar a la oposición. Ignorar eso es ignorar toda la doctrina en la materia. Las democracias robustas, como Estados Unidos, ponen límites a la propiedad cruzada de medios. Esto no es ciencia ficción: en Guatemala hay un empresario que tiene cuatro de los seis canales abiertos de difusión. Para ser presidente en Guatemala hay que partir de sus medios y hacer acuerdo con este señor. (*Buenos Aires Herald*, 26 de diciembre de 2015. Disponible en castellano en <http://federicopoo->

re.blogspot.com.ar/2015/12/entrevista-edison-lanza.html)

A su vez, el artículo 22 del DNU deroga el artículo 48 de la citada ley en relación a las llamadas “prácticas de concentración indebida” –de carácter complementario al artículo 45 de la LSCA– que establecía facultades para verificar la existencia de vínculos societarios que exhiban procesos de integración vertical y horizontal de actividades ligadas, o no, a la comunicación social.

Que, en relación a este punto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el paradigmático caso “Grupo Clarín” (voto del doctor Petracchi), dijo: “Que en este caso puede afirmarse que las restricciones impugnadas cumplen con el requisito de haber sido previstas en forma precisa y clara en una ley en sentido formal y material. Asimismo, ellas persiguen objetivos e intereses imperativos, autorizados por la convención; es más, esta última obliga a los Estados a adoptar acciones positivas para garantizarlos. Tal como ya se señaló, el propósito de estas restricciones fue el de ‘garantizar los principios de diversidad, pluralidad y respeto por lo local’, lo que constituye ‘un interés público legítimo, que puede justificar la toma de decisiones en materia de radiodifusión’. Que en cuanto al requisito según el cual una restricción debe ser ‘necesaria en una sociedad democrática para el logro de los fines imperiosos que persigue, estrictamente proporcionada, e idónea’, resulta relevante señalar que, en el caso, se encuentra acreditado que el mercado argentino de medios audiovisuales está altamente concentrado.

”Esto surge no sólo de la conformación del Grupo Clarín, sino también de la admisión de la propia actora en el sentido de que su modelo de negocios es un multimedio periodístico, y es el grupo más importante y diversificado del país y uno de los más relevantes de habla hispana, cuya presencia, fundamentalmente, opera en los medios escritos, radio, televisión por aire y cable, producción audiovisual, industria gráfica e internet. Incluso, uno de los agravios más significativos del Grupo Clarín se basa, precisamente, en que la alta concentración que posee en la actualidad resulta indispensable para continuar siendo sustentable y no ver afectada su independencia y la libertad de expresión.

”En un mercado de las características descritas, las restricciones a la concentración de la propiedad de los medios aparecen como necesarias a fin de lograr ‘la diseminación más amplia posible de información de fuentes diversas y antagónicas’. Es que ‘la propiedad conlleva el poder de seleccionar, editar y elegir los métodos, manera y énfasis de la presentación’. Por lo que, en principio, es posible pensar que permitir a un único actor dominar la oferta mediática, o al menos, preponderar en forma decisiva, habrá de representar una amenaza potencial a los intereses de los consumidores y del pluralismo (considerandos 22 y 23)”.

Por su parte, la derogación del artículo 44 de la ley 26.522, por medio del artículo 22 del DNU 267/2015,

abre la puerta para delegar la prestación efectiva de servicios de comunicación audiovisual a terceros, sin que hayan sido sometidos a la evaluación previa que debe realizar la autoridad de aplicación de la ley para considerarlos licenciatarios. De esta forma se autoriza a que terceros se hagan cargo indirectamente de las licencias por medio de un procedimiento de adjudicación flexibilizado y poco riguroso, que oscurece la propiedad real y el funcionamiento en los hechos de los verdaderos usufructuarios de las licencias, favoreciendo a su vez, la concentración indirecta a través de intermediarios.

La declaración pronunciada por los relatores de Libertad de Expresión en Ámsterdam en 2007 manifestaba la importancia de impulsar medidas que garanticen la transparencia sobre la propiedad de los medios de comunicación en contextos de concentración mediática: “...Tales medidas deben implicar el cumplimiento de estrictos requisitos de transparencia sobre la propiedad de los medios de comunicación a todos los niveles. Además deben involucrar un monitoreo activo, el tomar en cuenta la concentración de la propiedad [...] en el proceso de concesión de licencias, el reporte con antelación sobre grandes combinaciones propuestas, y la concesión de autoridad para evitar que tales combinaciones entren en vigor”.

### III.2.c) *No hay medidas de preservación de las industrias culturales*

En materia de pluralismo y diversidad también señalaron los relatores en el año 2007:

“Las medidas específicas para promover la diversidad pueden incluir el reservar frecuencias adecuadas para diferentes tipos de medios, contar con *must-carry rules* (sobre el deber de transmisión), requerir que tanto las tecnologías de distribución como las de recepción sean complementarias y/o interoperable, inclusive a través de las fronteras nacionales, y proveer acceso no discriminatorio a servicios de ayuda, tales como guías de programación electrónica.”

La invocación oportuna de la Convención de Diversidad Cultural de la UNESCO realizada por parte de la relatoría especial de Libertad de Expresión en tanto dispositivo integrante de los estándares de protección al pluralismo y diversidad, tratado internacional ratificado por el Estado nacional (ley 26.305) y por lo tanto superior a las leyes, torna obligatoria la consideración del apartamiento de las reglas nacionales recientemente dictadas por el Estado nacional, respecto de dicho tratado.

En tal sentido, la desafectación de la TV por cable o aérea con suscripción de la ley 26.522 para someterla a las reglas genéricas de las TIC importa un ostensible apartamiento de las reglas internacionales, además de ignorar las reglas del derecho comparado y las previsiones del artículo 75, inciso 19.

Primeramente, porque el rol de la TV por suscripción está orientada en la totalidad del derecho compa-



rado a ser un servicio de distribución de contenidos propios y de terceros y, claramente, forma parte de los llamados servicios y productos culturales. Es precisamente por esa razón que se los protege y no se los regula como servicios de telecomunicaciones que están regulados por el sistema de la Organización Mundial del Comercio.

Prueba de ello las previsiones, entre otros textos legales, la Directiva Europea de Servicios de Comunicación Audiovisual que señala:

“En sus resoluciones de 1° de diciembre de 2005 (5) y 4 de abril de 2006 (6) relativas a la Ronda de Doha y la Conferencia Ministerial de la OMC, el Parlamento Europeo exige que los servicios públicos básicos, tales como los servicios audiovisuales, se excluyan de la liberalización en el marco de la ronda de negociación relativa al AGCS. En su resolución de 27 de abril de 2006 (1), el Parlamento Europeo brinda su apoyo a la convención de la UNESCO sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales y afirma, en particular, “que las actividades, los bienes y los servicios culturales son de índole a la vez económica y cultural, porque son portadores de identidades, valores y significados, y por consiguiente no deben tratarse como si solo tuviesen un valor comercial”. La decisión 2006/515/CE del consejo, del 18 de mayo de 2006, relativa a la celebración de la convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales (2) aprobó en nombre de la comunidad dicha convención de la UNESCO. La convención entró en vigor el 18 de marzo de 2007. La 7. La presente directiva respeta los principios de dicha convención.”

Lo expuesto no es inocuo; y menos aún a la luz del artículo 75, inciso 19 de la Constitución Nacional, que establece la facultad del Congreso Nacional de legislar en materia de defensa del espacio audiovisual nacional, tal como reclama el tratado internacional que venimos mencionando, ratificado éste por la ley 26.305.

Establece la precitada convención que “La ‘diversidad cultural’ se refiere a la multiplicidad de formas en que se expresan las culturas de los grupos y sociedades. Estas expresiones se transmiten dentro y entre los grupos y las sociedades.

“La diversidad cultural se manifiesta no sólo en las diversas formas en que se expresa, enriquece y transmite el patrimonio cultural de la humanidad mediante la variedad de expresiones culturales, sino también a través de distintos modos de creación artística, producción, difusión, distribución y disfrute de las expresiones culturales, cualesquiera que sean los medios y tecnologías utilizados.” (Conf. artículo 4°, Ap 1).

Asimismo, define a las “actividades, bienes y servicios culturales” como las “actividades, los bienes y los servicios que, considerados desde el punto de vista de su calidad, utilización o finalidad específicas, encarnan o transmiten expresiones culturales, inde-

pendientemente del valor comercial que puedan tener. Las actividades culturales pueden constituir una finalidad de por sí, o contribuir a la producción de bienes y servicios culturales”. Define además a las industrias culturales como “...todas aquellas industrias que producen y distribuyen bienes o servicios culturales, tal como se definen en el párrafo 4 supra.” (Conf. artículo 4°, Ap 4 y 5).

Finalmente y en lo que resulta relevante al DNU cuyo rechazo se propicia, la convención establece en su artículo 6: “Derechos de las Partes en el plano nacional [1]. En el marco de sus políticas y medidas culturales, tal como se definen en el párrafo 6 del artículo 4°, y teniendo en cuenta sus circunstancias y necesidades particulares, las Partes podrán adoptar medidas para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales en sus respectivos territorios. [2]. Esas medidas pueden consistir en: a) medidas reglamentarias encaminadas a la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales; b) medidas que brinden oportunidades, de modo apropiado, a las actividades y los bienes y servicios culturales nacionales, entre todas las actividades, bienes y servicios culturales disponibles dentro del territorio nacional, para su creación, producción, distribución, difusión y disfrute, comprendidas disposiciones relativas a la lengua utilizada para tales actividades, bienes y servicios; c) medidas encaminadas a proporcionar a las industrias culturales independientes nacionales y las actividades del sector no estructurado un acceso efectivo a los medios de producción, difusión y distribución de bienes y servicios culturales; d) medidas destinadas a conceder asistencia financiera pública; e) medidas encaminadas a alentar a organizaciones sin fines de lucro, así como a entidades públicas y privadas, artistas y otros profesionales de la cultura, a impulsar y promover el libre intercambio y circulación de ideas, expresiones culturales y actividades, bienes y servicios culturales, y a estimular en sus actividades el espíritu creativo y el espíritu de empresa; [...] h) medidas destinadas a promover la diversidad de los medios de comunicación social, comprendida la promoción del servicio público de radiodifusión”.

Es decir: al anular la contención de los servicios por suscripción en la LSCA, antes que plantearse una política de convergencia, el Estado ha decidido ignorar décadas de protección de las industrias culturales. No sólo en la Argentina sino a nivel global.

La TV por suscripción hace “distribución” de contenidos propios y de terceros. Ello lo dice la propia ley en lo que no ha sido derogado del artículo 4°. El caso es que le quitan los derechos y protecciones de ser una industria cultural no sujeta a las reglas de liberalización de mercados por reglas de la OMC.

Al quitar del ámbito de la LSCA a “los cables” y demás servicios de radiodifusión por suscripción se evaporan las obligaciones de interés público. Entre ellas las referidas de modo genérico del *must - carry*,

o sea de llevar por el conducto o soporte, tal como dicen los relatores de Libertad de Expresión, a las señales de TV Abierta (tal el caso de la adjudicación que tiene esta parte actora) en virtud de lo dispuesto por el artículo 65 de la ley 26.522.

La política de concentración de propiedad de los medios de comunicación que instaura el DNU 267/2015 tiene como efecto la aniquilación de la diversidad cultural que garantizaba la ley 26.522, principalmente en sus artículos 3°, 63, 65 y 67 y en el marco de la ley 25.750, de preservación de bienes y patrimonios culturales, el artículo 75, inciso 19, de la Constitución Nacional y la Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales que el Estado argentino ha ratificado, además de los estándares en la materia definidos por el sistema interamericano de derechos humanos.

La redefinición del servicio de televisión paga por vínculo físico como prestación en el ámbito de las telecomunicaciones aumenta el grado de mercantilización de la comunicación audiovisual y degrada el sentido de bien cultural de este servicio, ya que se elimina la necesaria defensa de la producción cultural y artística en condiciones de desarrollarse en cada región del país, al mismo tiempo que se eliminan las restricciones para que los mismos sean adquiridos y/o controlados por capitales extranjeros.

Ello a pesar de que la declaración conjunta sobre diversidad en la radiodifusión –adoptada por el relator especial de la ONU sobre Libertad de Opinión y de Expresión, el representante de la OSCE sobre Libertad de los Medios de Comunicación, el relator especial de la OEA sobre Libertad de Expresión de los Medios de Comunicación y la relatora especial de la CADHP sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información–, al referirse a la diversidad de las programaciones, ya expresaba: “Se debe considerar proveer apoyo para la producción de contenido que contribuya de manera significativa a la diversidad, fundado en criterios equitativos y objetivos aplicados en forma no discriminatoria. Esto puede incluir medidas para promocionar productores de contenidos independientes, incluso solicitando a los medios públicos que adquieran una cuota mínima de su programación de dichos productores”.

Como otra de las consecuencias indirectas de la exclusión del servicio de televisión paga por cable de la regulación de los servicios de comunicación audiovisual, pierde validez la disposición del artículo 67 de la ley 26.522, que establece “cuotas de pantalla de cine y artes audiovisuales nacionales” en el caso de los servicios de televisión paga por cable, con sus implicancias en el desarrollo y la desprotección de la industria cinematográfica nacional, que pierde espacios de televisión frente a la liberalización de los requisitos societarios para la participación en la titularidad de servicios de comunicación audiovisual y el aumento de los porcentajes de cotización internacional en las bol-

sas de valores, en términos de ventajas comparativas se configura un escenario de fuertes asimetrías entre la industria cinematográfica extranjera y la nacional, cuando es justamente esta última la que tiene el potencial de preservar y difundir el patrimonio cultural y la diversidad de expresiones de todas las regiones y culturas que integran la Nación Argentina (de acuerdo con las modificaciones y derogaciones de los artículos 18, 22, 25 y 55 del DNU 267/2015).

Se suma a ello la desregulación de las obligaciones de composición de grillas de programación o “*must-carry rules*”, que establece el artículo 65 de la ley 26.522, de modo incompatible con lo expresado por en la misma Declaración conjunta sobre diversidad en la radiodifusión de 2007, dónde se expresó: “Los diferentes tipos de medios de comunicación –comerciales, de servicio público y comunitarios– deben ser capaces de operar en, y tener acceso equitativo a todas las plataformas de transmisión disponibles. Las medidas específicas para promover la diversidad pueden incluir el reservar frecuencias adecuadas para diferentes tipos de medios, contar con *must-carry rules* (sobre el deber de transmisión), requerir que tanto las tecnologías de distribución como las de recepción sean complementarias y/o interoperables, inclusive a través de las fronteras nacionales, y proveer acceso no discriminatorio a servicios de ayuda, tales como guías de programación electrónica”.

Ello configurando una situación de inequidad en el acceso a la plataforma que ofrece esta prestación televisiva para los diferentes tipos de medios de comunicación –comerciales, de servicio público y comunitarios–, en tanto queda al arbitrio de las empresas, en función de sus intereses económicos y políticos, cuáles señales y canales incluyen y cuáles excluyen, en el contexto de un mercado audiovisual sumamente concentrado, afectando el pluralismo y la diversidad de la información. La única voz va a ser la de los “dueños” del mercado infocomercial.

Finalmente, en este mismo orden de regresión normativa, el artículo 63 de la ley 26.522, modificado por el artículo 19 del DNU 267/2015, aumenta los porcentajes de retransmisión en red y, por lo tanto, potencia la concentración de contenidos y la retransmisión de la programación generada por los principales canales comerciales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, por lo cual se debilita la producción de contenidos propios, locales, federales e independientes en las distintas regiones del país, con sus correspondientes efectos en la homogeneización de contenidos y la reducción de puestos de trabajos en las provincias del país.

La Relatoría de Libertad de Expresión de la OEA en su informe anual de 2004, cuando se pronunció en relación con la necesidad de establecer un marco regulatorio antimonopólico que garantice la pluralidad atendiendo la especial naturaleza de la libertad de expresión, sostuvo: “Desde hace algunos años se viene

señalando que la concentración en la propiedad de los medios de comunicación masiva es una de las mayores amenazas para el pluralismo y la diversidad en la información. Aunque a veces difícilmente percibida por su carácter sutil, la libertad de expresión tiene un cercano vínculo con la problemática de la concentración. Este vínculo se traduce en lo que conocemos como ‘pluralidad’ o ‘diversidad’ en la información”.<sup>1</sup>

Por esta razón, los Estados deben promover un intercambio equilibrado y no discriminatorio de los bienes vinculados con la información, la comunicación y la cultura. El eje rector y excluyente de las políticas comunicacionales no debe ser la rentabilidad económica, sino que, tal como lo establece la Convención de la UNESCO sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, del año 2005 –ratificada por la Argentina mediante la ley 26.305 (B.O. 19/12/2007)–, los Estados tienen la obligación de “adoptar medidas destinadas a promover la diversidad en los medios de comunicación social, comprendida la promoción del servicio público de radiodifusión”.

En el ámbito doméstico la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el caso “Grupo Clarín y otros c/ Poder Ejecutivo nacional y otro s/acción meramente declarativa”, afirmó: “Vivimos en sociedades pluralistas, diversas, con multiplicidad de opiniones que deben encontrar el lugar mediático donde expresarse” y “...a diferencia de lo que sucede con la libertad de expresión en su dimensión individual donde [...] la actividad regulatoria del Estado es mínima, la faz colectiva exige una protección activa por parte del Estado, por lo que su intervención aquí se intensifica” (considerandos 23 y 24, página 38).

Sobre la trascendental importancia del tema de los medios de comunicación para la democracia y la vida social cotidiana, el jurista Carlos Nino ha escrito: “La regulación de los medios masivos de comunicación es una de las empresas más delicadas que enfrenta el Estado moderno. Esto es así porque buena parte de los objetivos, proyectos e intereses que desarrollan los hombres en las sociedades complejas contemporáneas, tanto en el ámbito público como en el privado, están condicionados en su generación y materialización por los medios masivos. [...] La formación de monopolios y oligopolios es un riesgo permanente en el caso de los medios de comunicación masiva, debido tanto a la escasez de los recursos disponibles (como son las ondas de radio y televisión) como a los grandes capitales que son necesarios para explotar esos recursos” (Carlos Nino, “La filosofía de una Ley de Radiodifusión”, *Revista Argentina de Teoría Jurídica*. Buenos Aires, Universidad Torcuato Di Tella, Número 14. *La filosofía de una ley de radiodifusión*. Carlos

Nino, disponible en [http://www.utdt.edu/ver\\_contenido.php?id\\_contenido=9173&id\\_item\\_menu=5858](http://www.utdt.edu/ver_contenido.php?id_contenido=9173&id_item_menu=5858)).

El decreto 267/2015 establece en su artículo 10 que “el servicio de radiodifusión por suscripción se regirá por los requisitos que establecen los artículos siguientes de la presente ley y los demás que establezca la reglamentación, no resultándole aplicables las disposiciones de la ley 26.522”

Esto implica, entre otras cuestiones, que los servicios de comunicación por suscripción ya no se encontrarán sujetos a las obligaciones en relación con la producción local, la obligación de incorporar a sus grillas los contenidos de los canales locales, y tampoco a producir una señal de producción propia (ley 26.255, artículo 65). Tampoco estarán obligados al cumplimiento de horarios de protección al menor (ley 26.255, artículo 68). Tampoco a las obligaciones respecto a los contenidos cinematográficos locales (ley 26.255, artículo 67). Desaparecerá para la TV por cable la obligación de garantizar una señal propia con mecanismos de accesibilidad para personas con discapacidad previstos en el artículo 66 de la ley 26.522. Tampoco alcanzará a la TV por cable la obligación de “evitar contenidos que promuevan o inciten tratos discriminatorios basados en la raza, el color, el sexo, la orientación sexual, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento, el aspecto físico, la presencia de discapacidades o que menoscaben la dignidad humana o induzcan a comportamientos perjudiciales para el ambiente o para la salud de las personas y la integridad de los niños, niñas o adolescentes”, contenida en el artículo 70 de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

Porque por decreto, el Poder Ejecutivo nacional ha decidido excluir a la televisión por cable de cada una de estas obligaciones. Como señalan Damián Loreti, Diego de Charras y Luis Lozano en su nota “El decreto 267 y el fin de los debates”: “Basta de discutir pluralismo, diversidad, contenidos locales, regionales, informativos, de la universidad local, de ficción propia e independiente. Será lo que interese del mercado. Por supuesto, tampoco hay porcentaje de contenido nacional. Convergencia, sí. Para el capital”.

Al eximir de las reglas de techos de publicidad a las señales de cable, porque ya no están sujetas a lo que dispone la LSCA, el decreto genera una migración de los contenidos publicitarios al espacio del cable, donde la pauta está subsidiada por el abono. A la vez, las señales de TV abierta no tienen garantía de pantalla en el cable –ya nada obliga a los cableeros a darles ese lugar–, por lo que corren el riesgo de quedar como meros proveedores de contenidos.

El escenario no difiere de experiencias ya vividas en nuestro país en la primera gran oleada de concentración del mapa mediático. La absorción de uno de los pioneros de la industria del cable, Video Cable Comunicación (VCC), por Cablevisión y Multicanal

1. CIDH, informe anual 2004, volumen III: “Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión”, capítulo V, “Violaciones indirectas a la libertad de expresión”.

a fines de 1997, es un ejemplo claro del impacto que este tipo de operaciones generan sobre la oferta de contenidos. Multicanal y Cablevisión (propiedad por entonces del conglomerado CEI-TISA) adquirieron por partes iguales VCC y en julio del año siguiente se dividieron los 670.000 abonados que tenía esa empresa. Con la desaparición de VCC dejaron de emitirse también todas las señales y contenidos que la empresa producía: canales y programas de noticias, deportes, infantiles y de entretenimientos que fueron reemplazados por las grillas de Multicanal y Cablevisión, con sus señales propias ya existentes.

En México, donde la autoridad de aplicación es unificada, la ley establece reglas para los que se llaman “servicios restringidos”, como ocurre con los proveedores de TV por cable. La ley obliga a dar espacio a contenidos locales en el cable, y lo mismo ocurre en Brasil, donde la Agencia Nacional do Cinema (ANCINE) se ocupa de supervisar el cumplimiento de estas disposiciones.

El decreto 267/2015 no sólo viola la Constitución argentina, los pactos y tratados de derechos humanos que tiene suscripto la Argentina, desconoce los estándares válidos a nivel internacional en materia de Libertad de expresión, sino que además y como ya señaló el relator especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos “El Estado tiene la potestad legítima de regular determinados aspectos del acceso y usufructo del espectro y de los bienes públicos que utilizan los medios audiovisuales para funcionar, pero esa regulación debe ser realizada por ley, de acuerdo al artículo 13 de la Convención Americana y el artículo 19 de la Declaración Universal. Este tipo de regulaciones incide en el régimen de funcionamiento de los medios de comunicación y es determinante para el acceso de todas las corrientes de opinión, las empresas periodísticas y los grupos de interés a los medios de comunicación. Por lo tanto, el ejercicio de la libertad de expresión debe garantizarse a través de los medios, y la existencia misma de una sociedad y un debate plural, dependen en buena medida de este marco de funcionamiento y debe ser regulado por una ley en sentido formal y material. Además, en tanto puede restringir la libertad de expresión, este tipo de leyes debe perseguir un fin legítimo y sus mecanismos deben ser necesarios para una sociedad democrática y sus disposiciones, estrictamente proporcionales para conseguir el fin que se persigue. A todas luces un decreto presidencial no puede ser considerado una ley en sentido formal y material, por más que meses después sea sometido a la consideración del Parlamento. El hecho de obedecer a la voluntad del Ejecutivo, de no estar sometido al procedimiento formal de aprobación y de carecer del escrutinio y del debate democrático que supone el proceso parlamentario, a mi juicio, no cumple con el estándar internacional que acabo de mencionar” (diario *Perfil*, 27 de diciembre de 2015. Disponible en <http://www.perfil.com/elobservador/No-aprobamos-intervernir-la-Afsca-por-medio-de-un-decreto-20151227-0054.html>).

com/elobservador/No-aprobamos-intervernir-la-Afsca-por-medio-de-un-decreto-20151227-0054.html).

### III.3.d) *No preserva espectro de frecuencias como un bien público*

En materia de la duración de las licencias, que se han transformado en licencias *sine die* tal, por vía de habilitar prórrogas automáticas sin ninguna verificación –además de eliminar las audiencias públicas cuando se trata de la administración de recursos públicos como las frecuencias–<sup>1</sup> ha dicho la Corte Interamericana: en el reciente caso “Granier vs. Venezuela” sostuvo que “el espectro radioeléctrico es un bien público cuyo dominio corresponde al Estado y por tanto su titularidad no puede ser reclamada por los particulares [...] Una vez determinado lo anterior, la Corte entra a analizar el alegato de los representantes según el cual la no renovación de la concesión equivalía a una destrucción ilegítima del derecho de propiedad que tenían las presuntas víctimas sobre ella, en el entendido de ser un bien protegido bajo la Convención Americana. Sobre este punto, como fue expuesto, este Tribunal ya concluyó que no existía un derecho a la renovación o a una prórroga automática de la concesión”.

Las renovaciones automáticas fueron declaradas inconstitucionales por la Corte Suprema de México en el caso de la llamada “ley Televisa” (Acción de inconstitucionalidad 26/2006 presentada por un grupo de senadores de distintos partidos políticos).<sup>2</sup>

### III.3.e) *Se anulan las garantías de participación*

Las licencias de comunicación audiovisual se otorgan por un plazo determinado de tiempo y pueden renovarse. Una de las más importantes innovaciones que trajo la ley 26.522 fue la participación ciudadana en el proceso de la renovación de licencias. La ley 26.522 prevé en su artículo 40 que “las licencias serán susceptibles de prórroga por única vez, por un plazo de diez (10) años, previa celebración de audiencia pública realizada en la localidad donde se preste el servicio”.

En forma coincidente el artículo 2º de la ley 26.522 establece: “Carácter y alcances de la definición. La actividad realizada por los servicios de comunicación audiovisual se considera una actividad de interés público, de carácter fundamental para el desarrollo sociocultural de la población por el que se exterioriza el derecho humano inalienable de expresar, recibir, difundir e investigar informaciones, ideas y opiniones. La explotación de los servicios de comunicación audiovisual podrá ser efectuada por prestadores de gestión estatal, de gestión privada con fines de lucro y de gestión privada sin fines de lucro, los que deberán

1. Citar derecho a la participación convención contra la corrupción.

2. Ver documento TDT Relatoría 2014.



tener capacidad de operar y tener acceso equitativo a todas las plataformas de transmisión disponibles.

”La condición de actividad de interés público importa la preservación y el desarrollo de las actividades previstas en la presente como parte de las obligaciones del Estado nacional establecidas en el artículo 75, inciso 19, de la Constitución Nacional. A tal efecto, la comunicación audiovisual en cualquiera de sus soportes resulta una actividad social de interés público, en la que el Estado debe salvaguardar el derecho a la información, a la participación, preservación y desarrollo del Estado de Derecho, así como los valores de la libertad de expresión.

”El objeto primordial de la actividad brindada por los servicios regulados en la presente es la promoción de la diversidad y la universalidad en el acceso y la participación, implicando ello igualdad de oportunidades de todos los habitantes de la Nación para acceder a los beneficios de su prestación. En particular, importa la satisfacción de las necesidades de información y comunicación social de las comunidades en que los medios estén instalados y alcanzan en su área de cobertura o prestación.

”*Legitimación.* Toda persona que acredite interés podrá requerir a la autoridad de aplicación competente el cumplimiento por parte de los servicios de comunicación audiovisual de las obligaciones previstas en esta ley.

”Este derecho incluye el de participar en las audiencias públicas establecidas como requisito de prórrogas de licencias, entre otras.”

Esta norma de profundo contenido democrático y que asegura la participación de las audiencias en la renovación de las licencias de servicios de comunicación audiovisual ha sido ilegalmente suprimida por los artículos 15 y 20 del decreto 267/2015, que establece un régimen de renovación de licencias casi indefinido y que omite la participación de la ciudadanía:

Así expresa el artículo 15 del decreto impugnado: “Sustitúyese el artículo 40 de la ley 26.522 por el siguiente:

”Artículo 40: *Prórrogas.* Las licencias serán susceptibles de prórrogas sucesivas.

”Las licencias serán susceptibles de una primera prórroga, por cinco (5) años, que será automática y a la que tendrá derecho el licenciataria ante el mero pedido previo al ENACOM. Dicho pedido deberá ser efectuado, bajo pena de caducidad del derecho, dentro del período comprendido entre los doce (12) meses y los seis (6) meses anteriores a la fecha de vencimiento de la licencia.

”Con carácter excepcional y previo dictamen técnico, aún no vencida la licencia, el ENACOM podrá convocar al licenciataria y proponerle una actualiza-

ción tecnológica dentro de los plazos y condiciones que determine el Ministerio de Comunicaciones.

”Las prórrogas posteriores serán de diez (10) años, y serán otorgadas por el ENACOM; no obstante, el Ministerio de Comunicaciones podrá llamar a concurso a nuevos licenciataria en los términos del artículo 32 de la presente ley, fundado en razones de interés público, la introducción de nuevas tecnologías o el cumplimiento de acuerdos internacionales. En este caso los licenciataria anteriores no tendrán derecho adquirido alguno respecto a su licencia.

”La solicitud de prórroga deberá ajustarse a los requisitos y procedimiento que establezca reglamentariamente el ENACOM y a las siguientes condiciones:

”a) El pedido deberá efectuarse al ENACOM dentro del período comprendido entre los doce (12) meses y los seis (6) meses anteriores a la fecha de vencimiento de la licencia, bajo pena de caducidad del derecho.

”b) Al momento de presentar el pedido de prórroga por diez (10) años, el licenciataria deberá acreditar:

”(i) Que cumple las condiciones que exige la normativa vigente para ser titular de licencias de servicios de comunicación audiovisual;

”(ii) Que ha cumplido la totalidad de las obligaciones derivadas de su licencia;

”(iii) Que no mantiene deuda alguna por los tributos nacionales ni por las obligaciones previsionales a su cargo”.

Por su parte, el artículo 20 del decreto 267/2015 establece: “Régimen de Licencias Vigentes para explotar los Servicios Regulados por la ley 26.522. Los titulares de licencias legalmente otorgadas para explotar algunos de los servicios regulados por la ley 26.522, vigentes al 1° de enero de 2016, y que reúnan las condiciones establecidas por dicha ley con las modificaciones aquí dispuestas, podrán optar, hasta el 31 de diciembre de 2016, por requerir el otorgamiento de una prórroga por diez (10) años, bajo los términos y condiciones del artículo 40 de la ley 26.522, sin necesidad de aguardar el vencimiento de la licencia actualmente vigente. Dicha prórroga deberá considerarse como un primer período con derecho a la prórroga automática de cinco (5) años prevista en dicho artículo. La falta de opción expresa por el licenciataria dentro del plazo establecido hará caducar el derecho de opción, manteniendo la licencia vigente con el plazo original.

”Los titulares de licencias vencidas para explotar algunos de los servicios regulados por la ley 26.522, y que mantengan actualmente su explotación sin que se hubiera adoptado una decisión firme sobre su falta de continuidad, podrán igualmente ejercer la opción

indicada en el párrafo precedente hasta el 31 de marzo de 2016, bajo apercibimiento de caducidad de sus derechos sobre la licencia.

”El ENACOM establecerá las formas bajo las cuales deberán presentarse las solicitudes de prórroga indicadas en el presente artículo.

”Los titulares de licencias legalmente otorgadas para explotar algunos de los servicios regulados por la ley 26.522, vigentes a la fecha del presente, y que no reúnan las condiciones establecidas por dicha ley con las modificaciones aquí dispuestas, mantendrán vigente su licencia hasta la terminación del plazo original otorgado, no pudiendo solicitar prórrogas de ningún tipo. Dichos licenciatarios podrán asimismo transferir voluntariamente sus licencias bajo los términos previstos en dicha ley, con las modificaciones establecidas por el presente, a personas que reúnan las nuevas condiciones fijadas para resultar licenciatario. Lo establecido precedentemente no inhabilita al ENACOM a aplicar las sanciones que correspondan al licenciatario por otros incumplimientos a la normativa”.

Como se observa, el decreto 267/2015, sin alegar ninguna razón o fundamento, de un plumazo pretende dejar sin efecto la participación de la ciudadanía en la prórroga de licencias, mutando en un régimen de renovación automática –e inconsulta– de dichas licencias.

El reinicio automático de licencias desde 2016 y la primera prórroga automática a los diez años por cinco más, un mecanismo que vulnera las más básicas garantías de pluralismo en el acceso al debate público.

Amén de ello, la supresión de los Consejos Federales vulnera los principios de federalismo y división de poderes previsto por el legislador en oportunidad de dictar las leyes 26.522 y 27.078, al suprimir las competencias específicas de los Consejos Federales, ámbitos en los que poseen participación las provincias<sup>1</sup> y además suprimir la representación de las provincias

1. Ley 26.522. Artículo 16. – Integración del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual. Los integrantes del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual serán designados por el Poder Ejecutivo nacional, a propuesta de los sectores y jurisdicciones en el número que a continuación se detallan:

a) Un (1) representante de cada una de las provincias y del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Dicha representación se corresponderá con la máxima autoridad política provincial en la materia;

b) Tres (3) representantes por las entidades que agrupen a los prestadores privados de carácter comercial;

c) Tres (3) representantes por las entidades que agrupen a los prestadores sin fines de lucro;

d) Un (1) representante de las emisoras de las universidades nacionales;

e) Un (1) representante de las universidades nacionales que tengan facultades o carreras de comunicación;

en los organismos reguladores (AFSCA y AFTIC).<sup>2</sup> También con la supresión de dichos Consejos Federa-

f) Un (1) representante de los medios públicos de todos los ámbitos y jurisdicciones;

g) Tres (3) representantes de las entidades sindicales de los trabajadores de los medios de comunicación;

h) Un (1) representante de las sociedades gestoras de derechos;

i) Un (1) representante por los pueblos originarios reconocidos ante el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI).

Ley 27.078. Artículo 86. – Composición. Los integrantes del Consejo Federal serán designados por el Poder Ejecutivo nacional, a propuesta de los sectores y jurisdicciones en el número que a continuación se detallan:

a) Un (1) representante de cada una de las provincias y del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Dicha representación se corresponderá con la máxima autoridad política provincial en la materia.

b) Dos (2) representantes por las entidades que agrupen a los prestadores de telefonía fija y móvil.

c) Un (1) representante por las entidades que agrupen a los prestadores sin fines de lucro de telecomunicaciones.

d) Un (1) representante de las entidades prestadoras de conectividad, servicios de banda ancha o Internet.

e) Un (1) representante del Consejo Interuniversitario Nacional.

f) Tres (3) representantes de las entidades sindicales de los trabajadores de los Servicios de TIC.

g) Un (1) representante de las empresas o entidades proveedoras de Servicios de TIC.

h) Un (1) representante de las asociaciones de usuarios y consumidores registradas con actuación en el ámbito de las TIC. Los representantes designados durarán dos (2) años en su función, se desempeñarán en forma honoraria y podrán ser sustituidos o removidos por el Poder Ejecutivo nacional a solicitud expresa de la misma entidad que los propuso.

2. Ley 26.522. Artículo 14. – Directorio. La conducción y administración de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual será ejercida por un directorio integrado por siete (7) miembros nombrados por el Poder Ejecutivo nacional.

El directorio estará conformado por un (1) presidente y un (1) director designados por el Poder Ejecutivo nacional; tres (3) directores propuestos por la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, que serán seleccionados por ésta a propuesta de los bloques parlamentarios, correspondiendo uno (1) a la mayoría o primera minoría, uno (1) a la segunda minoría y uno (1) a la tercera minoría parlamentarias; dos (2) directores a propuesta del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual, debiendo uno de ellos ser un académico representante de las facultades o carreras de ciencias de la información, ciencias de la comunicación o periodismo de universidades nacionales.

El presidente y los directores no podrán tener intereses o vínculos con los asuntos bajo su órbita en las condiciones de la ley 25.188.

Los directores deben ser personas de alta calificación profesional en materia de comunicación social y poseer una

les, se ha tornado letra muerta la manda constitucional del artículo 42, en cuanto establece que “los consumi-

reconocida trayectoria democrática y republicana, pluralista y abierta al debate y al intercambio de ideas diferentes.

Previo a la designación, el Poder Ejecutivo nacional deberá publicar el nombre y los antecedentes curriculares de las personas propuestas para el directorio.

El presidente y los directores durarán en sus cargos cuatro (4) años y podrán ser reelegidos por un período. La conformación del directorio se efectuará dentro de los dos (2) años anteriores a la finalización del mandato del titular del Poder Ejecutivo nacional, debiendo existir dos (2) años de diferencia entre el inicio del mandato de los directores y del Poder Ejecutivo nacional.

El presidente y los directores sólo podrán ser removidos de sus cargos por incumplimiento o mal desempeño de sus funciones o por estar incurso en las incompatibilidades previstas por la ley 25.188. La remoción deberá ser aprobada por los dos tercios (2/3) del total de los integrantes del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual, mediante un procedimiento en el que se haya garantizado en forma amplia el derecho de defensa, debiendo la resolución que se adopta al respecto estar debidamente fundada en las causales antes previstas.

Ley 27.078. Artículo 84. – Directorio. La conducción y administración de la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones será ejercida por un (1) directorio integrado por siete (7) miembros nombrados por el Poder Ejecutivo nacional.

El directorio estará conformado por un (1) presidente y un (1) director designados por el Poder Ejecutivo nacional; tres (3) directores propuestos por la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, las Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización, que serán seleccionados por ésta a propuesta de los bloques parlamentarios, correspondiendo uno (1) a la mayoría o primera minoría, uno (1) a la segunda minoría y uno (1) a la tercera minoría parlamentaria; un (1) director a propuesta de las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y un (1) director a propuesta del Consejo Federal de Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización, en las condiciones que fije la reglamentación.

El presidente y los directores no podrán tener intereses o vínculos con los asuntos bajo su órbita en las condiciones de la ley 25.188.

Previo a la designación, el Poder Ejecutivo nacional deberá publicar el nombre y los antecedentes curriculares de las personas propuestas para el directorio.

El presidente y los directores durarán en sus cargos cuatro (4) años y podrán ser reelegidos por un (1) período.

El presidente y los directores sólo podrán ser removidos de sus cargos por incumplimiento o mal desempeño de sus funciones o por estar incurso en las incompatibilidades previstas por la ley 25.188. La remoción deberá ser aprobada por los dos tercios (2/3) del total de los integrantes del Consejo Federal de Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización, mediante un procedimiento en el que se haya garantizado en forma amplia el derecho de defensa, debiendo la resolución que se adopta al respecto estar debidamente fundada en las causales antes previstas.

El presidente del directorio es el representante legal de la Autoridad Federal, estando a su cargo presidir y convocar las

reuniones del directorio, según el reglamento dictado por la autoridad de aplicación en uso de sus facultades.

Los votaciones serán por mayoría simple.

dores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno.

”Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos, y a la constitución de asociaciones de consumidores y de usuarios.

”La legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos, y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional, previendo la necesaria participación de las asociaciones de consumidores y usuarios y de las provincias interesadas, en los organismos de control.”

Cabe señalar que los criterios planteados por el legislador a la hora del dictado de la norma no son solamente atributos posibles del Estado, sino un deber para contrarrestar el sobredimensionamiento de un sector sobre el otro y así garantizar el interés público por la pluralidad y la diversidad de voces. Esta idea se refiere tanto a los poderes del Estado como al mercado mismo, que resulta objeto de la regulación mediante esta norma de interés público.

La noción de bienestar general, no sólo declarada en el preámbulo, sino efectivizada a través de todo lo largo de nuestra Constitución nacional, “encuentra su correlato jurídico en la idea de “interés público” que, al decir de Gordillo “es no sólo la suma de una mayoría de intereses individuales coincidentes, personales, directos, actuales o eventuales, sino también el resultado de un interés emergente de la existencia de la vida en comunidad, en el cual la mayoría de los individuos reconocen, también, un interés propio y directo”. Esta afirmación del sentido teleológico del derecho administrativo da lugar a que se entienda que si este derecho realmente constriñe y limita, lo hace para posibilitar y asegurar el interés propio de cada uno de nosotros, como individuos y como componentes de una comunidad, y sirve para fundar un sistema protector de nuestras libertades y derechos...”<sup>1</sup>

El interés público requiere, en este caso, tanto la protección de la letra y el espíritu de una norma sancionada legítimamente y sometida a diversos controles de constitucionalidad. Está claro entonces que, juntamente con la intervención de su órgano máximo de gestión, están siendo también sometidos al arbitrio del Ejecutivo los criterios de representación federal

reuniones del directorio, según el reglamento dictado por la autoridad de aplicación en uso de sus facultades.

Las votaciones serán por mayoría simple.

1. (Escola, *el interés público como fundamento del derecho administrativo*, Depalma, Bs. As., 1989, págs. 31/2.)

y sectorial, el respeto por las instituciones académicas y de los usuarios y consumidores, parámetros que proyectaron una arquitectura plural de gestión para la defensa del derecho a la información y que pretende derogarse mediante la ratificación de este DNU.

Más allá de lo indicado en el decreto en examen, lo que resulta en verdad relevante no es advertir cuál es el motivo enunciado por la administración, sino establecer cuáles son los verdaderos motivos que se encuentran detrás del acto cuestionado.

Está claro que la finalidad del decreto es modificar leyes dictadas por este Congreso Nacional y que en ambos casos, fueron debatidas en audiencias públicas.<sup>1</sup> Además y conforme surge de la composición del nuevo organismo regulador –ENACOM–, se pretende someter todo asunto vinculado a la materia de comunicaciones a la voluntad del Poder Ejecutivo nacional, avasallando toda representación legislativa, federal y sectorial.

Es claro que el dictado del decreto 267/15 es un evidente caso de desviación de poder, imputable al Poder Ejecutivo nacional y que no puede en forma alguna ser convalidado por este Congreso Nacional.

1. En el caso, la Ley de Servicios de Comunicación audiovisual no constituyó la obra de una gestión gubernamental determinada sino el corolario de un recorrido iniciado por cooperativas, entidades sin fines de lucro, universidades nacionales y pequeñas empresas, entre otros sectores, que vinieron impugnando la constitucionalidad de la ley anterior (22.285) por su concepción meramente mercantil de la comunicación y su mirada excluyente sobre los depositarios del derecho a la libertad de expresión. La Corte Suprema de Justicia declaró en 2003 la inconstitucionalidad de la exclusión de las personas jurídicas sin fines de lucro de los alcances de la ley de radiodifusión y consideró a la libertad de expresión como un derecho humano y de carácter social, conforme el artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica.

El reclamo de amplios sectores de la sociedad y de las universidades nacionales para contar con una norma respetuosa de los pactos internacionales y de la propia Constitución Nacional, que no subordine un derecho social al mercado ni le imponga al sector público un rol subsidiario en la comunicación, fueron determinantes para la convocatoria a una amplia ronda de foros de consulta que desembocaron en el proyecto que el Congreso Nacional convirtió en ley 26.522 el 10 de octubre de 2009. Ello sucedió luego más de un centenar de aportes y modificaciones al texto original que fuera enviado por el Poder Ejecutivo y de varias audiencias públicas en el ámbito legislativo. Tales aportes y contribuciones, así como las fuentes del derecho internacional comparado que se tomaron en cuenta a la hora de su redacción, integran el texto de la norma vigente.

En relación con el dictado de la ley 27.078, Ley Argentina Digital, fue aprobada, en la última sesión de 2014 y tras un debate de cuatro horas, con 131 votos afirmativos y 97 negativos. El proyecto se había originado en la Cámara de Senadores, donde más de 50 expositores pasaron por la Comisión de Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Expresión durante el debate de la norma, que sufrió diversas modificaciones con respecto al proyecto original.

En este sentido se expidió la CIDH en un caso de desviación de poder entendiendo en el voto parcialmente disidente del juez Eduardo Ferrer Mac-Gregorpoisot a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso del “Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador”, de 28 de agosto de 2013 dijo “...constituirá desviación de poder el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el ordenamiento jurídico” (160). Así, García de Enterría y Fernández, a pesar de adherirse a dicho concepto, manifiestan que no resulta exhaustivo, ya que según su posición no se requiere que el fin perseguido sea solamente particular o privado del agente administrativo. Afirman que “basta que dicho fin, aunque público, sea distinto del previsto y fijado por la norma que atribuya la potestad” (161). Expresan que “lo que está en juego, por tanto, es la legalidad administrativa y no la moralidad del funcionario o de la propia administración. Por eso, precisamente, es por lo que la desviación de poder no se reduce a los supuestos en que el fin realmente perseguido es un fin privado del agente, sino que se extiende, como ya se ha dicho, a todos los casos en que, abstracción hecha de la conducta del agente, es posible constatar la existencia de una divergencia entre los fines realmente perseguidos y los que, según la norma aplicable, deberían orientar la decisión administrativa”.

Lo propio surge también del caso Granier (RCTV vs. Venezuela): “195. En este punto, el Tribunal considera necesario reiterar el precedente establecido en otro caso, según el cual en una sociedad democrática no sólo es legítimo, sino que en ocasiones constituye un deber de las autoridades estatales, pronunciarse sobre cuestiones de interés público. Sin embargo, al hacerlo están sometidos a ciertas limitaciones en cuanto deben constatar en forma razonable, aunque no necesariamente exhaustiva, los hechos en los que fundamentan sus opiniones, y deberían hacerlo con una diligencia aún mayor a la empleada por los particulares, en razón de su alta investidura, del amplio alcance y eventuales efectos que sus expresiones pueden tener en ciertos sectores de la población, y para evitar que los ciudadanos y otras personas interesadas reciban una versión manipulada de determinados hechos”.

Según el relator especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA), Edison Lanza: “...un decreto presidencial no puede ser considerado una ley en sentido formal y material, por más que meses después sea sometido a la consideración del Parlamento. El hecho de obedecer a la voluntad del Ejecutivo, de no estar sometido al procedimiento formal de aprobación y de carecer del escrutinio y del debate democrático que supone el proceso parlamentario, a mi juicio, no cumple con el estándar internacional que acabo de mencionar. Esto, sin perjuicio del contenido o la solución que persigan las modificaciones, que pueden ser más o menos dis-



cutibles. Un decreto que modifique el marco regulatorio de los medios de comunicación no cumple con los requisitos y las exigencias del derecho internacional de los derechos humanos. [...] Todos los relatores, tanto los de la OEA como el anterior relator de las Naciones Unidas, también ponderamos que, por primera vez en la historia, la Argentina avanzara en una autoridad de aplicación de este tipo de legislación con participación de todos los sectores con representación parlamentaria y autonomía del poder económico representado en los medios, aunque de acuerdo a estándares internacionales esa institucionalidad es perfectible...”<sup>1</sup>

### III.3.f) *No se trata de un régimen que promueva la transparencia*

Establece el artículo 16 del decreto 267/2015: “Sustitúyese el texto del artículo 41 de la ley 26.522 por el siguiente:

”Artículo 41: Las licencias de servicios de comunicación audiovisual y las acciones y cuotas partes de sociedades licenciatarias sólo son transferibles a aquellas personas que cumplan con las condiciones de admisibilidad establecidas para su adjudicación.

”Las transferencias de licencias y de participaciones accionarias o cuotas sociales sobre sociedades licenciatarias, se considerarán efectuadas ad referendum de la aprobación del ENACOM, y deberán ser comunicadas dentro de los treinta (30) días posteriores a su perfeccionamiento. Si el ENACOM no hubiera rechazado expresamente la transferencia dentro de los noventa (90) días de comunicada, la misma se entenderá aprobada tácitamente, y quien corresponda podrá solicitar el registro a su nombre. En caso de existir observaciones, el plazo referido se contará desde que se hubieran considerado cumplidas las mismas, con los mismos efectos.

”La ejecución del contrato de transferencia sin la correspondiente aprobación, expresa o tácita, será sancionada con la caducidad de pleno derecho de la licencia adjudicada, previa intimación del ENACOM.

”Las licencias concedidas a prestadores de gestión privada sin fines de lucro son intransferibles”.

Esto implica en la práctica que en el exiguo plazo de 90 días toda transferencia de titularidad de licencias de servicios de comunicación podrá ser considerada tácitamente aprobada por el Estado, incluso si en dicho plazo al Estado nacional le ha resultado imposible determinar el cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley 26.522 para ser licenciatario.

Resulta tan irrazonable esta modificación introducida por el decreto que aquí se cuestiona, que disposiciones similares fueron objetadas por los organismos

de control y dichas objeciones fueron razón de modificaciones en el régimen de transferencias de licencias de servicios comunicación audiovisual.

A título de ejemplo se cita el informe preliminar de auditoría preliminar Comité Federal de Radiodifusión s/ transferencias de licencias de radiodifusión, realizado en abril del 2001 en forma conjunta por el entonces COMFER y la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) en el que se expresa: “La ausencia de un plazo legal mínimo para el ejercicio del derecho de transferir la titularidad de las licencias de radiodifusión da lugar a que el particular que gana un concurso de antecedentes, en función del cumplimiento de los recaudos exigidos por la ley 22.285, que conlleva un profundo análisis por parte del COMFER; una vez adjudicada, al día siguiente podría enajenar la titularidad de la licencia a otro particular, que de haber concursado, habría sido desplazado por otros oferentes. Tal falencia normativa, desnaturaliza toda la función del Estado en lo que atañe a la selección y adjudicación de los medios de comunicación radial y televisiva”.

Agrega dicho informe: “A ello debe agregarse que, en la práctica, la aprobación previa de las transferencias por parte del COMFER o del Poder Ejecutivo nacional, respecto de las operaciones societarias, conforme lo prevé el marco regulatorio, se ve sustituida por una cláusula ad referendum del Estado Nacional, sobre actos jurídicos firmes, celebrados por los particulares interesados”.

Y concluye recomendando el precitado informe: “Constituye una necesidad instar a la modificación del artículo 45 de la ley 22.285, toda vez que la derogación del principio de intransferibilidad de las licencias derogado por el decreto 1005/99, sin acotamiento temporal, desvirtúa todo el sistema de selección de adjudicación de licencias de radiodifusión y el consiguiente contralor del Estado nacional en la materia”.

También recomienda el informe: “Resulta ineludible el dictado de una resolución aclaratoria, respecto al carácter previo de la autorización del Estado para la transferencias de licencias, reglamentando un plazo perentorio para el COMFER y sujeto a un procedimiento eficiente y dotado de la celeridad y control necesarios.

”Resulta paradójico que el informe que se cita, elaborado por SIGEN, haya sido suscripto por el entonces director de Asuntos Legales del COMFER, Alejandro Pereyra, hoy designado por el Poder Ejecutivo Nacional como uno de los directores del ENACOM.

”En similar sentido, señaló en un nuevo informe de septiembre de 2001 la SIGEN, relativo a las autorizaciones de transferencia de licencias de servicios de radiodifusión, que la ausencia de controles impedía tanto el control de la multiplicidad de licencias, “...cuyo objetivo es evitar prácticas mo-

1. Buenos Aires, Diario *Perfil*, domingo 27 de diciembre de 2015. Sección El Observador, página 61.

nopólicas que deriven en la restricción del acceso a la información o a la manipulación de la misma”.

También señala el informe que la ausencia de controles sobre las transferencias implica la imposibilidad de análisis por parte del Estado, tanto de la capacidad patrimonial de los adquirentes como del origen de los fondos.

La reforma introducida por el decreto 267/2015 retrotrae la situación de los controles del Estado sobre dichas transferencias a un estadio aún más peligroso: la aprobación tácita de la compra de una licencia de servicios de comunicación audiovisual, apenas transcurridos 90 días de denunciada dicha transferencia.

Las disposiciones UNESCO en esta materia incluyen reglas explícitas sobre la necesidad de implementar mecanismos que garanticen la transparencia de la titularidad de los medios de comunicación, tal como queda claro en los indicadores de desarrollo mediático publicados en 2008 (<http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001631/163102S.pdf>). Abundan al respecto los ejemplos de legislación comparada en Canadá, Estados Unidos y Europa. El decreto 267/2015 marcha exactamente en sentido opuesto.

También se debe señalar en este apartado que los cambios ilegítimamente introducidos han eliminado el procedimiento de verificación de antecedentes de los candidatos a ocupar los puestos directivos de la autoridad de aplicación a los cuales estaban sometidos tanto los miembros del directorio del AFSCA como de AFTIC. Resulta cuanto menos paradójico que uno de los directivos designados por el PEN, Silvana Giudice, proponía –antes de ser designada como tal sin consulta pública ni publicación de sus antecedentes– desde la fundación que preside la realización de audiencias públicas y/o distintas acciones que transparenten el proceso de designación a fin de evitar que el mismo se concrete sin las garantías de pluralidad y legitimidad necesarias”.<sup>1</sup>

Ello se da de bruce con los principios de transparencia y participación en los términos del Convenio Interamericano contra la Corrupción, pero también de los estándares que los relatores de Libertad de Expresión del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, cuanto de la CIDH han determinado como buenas prácticas regulatorias. En este tema también el Estado nacional ha optado por apartarse del cumplimiento de la Convención Americana.

1. “La Fundación LED sugerirá a los distintos bloques parlamentarios, a las organizaciones no gubernamentales y a distintos actores del sector de las telecomunicaciones y los medios audiovisuales, la realización de audiencias públicas y/o distintas acciones que transparenten el proceso de designación a fin de evitar que el mismo se concrete sin las garantías de pluralidad y legitimidad necesarias”, anunció la presidenta de la Fundación LED (<http://ultimahoradiario.com.ar/?p=54289> - la presidenta de la fundación forma parte de la nueva autoridad de aplicación).

#### IV. Conclusión

Se somete a dictamen de esta comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 267, de fecha 29 de diciembre de 2015, mediante el cual se realizan modificaciones a las leyes 26.522 y 27.078.

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales, pero no cumpliendo los requisitos sustanciales establecidos en la Constitución Nacional en lo que respecta al dictado del decreto 267/2015, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la invalidez del decreto del Poder Ejecutivo nacional 267, de fecha 29 de diciembre de 2015. Decreto 267

*Marcos Cleri.*

Ciudad de Buenos Aires, 29 de febrero de 2016.

*Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, doctor Emilio Monzó.*

S/D.

Atento a lo dispuesto por los señores legisladores integrantes de la Comisión Bicameral de Trámite Legislativo –Ley 26.122–, en reunión de comisión del día 23 de febrero de 2016 (cuarto intermedio 25/2/2016), a pedido de la diputada Diana Conti, se adjunta al dictamen de minoría, correspondiente al decreto de necesidad y urgencia 267 del 29 de diciembre de 2015 (24-J.G.M-2015), como anexo I, \* copia de certificada de la resolución 021/2016 de la Defensoría del Público de la Nación enviada por la defensora licenciada Cynthia Ottaviano, y copia de resolución en repudio contra la violencia de género dentro de la ENACOM firmada por la diputada Conti y otros legisladores/as, conformando un total de 39 fojas.

*Luis C. Petcoff Naidenoff.*

#### ANTECEDENTE

##### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 11 de enero de 2016.

*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 267 del 29 de diciembre de 2015, que en copia autenticada se acompaña.

Mensaje 5

MARCOS PEÑA.

*Oscar R. Aguad.*

Buenos Aires, 29 de diciembre de 2015.

Visto la ley 26.522, de servicios de comunicación audiovisual, y la ley 27.078, de Argentina Digital, así

como sus disposiciones complementarias y reglamentarias, y

CONSIDERANDO:

Que tanto la industria de los servicios de comunicación audiovisual (medios) como la de las denominadas tecnologías de la información y las comunicaciones (telecomunicaciones), que permiten a los ciudadanos el libre ejercicio de los derechos a la libertad de expresión y de acceso a la información garantizados por la Constitución Nacional y numerosos tratados internacionales de jerarquía constitucional (artículos 14, 19, 33, 42, 43, 75, inciso 22, y concordantes de la Constitución Nacional), juegan un papel relevante en el fortalecimiento democrático, la educación, la identidad cultural y el desarrollo económico, industrial y tecnológico de sus pueblos, siendo esenciales al momento de definir un proyecto estratégico de país en el contexto de un mundo globalizado.

Que, al respecto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha destacado expresamente “la importancia de la libertad de expresión en el régimen democrático al afirmar que entre las libertades que la Constitución consagra, la de prensa es una de las que poseen mayor entidad, al extremo de que sin su debido resguardo existiría una democracia desmedrada o puramente nominal” y que “la libertad de expresión se constituye en una piedra angular de la existencia misma de una sociedad democrática” (“Rodríguez, María Belén c/ Google inciso s/ daños y perjuicios”, causa R. 522. XLIX, sentencia del 28-10-2014, considerando 12).

Que ambas industrias constituyen, además, uno de los sectores de mayor dinamismo e innovación de la economía global contemporánea, en los que viene verificándose una innegable tendencia a la convergencia tecnológica entre ambos. En efecto, la convergencia tecnológica entre medios y telecomunicaciones, caracterizada por la competencia entre diversas tecnologías en los servicios de video, telefonía –voz– y banda ancha –Internet–, es una realidad indiscutible en el mundo de hoy, que no sólo beneficia a los usuarios y consumidores de tales servicios, sino a toda la población y al sistema democrático en su conjunto.

Que, a medida que en los sectores de telecomunicaciones y de radiodifusión se van eliminando las barreras tecnológicas que originalmente los separaban, entra en crisis el régimen de regulación económica “sectorial” preexistente, es decir, con regulaciones y reguladores separados para las empresas de medios, por un lado, y para las telecomunicaciones, por el otro. Emergen así nuevos desafíos, no sólo para las empresas de telecomunicaciones y medios, sino también para los reguladores, pues industrias antes separadas convergen en una sola industria, resultando necesario así adaptar los marcos regulatorios y unificar las agencias reguladoras, tal como lo demuestra el sendero institucional de los países líderes en el sector.

Que, por ello, el rol de las distintas redes que compiten para darle soporte a la convergencia tecnológica

debe necesariamente ser contemplado por las políticas regulatorias a fin de implementar un marco normativo homogéneo adecuado para el desarrollo de la industria, que redunde en beneficio de los usuarios y consumidores, con el objeto de que puedan acceder a una mayor cantidad y diversidad de tales servicios, y a menores precios.

Que naturalmente, en la implementación de esta convergencia y homogeneidad normativa, como primera medida, es imprescindible la existencia de un ente único de control de todo el sistema, pues la existencia de dos o más controlantes, que son, a la vez, los que instrumentan las normas regulatorias dictadas al amparo de la legislación general, puede generar una dispersión de criterios en su aplicación, produciendo así no sólo ineficiencias y distorsiones sino también inseguridad jurídica.

Que dicha adaptación de los marcos regulatorios a la convergencia tecnológica, comenzando por la unificación de las autoridades de regulación y control, facilitará además la defensa de la competencia, la cual constituye una obligación de las autoridades públicas, tal como lo establece el artículo 42 de la Constitución Nacional al imponer como obligación proveer “a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados”, y lo ha ratificado la Corte Suprema de Justicia de la Nación al sostener que “las relaciones de competencia” se encuentran “protegidas como derecho de incidencia colectiva en la Constitución Nacional” (causa M. 1145. XLIX, sentencia del 23-09-2014, considerando 6).

Que, a su vez, ello es esencial para generar condiciones de mayor seguridad jurídica que resultan necesarias para fomentar la inversión y el desarrollo en el sector. En efecto, resulta esencial a ese fin generar en la industria de los medios y de las telecomunicaciones la indispensable certeza y la claridad legislativas, base fundamental de dicha seguridad jurídica y condición necesaria para atraer inversiones e impulsar la industria en su conjunto. Y esto sólo es posible si se cuenta con autoridades que regulen y controlen la actividad en forma independiente, técnicamente idónea y neutral, en beneficio de los consumidores, evitando al propio tiempo distorsiones en la competencia como la ejecución selectiva de sanciones, el otorgamiento discrecional de licencias y cualquier mecanismo de premios y castigos arbitrarios u otras prácticas distorsivas.

Que innumerables ejemplos de legislación internacional señalan la conveniencia y la necesidad de aprovechar los beneficios de la convergencia tecnológica, favoreciendo así la competencia en el proceso de mercado, tanto en países desarrollados como en países en desarrollo que aspiran al liderazgo en la competencia global.

Que a nivel internacional se viene profundizando el proceso de convergencia entre las diferentes plataformas tecnológicas en la provisión de servicios de

TV, telefonía e Internet. Este proceso ha impulsado en la mayoría de los países la necesidad de modificar regulaciones que fueron diseñadas en épocas donde cada tecnología era utilizada para un servicio definido, por un lado la telefonía y por el otro los medios audiovisuales.

Que, en tal sentido, la República Federativa del Brasil ha concluido esta fase de adaptación a las condiciones para un proceso de abierta competencia entre tecnologías y en la actualidad los servicios de telefonía, TV por suscripción e Internet son provistos por empresas de telecomunicaciones, satélite y cable. Entre otros países vecinos, está el caso de la República de Chile, donde se observa asimismo una intensa competencia entre tecnologías en los diversos servicios.

Que nada de ello se refleja en las leyes 26.522 y 27.078, pues si bien constituyen instrumentos regulatorios de factura relativamente reciente, no contemplaron elementos fundamentales de la realidad actual de la industria de los medios y las telecomunicaciones, y alejan al país de la frontera tecnológica del sector, generando distorsiones en la competencia, costos significativos para el interés general y perjuicios para los usuarios y consumidores.

Que, en dicho sentido, ciertos aspectos de tales leyes conspiran abiertamente contra el proceso de convergencia en curso y por ello sus efectos sobre la industria son altamente regresivos y perjudiciales. Así, por ejemplo, la ley 26.522 es una norma anticuada y distorsiva en numerosos aspectos, en tanto desconoce el rol de la digitalización en la multiplicación de espacios de contenidos, el papel de las sinergias en el desarrollo de modelos de negocios de la industria, la escala que se requiere para desarrollar servicios convergentes y la naturaleza global de la competencia, tanto en la distribución como en la oferta de contenidos.

Que en nuestro país, entre muchos otros aspectos, la evidente falta de adecuación de la normativa vigente a la convergencia tecnológica y la evolución de la industria de los sectores involucrados, así como el incumplimiento de lo dispuesto por el artículo 47 de la ley 26.522 por parte de las autoridades públicas en los últimos seis (6) años, se refleja también en la existencia de dos (2) entes distintos de control: por un lado, la AFSCA, creada en el marco de la ley 26.522, de servicios de comunicación audiovisual, y por el otro, la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (AFTIC), creada en el marco de la ley 27.078, de Argentina Digital, entre los cuales no existen mecanismos suficientes de vinculación, comunicación, colaboración y/o complementación.

Que ello atenta contra una adecuada regulación que recete la convergencia tecnológica de la industria de los medios y de las telecomunicaciones, así como también contra la obtención de un más amplio, coordinado y transparente acceso a la información de todo el sector, que permitiría una mejor toma de decisiones

por parte del Estado nacional y brindaría previsibilidad y seguridad jurídica a los sujetos alcanzados por la regulación o a los potenciales inversores.

Que es por ello que la coexistencia de dos organismos de control es, en sí misma, otro elemento más que resulta incompatible con un marco regulatorio destinado a favorecer la convergencia de redes y servicios, sin perjuicio de los beneficios adicionales que su unificación representaría en materia de eficiencia y eficacia, así como en el mejoramiento, simplificación y unificación de los procedimientos, lo que a su vez también favorecerá a la seguridad jurídica y al adecuado respeto de los derechos de defensa y a la tutela administrativa efectiva de los particulares.

Que, finalmente, la escasez de los recursos públicos, que son integrados con el aporte de todos los contribuyentes, obliga también a perfeccionar el cuidado de su uso, evitando la duplicidad de funciones e incrementando la calidad, eficacia y eficiencia de la acción estatal, en beneficio de toda la sociedad.

Que, por todo ello, y con el fin de adecuar la actuación de la AFSCA y la AFTIC a la convergencia tecnológica antes descripta, es preciso disponer que ambos entes de control se reestructuren estableciéndose en reemplazo de ellos, la creación de un solo ente altamente especializado, que genere unidad regulatoria, contemple las particularidades propias de una industria y mercado convergente, y que garantice la independencia de los medios, así como la calidad y el desarrollo en las comunicaciones y las tecnologías de la información, generando a su vez condiciones de seguridad jurídica necesarias para fomentar la realización de nuevas inversiones en el sector.

Que esta misma tendencia se verifica en el caso de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) centraliza toda la problemática de los medios de comunicación y las telecomunicaciones, como única autoridad de aplicación; al igual que en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte lo hace la Oficina de las Comunicaciones –Office of Communications– (OFCOM); en los Estados Unidos de América la Comisión Federal de Comunicaciones –Federal Communications Commission– (FCC); en el Reino de España la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT); en la República Italiana la Autoridad para la Garantía de la Comunicación –Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni– (AGCOM); y en Australia la Autoridad Australiana de las Comunicaciones y los Medios –Australian Communications and Media Authority– (ACMA), por nombrar solamente algunos ejemplos.

Que en el contexto descripto en los considerandos precedentes, el actual marco regulatorio y de negocios de la industria argentina de medios y telecomunicaciones conduce a un deterioro creciente de la competitividad y capacidad de desarrollo del sector, que se ha visto reflejado en el retraso en las inversiones en in-



fraestructura de redes y la consecuente baja calidad de los servicios.

Que, sin lugar a dudas, la persistencia de este proceso genera riesgos ciertos de un atraso de costosa recuperación para el país, con daños significativos para el enorme potencial de empleo de la industria, y los sectores de la creación audiovisual. Asimismo, el deterioro en el desarrollo de la economía de Internet tiene significativos efectos negativos sobre el conjunto del aparato económico y la sociedad, sobre todo considerando que la brecha digital (velocidad, calidad, precio y acceso) y la desigualdad entre países y al interior de las sociedades es hoy un factor determinante de su potencial de desarrollo.

Que por tal motivo y con el objeto de atender a la celeridad que los tiempos demandan para revertir el proceso de regresión de esta industria en nuestro país, que de persistir atentaría muy seriamente contra el bienestar general y la equidad de acceso de la población a servicios de calidad conducentes a derribar la brecha digital, es necesaria una rápida y eficaz acción de política pública que establezca urgentemente un sendero racional de desarrollo para el sector.

Que por las mismas razones antes expuestas, se dispone también por el presente la disolución de la AFSCA y de la AFTIC y, en reemplazo de éstas, la creación como un ente autárquico y descentralizado, en el ámbito del Ministerio de Comunicaciones, del Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM), que actuará en jurisdicción del referido ministerio, como autoridad de aplicación de las leyes 26.522 y 27.078 y sus normas modificatorias y reglamentarias, que estará sometido al control de la Sindicatura General de la Nación y de la Auditoría General de la Nación.

Que por tales razones, resulta absolutamente necesario crear, en el ámbito del Ministerio de Comunicaciones, una comisión para la elaboración del proyecto de ley de reforma, actualización y unificación de las leyes 26.522 y 27.078.

Que, para ello, la referida comisión tendrá a su cargo el estudio de las reformas a ambas leyes con el propósito de garantizar la más amplia libertad de prensa, el pluralismo y el acceso a la información, fomentar el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y las telecomunicaciones, avanzar hacia la convergencia entre las distintas tecnologías disponibles, garantizar la seguridad jurídica para fomentar las inversiones en las infraestructuras, evitar la arbitrariedad de los funcionarios públicos y garantizar los derechos de los usuarios y consumidores.

Que la creación del ENACOM, así como de la comisión para la elaboración del proyecto de ley de reforma, actualización y unificación de las leyes 26.522 y 27.078, si bien indispensables, resultan medidas insuficientes, debiéndose por ello en esta instancia modificar parcialmente dichas normas, estableciéndose asimismo un régimen de transición que permita evitar que el avance del proceso de regresión de la industria

de los medios y las telecomunicaciones, referido anteriormente, se consolide aún más.

Que, a pesar de ello, debe destacarse que la ley 26.522 no desconoció la naturaleza esencialmente dinámica del sector y previó expresamente en su artículo 47 un mecanismo para realizar actualizaciones regulares de sus disposiciones, en forma bianual, en las que se considere y refleje el acelerado proceso de innovación de la industria, adaptando la regulación a los requerimientos del sector y la sociedad.

Que lo dispuesto en dicha norma es una práctica internacional en esta industria y adecuada a sus características, antes descriptas, donde los cambios tecnológicos se producen con gran velocidad y dinamismo, lo que exige necesariamente rever las políticas regulatorias e incorporar modificaciones periódicas en los marcos regulatorios para adecuarlas a tales avances e innovaciones. En tal sentido, la propia nota del artículo 47 incluida en la ley 26.522 reconoce abiertamente que “es razonable entonces crear un instrumento legal flexible que permita a la Argentina adoptar estas nuevas tecnologías, tal como lo han hecho otros países”.

Que sin embargo, y pese a ello, como fue ya expuesto, la obligación específica y sujeta a plazo establecida en el citado artículo 47 fue abiertamente incumplida por las autoridades competentes a lo largo de todos estos años. En efecto, el mecanismo allí previsto no fue utilizado en ninguna oportunidad desde la sanción de la ley 26.522, no habiéndose efectuado absolutamente ninguna revisión regulatoria por más de un lustro, lo que implica un claro perjuicio para el sector y, especialmente, para los usuarios y consumidores y la población en general.

Que frente a dicho incumplimiento y ante el cambio sustancial de circunstancias causado desde la sanción de la ley 26.522 por la incorporación de nuevas tecnologías, la instalación de nuevas redes de telecomunicaciones y la aparición de nuevos actores, se tornaron obsoletas ciertas disposiciones de la ley 26.522 y su decreto reglamentario 1.225/10, resultando su actualización una urgente necesidad, aun cuando en su origen hubiesen podido resultar adecuadas, pues atentan contra el crecimiento de la industria y no favorecen la realización de nuevas inversiones.

Que esa falta de adaptación a la realidad de la industria y el mercado, y la imperiosa necesidad de adecuación de los marcos regulatorios a los avances tecnológicos, no sólo en origen sino también a aquellos operados en el transcurso del tiempo –que no se incorporaron por inacción de las autoridades de aplicación–, se han visto reflejadas en la imposibilidad de aplicación práctica de muchas de las disposiciones de la ley 26.522 y en el alto grado de controversia que se ha generado al momento de su implementación.

Que prueba de ello es que existen en la actualidad una gran cantidad de conflictos judiciales que han imposibilitado el reordenamiento del mercado de las co-

municaciones que en su espíritu la ley pretendió efectuar. Sobre esto último, en efecto, si bien algunas de sus disposiciones fueron declaradas constitucionales por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, diversos actores afectados (por nombrar algunos: empresas de medios, periodistas y asociaciones de consumidores) han planteado judicialmente la inconstitucionalidad sobreviniente del cuerpo normativo al momento de su aplicación, por ser violatoria de derechos de propiedad, de libre expresión y de acceso a la información.

Que la ley 26.522 establece en su artículo 92 que la incorporación de nuevas tecnologías y servicios que no se encontraran operativos a la fecha de entrada en vigencia de la referida ley será determinada por el Poder Ejecutivo nacional.

Que, a su vez, el objetivo trazado por el artículo 47 de la ley 26.522, y la competencia que al respecto del mismo se fija en favor del Poder Ejecutivo, resulta inspirado en la Ley de Comunicaciones de Estados Unidos de 1996 –sección 202 h)–, que permite a la autoridad de aplicación adaptar de modo periódico las reglas de concentración por impacto de las tecnologías y la aparición de nuevos actores.

Que, asimismo, el artículo 20 de la ley 27.078 dispone que le corresponde al Poder Ejecutivo nacional definir la política pública a implementar para alcanzar el objetivo del servicio universal.

Que, en síntesis, el incumplimiento reiterado de la obligación establecida en el artículo 47 de la ley 26.522 a lo largo de los seis (6) años transcurridos desde su sanción, así como los numerosos cambios tecnológicos sustanciales verificados tanto en la industria de los medios como de las telecomunicaciones –no reflejados en las disposiciones de las leyes 26.522 y 27.078–, imponen la necesidad de revertir inmediatamente el consecuente proceso de deterioro y regresión verificado en la industria y reseñado anteriormente.

Que la crítica situación del sector de las telecomunicaciones y los medios, las razones operativas y técnicas apuntadas, así como la necesidad de la puesta en marcha en forma inmediata del nuevo ente, determinan la imperiosa necesidad de efectuar la reorganización y modificación normativa proyectada, configurando una circunstancia excepcional que hace 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 al cumplimiento efectivo de los objetivos de la presente medida, 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 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 presente medida se dicta en ejercicio de las facultades propias del presidente de la Nación previstas en el artículo 99, incisos 1 y 3, de la Constitución Nacional, y de acuerdo a las disposiciones de las leyes 26.122, 26.522 y 27.078.

Por ello,

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

DECRETA:

TÍTULO I

### **Creación del Ente Nacional de Comunicaciones**

Artículo 1º – *Creación del Ente Nacional de Comunicaciones*. Créase como ente autárquico y descentralizado, en el ámbito del Ministerio de Comunicaciones, el Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM).

El ENACOM actuará en jurisdicción del Ministerio de Comunicaciones, como autoridad de aplicación de las leyes 26.522 y 27.078 y sus normas modificatorias y reglamentarias, con plena capacidad jurídica para actuar en los ámbitos del derecho público y privado.

El ENACOM tiene domicilio en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y podrá establecer delegaciones en regiones, provincias o ciudades de más de quinientos mil (500.000) habitantes.

Art. 2º – *Competencia*. Sin perjuicio del mantenimiento de las competencias asignadas al Ministerio de Comunicaciones por el artículo 23 decies de la Ley de Ministerios (ley 22.520, texto ordenado por decreto 438/92, y sus modificatorias), el ENACOM tendrá todas las competencias y funciones que la ley 26.522 y la ley 27.078, y sus normas modificatorias y reglamentarias asignan, respectivamente, a la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual y a la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Art. 3º – *Control*. El ENACOM será objeto de control por la Sindicatura General de la Nación y por la

Auditoría General de la Nación. Es obligación permanente e inexcusable del Directorio dar a sus actos publicidad y transparencia en materia de recursos, gastos, nombramientos de personal y contrataciones.

Art. 4° – *Presupuesto*. El presupuesto del ENACOM estará conformado por:

- a) Los gravámenes, tasas, aranceles y derechos previstos en la ley 26.522;
- b) Los gravámenes, tasas, aranceles y derechos previstos en la ley 27.078;
- c) Los importes resultantes de la aplicación de multas;
- d) Las donaciones y/o legados y/o subsidios que se le otorguen;
- e) Los recursos presupuestarios provenientes del Tesoro nacional;
- f) Los aranceles administrativos que fije; y
- g) Cualquier otro ingreso que legalmente se prevea.

Las multas y otras sanciones pecuniarias no serán canjeables por publicidad o espacios de propaganda oficial o de bien común o interés público, pública o privada, estatal o no estatal, ni por ninguna otra contraprestación en especie.

Art. 5° – *Directorio*. La conducción y administración del ENACOM será ejercida por un directorio, integrado por un (1) presidente y tres (3) directores nombrados por el Poder Ejecutivo nacional, y tres (3) directores propuestos por la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, las Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización, los que serán seleccionados por ésta a propuesta de los bloques parlamentarios, correspondiendo uno (1) a la mayoría o primera minoría, uno (1) a la segunda minoría y uno (1) a la tercera minoría parlamentarias.

El directorio del ENACOM tendrá las mismas funciones y competencias que las leyes 26.522 y 27.078, y sus normas modificatorias y reglamentarias, asignan, respectivamente, a los directorios de la AFSCA y de la AFTIC.

El presidente y los directores no podrán tener intereses o vínculos con los asuntos bajo su órbita, en las condiciones de la ley 25.188.

El presidente y los directores durarán en sus cargos cuatro (4) años y podrán ser reelegidos por un (1) período. Podrán ser removidos por el Poder Ejecutivo nacional en forma directa y sin expresión de causa.

El presidente del directorio es el representante legal del ENACOM, estando a su cargo presidir y convocar las reuniones del directorio, conforme lo disponga el reglamento que se dicte al efecto.

El quórum para sesionar será de cuatro (4) directores, uno de los cuales podrá ser el presidente, y las decisiones serán adoptadas por mayoría simple. En caso de empate, el presidente tendrá doble voto.

## TÍTULO II

### Modificaciones a la ley 27.078

Art. 6° – Sustitúyese el artículo 6° de la ley 27.078 por el siguiente:

Artículo 6°: *Definiciones generales*. En lo que respecta al régimen de las tecnologías de la información y las comunicaciones y de las telecomunicaciones (TIC), se aplicarán las siguientes definiciones:

- a) *Radiodifusión por suscripción*: toda forma de comunicación primordialmente unidireccional destinada a la transmisión de señales para ser recibidas por público determinable, mediante la utilización del espectro radioeléctrico o mediante vínculo físico indistintamente. Incluye el servicio de radiodifusión ofrecido por un prestador de servicios TIC que utilice la tecnología de transmisión de contenidos audiovisuales basados en el protocolo IP (IPTV), para el acceso de los programas en vivo y/o televisión lineal;
- b) *Radiodifusión por suscripción mediante vínculo físico*: toda forma de radiocomunicación primordialmente unidireccional destinada a la transmisión de señales para ser recibidas por públicos determinables, mediante la utilización de medios físicos;
- c) *Radiodifusión por suscripción mediante vínculo radioeléctrico*: toda forma de comunicación primordialmente unidireccional destinada a la transmisión de señales para ser recibidas por público determinable, mediante la utilización del espectro radioeléctrico;
- d) *Recursos asociados*: son las infraestructuras físicas, los sistemas, los dispositivos, los servicios asociados u otros recursos o elementos asociados con una red de telecomunicaciones o con un Servicio de TIC que permitan o apoyen la prestación de servicios a través de dicha red o servicio, o tengan potencial para ello. Incluirán, entre otros, edificios o entradas de edificios, el cableado de edificios, antenas, torres y otras construcciones de soporte, conductos, mástiles, bocas de acceso y distribuidores;
- e) *Servicio básico telefónico (SBT)*: consiste en la provisión del servicio de telefonía nacional e internacional de voz, a través de las redes locales, independientemente de la tecnología utilizada para su transmisión, siempre que cumpla con la finalidad de permitir a sus usuarios comunicarse entre sí;
- f) *Servicio de video a pedido o a demanda*: servicio ofrecido por un prestador de ser-

vicios de TIC para el acceso a programas en el momento elegido y a petición propia, sobre la base de un catálogo;

- g) *Servicios de tecnologías de la información y las comunicaciones (Servicios de TIC)*: son aquellos que tienen por objeto transportar y distribuir señales o datos, como voz, texto, video e imágenes, facilitados o solicitados por los terceros usuarios, a través de redes de telecomunicaciones. Cada servicio estará sujeto a su marco regulatorio específico;
- h) *Servicio de telecomunicación*: es el servicio de transmisión, emisión o recepción de escritos, signos, señales, imágenes, sonidos o información de cualquier naturaleza, por hilo, radioelectricidad, medios ópticos u otros sistemas electromagnéticos, a través de redes de telecomunicaciones;
- i) *Tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC)*: es el conjunto de recursos, herramientas, equipos, programas informáticos, aplicaciones, redes y medios que permitan la compilación, procesamiento, almacenamiento y transmisión de información, como por ejemplo voz, datos, texto, video e imágenes, entre otros;
- j) *Telecomunicación*: es toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos o información de cualquier naturaleza, por hilo, radioelectricidad, medios ópticos u otros sistemas electromagnéticos.

Art. 7° – Sustitúyese el artículo 10 de la ley 27.078 por el siguiente:

Artículo 10: Incorpórase como servicio que podrán registrar los licenciatarios de TIC, al servicio de radiodifusión por suscripción, mediante vínculo físico y/o mediante vínculo radioeléctrico. El servicio de radiodifusión por suscripción se regirá por los requisitos que establecen los artículos siguientes de la presente ley y los demás que establezca la reglamentación, no resultándole aplicables las disposiciones de la ley 26.522. Se encuentra excluida de los servicios de TIC la televisión por suscripción satelital, que se continuará rigiendo por la ley 26.522.

Las licencias de radiodifusión por suscripción mediante vínculo físico y/o mediante vínculo radioeléctrico otorgadas por el ex Comité Federal de Radiodifusión y/o por la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual con anterioridad a la entrada en vigencia de la modificación del presente artículo serán consideradas, a todos los efectos, Licencia Única Argentina Di-

gital con registro de servicio de radiodifusión por suscripción mediante vínculo físico o mediante vínculo radioeléctrico, en los términos de los artículos 8° y 9° de esta ley, debiendo respetar los procedimientos previstos para la prestación de nuevos servicios salvo que ya los tuvieren registrados.

El plazo de otorgamiento del uso de las frecuencias del espectro radioeléctrico de los titulares de licencias de radiodifusión por suscripción conferidas bajo las leyes 22.285 y 26.522 será el de su título original, o de diez (10) años contados a partir del 1° de enero de 2016, siempre el que sea mayor para aquellos que tuvieren a dicha fecha una licencia vigente.

Art. 8° – Sustitúyese el artículo 13 de la ley 27.078 por el siguiente:

Artículo 13: Los licenciatarios deberán obtener autorización del ENACOM para efectuar cualquier modificación de las participaciones accionarias o cuotas sociales en las sociedades titulares, que impliquen la pérdida del control social en los términos del artículo 33 de la Ley General de Sociedades 19.550, t. o. 1984 y sus modificatorias, sin perjuicio del cumplimiento de lo dispuesto en la ley 25.156.

Las transferencias de licencias y de participaciones accionarias o cuotas sociales sobre sociedades licenciatarias, se considerarán efectuadas ad referendum de la aprobación del ENACOM, y deberán ser comunicadas dentro de los treinta (30) días posteriores a su perfeccionamiento. Si el ENACOM no hubiera rechazado expresamente la transferencia dentro de los noventa (90) días de comunicada, la misma se entenderá aprobada tácitamente, y quien corresponda podrá solicitar el registro a su nombre. En caso de existir observaciones, el plazo referido se contará desde que se hubieran considerado cumplidas las mismas, con los mismos efectos.

La ejecución del contrato de transferencia sin la correspondiente aprobación, expresa o tácita, será sancionada con la caducidad de pleno derecho de la licencia adjudicada, previa intimación del ENACOM.

Art. 9° – Sustitúyense los artículos 33, 34 y 35 de la ley 27.078 por los siguientes:

Artículo 33: *Administración, gestión y control*. corresponde al Estado nacional, a través del Ministerio de Comunicaciones, la administración, gestión y control de los recursos órbita-espectro correspondientes a redes satelitales, de conformidad con los tratados internacionales suscriptos y ratificados por el Estado argentino.

Este recurso podrá ser explotado por entidades de carácter público o privado siempre que medie



autorización otorgada al efecto y de conformidad con las disposiciones aplicables en la materia.

Artículo 34: *Autorización*. La prestación de facilidades satelitales requerirá la correspondiente autorización para la operación en la Argentina, conforme a la reglamentación que el Ministerio de Comunicaciones dicte a tal efecto. Por el contrario, la prestación de cualquier servicio de TIC por satélite estará sometida al régimen general de prestación de servicios de TIC establecido en la presente ley.

Artículo 35: *Prioridad de uso*. Para la prestación de las facilidades satelitales se dará prioridad al uso de satélites argentinos, entendiéndose por tales a los que utilicen un recurso órbita-espectro a nombre de la Nación Argentina, a la utilización de satélites construidos en la Nación Argentina o a las empresas operadoras de satélites que fueran propiedad del Estado nacional o en las que éste tuviera participación accionaria mayoritaria.

La prioridad señalada precedentemente tendrá efecto sólo si las condiciones técnicas y económicas propuestas se ajustan a un mercado de competencia, lo cual será determinado por el Ministerio de Comunicaciones.

Art. 10. – Sustitúyese el artículo 94 de la ley 27.078 por el siguiente:

Artículo 94: Los prestadores del servicio básico telefónico, cuya licencia ha sido concedida en los términos del decreto 62/90 y de los puntos 1 y 2 del artículo 5° del decreto 264/98, así como los del servicio de telefonía móvil con licencia otorgada conforme el pliego de bases y condiciones aprobado por resolución del entonces Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos 575/93 y ratificado por decreto 1.461/93, sólo podrán prestar el servicio de radiodifusión por suscripción, mediante vínculo físico y/o mediante vínculo radioeléctrico, transcurridos dos (2) años contados a partir del 1° de enero de 2016. El ENACOM podrá extender dicho plazo por un (1) año más.

Art. 11. – Sustitúyese el artículo 95 de la ley 27.078 por el siguiente:

Artículo 95: No podrán ser titulares de un registro de radiodifusión por suscripción mediante vínculo físico o mediante vínculo radioeléctrico los titulares o accionistas que posean el diez por ciento (10 %) o más de las acciones o cuotas partes que conforman la voluntad social de una persona de existencia ideal titular o accionista de una persona de existencia ideal a quien el Estado nacional, provincial o municipal le haya otorgado la licencia, concesión o permiso para la prestación de un servicio público.

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior a:

- i. Las personas de existencia ideal sin fines de lucro a quien el estado nacional, provincial o municipal le haya otorgado la licencia, concesión o permiso para la prestación de un servicio público;
- ii. Los sujetos mencionados en el artículo 94, que sólo podrán prestar el servicio transcurrido el plazo allí previsto.

En el caso de los incisos i. y ii. referidos y a los efectos de la obtención de un registro de radiodifusión por suscripción, la explotación del registro quedará sujeta a las condiciones que se indican a continuación y las demás que establezca la reglamentación.

Si al momento de solicitar el registro existe otro prestador en la misma área de servicio, el ENACOM deberá, en cada caso concreto, realizar una evaluación integral de la solicitud que contemple el interés de la población y dar publicidad de la solicitud en el Boletín Oficial y en la página web del ENACOM. En caso de presentarse oposición por parte de otro titular de un registro de radiodifusión por suscripción en la misma área de prestación, el ENACOM deberá solicitar un dictamen a la autoridad de aplicación de la ley 25.156 que establezca las condiciones de prestación del solicitante. El plazo para presentar oposiciones es de treinta (30) días hábiles desde la fecha de publicación de la solicitud en el Boletín Oficial. Este párrafo se aplicará sólo para el caso del inciso i. anterior.

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior a las personas de existencia ideal sin fines de lucro que exclusivamente presten servicio público de TIC.

En todos los casos, las personas previstas en los apartados (i) y (ii) anteriores que obtengan el registro de servicios de radiodifusión por suscripción en los términos y condiciones fijadas en este artículo deberán cumplir con las siguientes obligaciones:

- a) Conformar una unidad de negocio a los efectos de la prestación del servicio de comunicación audiovisual y llevarla en forma separada de la unidad de negocio del servicio público del que se trate;
- b) Llevar una contabilidad separada y facturar por separado las prestaciones correspondientes al servicio licenciado;
- c) No incurrir en prácticas anticompetitivas tales como las prácticas atadas y los subsidios cruzados con fondos provenientes del servicio público hacia el servicio licenciado;

- d) Facilitar –cuando sea solicitado– a los competidores en los servicios licenciados el acceso a su propia infraestructura de soporte, en especial postes, mástiles y ductos, en condiciones de mercado. En los casos en que no existiera acuerdo entre las partes, se deberá pedir intervención al ENACOM;
- e) No incurrir en prácticas anticompetitivas en materia de derechos de exhibición de los contenidos a difundir por sus redes y facilitar un porcentaje creciente a determinar por el ENACOM a la distribución de contenidos de terceros independientes;
- f) Respetar las incumbencias y encuadramientos profesionales de los trabajadores en las distintas actividades que se presen-

Art. 12. – Sustitúyese el texto del artículo 96 de la ley 27.078 por el siguiente:

Artículo 96: Las restricciones y obligaciones establecidas en los artículos 9º, 94 y 95 de la presente ley, serán también de aplicación a:

- i. Los titulares de cualquier participación social directa o indirecta en los sujetos mencionados en el artículo 94.
- ii. Cualquier persona en la que los sujetos mencionados en el artículo 94 tengan participación social directa o indirecta; y
- iii. Los contratos de colaboración, de organización o participativo, con comunidad de fin, que no sean sociedad, constituidos por o en los que participen los sujetos mencionados en el artículo 94 y en los incisos (i) y (ii) precedentes, incluidos los negocios en participación, agrupaciones de colaboración, uniones transitorias y consorcios de cooperación.

#### TÍTULO III

#### Modificaciones a la ley 26.522

Art. 13. – Sustitúyense los incisos d) y e) del artículo 25 de la ley 26.522 por los siguientes:

- d) No ser titular o accionista que posea el diez por ciento (10 %) o más de las acciones o cuotas partes que conforman la voluntad social de una persona jurídica titular o accionista de una persona jurídica a quien el estado nacional, provincial o municipal le haya otorgado una licencia, concesión o permiso para la prestación de un servicio público;
- e) Las personas jurídicas no podrán emitir acciones, bonos, debentures, títulos

o cualquier tipo de obligaciones negociables, sin autorización del ENACOM, cuando de estas operaciones resultare comprometido un porcentaje mayor al treinta por ciento (30 %) del capital social que concurre a la formación de la voluntad social.

La constitución de fideicomisos sobre acciones se registrará por las disposiciones del artículo 55.

Art. 14. – Sustitúyese el artículo 38 de la ley 26.522 por el siguiente:

Artículo 38: Adjudicación para servicios de radiodifusión por suscripción con uso de soporte satelital. El ENACOM adjudicará a demanda las licencias para la instalación y explotación de servicios de comunicación audiovisual para suscripción sobre soporte satelital. En este caso el otorgamiento de la licencia no implica la adjudicación de puntos orbitales.

Art. 15. – Sustitúyese el artículo 40 de la ley 26.522 por el siguiente:

Artículo 40: *Prórrogas*. Las licencias serán susceptibles de prórrogas sucesivas.

Las licencias serán susceptibles de una primera prórroga, por cinco (5) años, que será automática y a la que tendrá derecho el licenciario ante el mero pedido previo al ENACOM. Dicho pedido deberá ser efectuado, bajo pena de caducidad del derecho, dentro del período comprendido entre los doce (12) meses y los seis (6) meses anteriores a la fecha de vencimiento de la licencia.

Con carácter excepcional y previo dictámen técnico, aún no vencida la licencia el ENACOM podrá convocar al licenciario y proponerle una actualización tecnológica dentro de los plazos y condiciones que determine el Ministerio de Comunicaciones.

Las prórrogas posteriores serán de diez (10) años, y serán otorgadas por el ENACOM; no obstante, el Ministerio de Comunicaciones podrá llamar a concurso a nuevos licenciarios en los términos del artículo 32 de la presente ley, fundado en razones de interés público, la introducción de nuevas tecnologías o el cumplimiento de acuerdos internacionales. En este caso los licenciarios anteriores no tendrán derecho adquirido alguno respecto a su licencia.

La solicitud de prórroga deberá ajustarse a los requisitos y procedimiento que establezca reglamentariamente el ENACOM y a las siguientes condiciones:

- a) El pedido, deberá efectuarse al ENACOM dentro del período comprendido entre los doce (12) meses y los seis (6) meses anteriores a la fecha de vencimiento

to de la licencia, bajo pena de caducidad del derecho;

- b) Al momento de presentar el pedido de prórroga por diez (10) años, el licenciario deberá acreditar:
- i. Que cumple las condiciones que exige la normativa vigente para ser titular de licencias de servicios de comunicación audiovisual.
  - ii. Que ha cumplido la totalidad de las obligaciones derivadas de su licencia.
  - iii. Que no mantiene deuda alguna por los tributos nacionales ni por las obligaciones previsionales a su cargo.

Las autorizaciones se otorgarán por tiempo indeterminado.

Art. 16. – Sustitúyese el texto del artículo 41 de la ley 26.522 por el siguiente:

Artículo 41: Las licencias de servicios de comunicación audiovisual y las acciones y cuotas partes de sociedades licenciatarias sólo son transferibles a aquellas personas que cumplan con las condiciones de admisibilidad establecidas para su adjudicación.

Las transferencias de licencias y de participaciones accionarias o cuotas sociales sobre sociedades licenciatarias, se considerarán efectuadas ad referendum de la aprobación del ENACOM, y deberán ser comunicadas dentro de los treinta (30) días posteriores a su perfeccionamiento. Si el ENACOM no hubiera rechazado expresamente la transferencia dentro de los noventa (90) días de comunicada, la misma se entenderá aprobada tácitamente, y quien corresponda podrá solicitar el registro a su nombre. En caso de existir observaciones, el plazo referido se contará desde que se hubieran considerado cumplidas las mismas, con los mismos efectos.

La ejecución del contrato de transferencia sin la correspondiente aprobación, expresa o tácita, será sancionada con la caducidad de pleno derecho de la licencia adjudicada, previa intimación del ENACOM.

Las licencias concedidas a prestadores de gestión privada sin fines de lucro son intransferibles.

Art. 17. – Sustitúyese el texto del artículo 45 de la ley 26.522 por el siguiente:

Artículo 45: *Multiplicidad de licencias.* A fin de garantizar los principios de diversidad, pluralidad y respeto por lo local, las personas humanas o jurídicas podrán ser titulares o tener participación en sociedades titulares de licencias de servi-

cios de comunicación audiovisual, con sujeción a los siguientes límites:

- i. En el orden nacional:
  - a) Una (1) licencia de servicios de comunicación audiovisual sobre soporte satelital. La titularidad de una licencia de servicios de comunicación audiovisual satelital por suscripción excluye la posibilidad de ser titular de cualquier otro tipo de licencias de servicios de comunicación audiovisual y servicios TIC regulados por la ley 27.078;
  - b) Hasta quince (15) licencias de servicios de comunicación audiovisual cuando se trate de radiodifusión de televisión abierta o de radiodifusión sonora.
- ii. En el orden local:
  - a) Una (1) licencia de radiodifusión sonora por modulación de amplitud (AM);
  - b) Una (1) licencia de radiodifusión sonora por modulación de frecuencia (FM) o hasta dos (2) licencias cuando existan más de ocho (8) licencias en el área primaria de servicio;
  - c) Una (1) licencia de radiodifusión televisiva abierta.

En ningún caso la suma total de licencias otorgadas en la misma área primaria de servicio o conjunto de ellas que se superpongan de modo mayoritario podrá exceder la cantidad de cuatro (4) licencias.

Art. 18. – Sustitúyese el artículo 54 de la ley 26.522 por el siguiente:

Artículo 54: *Apertura de capital accionario.* Las acciones de las sociedades titulares de servicios de comunicación audiovisual abiertos o por suscripción, podrán comercializarse en el mercado de valores en un total máximo del cuarenta y cinco por ciento (45 %) del capital social con derecho a voto.

Art. 19. – Sustitúyese el artículo 63 de la ley 26.522 por el siguiente:

Artículo 63: *Vinculación de emisoras.* Se permite la constitución de redes de radio y televisión con límite temporal, según las siguientes pautas:

- a) La emisora adherida a una o más redes no podrá cubrir con esas programaciones más del treinta por ciento (30 %) de sus emisiones mensuales cuando se trate de estaciones localizadas en ciudades con más de un millón quinientos

mil (1.500.000) habitantes. Cuando se encuentren localizadas en poblaciones de más de seiscientos mil (600.000) habitantes, no se deberán cubrir con esas programaciones más del cuarenta por ciento (40 %) de sus emisiones mensuales y no más del cincuenta por ciento (50 %) de sus emisiones mensuales en otras localizaciones;

- b) Deberá mantener el cien por ciento (100 %) de los derechos de contratación sobre la publicidad emitida en ella;
- c) Deberá mantener la emisión de un servicio de noticias local y propio en horario central.

Por excepción, podrán admitirse redes de mayor porcentaje de tiempo de programación, cuando se proponga y verifique la asignación de cabeceras múltiples para la realización de los contenidos a difundir.

Los prestadores de diverso tipo y clase de servicios, podrán recíprocamente acordar las condiciones de retransmisión de programas determinados, siempre que esta retransmisión de programas no supere el diez por ciento (10 %) de las emisiones mensuales.

Para la transmisión de acontecimientos de interés relevante, se permite sin limitaciones la constitución de redes de radio y televisión abiertas.

#### TÍTULO IV

##### Disposiciones finales y transitorias

Art. 20. – *Régimen de licencias vigentes para explotar los servicios regulados por la ley 26.522.* Los titulares de licencias legalmente otorgadas para explotar algunos de los servicios regulados por la ley 26.522, vigentes al 1° de enero de 2016, y que reúnan las condiciones establecidas por dicha ley con las modificaciones aquí dispuestas, podrán optar, hasta el 31 de diciembre de 2016, por requerir el otorgamiento de una prórroga por diez (10) años, bajo los términos y condiciones del artículo 40 de la ley 26.522, sin necesidad de aguardar el vencimiento de la licencia actualmente vigente. Dicha prórroga deberá considerarse como un primer período con derecho a la prórroga automática de cinco (5) años prevista en dicho artículo. La falta de opción expresa por el licenciatario dentro del plazo establecido hará caducar el derecho de opción, manteniendo la licencia vigente con el plazo original.

Los titulares de licencias vencidas para explotar algunos de los servicios regulados por la ley 26.522, y que mantengan actualmente su explotación sin que se hubiera adoptado una decisión firme sobre su falta de continuidad, podrán igualmente ejercer la opción indicada en el párrafo precedente hasta el 31 de marzo

de 2016, bajo apercibimiento de caducidad de sus derechos sobre la licencia.

El ENACOM establecerá las formas bajo las cuales deberán presentarse las solicitudes de prórroga indicadas en el presente artículo.

Los titulares de licencias legalmente otorgadas para explotar algunos de los servicios regulados por la ley 26.522, vigentes a la fecha del presente, y que no reúnan las condiciones establecidas por dicha ley con las modificaciones aquí dispuestas, mantendrán vigente su licencia hasta la terminación del plazo original otorgado, no pudiendo solicitar prórrogas de ningún tipo. Dichos licenciatarios podrán asimismo transferir voluntariamente sus licencias bajo los términos previstos en dicha ley, con las modificaciones establecidas por el presente, a personas que reúnan las nuevas condiciones fijadas para resultar licenciatario. Lo establecido precedentemente no inhabilita al ENACOM a aplicar las sanciones que correspondan al licenciatario por otros incumplimientos a la normativa.

Art. 21. – Hasta tanto se sancione una ley que unifique el régimen de gravámenes establecido por las leyes 26.522 y 27.078, a los titulares de registros de servicios de radiodifusión por suscripción por vínculo físico y por vínculo radioeléctrico, continuará siéndoles aplicable exclusivamente el régimen de gravámenes previsto por la ley 26.522, no encontrándose alcanzados por el aporte de inversión y de pago de la tasa de control, fiscalización y verificación previsto por los artículos 22 y 49 de la ley 27.078.

A fin de dar cumplimiento a lo precedentemente dispuesto, el ENACOM podrá emitir las disposiciones aclaratorias que estime correspondiente, así como ejercer las facultades que establecen el artículo 98 de la ley 26.522 y el artículo 53 de la ley 27.078.

La disposición del presente no importa tampoco modificar las exenciones vigentes dictadas al amparo del artículo 98 de la ley 26.522 y el artículo 53 de la ley 27.078.

Art. 22. – *Derogación.* Deróganse los artículos 4° párrafos 34 a 36 y 40 (definiciones de “Radiodifusión por suscripción”, “Radiodifusión por suscripción con uso de espectro radioeléctrico”, “Radiodifusión por suscripción mediante vínculo físico” y “Radiodifusión televisiva a pedido o a distancia”), 31, inciso c), 43, 44, inciso e), 48, 55 segundo párrafo, 73, 158 y 161 de la ley 26.522, y su reglamentación por decreto 1.225/10, 15, 48 párrafo 2°, de la ley 27.078, y toda otra disposición de dichas leyes o de sus normas reglamentarias y/o complementarias que se oponga a las modificaciones establecidas por el presente.

Art. 23. – *Constitución y quórum del ENACOM.* El ENACOM se considerará legalmente constituido con el nombramiento de su presidente y de los tres (3) primeros directores.

Art. 24. – *Disolución.* Disuélvense de pleno derecho la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) y el Consejo Federal de



Comunicación Audiovisual creados por la ley 26.522, y la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (AFTIC) y el Consejo Federal de Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización, creados por la ley 27.078.

Cesan de pleno derecho en sus cargos los directores de la AFSCA y de la AFTIC, y los miembros del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual y el Consejo Federal de Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización.

Art. 25. – *Transferencias*. Transfiérese la totalidad del personal, bienes, presupuesto, activos y patrimonio, derechos y obligaciones de la AFSCA y de la AFTIC, al ENACOM.

El patrimonio del ENACOM se integra con los bienes que posea y con los que en el futuro adquiera por cualquier título.

El personal mantendrá sus actuales condiciones de empleo, sin perjuicio de la asignación de nuevas funciones derivadas de la aplicación del presente.

Art. 26. – *Continuación*. El ENACOM es continuador, a todos los efectos legales, de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual y de la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Toda mención a la autoridad de aplicación, a la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual y a la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones que exista en las leyes 26.522 y 27.078, y en sus normas modificatorias y reglamentarias, incluidas las modificaciones establecidas en el presente, se entenderán referidas al Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM).

Art. 27. – *Estructura*. Dentro de los sesenta (60) días hábiles, contados a partir de su constitución conforme lo previsto en el artículo 23, el ENACOM, en los términos del artículo 12 inciso 26 de la ley 26.522, así como de los artículos 80 y 81 de la ley 27.078, remitirá al Poder Ejecutivo nacional, para su aprobación, el proyecto de estructura organizativa y funcional.

Art. 28. – *Comisión*. Créase en el ámbito del Ministerio de Comunicaciones la Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078.

La comisión tendrá a su cargo el estudio de las reformas a ambas leyes con el propósito de garantizar la más amplia libertad de prensa, el pluralismo y el acceso a la información, fomentar el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y las telecomunicaciones, avanzar hacia la convergencia entre las distintas tecnologías disponibles, garantizar la seguridad jurídica para fomentar las inversiones en las infraestructuras, evitar la arbitrariedad de los funcionarios públicos y garantizar los derechos de los usuarios y consumidores.

Art. 29. – *Consejo Federal de Comunicaciones*. Créase el Consejo Federal de Comunicaciones, en sustitución del Consejo Federal de Comunicación Audio-

visual previsto en el artículo 15 y concordantes de la ley 26.522 y sus demás disposiciones y normas complementarias y/o reglamentarias, y del Consejo Federal de Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización previsto en el artículo 85 y concordantes de la ley 27.078 y sus demás disposiciones y normas complementarias y/o reglamentarias.

Dentro de los sesenta (60) días de la entrada en vigencia del presente, el Poder Ejecutivo nacional, a propuesta del Ministerio de Comunicaciones, determinará las funciones y composición del nuevo Consejo Federal de Comunicaciones, teniendo en cuenta las funciones que cumplían los consejos federales por él sustituidos.

Toda mención al Consejo Federal de Comunicación Audiovisual y al Consejo Federal de Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización que exista en las leyes 26.522 y 27.078, y en sus normas modificatorias y reglamentarias, incluidas las modificaciones establecidas en el presente, se entenderán referidas al Consejo Federal de Comunicaciones que los sustituirá.

Hasta tanto se constituya el Consejo Federal de Comunicaciones, transitoriamente y ad referendum del mismo, las funciones que correspondan al Consejo Federal de Comunicación Audiovisual y al Consejo Federal de Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización serán ejercidas por el Ministerio de Comunicaciones.

Art. 30. – *Transferencia de programas, proyectos y empresas*. Transfiérense a la órbita del Ministerio de Comunicaciones los siguientes programas y empresas:

- Argentina Conectada.
- Argentina Soluciones Satelitales S.A. (AR-SAT).
- Correo Oficial de la República Argentina S.A. (CORASA).

Art. 31. – *Sustitución*. Sustitúyese el texto del artículo 18 de la ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual, por el siguiente:

Artículo 18: *Comisión Bicameral*. Créase en el ámbito del Congreso de la Nación, la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, las Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización, que tendrá el carácter de comisión permanente.

La Comisión Bicameral se integrará por ocho (8) senadores y ocho (8) diputados nacionales, según resolución de cada Cámara. Dictará su propio reglamento.

De entre sus miembros elegirán un (1) presidente, un (1) vicepresidente y un (1) secretario; cargos que serán ejercidos anualmente en forma alternada por un representante de cada Cámara.

La comisión tendrá las siguientes competencias:

- a) Proponer al Poder Ejecutivo nacional, por resolución conjunta de ambas Cámaras los candidatos para la designación de:

- i. Tres (3) miembros del Directorio del Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM), y tres (3) miembros del Directorio de Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado, que serán seleccionados a propuesta de los bloques parlamentarios para cada uno de los directorios, correspondiendo uno (1) a la mayoría o primera minoría, uno (1) a la segunda minoría y uno (1) a la tercera minoría parlamentarias. En caso de que la conformación de las minorías difiera entre una y otra Cámara, se aplicará la que corresponda a la Cámara de Diputados.
  - ii. El titular de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual;
- b) Recibir y evaluar el informe presentado por el Consejo Consultivo Honorario de los Medios Públicos e informar a sus respectivos cuerpos orgánicos, dando a publicidad sus conclusiones;
  - c) Velar por el cumplimiento de las disposiciones referidas a Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado;
  - d) Evaluar el desempeño del Defensor del Público;
  - e) Dictaminar sobre la remoción por incumplimiento o mal desempeño de su cargo al Defensor del Público; en un procedimiento en el que se haya garantizado en forma amplia el derecho de defensa, debiendo la resolución que se adopta al respecto estar debidamente fundada.

Art. 32. – *Derogación.* Deróganse los artículos 10, 11, 13, 14, 15 y 16 de la ley 26.522, los artículos 77, 78, 82, 83, 84, 85 y 86 de la ley 27.078, y toda otra disposición de dichas leyes o de sus normas reglamentarias y/o complementarias que se oponga a las modificaciones establecidas por el presente.

Art. 33. – *Orden público.* Las disposiciones del presente son de orden público.

Art. 34. – *Vigencia.* Las disposiciones del presente regirán desde la fecha de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 35. – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 36. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 267

MAURICIO MACRI.

*Marcos Peña. – Julio C. Martínez. – José G. Santos. – Germán C. Garavano. – Patricia Bullrich. – Alberto J. Triaca. – Carolina Stanley. – José L. Baraña. –*

*Alejandro P. Avelluto. – Rogelio Frigerio. – Alfonso Prat-Gay. – Ricardo Buryaile. – Javier Dietrich. – Juan J. Aranguren. – Oscar R. Aguad. – Jorge D. Lemus.*

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

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

**Sr. Tonelli.** – Señor presidente: estamos considerando el decreto 267/15, por el cual el Poder Ejecutivo dispuso la creación del Ente Nacional de Comunicaciones luego de disolver los dos organismos que pasa a reemplazar: la AFSCA y la AFTIC, creadas por las leyes 26.522 y 27.078, respectivamente. Además, se sustituyen algunos artículos en ambas normas.

Obviamente, se trata de un decreto de necesidad y urgencia; es decir, un decreto como aquellos que el titular del Poder Ejecutivo está autorizado a dictar de acuerdo con el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional. Conforme dicha disposición y la ley 26.122, reglamentaria de esa norma, ambos decretos deben ser sometidos por el titular del Poder Ejecutivo a la consideración del Congreso: primero, a la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo, creada por la ley 26.122, y luego, al pleno de ambas Cámaras.

El decreto fue efectivamente sometido dentro del plazo previsto por la ley 26.122, que es de diez días, es decir, fue remitido por el jefe de Gabinete a la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo y ésta se expidió al respecto.

El dictamen de mayoría recomienda declarar la validez del decreto de necesidad y urgencia 267/15. Esa recomendación se funda en la circunstancia de que ese decreto satisface tanto los recaudos formales como los sustanciales exigidos en la Constitución y en la ley para que este tipo de normas sean válidas. Los recaudos formales son relativamente sencillos y fueron acabadamente cumplidos: el decreto se dictó en acuerdo general de ministros y fue remitido por el jefe de Gabinete al Congreso dentro del plazo de diez días de haber sido dictado.

En cuanto a la premura para su dictado, fueron varias las razones que llevaron al Poder Ejecutivo a entender que efectivamente se daba una situación de urgencia. La primera es

que el decreto fue emitido durante el receso del Congreso, en diciembre de 2015, cuando todavía restaban más de dos meses para el inicio del período ordinario de sesiones, que –como todos saben– comienza el 1° de marzo de cada año. De manera tal que no había posibilidad de que el Congreso sancionara un proyecto de ley con la urgencia y la celeridad que el caso requería a juicio del Poder Ejecutivo.

Respecto de las razones sustanciales que justificaban la urgencia para dictar esa norma, éstas fueron suficiente y adecuadamente explicadas en los fundamentos del propio decreto, pero vale la pena repasarlas para solicitar a los colegas su voto favorable a la declaración de validez.

Como dije, lo primero que hizo este decreto fue unificar dos organismos que estaban encargados de aplicar la Ley de Medios y la Ley de Telecomunicaciones Digitales, 26.522 y 27.078. Esa divergencia, es decir, el hecho de que hubiera dos organismos dedicados a aplicar dos leyes distintas en materia de medios y de telecomunicaciones, ocasionó muchas dificultades en la aplicación, y sobre todo generó muchas dificultades para que el país avanzara en la regulación de un tema tan cambiante y tan importante, como es el de los medios y las telecomunicaciones, para estar a la altura de los tiempos y de otros países, incluidos los de la región.

El presidente tuvo en cuenta que la tendencia mundial y regional en esta materia es la convergencia de los medios por los cuales se producen las noticias, llegan las informaciones a la población, se transmiten películas y contenidos de entretenimiento y funciona Internet, que hoy en día tiene tanta importancia para toda la población.

Mientras en el mundo y en la región se tiende a la convergencia y la unificación en un solo organismo rector de la regulación de todo lo atinente a los medios y a las telecomunicaciones, en la Argentina estábamos embarcados en una tendencia exactamente opuesta, que era la de la divergencia y la duplicidad de organismos regulando esta materia.

Por supuesto que esta duplicidad y este ir a contramano tuvieron sus consecuencias para el país. Las consecuencias –esto no hace falta demostrarlo porque son hechos notorios– fueron

la falta de inversión, la inexistencia de control sobre las empresas, un pésimo servicio telefónico, una baja y reducida conectividad de Internet en todo el país.

Lo que no es menor y en buena parte explica los problemas que hemos tenido, es que había que solucionar de manera urgente la utilización política, la conducción política de esos dos organismos encargados de regular los medios y las telecomunicaciones: la Autoridad Federal de Sistemas de Comunicación Audiovisual (AFSCA) y la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (AFTIC).

Daré unos pocos ejemplos para demostrar la politización de esa conducción, que –es bueno recordarlo– iba frontalmente en contra de lo recomendado por la Corte Suprema al resolver la constitucionalidad parcial de la Ley de Medios en el caso de *Clarín*. La Corte recomendó muy enfáticamente la necesidad de que hubiera un organismo independiente del Poder Ejecutivo y, sobre todo, conducido por alguien absoluta e indiscutiblemente independiente del Poder Ejecutivo para de ese modo poder cumplir los objetivos de las leyes que regulan las comunicaciones y los medios en la Argentina, cuyo principal propósito es la pluralidad.

Sin embargo, a pesar de la directiva consagrada en la ley y la que emana de la Corte Suprema, la AFSCA estaba conducida por un notorio militante político que, entre otras cosas, fue candidato a vicegobernador de la provincia de Buenos Aires en la última elección, lo cual me exime de todo comentario para acreditar ese carácter de militante político y su consecuente falta de competencia e idoneidad.

Por si hiciera falta algún dato más para corroborar lo que sostengo, basta recordar que un informe de auditoría determinó que ciento nueve empleados de la AFSCA aportaban, mediante descuentos por planilla, el 8 por ciento de su sueldo a Nuevo Encuentro, partido del cual era o es responsable el mismo titular de la AFSCA.

Es claro que el organismo se desvió notoria e irremediablemente de los fines y objetivos que la ley había puesto a su cargo. Esto, además, queda demostrado con algunas cifras. Por ejemplo, no se cumplió con la asignación del 33 por

ciento del espectro a los medios comunitarios, cuando uno de los objetivos más importantes de la Ley de Medios era asignar espacios a los pequeños medios comunitarios representativos de pequeñas localidades y comunidades o sectores reducidos y generalmente marginados.

Además, se hicieron mil doscientos llamados a concurso de licencias de FM, de las cuales sólo se adjudicaron cincuenta y ocho; es decir que prácticamente la totalidad de los concursos fueron declarados desiertos o anulados. Se adjudicaron bandas de frecuencias sin ningún tipo de autorización ni coordinación con la Comisión Nacional de Comunicaciones, lo que hizo que esas bandas de frecuencia fueran un obstáculo para las frecuencias de otras emisoras, incluidas algunas de países vecinos.

Así mismo, se hicieron llamados a concurso para adjudicar licencias de AM, y al cabo de tres años sólo se adjudicaron cinco, de las cuales únicamente tres están vigentes. En cuanto a los canales de TV abierta digital, cuarenta y dos concursos se declararon desiertos y sólo se adjudicaron trece canales.

De manera tal que para solucionar los problemas de la ley, fundamentalmente la falta de actualización, que estaba prevista en la primera de las leyes –la 26.522–, cuyo artículo 47 requería una actualización cada dos años del contenido de la norma –que nunca se hizo ni existió–, y ponerla a tono con el desenvolvimiento que tienen las tecnologías en el mundo, de acuerdo con el propósito de ambas leyes, el Poder Ejecutivo no sólo disolvió los dos organismos que eran absolutamente inconvenientes y antifuncionales y los fundió en uno solo sino que además creó una comisión mediante el mismo decreto de necesidad y urgencia. En el lapso de ciento ochenta días dicha comisión debe proponer al Poder Ejecutivo –y éste, al Congreso– una nueva ley que regule los medios y las telecomunicaciones. Esa comisión fue efectivamente creada por resolución del 1º de marzo de parte del ministro de Comunicaciones, y ya está en funciones.

Esta comisión –si me permiten leer– tiene que redactar un proyecto de ley que facilite el acceso de todos los individuos a los medios de comunicación y a las tecnologías de información y las comunicaciones mediante criterios democráticos para la asignación de licencias.

El proyecto también debe garantizar la neutralidad, la apertura y la competitividad de las redes con el objeto de posibilitar el acceso de la totalidad de los habitantes de la República Argentina a los servicios de la información y las comunicaciones. Debe garantizar la pluralidad, la diversidad de los contenidos audiovisuales, y reservar un 33 por ciento de las localizaciones radioeléctricas planificadas para personas de existencia ideal sin fines de lucro. También debe garantizar el pluralismo político.

Era necesario y urgente superar los defectos y los problemas que estas dos leyes tenían y, sobre todo, los desvíos en los que estaban incurriendo los dos organismos encargados de aplicarlas. La AFTIC siguió, entre otras cosas, designando personal después del 10 de diciembre de 2015, como si nada hubiera pasado en el país, como si no hubiera habido una elección general y un cambio de gobierno.

Por ende, la decisión del Poder Ejecutivo de disolver esos dos organismos y crear uno que los reemplace es correcta y acertada, de acuerdo con la tendencia impuesta en el mundo no sólo hacia la convergencia de los medios para que todos los actores de las comunicaciones puedan prestar libremente sus servicios, sino también hacia un único ente de control para regular ese mundo tan particular y cambiante que es el de las comunicaciones, de acuerdo con las innovaciones que se producen.

–Ocupa la Presidencia la señora vicepresidenta 2ª de la Honorable Cámara, profesora Patricia Viviana Giménez.

**Sr. Tonelli.** – Por lo tanto, dado el carácter estrictamente necesario de esa modificación y el estado de verdadero descalabro en el que se encontraban los dos organismos reemplazados por el nuevo creado por este decreto de necesidad y urgencia, creemos que su validez está plenamente justificada. De la misma manera que lo hizo el dictamen de mayoría de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo, recomendamos a la Cámara de Diputados que vote por la validez del decreto 267 de necesidad y urgencia, del 29 de diciembre de 2015. (*Aplausos en las bancas.*)

**Sra. Presidenta** (Giménez). – Para referirse al dictamen de minoría, tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.



**Sr. Cleri.** – Señora presidenta: escuché atentamente al señor diputado Tonelli, quien informó sobre el dictamen de mayoría, que cuenta con ocho firmas. Quiero aclarar que nuestro dictamen también cuenta con ocho firmas, pero hasta el 10 de diciembre el presidente de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo era el senador Luis Naidenoff, quien le dio en primera instancia el tratamiento en el recinto

La comisión bicameral, y luego cada una de las Cámaras, debe estudiar las formas y considerar el concepto político.

Cuando uno estudia las formas, nota que el decreto de necesidad y urgencia 267/15 fue firmado por todos los ministros. Sin embargo, en ningún momento se considera la urgencia. Además, cuando uno lee la fundamentación, advierte que no se podía llamar a sesión.

La verdad es que se están desconociendo la Constitución Nacional y la convocatoria a sesiones extraordinarias para tratar temas trascendentes. Todo esto demuestra un desconocimiento importante de quien redactó el decreto, a lo que se agrega un contenido político.

Antes de avanzar, quiero aclarar que esta sesión no cumple con las formas y es pasible de ser impugnada. Seguramente, el bloque del Frente para la Victoria tomará las decisiones pertinentes luego de analizar lo ocurrido. Se trata de una sesión especial que consiguió el quórum cuarenta y cinco minutos después de la hora de citación, cuando el reglamento dice que pasada la media hora queda levantada.

Ahora me referiré al aspecto político. Como señalé anteriormente, no había urgencia porque tanto la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual como la Ley Argentina Digital fueron debatidas en el Congreso Nacional y aprobadas por la mayoría. Se trató de una votación transversal porque, además de la política, fueron protagonistas las instituciones y los organismos que luchan por la libertad de expresión y contra la censura.

Quiero que se agregue a la versión taquigráfica el documento de la Coalición por una Comunicación Democrática enviado a cada uno de los diputados para su consideración. Hoy se están aplicando el apuro y la urgencia para lograr legalidad y legitimidad –que están

viciadas desde el origen–, y así concurrir el 8 de abril a pedir explicaciones a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Más de trescientos organismos plantearon que esta ley concentra la comunicación, atenta contra la libertad de expresión, apunta a lograr la censura y, sobre todo, a dejar mucha gente sin trabajo. Esto tiene el sentido político de la urgencia de tratar de tapar lo que ocurre en la Argentina. Por eso les dieron a *Clarín* y a los grupos concentrados de comunicación un decreto ley que los volvió a poner en el centro de la escena.

Durante más de treinta años se debatió en el Congreso una ley que logró una sanción ejemplar tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado. ¿Qué urgencia había para no debatirla nuevamente en el Congreso Nacional y dictar un decreto ley? De manera indirecta se trataba de lograr una sanción ficta de un decreto ley, tal como ocurrió en la época de la dictadura.

El decreto 267/15 desplaza y desconoce los derechos de quienes tienen la facultad de controlar la aplicación de ambas leyes. El decreto está viciado en sus requisitos esenciales cuando se trata de un acto administrativo que viola el principio fundamental federal de la Argentina. El decreto no obliga a los cableros a incorporar contenido local, con lo cual la generación de empleo buscada y la pluralidad de voces, con la legislación vigente hasta el dictado de este decreto ilegal, ilegítimo e inconstitucional, empieza con lo que viene haciendo Mauricio Macri desde que asumió. Me refiero a despedir, generar desempleo y construir un discurso único que sostenga la censura y viole la libertad de expresión. (*Aplausos en las bancas.*)

Pasaré a leer lo expresado por el relator, que está en nuestro informe y fue acompañado por el pedido del voto no válido para declarar la invalidez. El relator especial para la libertad de expresión de la Organización de Estados Americanos dice: “El Estado tiene la potestad legítima de regular determinados aspectos del acceso y usufructo del espectro y de los bienes públicos que utilizan los medios audiovisuales para funcionar, pero esa regulación debe ser realizada por ley, de acuerdo al artículo 13 de la Convención Americana y el artículo 19 de la Declaración Universal.

“Este tipo de regulaciones incide en el régimen de funcionamiento de los medios de comunicación, y es determinante para el acceso de todas las corrientes de opinión, las empresas periodísticas y los grupos de interés a los medios de comunicación.

“Por lo tanto, el ejercicio de la libertad de expresión debe garantizarse a través de los medios, y la existencia misma de una sociedad y un debate plural dependen en buena medida de este marco de funcionamiento y debe ser regulado por una ley en sentido formal y material.

“Además, en tanto puede restringir la libertad de expresión, este tipo de leyes debe perseguir un fin legítimo y sus mecanismos deben ser necesarios para una sociedad democrática y sus disposiciones, estrictamente proporcionales para conseguir el fin que se persigue. A todas luces un decreto presidencial no puede ser considerado una ley en sentido formal y material, por más que meses después sea sometido a la consideración del Parlamento. El hecho de obedecer a la voluntad del Ejecutivo, de no estar sometido al procedimiento formal de aprobación y de carecer del escrutinio y del debate democrático que supone el proceso parlamentario, a mi juicio no cumple con el estándar internacional que acabo de mencionar”.

Claramente, este decreto, el 267/2015, es inconstitucional, ilegítimo, ilegal y viene a cumplir con quienes acompañaron en la campaña presidencial a Mauricio Macri, que son el Grupo Clarín y los grupos concentrados. Viene a dar una sola voz: concentrar en la ciudad de Buenos Aires y unificar a lo largo y a lo ancho del país, desconociendo la visión federal y local.

Asimismo, viene a otorgar lo que todos los argentinos financiaron, y que fue un programa maravilloso, la “Argentina conectada”, para que ellos manejen y controlen ya no los medios de comunicación audiovisual sino la fibra óptica en el país, que todos los argentinos pagaron; pero ahora, la concesionan a estos grupos económicos.

Esto también tiene un claro avasallamiento en el Congreso Nacional, no solo porque no fue convocado a sesiones extraordinarias para debatir el tema –o en sesiones ordinarias, para modificar la ley–, sino porque los directores

propuestos por el Parlamento fueron removidos por un decreto del presidente de la Nación.

Ante eso, el Congreso, cada diputado, cada hombre y mujer que representa y defiende la política, deben alzar su voz y decir que hay que poner un límite. Hay que poner límites al avasallamiento. No puede ser que se cree una nueva autoridad que desconoce a la autoridad de aplicación anterior y a los directores designados por la comisión bicameral, que debe velar por el cumplimiento de esta ley, y por supuesto, de la Ley Argentina Digital.

Esos directores fueron designados por el Congreso y no pueden ser en ningún momento destituidos por un decreto presidencial, ni tampoco constituir un organismo de conducción, el ENACOM, parecido al COMFER. Seguramente, el diputado Eduardo Seminara explicará el tema a la perfección, porque fue integrante de la AFSCA; una AFSCA representativa, en donde cada institución tuvo la posibilidad de hablar, diversificar las voces y buscar siempre la libertad de expresión y la pluralidad. No como hoy, que tenemos una clara censura ante lo que está pasando en la ciudadanía, con una manipulación informativa. La ley, después de treinta años de lucha, trató de buscar la libertad de expresión para que cada argentino tuviera posibilidad de decir lo que siente, y también el derecho de informarse libremente, que está siendo violado por este decreto ley.

Además, en este decreto ley cesa la participación ciudadana en la renovación de las licencias. Tampoco hay una sola medida que defienda la industria cultural, y esto está en coincidencia con las decisiones que toma el gobierno de Mauricio Macri.

Ni una sola medida hay en defensa de la industria nacional y de la pyme, y este decreto tampoco va en defensa de la industria cultural.

No se puede avalar este decreto ley. Convoque a cada diputado a que piense en la política, en la libertad de expresión que hoy tiene en el recinto. Si la política está en el centro de la escena, los monopolios pierden. Sobre todo, aquel diputado y el frente político que votaron la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual deben mantener la coherencia de su posición y acompañar con su voto el rechazo de este decreto de necesidad y urgencia.

Asimismo, hace cesar los límites para la formación de monopolios y oligopolios contemplados en el artículo 45 de la ley, que seguirá estando en vigencia si en el día de hoy logramos rechazar este decreto de necesidad y urgencia. Éste es un momento histórico y espero que nos acompañen.

Además, deja sin efecto las disposiciones de la ley de servicios de comunicación audiovisual en lo relativo a la obligación de los licenciatarios respecto de la pluralidad de contenidos. En relación con este tema, escuché al señor miembro informante decir que se está yendo hacia la concentración, como en el resto de los países. Pero lo que el decreto ley no dice, en ninguna parte, es que se va hacia la unificación de la autoridad de aplicación, que tiene independencia respecto del Poder Ejecutivo y que además se garantizan la pluralidad y los contenidos regionales. Así ocurre en Brasil y en cada uno de los países que han tomado esa decisión de lograr esa unificación.

En este decreto ley hay una unificación y una dependencia respecto del Poder Ejecutivo, se avasalla al Congreso Nacional y, por sobre todas las cosas, en ningún momento hay una independencia de la autoridad de aplicación, y mucho menos se tienen en cuenta los contenidos plurales.

El decreto ley 267/2015 está viciado en su origen, que está determinado por la Ley de Ministerios, respecto de la cual oportunamente trataremos el respectivo decreto de necesidad y urgencia.

En el primer decreto del gobierno de Mauricio Macri se empezó a preparar el avasallamiento de las instituciones, en relación no sólo con la ley de medios sino también con la educación y el resto de cada una de las políticas públicas que el Estado nacional venía garantizando.

Cuando los diputados y las diputadas venimos a este recinto lo hacemos para ejercer el rol que nos ha conferido nuestro representado, es decir, el pueblo de la Nación Argentina. Por eso, convoco a cada diputado y diputada a que piensen en la política, que es el eje central de transformación de la vida de cada una de las personas, para que no se sometan a los oligopolios de los medios de comunicación o a los segundos en la televisión para tratar de tener

un mejor posicionamiento a partir de su imagen y, desde allí, en alguna encuesta.

La política define el rumbo de la Argentina, por lo que no se debe pensar en el corto plazo sino en el largo plazo, para lo cual debe haber una pluralidad de voces que tiene que ser garantizada en forma plena.

No se puede venir a este recinto a plantear la derogación de una ley que fue debatida en democracia, para ser sustituida por un decreto; después, seguramente tendremos que trabajar en la elaboración de una nueva ley que permita subsanar los errores que contiene ese decreto.

Si había que corregir algo, eso tenía que hacerse a través de la sanción de una nueva ley por parte del Congreso Nacional, con 129 votos en esta Honorable Cámara y, por supuesto, con la mayoría necesaria en el Honorable Senado.

Lo que quisieron hacer es generar los derechos adquiridos para un grupo económico y, desde allí, darle todas las ventajas necesarias en cuanto a las licencias en materia de comunicación y la vía libre para que empiece a manejar la fibra óptica en la Argentina y, fundamentalmente, el mensaje único, que es algo que está logrando.

Por lo expuesto, el bloque del Frente para la Victoria, convocando al resto de los señores diputados que no participaron en la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo –ley 26.122–, va a votar negativamente respecto de la validez de este decreto de necesidad y urgencia.

La invalidez se basa en que no hubo urgencia ni fundamentos políticos claros y, por supuesto, en que cada uno de los organismos locales e internacionales están diciendo que votar este decreto de necesidad y urgencia y violar la legislación vigente es atentar contra la libertad de expresión y, sobre todo, abrir el camino hacia la censura porque cada uno de los argentinos no tendrá la posibilidad de informarse libremente. (*Aplausos en las bancas.*)

**Sra. Presidenta** (Giménez). – Tiene la palabra el señor diputado por Mendoza.

**Sr. Petri.** – Señora presidenta: la verdad es que cuando uno escucha al señor miembro informante del bloque del Frente para la Victoria no puede caer más que en el asombro. No sé

si los que hoy son opositores y hasta el 10 de diciembre del año pasado fueron oficialistas tienen problemas temporales de memoria o los está afectando alguna enfermedad que les impide recordar hechos que fueron claves en la política argentina.

Uno de los hechos clave que signó la gestión anterior fue la discusión de la ley de medios. Sin embargo, hoy gratuita y graciosamente, como si no existiese un pasado o las versiones taquigráficas o los antecedentes no fuesen públicos, nos vienen a decir que esta sesión es nula porque se inició con quince minutos de demora en relación con el horario fijado.

El señor diputado preopinante, en su alocución hizo referencias históricas. Por eso, lo invito a que revise la versión taquigráfica de la sesión en la que se consideró la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en esta Cámara. Para su sorpresa –avalando su teoría de nulidad por el transcurso del tiempo reglamentario–, le informo que dicha sesión especial fue convocada el 16 de septiembre de 2009. Se trató de una sesión plagada de irregularidades. Más de treinta cuestiones de privilegio se discutieron al momento que se llevó a cabo. Pero existe un dato curioso: fue convocada para la hora 10. Sin embargo, cuando uno revisa lo que ocurrió al inicio de la reunión –se trata de un trámite rápido que se puede pedir en Información Parlamentaria–, ve que la versión taquigráfica dice lo siguiente: “En Buenos Aires, a los dieciséis días del mes de septiembre de 2009, a las 11 y 23”. O sea que se inició la reunión una hora y veintitrés minutos después de la convocatoria original. Estamos hablando de una sesión en la que se trató esta ley de la democracia de la que tanto se jactó el kirchnerismo por la pluralidad de voces y la libertad de expresión.

Los mismos argumentos que hoy utiliza el señor diputado preopinante para decir que es nula esta sesión en la que se convalidará este decreto, podrían haber sido utilizados para nulificar la sesión en que se aprobó la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

Lo cierto es que este decreto de necesidad y urgencia cumple con los requisitos formales y sustanciales que la Constitución establece en su artículo 99, inciso 3.

En primer lugar, existían circunstancias excepcionales que imposibilitaban el trámite or-

dinario de las leyes. Además, estaba asumiendo un gobierno y el Congreso no había sido convocado. Existía la necesidad y urgencia de dictar un marco regulatorio que fuese transitorio, porque así lo reconoce el mismo decreto de necesidad y urgencia.

Por otro lado, no se modificaban completamente las leyes 26.522 y 27.078 sino que, por el contrario, se establecían acciones que permitieran la aplicación de una ley que se había aplicado mal y poco. Además, cuando se recurrió a ella había sido sesgada y direccionada para un multimedio de la Argentina.

Escucho a los miembros de la oposición, particularmente a los del Frente para la Victoria, y pareciera que la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual tuviese una categoría supralegal. Daría la impresión de que para modificar esa norma se necesitaran mayorías calificadas. Si tanto les importaba la regulación de los medios audiovisuales, deberían haber modificado la Constitución cuando habla de las materias vedadas. Los invito a que lean y repasen lo que dice el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional sobre las facultades prohibidas para el dictado de decretos de necesidad y urgencia por parte del Poder Ejecutivo.

Por eso, el constituyente de 1994 –corresponde aclarar que en esa Convención participó quien hasta el 10 de diciembre fue presidenta de la Nación Argentina: Cristina Fernández de Kirchner– estableció cuatro materias vedadas para el dictado de decretos de necesidad y urgencia, en razón de cuya trascendencia se requiere la necesaria participación del Congreso para cumplir con el proceso de formación y sanción de las leyes. Por ello, aquellas normas que regulan materia penal, tributaria, electoral o de régimen de los partidos políticos no pueden ser establecidas mediante decretos de necesidad y urgencia.

La pregunta que todos nos hacíamos era si el constituyente del 94 había dicho algo respecto de la imposibilidad de dictar DNU sobre contenidos audiovisuales y TIC, pero nada dijo. Por lo tanto, consideramos que dados los requisitos de circunstancias excepcionales, necesidad y urgencia, ésta es una materia en la que el Poder Ejecutivo puede avanzar.

Además del constituyente de 1994, hay que recordar que la autora de la ley 26.122, que



reglamenta los DNU estableciendo el procedimiento relativo a la norma constitucional del artículo 99, incisos 1, 2 y 3, fue la entonces presidenta de la Nación, quien dio acaloradas discusiones en defensa del derecho a dictar DNU, equiparándolos a las leyes.

Uno podría decir que este gobierno introdujo la novedad legislativa de dictar decretos de necesidad y urgencia respecto de contenidos audiovisuales, pero lo cierto es que el propio kirchnerismo lo hizo. ¿Qué hizo si no Néstor Kirchner, en 2005, cuando prorrogó por diez años las licencias de radio y televisión en la República Argentina a través del dictado de un decreto? ¿O qué hizo la entonces presidenta de la Nación cuando, ya sancionada la ley de medios, dictó el decreto 319/12? Ese decreto prácticamente reconfiguró la composición del directorio de la AFSCA introduciendo a un director; no se trataba de cualquier director sino de un superdirector con derecho a veto. Esto, que claramente atentaba contra la propia ley que el kirchnerismo había sancionado, ocurrió en forma previa a la asunción de Sabbatella como encargado de la AFSCA.

Entonces, señora presidenta, hay antecedentes legislativos, hay decretos firmados por el anterior gobierno, y estamos dentro de los parámetros que la Constitución exige.

En algo coincido con el señor diputado Cleri: sin lugar a dudas, hay que dar la discusión política sobre esta ley. Ahora, quiero que el kirchnerismo –tendrá la oportunidad de hacerlo en esta sesión– rinda cuentas sobre la ley de medios, sobre la pluralidad de voces y la democratización de la palabra en la República Argentina.

Al mencionar estos emblemáticos y grandilocuentes eslóganes que caracterizaron durante más de una década al kirchnerismo, la verdad es que me da escalofríos. Por ejemplo, hablaban de la democratización de la palabra, pero buscaban decididamente desguazar y destruir un medio en la República Argentina; hablaban de la democratización de la Justicia, pero querían cooptarla, o de argentinizar YPF, y lo que querían era entregar el negocio a los amigos del poder.

Es cierto que se trata de una ley de la democracia, pero no tuvo la amplia mayoría que aquí se dice. Muchas leyes de la democracia

–diría “miles”– han sido modificadas no obstante haber sido sancionadas por el Congreso de la Nación.

Tenemos que hablar de la AFSCA, el organismo de control de la ley de medios. Cuando repasamos las funciones que le otorga la ley, nos damos cuenta de que fueron muy pocas las que efectivamente cumplió como organismo de contralor. Pero sí dio cumplimiento del fin ideológico que ese organismo tenía y que buscaban quienes impulsaron la ley: disciplinar a los medios que osaran contradecir o criticar al gobierno, y por el contrario, establecer premios y estímulos a los amigos del poder.

¿Por qué ocurrió esto? Porque el gobierno partía de la premisa equivocada de que todo aquel medio que no se subordinara, que manifestara algún tipo de reparo, crítica u observación, era opositor. Entonces, teniendo en cuenta que había medios y periodistas que efectivamente ejercían la libertad de expresión y de medios, había que equilibrar esa balanza constituyendo un *pool* o *holding* de medios amigos. Esto es lo que hicieron con la ley de medios en la República Argentina.

No es casual que en el mundo el periodismo sea considerado como el cuarto poder. Incluso, algunos dicen que es un suprapoder. Lo cierto es que durante los pasados doce años, el gobierno kirchnerista intentó hacernos creer que no era un cuarto poder sino un apéndice de oficialistas u opositores. Y era conteste con el relato: porque si había críticas, observaciones u objeciones, o si el periodismo osaba investigar, rápidamente era rotulado de “cipayo” o “la corpo”, y sin siquiera detenerse en la crítica o en la investigación periodística, se lo descartaba de un plumazo. Esto era conteste con el relato y con la realidad “ficcional” que desde el 25 de mayo de 2003 –es decir, en el anterior gobierno– se pretendió instalar en la República Argentina.

Prácticamente, no había un pasado que contar porque la República se había refundado con Néstor Kirchner el 25 de mayo de 2003; y no solamente venían los prohombres de la patria con Néstor y Cristina sino también los prohombres defensores de la libertad de expresión y de la libertad de medios: los Rudy Ulloa, los Cristóbal López, los Lázaro Báez. Todos estos

fueron los grandes beneficiarios de la gestión de medios del gobierno anterior.

Quiero mencionar un trabajo del ex presidente del bloque de diputados de la Unión Cívica Radical, doctor Gil Lavedra, quien hizo un *racconto* rápido de los innumerables incumplimientos de la ley de medios. Hablaba de la ausencia de la comisión bicameral, que nunca funcionó como lo establecía la ley, que debería haber recibido un informe anual por parte del consejo federal, que tampoco existió; la ausencia de los informes que la ley establecía en manos de la AFSCA, donde se debía analizar la adecuación. Había exigencias de adecuación para unos –los medios que calificaban como “opositores”, “la corpo”– pero para los amigos, no. Se prohibían las transferencias para los medios que el entonces oficialismo calificaba de “la corpo”, pero para la adquisición del multimedios de Hadad, por parte de Cristóbal López, no hubo ningún tipo de reparo.

Entonces, cuando escucho decir que estaba garantizada la pluralidad de voces señalo que, en realidad, se trataba de una pluralidad de voces entre los amigos del poder. Ellos sí la tuvieron garantizada.

La democratización de la palabra no sólo se genera con instrumentos legislativos como una ley de medios –que pretendemos reformar con el protagonismo de este Congreso– sino que también se da con el otorgamiento de la pauta oficial. En este sentido, si la pauta oficial es arbitraria, termina castigando o premiando conforme la cercanía o lejanía que tienen los medios de comunicación con el poder.

Cabe señalar que el grupo más premiado hoy prácticamente está cerrando porque no se puede sostener sin pauta oficial. El Grupo 23, de Szpolski y Garfunkel, recibió 384 millones de pesos de pauta oficial; Albavisión, 331 millones; Telefe, 311 millones; Grupo Uno, 248 millones, y recién en sexto lugar aparece “la corpo”, el demonio, el Grupo Clarín, con 158 millones de pesos, tres veces menos que el Grupo 23. De esta manera, el kirchnerismo garantizó la pluralidad de votos.

Por último, quiero señalar lo siguiente. Mucho se está discutiendo acerca de la figura del arrepentido en la República Argentina. Así como existe la figura del arrepentido de natu-

raleza penal, al respecto también hay connotaciones religiosas y hasta políticas.

Invito a los miembros del Frente para la Victoria a que se arrepientan políticamente de esta ley porque fue un desacierto, porque se premió a amigos, porque no se garantizó la pluralidad de voces sino que lo único que se hizo fue intentar amordazar a todo medio que discutiera las políticas oficiales. (*Aplausos en las bancas.*)

**Sra. Presidenta** (Giménez). – Comparten el término del interbloque del Frente para la Victoria-PJ y sus Aliados los diputados Seminara y Mazure.

Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Seminara.** – Señora presidenta: podría decir muchas cosas al diputado preopinante, pero voy a hacer una sola aclaración: la regulación en materia de radiodifusión no empezó con la sanción de la ley 25.522; es mucho más antigua.

Lamentablemente, en este momento no está presente en el recinto el señor diputado Alfonsín, pero vale la pena rendir homenaje a su padre por el impulso que dio a un trabajo denominado “Radiodifusión”, que coordinó el abogado y dirigente radical Carlos Nino. Ese fue el mejor estudio comparado que se hizo en materia de radiodifusión, y deberíamos tenerlo como base para una legislación que garantice pluralidad, democracia y la pertenencia de todos los sectores de la sociedad argentina en un sistema de telerradiodifusión.

El esfuerzo realizado por el doctor Alfonsín luego se cristalizó en un libro titulado también *Radiodifusión*, publicado por la editorial Eudeba, perteneciente a la Universidad de Buenos Aires. Ese libro fue la base sobre la cual en el año 2005 empezó a trabajar la Coalición para una Radiodifusión Democrática y sobre la que se discutió la ley 26.522.

Como dispongo sólo de cinco minutos, no voy a poder responder uno por uno a los conceptos vertidos por el diputado preopinante; me voy a referir a los más importantes. En este sentido, tengo que señalar que en la Argentina, en el 80 por ciento de los hogares se ve televisión por algún medio pago. En nuestro país no hay garantía de que las familias puedan

ver televisión sin pagar. Sólo el proyecto de televisión digital abierta que puso en marcha el gobierno de Cristina Kirchner garantizaba a futuro el acceso a un menú de veinte canales de distribución nacional, regional y local.

Esa televisión fue decretada desierta. Esto hay que decirlo, porque a los empresarios sólo les interesa el negocio; donde no hay plata ni ganancia nadie va a poner un canal de televisión digital. De lo contrario, pregunten a los formoseños –que tenían cuatro frecuencias otorgadas– qué empresario se interesó en poner algún canal de televisión abierta para que lo viera gratis el pueblo de Formosa.

Lo que está en discusión es quién se queda con las redes de telecomunicaciones y de fibra óptica, que permitirían la famosa “convergencia”.

Para los integrantes del bloque del Frente para la Victoria el objetivo central es concebir la comunicación como un derecho humano, mientras que los que pergeñaron el ENACOM están pensando en un instrumento de mercado, de competitividad y negocio.

Nosotros, que reivindicamos el debate por una radiodifusión abierta, libre y democrática, no avalamos el decreto que crea el ENACOM. Entendemos que ese decreto está más emparentado con el que creó el COMFER durante la dictadura militar, que con el que debería haberse sancionado si realmente pensaban que había que mejorar el sistema democrático. Para nosotros, este tipo de reformas prostituye el sistema de comunicaciones. No hay necesidad ni urgencia; sí hubo urgencia en sacar la televisión por cable del ámbito de los servicios de comunicación audiovisual, para ponerla en el sector de los servicios de telecomunicaciones, que es considerado un distrito único donde ningún tipo de control hay, porque ello garantizaba que *Clarín* dejara de tener la obligación –a través de Cablevisión y de Fibertel– de adecuarse al mecanismo previsto en la ley 26.522. Ahí es donde está dirigido este decreto, además de la prórroga –no quería utilizar esta palabra, pero lo voy a hacer– de la concesión de Canal 13 por diez años, más otros cinco.

Esto es lo que se está haciendo: una nueva privatización, una nueva concentración en pocas voces, una nueva exclusión de un montón de sectores.

Respecto de la AFSCA, me parece importante recordar que también estaba conformada por legisladores opositores. Concretamente, por un diputado del Frente para la Victoria, por el doctor Marcelo Strubrin –notable abogado y gran caballero– en representación de la Unión Cívica Radical y por el señor Millman, un periodista deportivo. Éstos eran los tres representantes parlamentarios en la AFSCA, a quienes debemos agregar dos miembros del consejo federal, un gobernador, un rector o autoridad universitaria y dos miembros del Poder Ejecutivo.

¿Quiénes integran el ENACOM? Cuatro personas nombradas por el Poder Ejecutivo. Ése es el directorio democrático que plantea este decreto. Es decir, de una conformación de siete miembros en la que había diversidad pasamos a esta, de cuatro personas nombradas directamente por el Poder Ejecutivo, con capacidad de remoción.

De todas maneras, lo que está en discusión es el modelo de comunicaciones que queremos para la Argentina. Desde ese punto de vista, entiendo que la utilización de los decretos de necesidad y urgencia clausura el debate porque impide que los sectores convocados a las asambleas que se hicieron en todo el territorio nacional se sientan representados por este modelo. Serán excluidos y el sistema pasará a estar regulado por el mercado, que lo manejará como un objeto de lucro. Habrá gente que perderá sus puestos de trabajo y universidades que no podrán sostener sus radios y canales de televisión. Se clausurará y reprivatizará la Red Federal de Fibra Óptica, un programa que iba a garantizar que el Estado tuviera control sobre las tarifas; incluso, la nueva autoridad de ARSAT, Rodrigo de Loredó, reconoció que el megatransportado llega a cobrarse 250 dólares en las localidades del interior, contra el cálculo efectuado por la propia ARSAT, de 25 dólares. Esto significa que el usuario del interior –de la Patagonia profunda o del norte chaqueño– para estar conectado a Internet tendrá que pagar aproximadamente 250 dólares.

Nosotros queremos televisión de calidad para todos, Internet para todos y un sistema que represente en democracia al conjunto de los argentinos; no sólo para los que leen *Clarín* o *La Nación* o ven canales de televisión

como los que traerá Ted Turner a la Argentina. (*Aplausos en las bancas.*)

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

**Sra. Mazure.** – Señora presidente: se nos está pidiendo que votemos a favor de un proyecto que deroga las leyes 26.522 y 27.078, que se elaboraron en foros participativos en todo el país, que se construyeron a partir de audiencias públicas y que fueron declaradas constitucionales por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, más allá de las innumerables medidas cautelares que solicitó el Grupo Clarín para que no se pusieran en marcha.

Se trata de leyes generadas en el marco de doce años de políticas de inclusión, de ampliación de derechos, de soberanía y de pluralidad de voces; leyes generadas en estos foros participativos a partir de los veintiún puntos de lo que en aquel momento se llamó “Coalición por una Radiodifusión Democrática”. Lamento que el señor diputado Petri, que pedía rendición de cuentas, se haya retirado de su banca. Yo puedo rendir cuentas de lo que estas leyes significan para los argentinos: crecimiento de la producción y de los canales más grandes, más pequeños, más críticos y menos críticos.

Ese crecimiento y esa supuesta falta de inversiones se traducen en el aumento de la inversión publicitaria en todos estos medios de comunicación: en 2013 hubo un estimado de 40.000 millones de pesos; en 2014, de 45.000 millones de pesos, y en 2015 tuvimos una inversión publicitaria de 60.000 millones de pesos, de los cuales solo el 5 por ciento –para aclarar– es de pauta publicitaria.

Por lo tanto, no sé de qué hablamos cuando decimos que no hay inversiones o que los medios no pudieron crecer. La producción audiovisual creció de una manera fundamental a partir de la sanción de la ley de medios. Soy testigo cercano de este crecimiento de la producción audiovisual, que no fue dirigida hacia los amigos, como comentó el señor diputado preopinante. De las casi trescientas cincuenta productoras que produjeron durante mi gestión de seis años en el INCAA, la que más películas produjo con subsidios del instituto fue Patagonik, empresa productora donde el grupo Artear es accionista principal. Soy testigo de la parti-

cipación de las casi cuatro mil horas de contenidos que llevamos a MIPCOM, el mercado de comercialización de contenidos para televisión más importante del mundo, donde sorprendió el carácter federal de aquellos contenidos. Allí estaban todos los paisajes de la Argentina, todas las voces. Esto es un fiel testigo de su significado y de lo que hablamos cuando nos referimos a todas las voces.

Y qué decir de los 43.000 kilómetros de fibra óptica, que el gobierno nacional en este momento deberá iluminar y utilizar de acuerdo con el modo en que se sancione y reglamente este tipo de leyes que regulan la actividad de la comunicación. Asimismo, debemos mencionar los cinco millones de *netbooks*, ARSAT y TDA.

Tampoco veo de qué manera se lastimó el negocio de los grandes canales y de los canales de cable, al reconocerse que el 80 por ciento de la población tiene televisión paga. Lamentablemente, el objetivo de la TDA no pudo cumplirse. El objetivo de la TDA, con sus más de setenta torres instaladas en todo el país, era llevar a todo el país la televisión pública y gratuita, tal como nació la televisión. Veremos cómo se utiliza hoy, con este gobierno nacional, toda esa infraestructura.

Se generaron quinientos mil puestos de trabajo, y en estos últimos años las industrias culturales supusieron el 2,7 por ciento del PBI del país. Por lo tanto, vemos que a partir de la implementación del decreto 267/15 de necesidad y urgencia han entrado en riesgo quinientos mil puestos de trabajo. A partir del citado decreto tenemos más concentración económica y geográfica de los medios hegemónicos de comunicación, que están comprando medios más chicos.

Estamos viendo la transferencia de licencias que se prolongan indefinidamente; la desregulación del abono de televisión por cable e Internet, con lo cual estas empresas podrán cobrarnos lo que quieran; y acabamos de decir que el 80 por ciento de la población utiliza el servicio de televisión paga.

Fundamentalmente, este decreto avasalla la libertad de expresión y está en contra de la libertad de acceso a la información, tal como lo demuestra la audiencia otorgada en Washington para el viernes 8 –pasado mañana–, donde



el gobierno nacional tendrá que ir a explicar por qué este decreto avasalla los derechos humanos y por qué deja afuera al Consejo Federal de Comunicación Audiovisual, que participaba en los directorios de la AFSCA y la AFTIC; tendrá que explicar por qué el presidente tiene derecho a designar y pedir la renuncia de las autoridades del ENACOM, o sea que no vemos dónde está la participación democrática en el directorio, según lo plantea este decreto.

Ya que hice mención a la audiencia del próximo viernes, me pregunto: ¿es ésta la Argentina que nos prometieron insertar en el mundo? ¿Una Argentina que hoy ocupa las primeras planas de los diarios con un presidente con sociedades *offshore*, cuando todo el mundo sabe que esas sociedades se crean para delinquir? ¿Una Argentina que tiene que presentarse ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a explicar por qué está avasallando los derechos humanos, la libertad de expresión y el libre acceso a la información?

Nos preguntamos todo esto, y a raíz también de lo manifestado por el señor diputado Petri y por el miembro informante del dictamen de mayoría, queremos proponer un trabajo en equipo con diputados de diferentes bloques con la participación democrática de todos, no con la aprobación de una comisión una vez más designada a dedo y alejada de todos los grupos que han estado trabajando en el país sobre este tema, para redactar una nueva ley que unifique las dos instituciones: AFSCA y AFTIC. Nos parece que este es el momento de hacerlo. Debemos trabajar en esto democráticamente porque no se propone una comisión que pueda definir una ley democrática de regulación de todas nuestras telecomunicaciones.

Todos sabemos que las telecomunicaciones son hoy uno de los mayores negocios del mundo y una fuente de poder, y esto debe tener una regulación. De lo contrario, se atenta contra los más vulnerables, contra la libertad de expresión...

**Sra. Presidenta** (Giménez). – Vaya redondeando su discurso, señora diputada.

**Sra. Mazure**. – Por los cientos de argentinos que en este momento están trabajando en los nuevos veintiún puntos básicos para una comunicación democrática; porque nosotros somos sus representantes; porque defendemos

la libertad de expresión y la libertad de acceso a la información; porque no queremos políticas de ajuste, ni políticas de despido como consecuencia de la desocupación, ni cercenamiento de la diversidad cultural, ni políticas de concentración de poderes hegemónicos, ni la injerencia descarada que están teniendo los medios internacionales sobre nuestra soberanía, ni que cada día nuestro pueblo reciba una mala noticia que afecta a sus familias, sus hijos y sus mayores; por todo esto, votaremos en contra de la validez del decreto 267. (*Aplausos en las bancas.*)

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

**Sr. Pérez** (R.J.). – Señor presidente: esto me parece un *déjà vu*. Luego de treinta y tres años en la vida democrática volvemos a foja cero para la discusión de un nuevo esquema de radiodifusión y tecnología en nuestro país, cuando recuerdo perfectamente –aquí se hizo mención de ello– que en los comienzos de 1983 y 1984 reclamábamos desde las universidades la derogación de la norma o la sanción de una nueva legislación que fuera a contramano de aquel famoso artículo 45 de la Ley de Radiodifusión, que claramente fue un decreto ley de la dictadura.

Han pasado treinta y tres años y evidentemente el Parlamento sigue estando en deuda con un debate que, a mi modesto entender, se había dado de manera tal vez impropia, con escaso consenso. Sin embargo, el Congreso había sancionado una norma luego de mucho debate en el país y poco en esta casa, y en definitiva se sancionó la ley 26.522, que luego fue atacada de diversas maneras, quizás por falta de consenso.

Por lo tanto, creo que vale la pena hacer mención de estas cuestiones, teniendo en cuenta que vamos a votar afirmativamente este decreto de necesidad y urgencia, tal como lo hicimos en la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo.

Mediante este decreto se crea un organismo nuevo para aplicar las dos leyes. Lamento contradecir a la señora diputada preopinante, pero el decreto 267 no habla de derogar las dos leyes, si bien es cierto que se modifican algunos artículos. En este sentido, el artículo 1º –pediría a la señora diputada que lo repase, con

todo respeto— señala que este nuevo organismo intervendrá y será el órgano de aplicación de las leyes 26.522 y 27.078, sobre tecnología.

La legalidad de aquella ley en su procedimiento luego fue malversada por dos situaciones. En primer lugar, por el ejercicio. Estamos hablando de una ley respecto de la cual el anterior gobierno, a pesar de haber tenido muchísimo tiempo para aplicarla —recordemos que solamente Sabbatella estuvo tres años en su cargo—, no se ciñó a lo señalado en la sanción de la normativa, reitero, de escaso consenso interno en el Parlamento, ya que casi la mitad de los diputados estaban fuera del recinto, porque no fueron escuchados; ni una coma se permitió corregir y tampoco hubo posibilidad de hacer algún aporte de consenso.

Los que honramos la actividad parlamentaria durante muchos años y tenemos verdadera vocación política en el trámite legislativo sabemos perfectamente lo que pasa cuando una ley es forzada y carece del consenso adecuado: evidentemente, termina en la intervención judicial y en una situación de la que todos nos quejamos: los señores jueces son los que finalmente legislan. Esto es algo que abochorna nuestra calidad institucional y debe abochornarnos como parlamentarios, porque no hay peor cosa para el que gobierna o el que es oposición que tener que recurrir reiteradas veces a un festival de amparos, como ocurrió con este caso, cuando en realidad lo que se requiere es discutir, durante las horas que sean necesarias, para llegar a sancionar la ley posible, la más legítima y más justa desde sus orígenes.

Esta ley sufrió un manoseo desde su ejecución con el organismo anterior, con un funcionario mediocre con poca *expertise*, tal vez con mucho de militancia pero con poca cintura política para poner en marcha una de las normativas más trascendentes de este período democrático. No quiero abusar de una frase que ha dicho uno de nuestros dirigentes en el sentido de entrar a un quirófano con una motosierra, pero creo que esto es algo parecido. Una ley muy querida por todos los militantes de la democracia y los que militamos contra la dictadura, terminó siendo no la de todas las voces, como dijo el Frente para la Victoria, sino una ley que generó gran cantidad de recursos, de gastos y de inversión para una fuerza política.

Digámoslo con franqueza porque si no, no tendríamos en mi querida ciudad de La Plata —como ocurre— un colectivo de prensa que reclama con trabajadores desocupados en la ciudad de Buenos Aires, con medios desaparecidos, como son los más de cuatrocientos trabajadores de prensa que en verdad dan vergüenza ajena, no ellos sino quienes fueron, se apoderaron, usaron y malversaron la utilización de la ley de medios y la pauta oficial.

Si tuviera que hacer un simbolismo en este recinto de izquierdas y derechas, me parece que por derecha y por izquierda fallamos en la aplicación de esta ley en el Parlamento. Me refiero a un Parlamento que supo tener un cenit —¡qué paradoja!— de extraordinario protagonismo internacional incluso, que entró en acción en junio de 2003 con la Constitución y la ley en la mano, con un llamado por cadena nacional del ex presidente Kirchner. En esa oportunidad dijo que había una Corte que no solamente trataba de legislar sino que conspiraba contra la estabilidad democrática y, sobre todo, económica de un país que estaba saliendo del caos.

Este Congreso le hizo honor con la ley en la mano, y en apenas veinte meses se llevó puesta una Corte y designó a otra nueva cuya acción también llenó la tapa de los diarios de todo el mundo. Esa tapa no es igual a la que lamentablemente tenemos hoy, que nos avergüenza. Esa acción política del Parlamento llevó a que la Argentina se parara desde el punto de vista de la credibilidad parlamentaria y jurídica en el lugar que durante muchos años había abandonado.

Quería hacer esta breve introducción porque estamos votando solamente por sí el decreto 267, que como bien dijo mi vecino y amigo Pablo Tonelli, y como también lo hizo en algún párrafo mi amigo Marcos Cleri, sin ninguna duda no es una ley ni es la nueva ley que queremos. Es casi gemela la situación política al decreto de ganancias. Las intenciones van por un lado y a veces la letra del decreto va por otro. De hecho, los argumentos del decreto 267 del Poder Ejecutivo que se presentaron en este recinto no son los mismos a los que gentilmente accedió toda la comisión de trámite legislativo, donde incorporamos un sinnúmero de opiniones que serán expuestas en el proyecto de comunicación.

Hoy no estamos discutiendo que el decreto 267 derogue dos leyes; por eso, lamento que una diputada del Frente para la Victoria así lo haya dicho. Realmente, eso no es así; lo digo como abogado y como parlamentario.

Este año el oficialismo –nosotros comprometemos la palabra de nuestro bloque– necesita que se cumpla lo dispuesto en el decreto relativo a la constitución de una comisión redactora y una comisión bicameral encargadas de controlar y colaborar en la sanción de una nueva ley de telecomunicaciones, medios de comunicación e incorporación de tecnología.

La vieja ley 26.522 ni siquiera cumplió con un precepto fundamental de autorregulación de la actualidad basado en la revisión, cada dos años, a raíz del veloz avance de la tecnología.

Por otro lado, es bueno que el Parlamento discuta de esta manera. Si el resultado del año anterior hubiera sido que el oficialismo del pasado continuara en el gobierno, con otro presidente del Frente para la Victoria, seguramente no estaríamos dando este debate, actualizando la ley ni nada por el estilo.

De manera que, por un lado, teníamos la legitimidad de esa ley, la legalidad de ese decreto, escaso pero legal, según nuestra consideración, y un sinnúmero de pedidos –que voy a compartir con mi compañero de bancada, según se me ha solicitado– que apuntan a que el oficialismo no cometa el mismo error que el Frente para la Victoria, no tome este decreto y acometa los mismos atropellos que se hicieron desde la AFSCA, no por este organismo en sí mismo sino por los funcionarios que los llevaron adelante.

La verdad es que las primeras declaraciones del ministro Aguad a lo mejor no son una motosierra en un quirófano, aunque sí un serrucho en un quirófano. Apelo a esto porque tampoco conozco la *expertise* del ministro Aguad para intervenir en un área tan sensible y tan importante, y por eso a lo mejor con la nueva ley lo podemos ayudar.

Ya que no acostumbro a leer en el recinto, solicito que se inserten nueve puntos específicos que hemos desarrollado con nuestros colaboradores, que importan una síntesis de nuestra posición y nuestro reclamo para la futura ley. Como no voy a leerlos para no aburrir a mis

compañeros de bancada ni al resto del cuerpo, pido que por Secretaría se proceda a incorporar estos nueve puntos. (*Aplausos en las bancas.*)

**Sra. Presidenta** (Giménez). – Queda registrada la solicitud de inserción.

Por el interbloqueo FAP comparten el tiempo las señoras diputadas Graciela Cousinet y Alicia Ciciliani.

Tiene la palabra la señora diputada por Mendoza.

**Sra. Cousinet.** – Señora presidenta: estamos discutiendo un decreto cuya justificación de necesidad y urgencia es difícil de advertir; un decreto que es una modificatoria y, a su vez, una derogación de dos leyes, porque no modifica aspectos secundarios sino absolutamente esenciales de estas leyes.

Esas leyes tienen dos características que, según mi opinión, vale la pena resaltar. Una de ellas es el objeto mismo, que son los medios de comunicación. Los medios de comunicación de masas ocupan un lugar absolutamente central en las sociedades modernas. Se dice que no hay democracia sin medios de comunicación, pero yo agrego que no hay democracia sin medios de comunicación democráticos. Estas leyes venían y vienen a reforzar el carácter democrático de los medios de comunicación de masas.

El otro aspecto que me interesa resaltar de estas leyes es su carácter participativo. Como ex profesora de la carrera de Comunicación Social y decana de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Cuyo, fui testigo y partícipe de uno de los procesos más interesantes de construcción democrática de consensos, donde miles de jóvenes se involucraron, cientos de organizaciones de la sociedad civil participaron hasta que finalmente se definió una ley que buscaba la democratización, el pluralismo, la desconcentración y descentralización de los medios de comunicación.

Sabemos que su aplicación concreta por parte del gobierno anterior se centró y se focalizó en un conflicto con uno de los multimedios que fue determinado como el enemigo principal.

Mientras tanto, se permitió e impulsó la concentración de medios a través del manejo desmedido y arbitrario de la pauta oficial.

Sin embargo, esta aplicación errada y arbitraria de las leyes de ninguna manera justifica borrarlas de un plumazo mediante un decreto de necesidad y urgencia, sobre todo teniendo en cuenta que se eliminan aquellos elementos respecto de los cuales la Corte Suprema de Justicia dictaminó que eran constitucionales, se modifican los órganos de control y de conducción otorgando al Poder Ejecutivo la potestad absoluta de las decisiones y se elimina la participación de las provincias, de los medios de comunicación no lucrativos y de las comunidades originarias. Indudablemente, todo esto se orienta en el sentido de un aumento de la concentración económica y de la descentralización territorial.

Nosotros proponemos la reedición de ese proceso de participación, invitando nuevamente a la ciudadanía a participar de las audiencias públicas. Necesitamos este debate social porque estamos hablando de un tema que no es menor, especialmente si tenemos en cuenta el contexto coyuntural en el que estamos, donde el gobierno está priorizando los intereses de los sectores más concentrados y transnacionales de la economía, dejando de lado las gravísimas consecuencias que la inflación, la devaluación y el aumento de las tarifas están produciendo en los bolsillos de las personas más necesitadas.

Por lo tanto, tememos que las modificaciones de estas leyes sean utilizadas como instrumentos de legitimación de un proceso de redistribución regresiva de la riqueza que, además, traerá como consecuencia un aumento de la protesta social, respecto de la cual ya se encuentra en carpeta el famoso protocolo.

Por lo expuesto, el bloque de Libres del Sur no acompañará este decreto de necesidad y urgencia. (*Aplausos en las bancas.*)

**Sra. Presidenta** (Giménez). – Tiene la palabra la señora diputada por Santa Fe.

**Sra. Ciciliani.** – Señora presidenta: hago mías las palabras de la señora diputada Cousinet, quien posee una gran experiencia en el ámbito de la universidad pública y ha venido trabajando con los jóvenes.

Estamos hablando de un tema absolutamente prioritario en las sociedades del siglo XXI,

donde se manejan muchísimos intereses políticos, económicos y sociales.

Para nosotros, esto habla del valor de la democracia, de la libertad y del acceso por parte de todos los ciudadanos a los medios masivos de comunicación en sus distintas versiones en estas sociedades, donde cada uno de los ciudadanos se informa a través de ellos.

Es un hecho absolutamente trascendente y relevante. Nosotros lo queremos decir con todas las letras: la ley de medios que teníamos vigente era una norma que podía ser perfectible, como todas; tenía muchísimos déficits y consideramos que había nacido como una ley anticuada, porque no contemplaba muchos aspectos en cuestiones tecnológicas y modernas.

También queremos hablar de la desastrosa aplicación que de esa ley hizo el kirchnerismo, a pesar de que podía haber sido mejorada. Fue usada a favor de algunos y en detrimento de otros. No fue utilizada como correspondía.

Realizamos un gran esfuerzo para analizar este decreto del oficialismo actual. A pesar de ello, no encontramos ningún elemento de necesidad y urgencia para convalidarlo.

En cambio, estamos convencidos de que necesitamos una nueva ley. Para ello estamos trabajando con equipos multidisciplinarios en nuestros centros de estudio. En poco tiempo vamos a presentar un nuevo proyecto de ley de medios al Honorable Congreso de la Nación. Seguramente estará acorde con las necesidades de una sociedad del siglo XXI.

Lamentamos profundamente que este debate se produzca en estas condiciones. También consideramos que el decreto que modifica la Ley de Medios reforma artículos que habían sido declarados constitucionales por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En virtud de lo expresado, queremos dejar muy en claro que es necesario una nueva ley, y la iniciativa debe ser debatida en las respectivas comisiones del Congreso. Desde ya que el Poder Ejecutivo podrá enviarnos su propuesta, pero no podemos delegar en comisiones de expertos cuestiones en las que la ciudadanía precisa de la representación política para discutir una nueva norma. Ahí nos van a encontrar trabajando todos los días con mucha responsa-



bilidad para aportar a la nueva ley de medios que pide el país.

Lamentablemente, nuestro bloque de diputados socialistas, que forman parte del interbloque Frente Amplio Progresista, no va a acompañar la aprobación de este decreto. (*Aplausos en las bancas.*)

**Sra. Presidenta** (Giménez). – Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba, quien comparte sus diez minutos con la señora diputada Rossi.

**Sr. Brügge.** – Señora presidenta: desde el bloque Federal Unidos por una Nueva Argentina –UNAr y Frente Renovador– queremos manifestar que el presente decreto que consideramos ha sido debatido en los aspectos fundamentales, hasta aquí. Nosotros queremos puntualizar ahora sobre la creación de una comisión para la redacción de un proyecto de ley para reformar, actualizar y unificar las leyes 26.522 y 27.078, y la tarea que debe desarrollar.

En ese contexto queremos recordar algo que ha dicho la señora diputada preopinante: esta Cámara debe analizar, evaluar, estudiar y decidir cuál será el contenido de la nueva ley de medios.

Creemos que el grupo de técnicos y especialistas que se constituirá en el ámbito del Ministerio de Comunicaciones para llevar adelante dicha tarea debe tener en cuenta algunos lineamientos y criterios que no podemos dejar de señalar en esta instancia.

En el artículo 28 del decreto de necesidad y urgencia –que habla de la creación de esta comisión– se señalan algunos aspectos que deberían tenerse en cuenta, pero nosotros queremos señalar, a modo de ejemplo, otros aspectos, como los siguientes.

Primero, la experiencia vivida hasta el momento con la aplicación de la norma en cuestión.

Segundo, la evaluación sobre las desviaciones y los inconvenientes, como las bondades y las cuestiones surgidas de la práctica al aplicar las leyes en cuestión, que han servido para el desarrollo de los medios.

Tercero, es interesante que también se tenga en cuenta la opinión de la jurisprudencia porque ha sido abundante e interesante, y ha fijado criterios jurídicos muy importantes, como

lo ha señalado la Corte Suprema de Justicia de la Nación, y sólo mencionaré algunos. Por ejemplo, la necesidad de asegurar una política de transparencia en los subsidios y publicidad oficial; que los medios no deben ser un mero instrumento de apoyo a un gobierno en particular; la no discriminación, para evitar la limitación de las voces disidentes; asegurar la independencia del órgano de control –que hoy se ha creado a través del decreto que estamos considerando–; el resguardo irrestricto de la libertad de expresión para evitar quedarnos con una democracia nominal.

Así, la Corte nos puntualiza que no quiere una democracia nominal, y tampoco nosotros. Queremos una democracia que sea deliberativa, y para ello se deben asegurar todos estos principios.

También debe tenerse en cuenta la realidad de nuestro país a la hora de la elaboración de esta nueva ley de medios, a fin de que se facilite el acceso de todos los argentinos, en igualdad de condiciones, a los medios de comunicación.

Esto habla de la equidad territorial que tenemos que preservar en nuestro Estado federal, y que durante muchos años, por diferentes circunstancias y en distintas materias, se ha olvidado.

Asimismo, se deben contemplar los avances de la tecnología. Bien se dijo acá que la ley tendría que haber sido revisada anteriormente; no lo fue, y la tecnología avanzó mucho. El Estado no puede ir como una tortuga por detrás de la tecnología, sino que debe establecer parámetros o marcos legales que permitan su incorporación.

Por otro lado, la ley debe contemplar la necesidad de la conectividad, en especial el desarrollo más amplio de la red federal de fibra óptica y, por supuesto, el acceso a la comunicación vía satelital, que hoy por hoy son elementos fundamentales para el desarrollo integral de un territorio como el de la República Argentina, y que permita que comunidades distantes puedan tener acceso a estos importantes bienes.

Algo muy interesante para destacar es la necesidad de preservar el rol de las universidades públicas como titulares de licencias, y la necesidad de la autosustentabilidad de aquéllas para poder prestar estos servicios tan esenciales que

dan contenido y calidad cultural y educativa a la difusión de las ideas.

También debemos entender que la ley debe poner equilibrio en el desarrollo del mercado de las comunicaciones, preservando el federalismo y las economías regionales.

Se debe asegurar, asimismo, la producción de contenidos para fomentar y difundir la argentinidad y las ideas de nuestras minorías ancestrales, así como a la difusión de programas con contenidos y características nacionales, de forma tal que lo local tenga la dimensión nacional e internacional que pretendemos.

Además, entendemos que la ley debe propender al acceso a la mejor tecnología posible para los usuarios, a fin de que exista la posibilidad de ejercer en libertad el derecho de elegir, y así evitar los monopolios.

Igualmente, se deben proteger los intereses de los menores en los contenidos difundidos a través de los medios de comunicación masivos, porque continuamente las fuerzas de seguridad y la Justicia vienen detectando el uso de esos medios para la pedofilia y para atentar contra la integridad psicofísica de los menores.

Por último, quiero manifestar que desde la Comisión de Comunicaciones e Informática que presido hemos tomado la decisión de comenzar a trabajar en audiencias para convocar a todos los actores y sectores vinculados con los medios de comunicación y la tecnología aplicable a los servicios de radiodifusión y audiovisuales, para que nos brinden y expresen sus opiniones y pareceres de cara a la nueva ley de medios, cuyo proyecto se va a presentar a este Parlamento. De esta forma, cumplimos el rol de indagar e investigar, que corresponde como comisión parlamentaria.

Para terminar, debo señalar, como demócrata cristiano, que estoy convencido de que la ley de medios debe ser un instrumento para el desarrollo integral de la persona y para lograr elevar la calidad de vida de los argentinos. (*Aplausos en las bancas.*)

**Sra. Presidenta** (Giménez). – Tiene la palabra la señora diputada por Córdoba.

**Sra. Rossi.** – Señora presidenta: como anticipó el diputado Brüggé, vamos a votar favorablemente el decreto 267, pero debemos decir que es necesario encaminarnos hacia una ley

de medios que realmente sea útil y beneficiosa para los ciudadanos, para que puedan informarse, entretenerse y formarse, cumpliendo así con los principios de la antigua ley de radiodifusión, que se pueden incorporar a la ley de medios.

Se proyectó una ley abarcadora que difundiese nuestra cultura, nuestras tradiciones y costumbres, pero conceptualmente se apuró por una lucha estéril de la que el pueblo no tenía parte y no se permitió una norma realmente democrática y pluralista.

En el transcurso de estos años de plena vigencia de esta ley, muchos medios fueron espacios cuasimilitantes, funcionando gracias a la pauta oficial. La norma tiene partes positivas; no es ni tan mala ni tan buena.

La ley considera la comunicación como un bien cultural, garantizando el derecho público a dar, recibir y difundir información. Asimismo, declara que el espectro radioeléctrico es de propiedad pública, prohibiendo la venta, transferencia o subasta e, incluso, la apropiación de frecuencias.

El hecho de obligar a los medios a porcentajes de contenidos me retrotrae a la época de la dictadura. En aquel entonces yo trabajé en un medio de comunicación y nos obligaban a pasar música de determinados lugares, cuando en realidad la gente es la que elige. Por eso los medios tienen éxito. Quienes trabajamos en los medios de comunicación o quienes proyectamos las leyes no somos los que hacemos que los medios funcionen, sino que también es la gente. Me parece que con los porcentajes que se indican en esta ley nos olvidamos de la gente.

La ley de medios se presentó como una norma de la democracia. Sin embargo, cuando se analiza el articulado, observamos que se trata más bien de una ley del gobierno y de algún sector afín. Sin duda alguna, fue una ley con el objetivo de terminar con ciertos medios opositores. ¡Cuánta pena!

El Estado se convirtió en un abusivo controlador de la radiodifusión argentina, transformando una ley de la democracia en una normativa poco clara.

La autoridad de aplicación nunca fue autárquica e independiente. La ley de la democra-

cia, como se denominó, se convirtió en una ley autoritaria y restrictiva. No se permitía la constitución de redes de medios audiovisuales entre licenciatarios con una misma área de prestación, salvo que se tratase de localidades de hasta cincuenta mil habitantes y siempre que se tratase de retrotransmisión de contenidos locales.

Descaradamente, la norma disponía limitar la propagación de la programación producida por el sector privado, dejando expresamente autorizados para la conformación de redes y cadenas, sin autorización previa ni límite temporal alguno, a los operadores del sector público. Se olvidó que es derecho de las personas elegir con libertad el medio que se quiere ver o escuchar, apoyando sin lugar a dudas, cuando es necesario, a medios regionales y con contenidos específicos para su desarrollo.

Hoy está a la vista que realmente fue una ley del gobierno de turno para el mantenimiento y la imposición de medios audiovisuales solamente con pauta oficial, donde se escuchaban voces afines, donde periodistas dejaron de ser tales para convertirse en militantes. Aquellos medios opositores, por el solo hecho de serlo, vieron coartadas sus posibilidades de entrevistar a funcionarios políticos, cuando no tildados de enemigos del proyecto o desestabilizadores.

Además, desalentó abiertamente la inversión privada, olvidando que hay una premisa no escrita: un medio existe, es escuchado, vende y tiene éxito solamente cuando el pueblo —es decir, la gente— lo elige.

Los dictámenes de mayoría expresan la necesidad de la implementación de un marco legal homogéneo que contemple por igual a los servicios audiovisuales y a las comunicaciones bajo un ente único de control. Pero el actual gobierno no debe olvidar que los entes están para controlar.

Debemos impulsar la sanción de una nueva ley que contemple todo lo que he señalado, pero que también permita que los entes de control hagan su trabajo: controlar. (*Aplausos en las bancas.*)

**Sra. Presidenta** (Giménez). — A continuación, compartirán el término de diez minutos los señores diputados Gilberto Alegre y Horacio Alonso.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Alegre.** — Señora presidenta: en este último tiempo nos ha tocado tratar en esta Honorable Cámara diferentes asuntos que tienen un nivel de complejidad importante. Hace pocos días abordamos el tema relativo a la regularización de la deuda externa argentina, que involucra la cuestión de los *holdouts* o fondos buitres.

En ese sentido, cuando analizamos los peligros que implicaba esa decisión, sabíamos que había riesgos, tanto votando a favor como en contra del proyecto. Entonces, ¿qué decidimos? Volver a la normalidad. Sabíamos que existían riesgos votando a favor, pero volvíamos a la normalidad. Hoy nos encontramos tratando un tema de similares características.

Leímos todos los fundamentos de las leyes vigentes en materia de telecomunicaciones y de servicio audiovisual. Así, vimos que esa norma estuvo precedida de un trabajo importante que se llevó a cabo en universidades, pueblos y entidades comprometidas. La tarea fue muy intensa y gracias a ello hoy podemos decir que varios artículos de la ley son acertados. Sin embargo —tal como se señaló aquí hace un momento—, muchos de los objetivos que se planteaban en la norma no se cumplieron o ni siquiera se pusieron en funcionamiento, como la disposición que promovía el acceso de los pueblos originarios a los sistemas de difusión.

Por el contrario, esas leyes se utilizaron para llevar adelante un proyecto de propaganda que difundía las virtudes del oficialismo y acallaba a través de la pauta oficial a todos aquellos que se animaban a hablar mal o a criticar al gobierno o que decían la verdad sobre muchas cosas que no querían que se conociesen.

También debemos decir que uno de los problemas es que hablamos de medios en los que la tecnología registra mayor dinamismo y mayor nivel de inversión. Entonces, de ninguna manera podemos ignorar que en el mundo los medios audiovisuales y las telecomunicaciones avanzan hacia un sistema de convergencia.

Por lo tanto, en la Argentina no podemos tener dos organismos regulando una misma actividad, ya que de lo contrario empiezan a confrontar y a tener diferencias, lo que atenta contra la seguridad jurídica en nuestro país.

Nosotros vamos a acompañar este proyecto porque entendemos que esos argumentos son razonables. En la Argentina no habrá inversiones mientras no seamos capaces de darles seguridad jurídica a quienes vengán a invertir en el área de las comunicaciones y de la tecnología. Todo eso implicó un gran atraso para nuestro país y no queremos que las regulaciones rijan sólo en Buenos Aires y en las grandes ciudades del interior.

Obviamente que tenemos miedos, como los tuvimos cuando abordamos la cuestión de los *holdouts*. Digo esto porque en Buenos Aires hoy se dice que al fútbol deben pagarlo las empresas privadas. Personalmente coincido con esa idea, pero también quiero que quede en claro en la norma que si dejamos que los derechos de televisación del fútbol los manejen las empresas privadas desaparecerán los canales chicos y las pequeñas empresas de cable del interior, porque ése es un tema que no van a poder controlar.

Hay una infinidad de cuestiones que quisiéramos analizar. Así, por ejemplo, como los canales de Buenos Aires difunden sus programaciones en el interior, a veces vemos que es más importante lo que dice un concejal de Buenos Aires –a los que también denominan “diputados”– que lo que hace un diputado nacional en el interior del país. Los medios de comunicación abrumán, invaden todo el territorio nacional; esto es lo que queremos defender también.

Nos parece importante aclarar que la AFS-CA y la AFTIC no pueden ser organismos que controlen la misma actividad, porque la convergencia que necesariamente existe en las tecnologías nos llevará a la unificación. De ninguna manera la ley debe modificar la realidad; por el contrario, tiene que adecuarse a una realidad que todo el mundo reconoce es cada vez más compleja.

Asimismo, debemos tener absolutamente en claro la importancia de proteger la pluralidad de voces, de atender todas las necesidades del interior y de asegurar que la información sea compartida por todos los argentinos. (*Aplausos en las bancas.*)

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

**Sr. Alonso.** – Señora presidenta: oponerse al discurso único y estar a favor de la multiplicidad de voces, u oponerse a la concentración mediática para que tengan voz los que no la tienen, son determinaciones absolutamente nobles. Nadie que esté comprometido con la libertad de opinión y la libertad de prensa puede oponerse a ellas. Es más; diría que todos deberíamos estar de acuerdo en este punto.

Esos elevados propósitos terminan prosti-tuyéndose cuando en su nombre se persiguen fines inconfesables. Por ejemplo, cuando la autoridad de aplicación de esta norma pretende que los medios se conviertan en el órgano de prensa del gobierno de turno.

Creo que decir “*Clarín* o la ley de medios K” es una falsa disyuntiva. Algunos creyeron estar a la vanguardia cuando levantaron una pancarta que decía: “*Clarín* miente”. Lamento desilusionarlos, pero muchos –entre los que me incluyo–, desde hace décadas, estamos en contra de la línea editorial de ese grupo multimédios.

Hubo quienes desde la política reivindicaron la llamada “prensa seria”. Aclaro que la prensa seria –entre comillas– también responde a la construcción de un relato; en este caso, el relato de los grupos dominantes.

–Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Honorable Cámara, doctor Emilio Monzó.

**Sr. Alonso.** – En las últimas elecciones, la mayoría de los argentinos puso fin a otro relato que, a mi juicio, era tendencioso. Hago propicia la ocasión para recordar al general Perón, quien decía que en 1955, con toda la prensa a favor, por la fuerza fue desalojado del gobierno, y que en 1973, con todos los medios en contra, luego de dieciocho años de injusto exilio volvió a los brazos de su pueblo. De nada sirvió al gobierno anterior que un comisario político dirigiera la AFSCA. Tampoco servirá al actual gobierno la inocultable cobertura mediática que hoy tiene de la llamada “prensa seria”, si de manera inmediata o positiva no resuelve la deuda interna. Tampoco servirá al gobierno de Cambiemos que el titular del ENACOM mire con un solo ojo y termine siendo el nuevo filtro de los medios.



Abriendo un fuerte debate a favor y en contra en la sociedad de los argentinos, por mayoría se votó una ley de medios, pero creo que esa norma terminó siendo lo que comúnmente suele llamarse “un traje a medida en contra de”. Hasta el presente, no tengo muy en claro a favor de quiénes se sancionó esa ley.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Ha concluido su tiempo, señor diputado.

**Sr. Alonso**. – Ya termino, señor presidente.

Pero hoy estamos considerando un decreto de necesidad y urgencia que, a mi juicio, sin una fundamentación sólida y sin mayores necesidades y urgencias, dice que pretende corregir despropósitos. Espero que lo haga. No sea cosa que los generadores de opinión terminen siendo los únicos que tienen voz.

Concluyo manifestando que este Parlamento está en deuda con el pueblo de la Nación Argentina porque debe sancionar una nueva ley de medios que sea fruto del consenso que decidieron los argentinos en las últimas elecciones. (*Aplausos en las bancas.*)

**Sr. Presidente** (Monzó). – Tiene la palabra el señor diputado por Salta.

**Sr. López**. – Señor presidente: a una ley de reorganización capitalista de los medios para privilegiar a los socios del poder se le ha opuesto un decretazo con los mismos objetivos: privilegiar a los nuevos socios del poder. Pero entre ambas cosas hay una convergencia: favorecer a monopolios internacionales, y esto es lo que vamos a demostrar en este debate.

Con la asunción de Mauricio Macri comenzó un gobierno de “decretazos”, y uno de esos tantos decretos de necesidad y urgencia vino también a establecer una nueva configuración capitalista de los medios de prensa. Ése es uno de los DNU que hoy estamos discutiendo, por el que el gobierno unifica las autoridades de aplicación de la ley de medios y de la ley de argentina digital, estableciendo incluso en el ENACOM una mayor injerencia del Poder Ejecutivo en esa dirección.

Ese decreto de necesidad y urgencia, además, está complementado por el decreto que creó el Ministerio de Comunicaciones, con la intervención de la AFSCA y la AFTIC, organismos que contralaban y controlan un negocio empresario que mueve cerca de 10.000 millo-

nes de dólares anuales. Esas intervenciones se hicieron en nombre de que las autoridades de esos organismos no se adecuaban a la nueva Ley de Ministerios. Es decir que para el gobierno del presidente Macri los decretos no deben adaptarse a las leyes sino que éstas tienen que adaptarse a sus decretos. De esta manera, ha colocado al Parlamento en un papel completamente residual, y hoy hay que decidir por sí o por no sobre un decreto que modifica la ley de medios y la ley argentina digital.

Este debate tiene importancia en el sentido de que permite clarificar el verdadero carácter que ha tenido la ley de medios que, como dije anteriormente, es de una nueva reconfiguración de los negocios capitalistas de los medios de prensa.

La reorganización de esos negocios para competir en su momento con los monopolios de prensa ya existentes, como por ejemplo el Grupo Clarín, que pasó al bando enemigo no sin antes quedarse con la fusión de Multicanal y Cablevisión, le permitió constituir una posición más monopólica todavía.

La ley de medios se sancionó en nombre de democratizar la palabra. Sin embargo, ha sido la excusa o la herramienta para constituir nuevos multimedios con empresarios amigos, como Szpolski o Cristóbal López, con fondos del Estado, a través de una gran pauta publicitaria oficial. Es decir que el gobierno anterior entendía la democratización de la palabra no en el sentido de permitir todas las expresiones populares, sino de que otros empresarios también puedan ser dueños de multimedios.

Por supuesto, estos empresarios colaboraron con el relato del gobierno anterior, el del pago serial de la deuda externa, del acuerdo secreto con Chevron, de la Ley Antiterrorista de Milani, el que escuchó todas las voces, pero con el Proyecto X de espionaje a las organizaciones populares.

El objetivo de fondo de esto que estamos discutiendo hoy es habilitar la entrada de las empresas telefónicas al negocio de los multimedios, pero también el ingreso de los multimedios al negocio de la telefonía. Clarín ya compró a Nextel, Telefónica sigue controlando a Telefe, y lo hizo incluso con el consentimiento de Sabbatella.

Estas modificaciones que plantea el DNU apuntan a eliminar todos los límites de expansión que tenían los monopolios, tanto los de la telefonía como los de los multimedios de la comunicación. Telefónica ya anuncia inversiones para ampliar la 4G y ha reclamado al actual ministro de Comunicaciones, Aguad, entrar en la televisión satelital, algo que el gobierno anterior dejó reservado para DirecTV. Ha reclamado, además, que se derogue el artículo que dejó en manos de ARSAT la parte del espectro 4G que licitó en su momento el grupo Vila-Manzano.

Este espectro también está en disputa porque a partir de la compra de Nextel, Clarín también va a la disputa del espectro 4G, y con esta adquisición ingresa un multimedio a la telefonía móvil.

Aunque el kirchnerismo ahora denuncie y rechace este DNU, la propia Cristina Fernández de Kirchner empezó la liquidación de la ley de medios cuando presentó el proyecto de Ley de Argentina Digital. En ese momento, ya habilitaba el ingreso de las compañías telefónicas al negocio de la televisión por cable, que era la idea original de la ley de medios de la entonces presidenta, que tuvo que retirar del proyecto para conseguir que la ley de medios se aprobara en este Congreso.

Esto demuestra que la resistencia de Sabbatella en su oportunidad fue simplemente para la tribuna, para tratar de conservar un lugar en los organismos del Estado.

Se ha mencionado en este debate los medios alternativos, las cooperativas, que nunca fueron atendidas por el Estado, porque lógicamente por ahora no son un obstáculo para los negocios capitalistas.

Las empresas que van a acceder a nuevos negocios, como las telefónicas, han obtenido ganancias extraordinarias sobre la base de “tarifazos” contra los usuarios, prestando un servicio absolutamente pésimo. Las empresas telefónicas que se quedaron con la privatización y obtuvieron ganancias superextraordinarias en todo este último período se quedaron con el reparto de las ganancias que correspondían a los trabajadores. Estamos hablando de más de veinte años de deuda de los bonos de ganancias. Nosotros presentamos un proyecto de ley para que se distribuyan las ganancias a

partir de ahora y se pague toda la deuda. Esta iniciativa tuvo su contrapartida con otra del Frente para la Victoria que proponía eximir a las telefónicas de pagar la deuda, planteando el reparto de las ganancias de las empresas a partir del 10 por ciento.

Ante este cuadro señalamos que los trabajadores de prensa deben empezar a debatir un programa. Las primeras consecuencias de todo este armado de la Ley de Medios, de este decreto que estamos discutiendo hoy, son los despidos, el vaciamiento, la flexibilización laboral y un mayor control ideológico sobre los periodistas. Hay que oponer un programa que parta del rechazo de los despidos, de la estabilidad de los trabajadores temporarios, del control obrero que garantice la independencia ideológica y pueda abrir las cuentas de los conglomerados y multimedios.

Cabe destacar la lucha ejemplar que están llevando adelante los trabajadores de *Tiempo Argentino* contra el vaciamiento de Szpolski y los despidos en defensa de sus puestos de trabajo. Estamos hablando de trabajadores que han vendido cuarenta mil ejemplares de *Tiempo Argentino* en la última marcha del 24 de marzo.

La constitución del Sindicato de Prensa de Buenos Aires, Sipleba; la lucha de los trabajadores de *La Nación* contra la editorial que pide la amnistía para los genocidas; la notera de TN que enfrentó en vivo la línea editorial del Grupo Clarín a favor de la represión de los trabajadores de Cresta Roja, muestran que ya hay un debate entre los trabajadores para discutir ese programa.

La pluralidad de voces se va a conseguir sobre la base de la organización independiente de los trabajadores de prensa, tanto del gobierno anterior como del actual, de manera independiente por la elección popular de los directivos del ENACOM, de la TV Pública y de las radios públicas para que verdaderamente se garantice la libertad ideológica y la presencia de todas las voces a fin de utilizar todos los recursos humanos y técnicos de los medios de comunicación para que todas las organizaciones políticas, sociales y culturales puedan tener una representación en los medios de prensa.

Para finalizar, quiero decir que no se puede tapar el sol con las manos. Se está gobernando y se ha gobernado para los grupos monopólicos.

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

**Sra. Bregman**. – Señor presidente: como planteamos al inicio de esta sesión, remitiéndonos a lo ya señalado, en honor a la brevedad...

**Sr. Presidente** (Monzó). – Si me permite, señora diputada, la Presidencia informa a los presidentes de bloque que aproximadamente dentro de veinte minutos se pasará a votar esta iniciativa.

Continúa en el uso de la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

**Sra. Bregman**. – Señor presidente: decía que ya denunciemos el carácter de esta sesión y nuestra disidencia absoluta con el temario que hoy nos ha convocado. Mientras se nos entretiene discutiendo los DNU que Macri ya dictó y aplicó, el pueblo trabajador sufre ajustes y “tarifazos”. Hoy estuvieron marchando los trabajadores del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social junto con los despedidos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, y distintos sectores del Estado; mientras tanto, siguen peleando por los puestos de trabajo y sus salarios los trabajadores del Grupo 23 y otros medios de comunicación.

Todos estos años hemos escuchado los encendidos discursos del diputado Negri y hemos leído los dictámenes de Adrián Pérez, ex diputado de la Coalición Cívica, y de otros diputados de ese espacio, que cuestionaban el carácter abusivo de la metodología de gobernar por decreto utilizada por el kirchnerismo. Por ejemplo, el kirchnerismo llegó a disponer por decreto el uso de reservas del Banco Central.

Para nosotros, DNU eran los que se denunciaban antes, aunque en rigor siguen siéndolo, porque algunos borran con el codo lo que en su momento escribieron. Entendemos que la utilización del decreto de necesidad y urgencia es la aceptación de la forma de gobierno del menemismo impuesta en la Constitución de 1994. Eso lo denunciábamos antes y lo hacemos ahora. La ley 26.522 consagra esa arbitrariedad y la consideramos inconstitucional porque viola el artículo 82 de la Constitución Nacional.

Este gobierno o esos integrantes de Cambiemos que denostaban los decretos de necesidad y urgencia y cuestionaban esta metodología, ahora hacen propio ese método autoritario. Ellos cierran el Congreso y gobiernan por decreto, tal como denunciábamos al inicio de la sesión.

Queremos abordar el punto central de la legislación que actualmente rige el sistema de los decretos de necesidad y urgencia, que es arbitrario y cuasi monárquico. Para votar cualquier ley se necesita la mayoría de ambas Cámaras. Sin embargo, para avalar una medida autoritaria como ésta se necesita la voluntad de una sola.

Pasaré a referirme a la ley de medios, que cuestionamos oportunamente. Ahora, demostramos que esos puntos antes señalados son reales porque no se tradujeron en una verdadera democratización de los medios. Esto bien lo sabemos en la izquierda.

También cuestionamos la Ley Argentina Digital por otorgar grandes beneficios a las telefónicas. Con esa misma autoridad que nos brinda haber denunciado oportunamente, decimos que lo que hoy se está discutiendo en este recinto se enfoca en medidas hechas a favor de los grandes grupos concentrados como Clarín.

Quienes aprueben este decreto saben –y todo el pueblo lo sabrá– que están votando medidas a favor de Clarín y de los grandes grupos mediáticos, mientras se niegan a tratar a la par el ajuste, los “tarifazos” y los despidos que sufre el pueblo trabajador. Es una vergüenza que se nos siga convocando a discutir las medidas dispuestas por el presidente, Mauricio Macri, mediante los decretos de necesidad y urgencia y cómo entregar el país a los buitres y no se debatan los verdaderos problemas.

Quienes hablaron defendiendo este decreto no pudieron demostrar la necesidad ni la urgencia de su dictado. Nosotros sí demostramos la necesidad y la urgencia del temario propuesto. Por todo lo expuesto, rechazamos la declaración de validez de este decreto y que se siga naturalizando esta forma de gobierno completamente menemista.

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

**Sr. Raffo.** – Señor presidente: en primer término, quisiera saber cómo se puede controlar el modo en que fue difundido el asunto que estamos considerando, porque me parece que ha circulado una versión diferente del decreto 267/15.

He oído a muchos diputados afirmar que este decreto deroga la ley 26.522. Sin embargo, no es lo que he leído en el Boletín Oficial ni en Infoleg. Este decreto modifica aspectos muy importantes de la ley 26.522, deroga y modifica veintitrés de los ciento sesenta y seis artículos. O sea que modifica el 14 por ciento y deja vigente el 86 por ciento.

Sabemos que lo cuantitativo no es suficiente para entender las cosas, a pesar de que un señor llamado Marx dijo que cuando la diferencia cuantitativa es muy grande, se transforma en diferencia cualitativa.

Veamos lo que ha quedado vigente y lo que ha modificado, afectado y derogado el decreto que estamos tratando. Han quedado vigentes los primeros artículos, relativos al objeto de la ley, la naturaleza de la actividad de comunicación. También ha quedado vigente la determinación de que la actividad es de interés público y todo lo relativo a los contenidos culturales. Y yo discrepo con la señora diputada preopinante, que dijo que no debe haber regulación de contenidos. Es muy importante lo previsto en la ley 26.522 en relación con los contenidos de producción local, informativos locales, producción nacional y producción propia de las emisoras para desarrollar la actividad, que no ha sido afectado. Y eso está, estaba y sigue estando bien.

Han quedado también todas las restricciones a la publicidad, el régimen de habilitación y regularidad de los servicios, las normas técnicas que contiene la ley, todo lo relativo –bien o mal– a las nuevas tecnologías, a los gravámenes, o sea, sobre qué se debe pagar, y a cómo se asigna lo que la entidad pública recauda en esta materia.

Ha quedado igual el régimen de sanciones que establece la ley, el régimen de servicios de radiodifusión del Estado nacional, la tutela a los medios universitarios y a los medios educativos, los servicios de comunicación para los pueblos originarios, la disposición que establece cómo se determina la política pública para

el sector, las normas relativas al Instituto Superior de Enseñanza Radiofónica, y a las reservas de frecuencias para las personas jurídicas sin fines de lucro, que debió haber sido para las radios comunitarias, previstas en la definición que contiene el artículo 4º de la ley, que fue bastardeado y lo cambiaron a las sociedades sin fines de lucro para poder dárselas a los sindicatos, etcétera, que no tienen programación comunitaria. He defendido, defiende y defenderé a las radios comunitarias, no a las asociaciones civiles –hay grandes fundaciones– porque sé cómo se manejan esas cosas. No tengo nada contra los sindicatos pero tengo mucho a favor de las radios comunitarias.

Se ha dejado igual todo lo relativo a la resolución de conflictos y a las emisiones ilegales. Así que yo no entiendo por qué se ha dicho con insistencia que se ha derogado la ley 26.522. No se derogó.

Sí se ha modificado algo muy importante y serio: el tema de la concentración, o sea cuántas licencias pueden tener los medios de comunicación. Ésta es materia realmente opinable; creo que debe ser objeto de barajar y dar de nuevo, y que debemos trabajar en un nuevo proyecto de ley sobre la materia. Por eso, adhiero a la resolución que pide instrucciones a la comisión que está trabajando en esto.

Quería decir tres cosas, y la primera ya la dije. La segunda es que anoche tuve oportunidad de escuchar al diputado Solá hacer una reflexión, que me dejó pensando, sobre que se creó un mito en relación con esta ley. Perdóneme, no quiero ofender a nadie, pero no creo que en este recinto haya una persona que haya trabajado más que yo en la redacción de textos incluidos en la ley 26.522. Digo esto porque esa ley se inspiró y copió largos artículos de un proyecto que habíamos trabajado también con parte de quienes trabajaron en el anteproyecto de la ley 26.522. Me refiero al COMFER cuando estaba intervenido por mi amigo el doctor Gustavo López, ex subsecretario general de la Presidencia. También trabajamos con otro gran defensor de todo esto, que es Luis Lázaro. Yo coordinaba la comisión redactora de ese anteproyecto.

Ese texto, a diferencia del buen anteproyecto del doctor Alfonsín, que ya fue mencionado y nunca llegó a esta casa, se incorporó como



proyecto del Ejecutivo. Está publicado en el Trámite Parlamentario N° 5, del 14 de mayo de 2001, expediente 11-P.E.-2001.

Ese anteproyecto, del cual fueron tomados textualmente largos artículos, por una pequeñez gigantesca de las autoridades que enviaron el proyecto que después terminó siendo la ley 26.522, no está citado en ninguna de las extensas notas que trae, a pesar de que se transcriben textualmente muchos de sus artículos. Fundamentalmente hay uno que redacté –y perdónenme el orgullo o la vanidad–, que es el artículo 67 –da la casualidad de que es el mismo número en el proyecto y en el anteproyecto–, referido a la cuota de pantalla para el cine nacional en la televisión.

Ese anteproyecto era superior en muchas cosas a la ley 26.522, mientras que en otras no lo era. Por ejemplo, era superior en cuanto a la caracterización central del tema porque definía al espacio radioeléctrico como bien público del Estado y añadía que el uso de dicho espacio constituía una actividad de interés público. La ley 26.522 eliminó el carácter de bien público del Estado.

Por tratarse de un bien público del Estado se encontraba sujeto a la definición anterior del Código Civil, por la cual era inembargable e inajenable, teniendo toda la protección correspondiente a la propiedad pública. Eso estaba en claro pero se quitó.

En ese anteproyecto se establecía la posibilidad de que todos pudiéramos el cumplimiento de la ley. Todos sabemos que esa gran norma que fue el decreto 1.772/2003, de acceso a la información pública, que en su momento dictó el presidente Kirchner, prevé que el acceso a dicha información constituye una instancia de participación ciudadana en la que toda persona ejerce su derecho.

En su momento, formulé veintitrés observaciones que mi partido, Proyecto Sur, hizo suyas. El gobierno aceptó diecisiete de esas veintitrés observaciones. Nosotros entendíamos que no podíamos decir “veintitrés o muerte”. En consecuencia, resolvimos apoyar ese proyecto. Pero la observación relativa a este punto no fue tomada en consideración.

¿Qué dice la ley? La norma dice “toda persona que acredite interés”. ¿Hay que acreditar

interés en que se cumpla la ley o es un interés que todos tenemos? ¿Hay que ir a explicar y fundamentar para que después se emita una resolución que establezca si el interés está acreditado o no? ¿O acaso el interés de que se cumplan las leyes de la Nación no es un interés que tienen todos los habitantes de la Argentina? No estoy hablando solamente de los ciudadanos, sino de la totalidad de los habitantes de este país.

Lo cierto es que se restringió el decreto 1.772/2003, que habilita a todas las personas a pedir información, para lo cual se agregó la expresión “siempre y cuando acredite interés”. Esto significa “siempre y cuando lo autorice”.

El artículo 67 del anteproyecto, que regulaba las obligaciones de la televisión frente al cine nacional, establecía que las señales debían aportar el 2 por ciento de su facturación bruta adquiriendo derechos de películas nacionales. La ley redujo ese aporte al 0,5 por ciento, es decir, lo dividieron por cuatro. En eso también es mejor este proyecto.

El anteproyecto establecía –la ley también lo hace– la figura del Defensor del Usuario de los Medios de Comunicación. En ese sentido el anteproyecto, que se convirtió en proyecto de ley cuando ingresó a esta Honorable Cámara, determinaba en su artículo 179 que para ser designado Defensor del Usuario de los Medios de Comunicación se debía tener una trayectoria reconocida en el plano cultural y social, como así también en la defensa de los derechos humanos.

Dicho artículo fue tomado textualmente en la ley 26.522, eliminándose esta exigencia, es decir, podía ser un comerciante, un empresario de la obra pública o cualquier persona. En ese sentido, el proyecto generado en el COMFER es políticamente más avanzado que la ley 26.522. Como lo mejor es enemigo de lo bueno, nosotros apoyamos esa norma legal. No obstante, no se trata de la única ley posible en el mundo.

Por otra parte, quiero señalar que esa ley que se defiende como si fuera el texto sagrado de la Nación es buena, es algo sobre lo que yo he trabajado y apoyado y con lo que históricamente me identifiqué, porque sin mencionarlo tomó en consideración los trabajos de la Coalición por

la Difusión Democrática y sus veintiún puntos originales. Ahora ya están sancionados los nuevos veintiún puntos, con los que también me identifico. En realidad no me identifico necesariamente con las palabras de una ley, sino con sus principios.

Debo discrepar con el señor diputado preopinante que dijo que la ley se cumplió ideológicamente. Puede ser que se haya cumplido una parte, pero la parte ideológica sana que todos defendimos no se cumplió.

La norma establecía que en ciento ochenta días de su sanción –artículo 156– se debía aprobar el plan técnico. Resulta que el plan técnico es el que nos dice a todos en qué lugar se puede poner una emisora para que no se interrumpa con otra, qué potencia debe tener, qué frecuencia, etcétera. Había un plazo de ciento ochenta días, pero no hicieron nada en seis años.

Tampoco se cumplieron los contenidos mínimos. No se cumplió con la cuota de pantalla de cine en televisión. Estuve a punto de hacer una denuncia penal en perjuicio del cine, pero no quise interferir en la campaña electoral.

No se cumplió con la reserva de frecuencia para los medios sin fines de lucro. No se hicieron concursos como corresponde, y cuando los hicieron fueron para los amigos. La visión clara fue lo que hizo de esto la AFSCA con Antena Negra TV y las radios comunitarias. Le mandó la policía al servicio de Prosegur, le rompió el local, le secuestró los equipos. Esto lo he visto y estuve en el acto que hizo Antena Negra TV frente a la CNC, en la calle Perú. Sin embargo, a los grandes defensores o defensoras de esta ley no los vi. Solamente en este recinto el señor diputado Sánchez presentó un proyecto pidiendo explicaciones. Por ello me solidarizo y agradezco.

En consecuencia, la ley no se cumplió; no es la bandera nacional y muchos de los que la defienden son los que contribuyeron a bastardearla. Culmino con una frase bíblica: “Dejemos que los muertos cuiden de los muertos”. (*Aplausos en las bancas.*)

**Sr. Presidente** (Monzó). – Para cerrar el debate, tiene la palabra el señor diputado por San Luis.

**Sr. Lusquiños.** – Señor presidente: quiero manifestar nuestra posición sobre este tema

que tiene una base cultural que sobrevuela permanentemente todos los discursos pero que no se ataca ni define. La base cultural que posee es la que está generando el atraso en toda la Argentina en este tema. Le voy a leer la inconstitucionalidad de base que tiene este proyecto, las leyes 26.522 y 27.078, la ley de radiodifusión de los militares y las modificaciones de la década del 80. Dicha inconstitucionalidad tiene que ver con lo que dice el artículo 32 de la Constitución Nacional: “El Congreso federal no dictará leyes que restrinjan la libertad de imprenta o establezcan sobre ella la jurisdicción federal”.

Ese artículo motivó que la provincia de San Luis presentara entre sus diecisiete causas ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, una que tiene que ver con la legítima facultad que posee para operar en telecomunicaciones.

Por lo tanto, manifestamos nuevamente que el tema de las delegaciones de facultades y el de la cultura autoritaria, unitaria y centralista es la madre de todos los problemas que estamos teniendo.

La peor de las situaciones es no tener ley. Por lo tanto, vamos a acompañar la aprobación de este decreto, pero solicitamos e imploramos que el consejo federal –contemplado en este instrumento jurídico– sea el que lleve adelante la redacción de la nueva ley de medios.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Corresponde votar el dictamen de mayoría de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo recaído en el proyecto de resolución por el cual se declara la validez del decreto 267 de fecha 29 de diciembre de 2015, contenido en el Orden del Día N°10.

Tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

**Sr. Fernández Mendiá.** – Señor presidente: solicito se autorice al bloque Justicialista a abstenerse, por los motivos expresados por nuestros compañeros.

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

Se va a votar.

–Resulta afirmativa.

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

Se comunicará al Poder Ejecutivo.

## 24

### INSTRUCCIONES RELATIVAS A LA COMISIÓN PARA LA ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE LEY DE REFORMA, ACTUALIZACIÓN Y UNIFICACIÓN DE LAS LEYES 26.552 Y 27.078

**Sr. Presidente** (Monzó). – Corresponde considerar el proyecto de declaración de la señora diputada Camaño y otros señores diputados (expediente 1.275-D.-2016), por el que se solicita al Poder Ejecutivo nacional disponga instruir a la Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078.

#### Proyecto de declaración

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo nacional y por su intermedio la Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078, prevista en el artículo 28 del decreto 267/2015 de fecha 29 de diciembre de 2015, contemple adecuadamente los siguientes puntos:

a) Prever medidas asimétricas que establezcan condiciones de competencia adecuada y efectiva en el mercado de la prestación de servicios de radiodifusión por suscripción, mediante vínculo físico y/o mediante vínculo radioeléctrico, extendiendo a un mínimo de cinco (5) años, prorrogables por cinco (5) años más, según resulten las condiciones de mercado, el plazo para prestadores del servicio básico telefónico y de telefonía móvil a los que se refiere al artículo 94 de la ley 27.078, modificado por el artículo 10 del decreto 267/15, puedan prestar servicios de radiodifusión por suscripción, mediante vínculo físico y/o mediante vínculo radioeléctrico. La habilitación del acceso de estos últimos con anterioridad al plazo establecido sólo deberá producirse por la adquisición a precio de mercado de la totalidad de los abonados pertenecientes al titular o titulares de registros habilitantes para brindar el servicio de radiodifusión por suscripción, mediante vínculo físico y/o mediante vínculo radioeléctrico correspondiente a la localización que se trate. en este caso, los prestadores en la constitución de sus grillas la presencia de diversidad de contenidos de producción local que garanticen la diversidad cultural regional y federal.

b) Prever medidas asimétricas que establezcan condiciones de protección adecuadas para las pequeñas y medianas empresas que intentan participar en el mercado de los medios audiovisuales, en tanto las mismas adoptan voces diferentes que deben ser introducidas al foro plural democrática, que nutre al sistema democrático. De igual modo deben ser tratadas de modo diferencial, como políticas de fomento las cooperativas, las fundaciones y las agrupaciones que defiendan a las minorías, como resultan ser los pueblos originarios.

c) Preservar la capacidad del Estado para intervenir en materia de contenidos a fin de proteger la producción nacional y garantizar que los medios sirvan a los fines culturales e informativos para una democracia deliberativa, enriqueciendo su función para evitar que se vuelquen por entero al entretenimiento. El Estado debe mantener su capacidad para ordenar las grillas y garantizar el acceso a las mismas a la producción independiente, fomentar la discusión de programación nacional y local, garantizar la libre circulación de la información, de ideas y de la cultura. En definitiva el verdadero pluralismo, tolerancia, no discriminación y libertad de expresión. Debe el Estado intervenir determinados presupuestos mínimos por categorías de contenidos a efectos de potenciar la identidad cultural de la Nación y el acceso a contenidos de calidad para todos sus habitantes.

#### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo, por dictamen de fecha 23 de febrero de 2016, ha aconsejado la aprobación de la resolución por la que se declare la validez del decreto 267, de fecha 29 de diciembre de 2015, dictado por el Poder Ejecutivo nacional en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 99 inciso 3 de la Constitución Nacional.

Los fundamentos vertidos por la Comisión dan cuenta de que se han reunido los recaudos formales y sustanciales que hacen a la adopción de la resolución aconsejada.

Sin perjuicio de que el proyecto en tratamiento se limita a la declaración de vigencia del decreto, y que el debate se ciñe a dicho tópico, y descontando desde ya el apoyo al temperamento propiciado, no puede obviarse la insistencia de la Comisión en observar la transitoriedad de la norma que declara como único objetivo el de servir como un esquema de solución contingente y provisional a la problemática de la regulación que plantea la convergencia tecnológica en las telecomunicaciones. Ello surge no sólo de los considerandos del decreto, sino también de la parte dispositiva en tanto y en cuanto en su artículo 28 contempla la creación de una Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078, y a ese efecto declara el propósito de tal reforma.

1. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 181.)

Que se ha evidenciado en el análisis realizado en el seno de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo la necesidad de asegurar condiciones que no signifiquen la intempestiva afectación de los licenciatarios del servicio TIC de radiodifusión televisiva por suscripción, mediante vínculo físico y/o mediante vínculo radioeléctrico, que a su vez en muchos casos son prestadores de servicios de banda ancha.

En tal sentido es necesario prever la previsión de medidas asimétricas que posibiliten la oportunidad para articular las estrategias empresaria e inversiones necesarias para el desarrollo técnico y económico en los diversos mercados geográficos que se constituyen en las diferentes ciudades y regiones del país, de modo que habilite la concreción de una competencia efectiva en el marco de la plena convergencia tecnológica.

Que no se puede dejar de observar que el tamaño que, incluso a escala global, tienen las empresas incumbentes de telefonía fija y móvil, las coloca en una situación de poder significativo de mercado, que no puede ser confrontado con el que representan las más de 600 licencias de pequeñas y medianas empresas regionales que actúan en la industria a lo largo y ancho de todo el país.

En ese contexto adquiere relevancia la apreciación que realizara en el dictamen la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo, en cuanto a lo exiguo del “plazo contemplado en el artículo 94 de la ley 27.078, modificado por el artículo 10 del decreto 267/15, que en principio habilitaría a extenderlo a cinco años, prorrogable por un plazo igual, conforme las condiciones de mercado en el área que se trate”.

El mayor plazo que se menciona resulta claramente un mínimo para que se desplieguen las políticas públicas tendientes a dotar de las herramientas jurídicas y económicas que establezcan condiciones para alcanzar una situación de paridad competitiva; y de tal modo resulte favorecido el interés general en servicios TIC que se propone incrementar en cobertura y calidad, de forma de “proveer al crecimiento armónico de la Nación y promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones”, conforme lo manda el artículo 75 inciso 19 de la Constitución Nacional.

Valga, por lo demás y a mayor abundamiento, reiterar los conceptos vertidos por la Comisión Bicameral de Trámite Legislativo en cuanto señaló que “como consecuencia de las modificaciones ordenadas, el decreto sustituyó de las leyes 26.522 y 27.078 todo aquello que se encuentra alejado y opuesto al sentido dado a la idea de ‘convergencia tecnológica’ antes explicada a la vez que todo su articulado se consolida como un régimen de transición que permitirá, hasta tanto se efectúe el trabajo de la comisión que se creó, evitar el avance del proceso de regresión de la industria de los medios y las telecomunicaciones.

”Para tal futura discusión, adelantamos desde ya la necesidad de revisar en el marco regulatorio de tran-

sición que ahora consideramos, la imprescindible necesidad de formular una regulación que atienda con efectiva perspectiva federalista, a las diversas realidades sobre las que deberá igualmente incidir, tratándose de una materia propia del derecho federal. Los marcos regulatorios que alcanzan a la totalidad de las comunicaciones audiovisuales y las telecomunicaciones del país, afectando a sus actores y destinatarios locales, debe hacerse con intervenciones direccionadas a lograr y profundizar la equidad a efectos de impedir la concentración por parte de los actores preponderantes del mercado. Pensamos así en las empresas que proveen servicios de cable en el interior del país, que merecen protección equitativa a efectos de fomentar la competencia e impedir la concentración que es siempre su rival en la libre economía de mercado. En tal sentido resulta necesario reconsiderar las condiciones y el plazo para que las actuales licenciatarias de telefonía, fija y móvil, que incuestionablemente se encuentran en una situación de poder significativo de mercado, puedan prestar el servicio de radiodifusión por suscripción, mediante vínculo físico y/o mediante vínculo radioeléctrico. Así, por caso, podría considerarse exiguo el plazo contemplado en el artículo 94 de la ley 27.078, modificado por el artículo 10 del decreto 267/15, que en principio habilitaría a extenderlo a cinco años, prorrogable por un plazo igual, conforme las condiciones de mercado en el área que se trate.

”El marco normativo que se propone y que aceptamos sólo como provisional y sujeto a una inminente revisión y discusión, según se declara en sus considerandos, deberá abrirse en el futuro a la incorporación de previsiones expresas que contemplen diferencialmente a las pequeñas y medianas empresas que intentan participar del mercado de los medios audiovisuales, en tanto las mismas aportan voces diferentes que deben ser introducidas al foro plural que nutre al sistema democrático. De igual modo deben ser tratadas de modo diferencial, como política de fomento, las cooperativas, las fundaciones y las agrupaciones que defiendan a las minorías, como resultan ser los pueblos originarios que deben tener garantizado el acceso al espacio de la difusión de sus opiniones, ideas e información comunitaria a través de los medios audiovisuales.

”Como otra arista de este debate futuro, presentamos también la necesidad de intervenir en materia de contenidos, a fin de asegurar y proteger la producción nacional y garantizar que los medios sirvan a los fines culturales e informativos, fundamentales para una democracia deliberativa, enriqueciendo su función que, sin control ni interferencia estatal, se volcaría por entero al entretenimiento. Determinadas normas del régimen que se sustituyen eran aciertos que no deben omitirse ni olvidarse por el solo hecho de identificarse con la legislación propiciada por una determinada gestión ya concluida. Es el caso de las normas que regulaban los contenidos que debían incluir en sus grillas los prestadores de cable, fomentando la difusión de la



programación nacional y local, permitiendo además el acceso al foro público más amplio de los prestadores nacionales y locales a través de la transmisión administrada por las grandes operadoras de cable. En definitiva se trata de que el poder económico concentrado en determinados grupos empresariales, no se imponga de tal modo de impedir la libre circulación de la información, las ideas y la cultura. El régimen regulatorio de las comunicaciones por medios audiovisuales y las telecomunicaciones debe orientarse con efectividad y eficacia instrumental hacia la realización real del pluralismo, la tolerancia, la no discriminación y la libertad de expresión, como precondiciones estructurales del Estado constitucional de derecho.

”Por otra parte teniendo en consideración la importancia fundamental que tiene la función de los medios audiovisuales en cuanto canales de la difusión de las opiniones, las ideas, la cultura y en vista de cuánto puede potenciar o condicionar en la diversidad y el pluralismo que ellas aportan la definición de los contenidos incluidos en la grilla de programación, resulta insustituible que el Estado intervenga, reservándose en consecuencia la potestad para intervenir en su definición, pudiendo imponer presupuestos mínimos por categorías de contenidos que deberán ser trasladados bajo apercibimiento de las sanciones previstas en el capítulo pertinente.”

Por ello, solicito de mis pares me acompañen en la sanción del presente.

*Graciela Camaño. – Alejandro A. Grandinetti. – Elia N. Lagoria. – Carla B. Pitiot. – Gilberto O. Alegre.*

**Sr. Presidente** (Monzó). – En razón de que el proyecto no cuenta con dictamen de comisión, se va a votar si la Cámara acepta su tratamiento sobre tablas. Se requieren los dos tercios de los votos que se emitan.

–Resulta afirmativa.

**Sr. Recalde.** – Pido la palabra.

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

**Sr. Recalde.** – Señor presidente: solicité que la votación fuera nominal.

–Varios señores diputados hablan a la vez.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Señor diputado Recalde: no la habían solicitado antes.

**Sr. Recalde.** – Pedí la palabra y no me la dieron; aparte, me contestó que no era necesario. No importa.

**Sr. Presidente** (Monzó). – En consideración el proyecto de declaración.

Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Grandinetti.** – Señor presidente: creo que quedó en claro que no nos sirve trabajar con miedo, como ocurrió en la anterior sesión donde se decía que había que elegir entre patria o buitres. Aquí también se generó miedo diciendo que se caía una ley; pero como dijo muy bien el señor diputado Raffo, sobre un total de ciento sesenta y seis artículos, estamos modificando veintitrés.

Lo primero que tenemos que aclarar es de qué se trata este DNU. Lo que aquí estábamos diciendo es si se votaba por la afirmativa o la negativa, y ya se votó. Lo que tenemos que ver a partir de ahora es cómo conformamos la nueva ley.

Me quiero abocar al tema de la comisión redactora, que tiene la misión de elaborar un proyecto para mejorar la ley de medios. La primera pregunta que tenemos que responder es para qué sirve la ley de medios, para qué sirve el periodismo.

Lo que estamos discutiendo en este recinto es que el periodismo sirve para controlar al poder político de turno. Esto no ocurre recién ahora sino que nace con la Revolución de 1810, con Mariano Moreno. En ese entonces, el ideólogo de la revolución fue también periodista.

Al respecto puedo hablar con autoridad porque durante veintiocho años fui periodista y ahora estoy en esta Cámara. A todos aquellos que están sensibilizados con la ley de medios les pido que no generen temor a los colegas, por ejemplo de las radios comunitarias –que también me desempeñé en una–, porque ya lo tienen por aquellos compañeros que han sido despedidos en los últimos tiempos.

La ley de medios también permitió que algunos dueños simplemente hicieran negocios y se olvidaran efectivamente de cuál era el rol del periodismo.

Quiero citar a Verbitsky, que está bastante lejos de algunas otras apreciaciones políticas que tiene. Verbitsky define al periodismo diciendo que para la neutralidad están los suizos, para la justicia están los jueces y para divulgar los hechos de gobierno están las oficinas que institucionalmente se dan al Poder Ejecutivo

o a aquel que detenta el poder en determinado momento. Para el resto está el periodismo.

Entonces, lo que estamos discutiendo acá —y es muy importante que la comisión a crearse tenga en cuenta— son los intereses de los medios del interior, aquellos que tienen temor a los oligopolios del poder. Queremos que en ciento ochenta días se entregue a esta Cámara de Diputados un dictamen de esa comisión de notables —en la cual nos hubiera gustado proponer algunos nombres— para que rápidamente discutamos una norma. Digo esto porque un decreto de necesidad y urgencia, aunque perfeccionado por el trámite que acabamos de realizar, no tiene la misma fuerza o legitimidad —si se me permite la licencia— que una ley que convoque a todo el pueblo argentino.

En definitiva, señor presidente, estamos discutiendo nada más ni nada menos que los pilares de la representación de la democracia en esta modernidad. Es cierto que han cambiado las tecnologías y que marchamos hacia la convergencia tanto de las compañías telefónicas como de los medios de comunicación, y por ende, necesitamos una nueva ley. Por eso acompañamos esta propuesta. Pero no debe ser cualquier ley. Necesitamos una ley que discutamos todos rápidamente en este recinto, que no ocurra como con el impuesto a las ganancias, que pateamos para adelante postergando una necesidad básica.

Reitero: no es cualquier ley. Me apoyo en lo que manifestó el señor diputado preopinante, que expresó que la Constitución Nacional también menciona la libertad de expresión como el elemento fundamental que debe mantener la República. Los vehículos para mantener la libertad de expresión son los medios de comunicación, que si bien ahora tienen una convergencia tecnológica, más allá del tránsito de ideas y del divertimento, no dejan de ser la herramienta fundamental para hacer política democrática, para que podamos opinar y vivir respetando no solamente la voluntad de la mayoría sino también la voz de las minorías. Para eso sirven los medios de comunicación democráticos; para eso sirve esa comisión redactora, que pido encarecidamente nos permita representar a todos y que no solamente discutamos en este recinto quienes tenemos representación parlamentaria sino que convoquemos a todas las organizacio-

nes gubernamentales y no gubernamentales, a las minorías étnicas y a todos aquellos que habitualmente no tienen voz.

A treinta y tres años de la recuperación de la democracia no podemos quedarnos solamente con un decreto de necesidad y urgencia que modifique una ley. Los periodistas estuvimos esperando mucho que se cambie ese decreto de necesidad y urgencia de la dictadura. Esto se hizo mediante una ley, a mi juicio, imperfecta. Pero necesitamos que esto se vuelva a discutir todo lo que sea necesario para mejorar la calidad institucional de nuestro país.

Sé que me quedan todavía cuatro minutos del tiempo que disponía para hacer uso de la palabra y que estamos todos cansados, así que los dejo a disposición de la Presidencia a fin de favorecer el debate. (*Aplausos en las bancas.*)

**Sr. Presidente** (Monzó). — Tiene la palabra el señor diputado por Entre Ríos.

**Sr. D'Agostino.** — Señor presidente: este proyecto de declaración ha llegado en un buen momento para ser tratado por la Honorable Cámara.

Respecto de los decretos de necesidad y urgencia, el inciso 3 del artículo 99 de la Constitución Nacional establece claramente la cuestión de la validez o invalidez cuando ingresan al control de la Comisión Bicameral. Además, la ley que reglamenta dicho artículo reitera el mismo esquema para el momento en el que los decretos son analizados por el Parlamento. Justamente, hace unos instantes acabamos de aprobar la validez de uno de ellos.

Asimismo, para que todos lo tengamos en claro, debo señalar que el decreto de necesidad y urgencia es un instrumento provisorio que tiene el Poder Ejecutivo. Tan así es que estamos esperando el ingreso de un proyecto de ley, que seguramente no será incompatible con ninguna de las iniciativas que presenten los diferentes bloques —incluido el nuestro—, con el objetivo de darle fuerza a este proyecto de declaración.

Hay una gran diferencia en el análisis de los aspectos comunicacionales. La comunicación no es una industria; la comunicación es un bien social y el Estado tiene que promover y proclamar que ese bien social sea distribuido

equitativamente, a efectos de que lo reciban la totalidad de los habitantes de la Nación.

Eso no se consiguió con la ley de la dictadura 22.285, ya que ni siquiera contempló a las cooperativas y mutuales. Es más, tuvimos que recurrir a la Corte para conseguir la modificación del artículo 45 de esa norma. Posteriormente, si fueron contempladas en la ley de medios sancionada el 9 de octubre de 2009, pero en la práctica una desacertada administración de la AFSCA mantuvo un plan técnico de 1991 para distribuir licencias y frecuencias. Así, algunos privilegiados obtuvieron rápidamente el permiso de venta de sus licencias –prohibido por la ley–, mientras que más de seis mil radios de frecuencia modulada de baja potencia no pudieron conseguir la viabilidad. Esas radios fueron acusadas de truchas, a pesar de sus directores, sonidistas, microfonistas, locutores y productores, que prácticamente formaban una familia.

Además, los canales de aire de baja potencia fueron mezclados con el resto de los canales de aire, como si fueran lo mismo, aunque la ley sancionada en 2009 fijaba límites a la cantidad de licencias.

Por otra parte, les recuerdo que el proyecto original de ley de medios también contemplaba la situación de las telefónicas, aunque gracias al consenso al que se arribó en aquel momento, ellas terminaron siendo excluidas del texto de la norma.

Pedimos que este proyecto de declaración sea sancionado hoy por unanimidad, porque eso nos permitirá poner un freno a los mecanismos de concentración de las comunicaciones. Además, podremos establecer pautas diferenciadoras, fundamentalmente para que las telefónicas, que en el decreto de necesidad y urgencia disponen de dos años más un año de prórroga para poder convertirse en cableoperadores, tengan una extensión de la licencia de cinco a diez años. No estamos en contra de la convergencia ni de la competencia.

Queremos que los cableoperadores y los dueños de las pequeñas radios ingresen a las nuevas tecnologías, pero entendemos que el Estado debe contener y comprender esa base fundamental de la distribución de la idea regional de la comunicación local, para que esas radios y canales de cable puedan mantener

viva la comunicación, en la que se asienta ese derecho exclusivo, excluyente y protegido de la República Argentina que se llama libertad de expresión. (*Aplausos en las bancas.*)

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

**Sr. Carlotto**. – Señor presidente: en las últimas intervenciones de este debate sobre el decreto del Poder Ejecutivo empezaron a darse algunas señales que consideramos centrales respecto de lo que significa esta modificación. A mi juicio, es un tratamiento quirúrgico que se hizo a la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual para dar garantías a determinado grupo; por eso digo que este es el “decreto Clarín”, porque viene a garantizar aquel que fue el espíritu de la discusión que se dio a lo largo y ancho del país cuando se debatió la mencionada norma. Me refiero al criterio antimonopólico que encerraba, al criterio de romper con los esquemas dominantes en la comunicación de nuestro país.

El decreto que se acaba de validar está dirigido a concretar un negocio que, en realidad, ya se concretó, porque el Grupo Clarín, que bancó la campaña electoral del presidente Macri, ya fue retribuido por eso; pero vendrá por nuevas demandas, como lo hizo en la búsqueda de condicionamientos del sistema democrático en la Argentina.

No está mal que en nuestro país hablemos de que existen disputas y de que éstas deben ser planteadas con claridad. Por supuesto que creemos en el consenso y en el debate, pero extraño el momento en que tratamos la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual con estas gradas ocupadas por representantes de distintas organizaciones, de las universidades, de las radios comunitarias, de medios de comunicación independientes y de sectores vinculados con pequeñas cableras del interior. En aquella ocasión también estuvieron presentes artistas y productores.

Ahora, porque consideran que la administración llevada adelante por el titular de la AFSCA pudo ser equivocada, buscan desarticular aquella norma en un punto específico: el criterio de desmonopolización que contenía la ley.

Creo que hay un interés económico. Como éste es un gobierno de las corporaciones y de

las empresas, el razonamiento es empresarial. Estamos hablando de la comunicación no como un derecho sino como un negocio. Se hace referencia a los mercados en lugar de pensar en los derechos de los ciudadanos y tampoco se mencionan ciertos artículos de la Constitución Nacional; por ejemplo, el artículo 75, inciso 22, que contempla diversos pactos sobre derechos humanos consagrados por la Argentina.

También llama nuestra atención el momento en que se produce esta discusión, ya que el viernes habrá una audiencia, con muchos de los que participaron en la discusión de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para hablar sobre la gravedad que significa este cercenamiento –este tratamiento quirúrgico, como dije antes– que se le ha provocado.

Para el presidente Macri, tener una empresa *offshore* no es un problema. Es parte de su matriz; evadir impuestos es parte de su naturaleza, como en el caso de muchos empresarios. Lo dice o lo plantea de esa forma, y de la misma manera se ha actuado en beneficio de determinados grupos económicos, como lo reflejan las medidas tomadas en este decreto específicamente y en otros.

Por lo expuesto, nuestro bloque no acompañará este proyecto de resolución.

No quiero terminar mi discurso sin decir lo siguiente. Por un lado, para mí, hoy ha sido una jornada muy triste por el modo en se ha manejado la Presidencia de esta Cámara en el tratamiento de los distintos temas. Pero también me produce mucha tristeza que en esta sesión no hayamos hecho un reconocimiento a quienes participaron en la Guerra de Malvinas, en 1982. Yo pertenezco a esa generación, por lo que he tenido queridos amigos que han sido partícipes en el conflicto bélico del Atlántico Sur.

Por eso no puedo terminar mi participación en esta sesión sin recordar a cada uno de aquellos compañeros que dieron su vida luchando por parte de nuestro territorio irredento. (*Aplausos en las bancas.*)

Por último, señor presidente, quiero mencionar con orgullo y alegría que hace pocos días las Naciones Unidas han ampliado el territorio

nacional a partir de una política profundamente impulsada por nuestra Cancillería durante la gestión de Cristina Fernández de Kirchner. Es allí donde nosotros tenemos que encontrar esos consensos que buscamos; no dilapidar las políticas públicas y ser funcionales a la retracción del Estado sino ser activos partícipes para que los derechos de nuestro pueblo no sean conculcados. (*Aplausos en las bancas.*)

## 25

### MOCIÓN DE RECONSIDERACIÓN Y MANIFESTACIONES

**Sr. Presidente** (Monzó). – Tiene la palabra la señora diputada por Entre Ríos.

**Sra. Gaillard.** – Señor presidente: con respecto a la votación anterior, hemos levantado la mano porque –a partir de la última modificación– el reglamento establece muy claramente que es obligatorio que todos los proyectos de ley se voten en forma nominal. Si bien sabemos que la declaración de validez de un decreto de necesidad y urgencia es un proyecto de resolución, en el segundo párrafo del artículo 190 del reglamento se establece claramente que a pedido de una décima parte de esta Cámara de Diputados corresponde que cualquier proyecto se someta a votación nominal.

Nosotros planteamos que se vote nuevamente, en forma nominal, porque queremos saber quiénes son los diputados que van a votar a favor de destruir la ley de medios aprobada democráticamente por el Congreso. (*Aplausos en las bancas.*) Eso debe quedar registrado en las actas de votación de la Cámara de Diputados.

Por ello, corresponde la votación nominal que nos ha sido denegada porque usted, señor presidente, no nos dio la palabra ni nos habilitó el micrófono anteriormente, incumpliendo el reglamento.

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

**Sra. García.** – Señor presidente: tratemos de continuar con orden, aunque no con acuerdos. Desde el inicio de la sesión le he pedido la palabra para dar cuenta de algunas cuestiones antes del tratamiento de los asuntos. Durante el tratamiento de este tema el presidente de nuestro bloque, diputado Héctor Recalde, pidió la palabra oportunamente para solicitar



la votación nominal. Además, señor presidente, da cuenta de esta actitud el hecho de que asistentes de su Presidencia fueron banca por banca para pedir que nos identificáramos, previendo una votación nominal. Pero como usted mira para aquel lado más que para éste, quizás no haya visto la mano del presidente de nuestro bloque.

**Sr. Presidente** (Monzó). – No le permito que diga eso, señora diputada. Yo miro todo el recinto y permanentemente les estoy dando la palabra.

**Sra. García**. – No es así, señor presidente. Se la pedí toda la tarde y no me la dio, pero no importa. También pido la reconsideración, con votación nominal, del tema en cuestión y de la declaración. Requerimos que los dos temas tengan votación nominal. (*Aplausos en las bancas.*)

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

**Sr. Negri**. – Señor presidente: estamos con *delay*; parece que hay un problema de acústica.

–Varios señores diputados hablan a la vez.

**Sr. Negri**. – ¡Tranquilos, saben los dedos que hemos aguantado de ustedes...!

Lo que se está planteando es una moción de reconsideración de una votación que se hizo con anterioridad...

–Varios señores diputados hablan a la vez.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Por favor, diputado.

**Sr. Negri**. – Sigamos con el tema, después voy hasta la banca y me encargo de él.

–Varios señores diputados hablan a la vez.

**Sr. Negri**. – Lo que están planteando es una moción de reconsideración de un asunto que ya se votó. Ahora, ya estamos en el debate de un proyecto de declaración sobre el cual se han expresado distintos diputados. Por eso dije que tardíamente, con *delay* –que se entienda bien; posiblemente no se entendió porque no lo pronuncié correctamente en otro idioma–, se está planteando la moción de reconsideración. Creo que está fuera de lugar y que nosotros debemos seguir con el temario como está.

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

**Sr. Recalde**. – Señor presidente: nosotros queremos hacer las cosas con seriedad y hemos sido sintéticos. Lo que estamos diciendo es que no nos dieron tiempo para nada. Cuando pensábamos que nos teníamos que identificar, estaban levantando la mano.

Lo que quiero decir es que debe quedar muy en claro cuál es la posición. Éste es un tema muy de fondo y muchos diputados ya se habían pronunciado sobre la ley de medios, tan discutida.

En todo caso, si otra vez imponen la mayoría, quiero dejar absoluta constancia de que el ciento por ciento del bloque del Frente para la Victoria-PJ vota en contra del punto número 2. No queremos ser responsables ante la historia. Si no quieren hacerse cargo del voto, no lo hagan, pero queremos que quede constancia de que nosotros votamos en contra, el ciento por ciento del bloque.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Queda constancia de lo manifestado por el presidente del bloque del Frente para la Victoria.

Se va a votar el proyecto de declaración por el cual se solicita...

–Varios señores diputados hablan a la vez.

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

**Sr. Carmona**. – Señor presidente: estamos votando proyectos que requieren mayorías especiales.

**Sr. Presidente** (Monzó). – No éste, que es de declaración.

**Sr. Carmona**. – Estamos hablando de un proyecto que, a nuestro modo de ver, no se ha votado porque requiere mayoría especial, y no hay constancia de la mayoría especial.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Ya se votó.

**Sr. Carmona**. – Señor presidente: con todo respeto, le pido que nos concedan la reconsideración para que quede en claro quiénes están a favor y quiénes, en contra. En caso de que no sea así, me reservo el derecho de concurrir a la Justicia para solicitar la nulidad de lo votado. Me parece que es innecesario. Queremos que quede registrado cada uno de nuestros votos, nada más que eso. (*Aplausos en las bancas.*)

**Sr. Presidente** (Monzó). – Tiene la palabra el señor diputado por San Luis.

**Sr. Riccardo.** – Señor presidente: el proyecto contenido en el punto 3 del temario, que usted puso en consideración, fue habilitado para el debate con el voto de los dos tercios de los presentes; no queda ninguna duda de ello.

–Varios señores diputados hablan a la vez.

**Sr. Riccardo.** – Estoy en uso de la palabra. Yo hablo poco y los escucho mucho, así que ahora escúchenme a mí.

–Varios señores diputados hablan a la vez.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Señores diputados: dejen que el diputado termine de hacer uso de la palabra.

**Sr. Riccardo.** – Fue habilitado a punto tal que el diputado Remo Carlotto hizo uso de la palabra para referirse al asunto en tratamiento, con lo cual está admitido per se que estábamos tratando el tema que figura en el punto 3, cuyo debate habíamos habilitado. Todos sabemos de qué estamos hablando.

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

**Sra. Carrió.** – Señor presidente: creo que hay un error conceptual. Hubo una votación sobre un decreto de necesidad y urgencia, que requería mayoría simple, pues se trata de un proyecto de resolución. El señor presidente del bloque del Frente para la Victoria, en su oportunidad, no pidió la votación nominal.

Después y antes que eso, algunos diputados pidieron la reconsideración. ¿A qué debemos atenernos? ¿A la presidencia del bloque, que dijo: “A partir de ahora, todo es votación nominal”? Estamos de acuerdo, pero antes, no la pidió.

Por otra parte, el otro tema ya está habilitado. En todo caso, cuando terminemos de votar este asunto, si algún diputado quiere pedir la reconsideración de la votación, para su habilitación se requieren los dos tercios de los votos de la Cámara. Reitero: creo que primero debemos terminar con el tema que estábamos considerando, en el que todos estamos de acuerdo; después, pueden plantear la reconsideración de la votación, que será rechazada porque no tienen los dos tercios, y entonces, seguiremos tratando el resto del temario, porque el problema es la ciática. (*Risas.*)

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

**Sr. Recalde.** – Señor presidente: según mi lectura, se trata de un problema de buena fe. No nos dieron tiempo; fue celérico; no pudimos identificarnos, no es que no lo pedimos. Ustedes saben que la luz de mi banca no funciona correctamente y tienen que accionarla desde el estrado. Reitero: no nos dieron tiempo; no importa. Ustedes tienen mayoría, y lo sabemos. Solo queríamos que quedara en claro quién vota a favor y quién lo hace en contra. ¿Cuál es el problema? Hay que hacerse cargo. Es bueno para la transparencia institucional que el pueblo sepa cómo vota cada diputado.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Señores diputados: para aprobar la moción de reconsideración se necesitan los dos tercios de los votos que se emitan, según el artículo 135 del reglamento.

Tiene la palabra el señor diputado por San Luis.

**Sr. Riccardo.** – Señor presidente: el tema al que alude el punto 3 de la citación a sesión especial fue habilitado con los dos tercios para ser debatido; no estamos hablando del punto 2, que ya fue votado.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Así es, señor diputado.

**Sr. Riccardo.** – Estamos en medio de un debate, de modo que sugiero que terminemos con esta consideración, se vote el proyecto en tratamiento y que después se pidan todas las reconsideraciones que se quieran, pero posteriormente a esta cuestión, porque no ha concluido el debate ni la votación de dicho asunto, cuya consideración ya fue habilitada.

Admito que el señor diputado Recalde no haya tenido tiempo para solicitar la votación nominal del punto 2. Tal vez pretende solicitar, asimismo, la reconsideración del punto 3, para lo cual también se necesitarían los dos tercios a fin de habilitar su tratamiento. Entonces, queda claro que debemos concluir y votar el proyecto correspondiente al punto 3 del temario.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Tiene la palabra el señor diputado por Salta.

**Sr. Kosiner.** – Señor presidente: quiero expresar el sentido del voto de nuestro bloque respecto de la iniciativa en debate, porque entendemos que se trata de una autolimitación.

Sin entrar a valorizar las intenciones de los autores del proyecto, que deben haber sido positivas a fin de colaborar, estamos ante una autolimitación sobre las facultades del Congreso.

El hecho de que el Congreso emita una declaración que instruya a una comisión del Ejecutivo acerca de qué tiene que incorporar en un proyecto es lo mismo que aprobar o rechazar hoy un dictamen. Nosotros queremos debatir todo aquello que remita esta comisión sin que se nos ate las manos respecto de lo que pueda surgir de esta votación. Votar afirmativa o negativamente esta iniciativa implica comprometer una posición para cuando el proyecto deba analizarse en el ámbito de las comisiones.

Por lo tanto, la postura de nuestro bloque será la de abstenernos y no votar, para no convalidar ni atar de manos la posición política al momento de que este proyecto ingrese a la Cámara. El resultado de esta votación implica necesariamente un dictamen casi en términos políticos respecto de este tema, porque será muy difícil que uno, consolidando o consintiendo una votación de este proyecto de declaración —que fija claramente los contenidos que debe tener la ley—, el día de mañana pueda sostener un debate en términos contrarios, ya que convalidó y consintió el resultado de esta votación.

No queremos que se aten las manos del Congreso cuando el debate debe darse en las comisiones. Existe la voluntad, la decisión o la legitimidad del Poder Ejecutivo de armar las comisiones que quiera para elaborar un proyecto, como ha ocurrido en muchas oportunidades; pero creemos que lo que no puede hacer el Congreso con una votación es fijar los criterios que el proyecto debe tener. Entiendo que las razones deben ser valorizadas por cada una de las comisiones.

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

**Sra. Bregman.** — Señor presidente: es muy serio lo que se está votando aquí. Por ello, no entendemos el motivo por el cual realizan tantos chistes y hay tanto jolgorio.

Realmente, aprobar estos DNU es una cuestión muy seria. Apoyamos el pedido de reconsideración. Sin embargo, dejamos asentado el pedido de votación nominal para ésta y las de-

más votaciones. Eso es lo que yo había entendido que íbamos a hacer, ya que nos hicieron identificar.

**Sr. Presidente** (Monzó). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Giustozzi.** — Señor presidente: quiero aclarar que en el punto 3 estamos hablando de un proyecto de declaración. Que haya una comisión de notables del Poder Ejecutivo no quiere decir que no estemos avalando y aprobando un proyecto. Ese proyecto no invalida que el resto de los bloques pueda presentar su propia iniciativa en comisión. Ese proyecto puede debatirse y luego la comisión emitir un dictamen. Reitero que se trata de un proyecto de declaración para no perder demasiado tiempo en un debate.

Consideramos y acompañamos la decisión de una nueva normativa que modernice la anterior y pase en limpio la vocación de la pluralidad de voces, la democratización de la palabra y todos los objetivos planteados en esta sesión. Reitero: que quede claro que sólo se trata de un proyecto de declaración.

**Sr. Presidente** (Monzó). — Tiene la palabra el señor diputado por Salta.

**Sr. López.** — Señor presidente: ya que la votación nominal no ha sido habilitada, quiero dejar constancia de que el bloque del Frente de Izquierda, que integramos los tres diputados del Partido Obrero, vota negativamente el proyecto de resolución contenido en el Orden del Día N° 10. Asimismo, dejamos constancia de nuestro voto negativo al proyecto de declaración en tratamiento.

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

**Sra. Camaño.** — Señor presidente: nunca imaginé, cuando intenté recoger los fundamentos del dictamen de la Comisión Bicameral en cuanto a las asimetrías, que este tema fuese a generar tanto debate.

Después de haber escuchado al diputado de la Unión Cívica Radical explicar tan brillantemente de qué se trataba, no consideré que fuera necesario aclararlo. Sin embargo, por lo que vengo escuchando, ahora entiendo que sí lo es.

En principio comparto lo dicho en cuanto al momento de la reconsideración de la votación. Estamos en medio de un debate y si hay que re-

considerar una votación, primero hay que concluir la discusión vigente con una votación y luego reconsiderar lo que se quiera. Digo esto porque seguramente en más de una oportunidad vamos a tener estos problemas por integrar una Cámara tan multipartidaria.

Como dije anteriormente, el proyecto de declaración recoge las asimetrías de más de cinco mil empresas de cable.

Acabo de escuchar a mi derecha a una señora legisladora hacer un comentario totalmente inoportuno y falto de ética, que no debe darse en este recinto, respecto a prebendas recibidas por algunos señores diputados. Precisamente se trata de comprender esas asimetrías que van a quedar como un problema, al igual que las asimetrías políticas de la ley anterior. Y lo que se pretende es que eso que no vamos a votar, que son los fundamentos que han tenido quienes aprobaron el decreto de necesidad y urgencia, se pueda convertir en una declaración de la Cámara, en una expresión de deseo, porque eso es un proyecto de declaración. Acá nadie pretende condicionar, porque si quisiéramos hacerlo haríamos un proyecto de ley.

De lo que estamos hablando es de los pequeños cables de ciudades, que merecen una mirada particular, asimétrica. Esto es el proyecto de declaración.

Solicito que hagamos una votación nominal del proyecto porque sinceramente no lo hemos presentado con ningún tipo de mala intención. Simplemente, se trata de comprender en una declaración el espíritu de los señores diputados que conforman la Comisión Bicameral de tratamiento de los decretos de necesidad y urgencia.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Tiene la palabra la señora diputada por Santa Fe.

**Sra. Frana.** – Señor presidente: muy sintéticamente quiero expresar que valoro la vocación del bloque del Frente Renovador por la presentación de este proyecto de declaración para conformar una comisión de notables. Pero lamentablemente, ésta es la salida a todo un proceso que se desarrolló con respecto a la ley de medios, que, a nuestro juicio, violó la institucionalidad y también el derecho a la información. El debate es mucho más profundo y

por eso creo que en este recinto se generó todo este tipo de opiniones.

Cuando el 10 de diciembre asumió este nuevo gobierno elegido democráticamente, y al cual respetamos, echó por tierra una ley que tuvo un tratamiento plural que llevó mucho tiempo. Voy a serles sincera: en su momento no estaba de acuerdo con algunos aspectos de esa ley, pero sus resultados me demostraron que generó una federalización y una democratización de la información.

Yo no discuto que el gobierno de turno quiera modificar una ley; tiene derecho a hacerlo, pero ésta no era la forma –a través de un decreto de necesidad y urgencia–. Hoy estamos frente a una situación que habla de una comisión de ciento ochenta días. Pasaron ciento veinte. El gobierno de turno bien podía haber presentado un proyecto alternativo con las modificaciones que hubiera necesitado, porque si bien esta ley puede ser discutible, y sus efectos, reprochables –cada uno puede tener su visión desde la política–, no quiero dejar de recordar que en su momento Frank La Rue, relator para la libertad de expresión de la ONU, sostuvo que la norma que había dictado la Argentina “sentó las bases no sólo para la Argentina sino también para el continente. Es una ley que ha probado en la práctica ser lo correcto para democratizar el manejo de los medios y hacer avanzar la democracia. Ésta es una ley muy importante. La pongo de modelo, la he mencionado en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU en Ginebra. Lo es porque para la libertad de expresión el principio de diversidad de medios y de pluralismo de ideas es fundamental”.

En ese sentido, también en este recinto sucedieron un montón de consecuencias positivas de esta ley, porque no es mentira que se hayan creado cien mil puestos de trabajo; no es mentira que el ciento por ciento de las escuelas rurales tengan TV digital; no es mentira que haya 1.461 autorizaciones y licencias a radios FM y AM.

Aquí se ha hablado de las cooperativas, y quiero decir que las cooperativas de medios en mi provincia forman la coalición que está reclamando volver a esta ley porque a partir del 10 de diciembre no se les paga.

Para concluir, señor presidente...



**Sr. Presidente** (Monzó). – Está hablando nuevamente sobre el proyecto de resolución.

**Sra. Frana.** – ...la consecuencia de esta disposición que estamos aprobando es el resultado de que se violó un esquema institucional; se fue contra una ley que había sido aprobada por mayoría y también de alguna manera se va en contra de un conjunto de resultados que son demostrables. (*Aplausos en las bancas*).

## 26

### MOCIÓN

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

**Sr. Negri.** – Señor presidente: se han expresado los distintos bloques en un sentido u otro, y quiero apoyar la moción que formuló la señora diputada Camaño de que votemos nominalmente.

Solicito que pasemos a la votación, ya que se ha dicho todo lo que se tenía que decir sobre el tema contenido en el punto 3 del temario. Éste es un proyecto de declaración y los bloques se han expresado de acuerdo con sus respectivas posiciones.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Se va a votar la moción de que se pase a votar el proyecto en consideración. Esta moción no se discute.

–Resulta afirmativa.

–Varios señores diputados hablan a la vez.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Hubo una moción en el sentido de que se pasara a votar. No se discute. Después de que se vote, voy a otorgarle el uso de la palabra, señora diputada Conti.

–Varios señores diputados hablan a la vez.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Corresponde votar nominalmente el proyecto de declaración por el que se solicita al Poder Ejecutivo nacional disponga instruir a la Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078 (expediente 1.275-D.-2016).

–Varios señores diputados hablan a la vez.

**Sra. Conti.** – ¡Lo desconocemos! ¡Todos los que hablaron hablaron sin saber! ¡El bloque del Frente para la Victoria no conoce el expediente

porque no le llegó! ¡En el sistema de la Cámara no está el expediente 1.275!

**Sr. Presidente** (Monzó). – Sí, está.

**Sra. Conti.** – ¡Desconocemos el texto!

–Varios señores diputados hablan a la vez.

**Sr. Presidente** (Monzó). – El proyecto está contenido en el expediente 1.275-D.-2016.

**Sra. Conti.** – ¡No está en el sistema! ¡No lo tenemos!

**Sr. Presidente** (Monzó). – Señora diputada Conti: le pido tranquilidad.

**Sra. Conti.** – ¡Usted no me puede pedir calma porque no me da la palabra!

–Varios señores diputados hablan a la vez.

**Sr. Kicillof.** – ¡No vamos a votar proyectos que no podemos leer!

–Varios señores diputados hablan a la vez.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Señora diputada Conti: podemos pedir que por Secretaría se dé lectura del proyecto.

**Sra. Conti.** – Eso era lo que le queríamos pedir.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Por Secretaría se dará lectura del proyecto de declaración.

**Sr. Secretario** (Inchausti). – Dice así: “Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo nacional y por su intermedio la Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078, prevista en el artículo 28 del decreto 267/2015 de fecha 29 de diciembre de 2015, contemple adecuadamente los siguientes puntos:

“a) Prever medidas asimétricas que establezcan condiciones de competencia adecuada y efectiva en el mercado de la prestación de servicios de radiodifusión por suscripción, mediante vínculo físico y/o mediante vínculo radioeléctrico, extendiendo a un mínimo de cinco (5) años, prorrogables por cinco (5) años más, según resulten las condiciones de mercado, el plazo para que los prestadores del Servicio Básico Telefónico y de Telefonía Móvil a los que refiere el artículo 94 de la ley 27.078, modificado por el artículo 10 del decreto 267/15, puedan prestar servicios de radiodifusión por suscripción, mediante vínculo físico y/o me-

dante vínculo radioeléctrico. La habilitación del acceso de estos últimos con anterioridad al plazo establecido sólo deberá producirse por la adquisición a precio de mercado de la totalidad de los abonados pertenecientes al titular o titulares de registros habilitantes para brindar el servicio de Radiodifusión por suscripción, mediante vínculo físico y/o mediante vínculo radioeléctrico correspondiente a la localización que se trate. En este caso, los prestadores incumbentes de servicios de telefonía fija y móvil deberán respetar en la constitución de sus grillas la presencia de diversidad de contenidos de fuente independiente así como los contenidos de producción local que garanticen la diversidad cultural, regional y federal.

”b) Prever medidas asimétricas que establezcan condiciones de protección adecuadas para las pequeñas y medianas empresas que intentan participar en el mercado de los medios audiovisuales, en tanto las mismas aportan voces diferentes que deben ser introducidas al foro plural democrático, que nutre al sistema democrático. De igual modo deben ser tratadas de modo diferencial, como política de fomento, las cooperativas, las fundaciones y las agrupaciones que defiendan a las minorías, como resultan ser los pueblos originarios.

”c) Preservar la capacidad del Estado para intervenir en materia de contenidos a fin de proteger la producción nacional y garantizar que los medios sirvan a los fines culturales e informativos para una democracia deliberativa, enriqueciendo su función para evitar que se vuelquen por entero al entretenimiento. El Estado debe mantener su capacidad para ordenar las grillas y garantizar el acceso a las mismas a la producción independiente, fomentar la difusión de programación nacional y local, garantizar la libre circulación de la información, de las ideas y de la cultura. En definitiva, garantizar el verdadero pluralismo, tolerancia, no discriminación y libertad de expresión. Debe el Estado intervenir determinando presupuestos mínimos por categorías de contenidos a efectos de potenciar la identidad cultural de la Nación y el acceso a contenidos de calidad para todos sus habitantes.”

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

**Sr. Negri.** – Señor presidente: posiblemente pudo haber alguna confusión o error, que no fue de mala fe.

–Varios señores diputados hablan a la vez.

**Sr. Negri.** – Lo único que debo decir es que ojalá hubiéramos tenido tantos proyectos que hubiesen sido leídos por Secretaría de esta manera.

Ayer hubo una reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria. No sólo se habló de este proyecto, sino que fue propuesto por la señora diputada Camaño. Se acordaron los tiempos en los que iban a hablar los bloques en relación con esta iniciativa. Si no me equivoco, estuvo presente uno de los diputados preopinantes que fundamentó su posición en contra del proyecto. No quiero equivocarme, pero creo que en la reunión estaba el señor diputado Carlotto.

Entiendo que lo que generó este estado legítimo de ira, pero en exceso, fue que el proyecto no aparece en Intranet. Es algo probable. Ahora me dicen que figura.

Si nadie conocía el proyecto, ¿para qué se manifestaron?

–Varios señores diputados hablan a la vez.

**Sr. Negri.** – Por favor, lo estoy diciendo...

–Varios señores diputados hablan a la vez.

**Sr. Negri.** – Estoy hablando de otra cosa, señor presidente. Estoy hablando del reclamo que se hizo para que se leyera por Secretaría. Creo que hay que hacer la votación nominal, como estamos por proceder. Ya se ha leído por Secretaría, y sobre este proyecto de declaración ya hubo debate, se han expresado en contra diputados del propio Frente para la Victoria; dos diputados hablaron en nombre de ese bloque.

Quiero decir, señor presidente, que tenemos toda la paciencia del mundo; la tuvimos durante mucho tiempo. Esta vez va a ser el doble. Pero, por favor, una cosa es el ejercicio democrático y la tolerancia, y otra es que nos quieran tomar de giles para entretenerse. (*Aplausos en las bancas.*)

–Varios señores diputados hablan a la vez.

**Sr. Negri.** – Señor presidente: someta a votación el tema, de acuerdo con lo que establece el reglamento. No estamos escondiendo ni

violando absolutamente nada. (*Aplausos en las bancas.*) Nos están tomando el pelo. Haga votar, señor presidente, en este momento.

–Varios señores diputados hablan a la vez.

## 27

### PRONUNCIAMIENTO

**Sr. Presidente** (Monzó). – Se va a votar en forma nominal el proyecto de declaración por el que se solicita al Poder Ejecutivo nacional disponga instruir a la Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078. Se requiere simple mayoría.

–Varios señores diputados se retiran del recinto.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 161 señores diputados presentes, 134 han votado por la afirmativa y 14 por la negativa, registrándose además 12 abstenciones.

**Sr. Secretario** (Inchausti). – Se han registrado 134 votos por la afirmativa, 14 por la negativa y 12 abstenciones.

–Votan por la afirmativa los señores diputados: Abdala de Matarazzo, Acerenza, Albornoz, Alegre, Alfonsín, Alonso, Amadeo, Balbo, Baldassi, Banfi, Bazze, Bellocq, Bermejo, Bernabey, Besada, Bevilacqua, Borsani, Brezzo, Brizuela del Moral, Brügge, Buil, Burgos, Cáceres, Calleri, Camaño, Carrió, Carrizo (A. C.), Carrizo (M. S.), Casañas, Caselles, Castro Molina, Caviglia, Conesa, Copes, Costa, Cremer de Busti, D'Agostino, De Mendiguren, Dindart, Durand Cornejo, Echeagaray, Fabiani, Garretón, Gayol, Giménez, Giustozzi, Goicoechea, González (A. G.), González (G. E.), Grandinetti, Gutiérrez, Guzmán (S. A.), Hernández, Hers Cabral, Huczak, Incicco, Juárez (M. H.), Juárez (M. V.), Kroneberger, Lagoria, Laspina, Lavagna, Lipovetzky, Litz, Lopardo, López Koenig, Lospennato, Lusquiños, Maquieyra, Marcucci, Martínez Villada, Martínez (A. L.), Martínez (S. A.), Martínez (S.), Massa, Massot, Mestre, Molina, Monfort, Morales, Moreau, Moyano, Nanni, Navarro, Nazario, Negri, Nuñez, Oliva, Olivares, Olmedo, Orellana, Passo, Pastori, Pastoriza, Patiño, Pérez (R. J.), Petri, Pitiot, Pretto, Quintar, Riccardo, Rista, Roma, Roquel, Rossi, Rucci, San Martín, Sánchez,

Scaglia, Schmidt-Liermann, Schwindt, Selva, Semhan, Snopek (A. F.), Solá, Sorgente, Spinozzi, Taboada, Terada, Toledo, Tonelli, Torello, Torroba, Tundis, Urroz, Valdés, Vega, Villalonga, Villar Molina, Villavicencio, Wechsler, Wisky, Wolff y Ziegler.

–Votan por la negativa los señores diputados: Argumedo, Binner, Bregman, Ciciliani, Conti, Cousinet, Donda Pérez, Duré, López, Masso, Pitrola, Sosa Capurro, Stolbizer y Troiano.

–Se abstienen de votar los señores diputados: Bossio, Fernández Mendía, Kosiner, Llanos, Macías, Madera, Miranda, Romero, Rubin, Snopek (G.), Tentor y Ziliotto.

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

Se harán las comunicaciones pertinentes.

## 28

### SOLICITUD

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

**Sra. Argumedo.** – Señor presidente: en nombre de esta sociedad, que no está bien y viene demandando transparencia, pido al bloque mayoritario que acceda al pedido de la minoría en el sentido de que el proyecto de resolución se vote nominalmente.

Eso es algo que no se lo debemos al Frente para la Victoria, que muchas veces nos ha pateado, pero sí a esta sociedad, que supongo se va a sentir mal viendo lo que está sucediendo en el Parlamento.

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

**Sr. Sánchez.** – Señor presidente: quiero que quede en claro algo que desde este bloque dijimos ya tres veces. Queríamos terminar de tratar el proyecto que estaba en discusión y proceder a votar para luego pasar a la reconsideración solicitada, con el número que establece el reglamento. Acá nadie está impidiendo hacer una moción. El problema es que quienes pidieron la reconsideración se fueron. Por lo tanto, es imposible poder proceder.

1. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 181.)

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

**Sra. Conti.** – Señor presidente: algunos nos quedamos.

## 29

### CONSIDERACIÓN CONJUNTA DE ASUNTOS

**Sr. Presidente** (Monzó). – Corresponde considerar los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo relativos a la declaración de validez de los decretos 13/15 y 223/16 del Poder Ejecutivo, contenidos en los órdenes del día 1 y 5, respectivamente.

#### I

#### DECLARACIÓN DE VALIDEZ DEL DECRETO 13/2015 DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL

#### (Orden del Día N° 1)

#### 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, y en las disposiciones de la ley 26.122, ha considerado el expediente 20-J.G.M.-2015 referido al decreto 13, del 10 de diciembre de 2015, del Poder Ejecutivo nacional, mediante el cual se modifica la Ley de Ministerios (ley 22.520, texto ordenado por decreto 438/92, y sus modificatorias) a fin de adecuar la organización ministerial del gobierno a los nuevos objetivos establecidos por la gestión gubernamental nacional que asumiera el 10 de diciembre de 2015.

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° – Declárase la validez del decreto 13, del 10 de diciembre de 2015, del Poder Ejecutivo nacional.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

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

Sala de la comisión, 16 de febrero de 2016.

*Luis Petcoff Naidenoff. – Adolfo Rodríguez Saá. – Nicolás M. Massot. – Mario R. Negri. – Raúl J. Pérez. – Luis A. Petri. – Pablo G. Tonelli. – Ángel Rozas.*

### INFORME

#### 1. Introducción

Por medio del expediente 20-J.G.M.-2015 el jefe de Gabinete de Ministros ha remitido a consideración de la comisión, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional y en la ley 26.122, el decreto de necesidad y urgencia 13/2015, por el cual se dispuso modificar la Ley de Ministerios (ley 22.520, texto ordenado por decreto 438/92 y sus modificatorias) en miras a adecuar la organización ministerial instituida por el gobierno anterior a los nuevos objetivos dispuestos por el actual presidente de la Nación luego de haber asumido sus funciones a partir del 10 de diciembre de 2015.

De acuerdo con la naturaleza de la norma bajo análisis, cabe señalar que estamos en presencia de un decreto de necesidad y urgencia, dictado por el presidente de la Nación, en su condición de sujeto constitucionalmente habilitado para el ejercicio de las facultades previstas en el tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

La prerrogativa con que cuenta el titular del Poder Ejecutivo para la emisión de una disposición de carácter legislativo, exige que se verifique el control establecido por la Constitución Nacional y por la ley 26.122, con el propósito de que la Comisión Bicameral Permanente se expida –a través de un dictamen– acerca de la validez o invalidez del decreto, para que posteriormente dicho dictamen sea elevado al plenario de cada cámara para su tratamiento.

Este criterio que el constituyente reformador de 1994 consagró y que luego el legislador perfeccionó, permite el ejercicio de facultades legislativas por parte del titular del Poder Ejecutivo solamente cuando fuere imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes. Bajo tal inteligencia, como quedó dicho, el decreto de necesidad y urgencia debe ser sometido al posterior control de validez y legalidad por parte del Poder Legislativo, en su condición de órgano constitucional representativo de la voluntad popular y cuya función propia es la sanción de leyes.

#### 2. Objeto del decreto 13/2015

El decreto 13, del 10 de diciembre de 2015, tuvo por finalidad “adecuar la organización ministerial de gobierno a los objetivos propuestos para cada área de gestión, jerarquizando y reorganizando funciones en



los casos que se requiera, con el propósito de racionalizar y tornar más eficiente la gestión pública, creándose nuevos organismos y disponiéndose transferencias de competencias”.

Como lógica consecuencia de ello, el decreto fijó también las nuevas competencias ministeriales y dispuso las correspondientes transferencias de aquellas que debían cambiar de organismo. Asimismo, el decreto previó las secretarías presidenciales que asistirán al Poder Ejecutivo nacional en forma directa a través del cumplimiento de funciones concretas que son de índole consultiva o de gestión.

Todo ello, claro está, en función de las metas fijadas por el presidente de la Nación para cumplir, de manera eficaz y eficiente, con el plan de gobierno trazado para su período de mandato y de su propia concepción acerca de la organización y distribución de tareas de la administración pública nacional.

Por otra parte, el Poder Ejecutivo ha dejado constancia en el último párrafo de los considerandos que la medida se dictó en uso de las atribuciones 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.

En consecuencia, es menester verificar que se cumplan los recaudos formales y sustanciales para habilitar la procedencia de este decreto de necesidad y urgencia. De manera tal, el análisis en torno a la validez del decreto 13/2015 debe comenzar por la comprobación de los supuestos fácticos y normativos que la Constitución Nacional y la ley 26.122 reclaman para habilitar su procedencia.

### 3. Adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales

#### a) Requisitos formales

El artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional establece una serie de requisitos de índole formal y sustancial para que se justifique el dictado de un decreto de necesidad y urgencia por parte del presidente de la Nación.

El primero de los recaudos formales es que el decreto en cuestión sea decidido en acuerdo general de ministros, quienes deben refrendarlo junto con el jefe de Gabinete de Ministros. Este último funcionario, además, debe remitirlo al Congreso dentro de los diez días posteriores a la emisión del decreto, lo que constituye un segundo recaudo formal.

Así entonces, el primer análisis de un decreto de necesidad y urgencia, a la hora de dictaminar acerca de su validez, debe ser el referido a los mencionados recaudos formales. Sólo luego de superado ese primer análisis o control, corresponde considerar la existencia, o no, de las circunstancias excepcionales igualmente previstas en la norma constitucional.

En el caso particular, se verifica que el decreto de necesidad y urgencia 13 ha sido decidido y refrendado en acuerdo general de ministros juntamente con el jefe

de Gabinete de Ministros, tal como surge del mensaje 1/2015.

Asimismo, está acreditado que el decreto 13/2015 fue remitido en tiempo y forma, toda vez que el jefe de Gabinete de Ministros lo elevó a la consideración de la Comisión Bicameral de Trámite Legislativo el 21 de diciembre de 2015. Tratándose de un plazo de días hábiles, cabe tener también por cumplido el envío del decreto en el plazo previsto en el artículo 99, inciso 3º, de la Constitución Nacional.

#### b) Requisitos sustanciales

Ahora bien, para que la atribución del Poder Ejecutivo de emitir disposiciones con contenido legislativo pueda ser legítimamente ejercida es necesario que existan “circunstancias excepcionales” que requieran pronto remedio y que sea “imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes”.

De acuerdo con la previsión constitucional será por lo tanto necesario, en cada oportunidad en que el Congreso deba pronunciarse, determinar si han existido las circunstancias que justificarían y darían sustento al decreto de necesidad y urgencia de que se trate.

Vale recordar, que en el célebre caso “Verrocchi” la Corte Suprema de Justicia sostuvo que “para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer legítimamente facultades legislativas que, en principio, le son ajenas, es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: 1) que sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir, que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, como ocurriría en el caso de acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen su reunión o el traslado de los legisladores a la Capital Federal; o 2) que la situación que requiere la solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser solucionada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes” (*Fallos*, 322:1726, 19/8/1999, considerando 9º).

Más adelante en el tiempo, en la causa “Risoliá de Ocampo” la Corte Suprema avanzó un poco más en materia de validación constitucional de decretos de necesidad y urgencia al expresar 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” (*Fallos*, 323:1934, 2/8/2000).

Por lo tanto, todo análisis razonable que pretenda validar un decreto de necesidad y urgencia debe efectuarse a la luz del texto constitucional y bajo las premisas interpretativas emanadas del tribunal cimero.

En resumen, es harto sabido que la procedencia de los decretos de necesidad y urgencia debe justificarse acorde a parámetros objetivos que permitan dilucidar si la medida adoptada obedece a una situación de ex-

cepcionalidad y urgencia o, por el contrario, se traduce en un acto de mera conveniencia. Lo primero está permitido a quien resulta ser el responsable político de la administración del país, lo segundo, no.

Conforme se desprende de los objetivos que tuvo en miras el decreto de necesidad y urgencia 13/2015, resulta evidente la excepcionalidad que motivó su sanción y que exigen tanto la jurisprudencia antes relevada como las normas en juego para su validación; pues no es posible sostener seriamente que un gobierno recién asumido deba esperar un debate parlamentario que insume no menos de un mes, para poder organizar, ejecutar y hacer cumplir las funciones para las que fue democráticamente elegido.

Al mismo tiempo, un análisis objetivo de las razones invocadas en el decreto bajo estudio, nos hace concluir que ellas resultan por demás suficientes y atinadas para reconocer y justificar la procedencia de un decreto de necesidad y urgencia.

En definitiva, el decreto 13/2015 se erige como pronta y adecuada solución legislativa –de carácter urgente– que busca garantizar el buen y eficaz funcionamiento del gobierno y, en definitiva, la protección de los intereses de la sociedad; pues cada objetivo allí contemplado tiene por meta optimizar los recursos que sirvan para mejorar las condiciones de vida de todos quienes habitan en nuestro país.

Cabe además recordar, que en 2015 el gobierno anterior sancionó el decreto de necesidad y urgencia 815, del 12 de mayo de 2015 –validado por la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo Ley 26.122– que tuvo por finalidad transferir competencias en materia electoral de un Ministerio (del Interior y Transporte) a otro (de Justicia y Derechos Humanos).

Más aun, en 2014 esta misma comisión validó el decreto de necesidad y urgencia 641, del 6 de mayo de 2014, por el que se creó el Ministerio de Cultura.

Por lo tanto, debe considerarse que la práctica institucional seguida por esta comisión, así como por el Congreso de la Nación, ha sido la de convalidar los decretos de necesidad y urgencia dictados con el propósito de organizar las competencias de los ministerios. A lo cual se suma el hecho de que, a diferencia de los decretos de necesidad y urgencia mencionados, el decreto que motiva el presente va más allá de una simple transferencia o jerarquización y busca, como bien dijéramos, convertirse en el primer paso organizativo de una nueva gestión que pretende alcanzar la mayor optimización y eficiencia posibles.

#### 4. *Imposibilidad de seguir los trámites ordinarios legislativos previstos en la Constitución Nacional para la formación y sanción de las leyes*

Fundamentadas tanto la urgencia como la necesidad del dictado del decreto 13/2015 en los términos anteriormente expresados, resta determinar si además de la pronta solución legislativa que justificó su emi-

sión, hubiera sido posible esperar al inicio y desarrollo de la actividad parlamentaria.

Tal como fuera reconocido por la Corte Suprema en el citado caso “Verrocchi”, la procedencia y admisibilidad –en términos constitucionales– de los decretos de necesidad y urgencia obedece, entre otras cuestiones, a “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 9º).

Ahora bien, sabido es que el “trámite normal de las leyes” cuenta con plazos que son, muchas veces, incompatibles con la urgencia que requiere la solución de una determinada situación.

Así entonces, no podemos soslayar que una vez ingresado cualquier proyecto de ley en una u otra cámara, y luego de asignado su tratamiento a la comisión o a las comisiones pertinentes previstas en los respectivos reglamentos, deberá esperarse por su tratamiento en reuniones de asesores, por las consultas a especialistas sobre cuestiones técnicas de la propuesta legislativa, por el mismo debate suscitado en el marco de la comisión, por las consideraciones que puedan surgir relacionadas a las objeciones que presenten los miembros de cada cámara respecto a los giros de comisión dados al proyecto (artículo 90 del Reglamento de la Cámara de Senadores y artículo 1º de la resolución de la presidencia de la Cámara de Diputados del 21/10/1988) o por aquellas observaciones que se formulen a partir de la publicación del dictamen respectivo en el Orden del Día (artículo 113, Reglamento de la Cámara de Diputados).

A todos los plazos involucrados, deberán adicionarse finalmente los que correspondan a su tratamiento en las Cámaras, con las correspondientes pautas y procedimientos que la Constitución dispone para la formación y sanción de las leyes (artículos 77 al 84).

En definitiva, y conforme al análisis de las circunstancias fácticas esgrimidas, corresponde afirmar que el decreto 13/2015 se erige como eficaz solución legislativa –de carácter urgente– a fin de garantizar el buen funcionamiento del gobierno y la protección de los derechos e intereses de toda la sociedad.

#### 5. *Conclusión*

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales y sustanciales establecidos en la Constitución Nacional en lo que respecta al dictado del decreto 13/2015, y siendo que la naturaleza de la situación planteada hubiera hecho imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes 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 13, del 10 de diciembre de 2015, del Poder Ejecutivo nacional.

*Luis Petcoff Naidenoff. – Adolfo Rodríguez Saá. – Nicolás M. Massot. – Mario R. Negri. – Raúl J. Pérez. – Luis A. Petri. – Pablo G. Tonelli. – Ángel Rozas.*

## 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.-20-J.G.M.-2015 referido al decreto del Poder Ejecutivo 13 de fecha 10 de diciembre de 2015, mediante el cual se realizan modificaciones a la ley 22.520, de ministerios.

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 invalidez del decreto 13 de fecha 10 de diciembre de 2015.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 16 de febrero de 2016.

*Marcos Cleri. – Diana B. Conti. – Juliana di Tullio. – Juan M. Abal Medina. – María Graciela de la Rosa. – Anabel Fernández Sagasti. – Juan M. Irrazábal. – Juan M. País.*

## INFORME

### I. Antecedentes

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

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

se estructuraba la organización gubernamental de la Nación.

La reforma constitucional de 1994 dejó atrás la discusión doctrinaria y jurisprudencial que, en el marco del paradigma instaurado por los constituyentes de 1853/60, se planteaba.<sup>1</sup>

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

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 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 e 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”.<sup>1</sup>

Es de vital importancia esta definición, ya que serán luego los órganos de control quienes deberán valorar si se han reunido los requisitos en el supuesto de hecho que autoriza al Poder Ejecutivo a hacer uso de dicha facultad.

La doctrina en general se refiere al supuesto fáctico como aquel acontecimiento o situación que determina la emergencia que ocasiona la crisis institucional que le impide al Poder Ejecutivo ejercer sus facultades constitucionales de un modo más adecuado, llevando al estado de necesidad política que desemboca en la asunción de dichas facultades por parte del Poder Ejecutivo.

Sin embargo, Pérez Hualde, Lagaz y Lacambara entienden que existe aún un supuesto previo que es el de la vigencia de un sistema republicano que contemple en especial uno de los requisitos básicos, como lo es el principio de división de poderes.

En conclusión, al supuesto fáctico lo precede un supuesto institucional complejo que se compone de la existencia de un sistema con división de poderes o de funciones de distintos órganos y con un procedimiento de elaboración de leyes. Si no existen estos

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



antecedentes, no se dará la posibilidad de existencia del decreto de necesidad y urgencia.

Superado este debate doctrinario, el dictado del Poder Ejecutivo de normas de rango legislativo so pretexto de la existencia de una situación de hecho que impide el pronunciamiento por parte del órgano al cual, según la Constitución, le corresponde actuar no es un fenómeno novedoso para el derecho político.

Entre sus antecedentes más antiguos, se detecta la presencia de estos instrumentos en la Carta de Restauración Francesa y en la Ley Fundamental de Prusia de 1850.

Asimismo, son numerosas las constituciones europeas que han contemplado la posibilidad de existencia de aquellas situaciones extraordinarias de necesidad y urgencia, estableciéndolas en sus textos en forma expresa, tales como la Constitución de la República Española y en Sudamérica, las constituciones de Brasil, Colombia y Perú, entre otras.

En este sentido, éste es el marco fáctico en el cual la Convención Constituyente de 1994 introdujo los decretos de necesidad y urgencia en la Constitución Nacional argentina, receptados en el artículo 99, inciso 3.

La norma precitada establece como presupuesto para dictar decretos de necesidad y urgencia: “la existencia de circunstancias excepcionales” “que hacen imposible recorrer el procedimiento legislativo”.<sup>1</sup>

Conforme la postura desarrollada por Germán Bidart Campos, “la necesidad” es algo más que conveniencia; en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar. “Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en las que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.<sup>2</sup>

Por su parte, la convalidación del dictado de este tipo de decretos vino de la mano de la Corte Suprema de Justicia de la Nación a través del caso “Peralta”,<sup>3</sup> ya que se le reconoció expresamente al presidente de la Nación la facultad de dictar este tipo de normas.

En el caso precitado, los actores iniciaron una acción de amparo ante el dictado del decreto 36/90 que convertía los contratos bancarios a plazo fijo en bonos de deuda pública (Plan BONEX).

Sin embargo, a pesar de su reconocimiento jurisprudencial, la Corte Suprema de Justicia impuso una serie de reglas que debe contener el dictado de este tipo de decretos por parte del órgano administrador para su procedencia.

Estas circunstancias fácticas que debían configurarse eran:

“...una situación de grave riesgo social que pusiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado —ésta constituirá la causa por la cual se considera válido el decreto— [...] razonabilidad de las medidas dispuestas [...] relación entre los medios elegidos por la norma y los fines de ésta [...] examen de la proporcionalidad de las medidas y el tiempo de vigencia de ellas [...] inexistencia de otros medios alternativos adecuados para lograr los fines buscados [...] convalidación del Congreso, expresa o tácita...”.

Asimismo, sostuvo que “no necesariamente el dictado por parte del Poder Ejecutivo de normas como el decreto 36/90 determina su invalidez constitucional por la sola razón de su origen”.

Puede reconocerse la validez constitucional de una norma como la contenida en el decreto 36/90, dictada por el Poder Ejecutivo, fundado en dos razones fundamentales: *a)* que en definitiva el Congreso Nacional, en ejercicio de poderes constitucionales propios, no adopte decisiones diferentes en los puntos de política económica involucrados; *b)* porque ha mediado una situación de grave riesgo social, frente a la cual existió la necesidad de medidas súbitas del tipo de las instrumentadas en el decreto, cuya eficacia no parece concebible por medios distintos a los arbitrados (considerando 24).

La Corte ha caracterizado al supuesto fáctico habilitante para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia como “una situación de grave riesgo social frente a la cual existió la necesidad de medidas súbitas” (considerando 24).

En este sentido, la Corte Suprema definió la emergencia económico-social como aquella “situación extraordinaria que gravita sobre el orden económico social, con su carga de perturbación acumulada, en variables de escasez, pobreza, penuria o indigencia, origina un estado de necesidad que hay que ponerle fin” (considerando 43).

Asimismo, el Alto Tribunal consideró la razonabilidad de la medida atendiendo a “la circunstancia de que los medios arbitrados no parecen desmedidos en relación a la finalidad que persiguen” (considerando 48).

El Poder Judicial tiene la potestad de examinar la existencia o no del estado de necesidad y razonabilidad, ejerciendo el control de constitucionalidad sobre la materia regulada, en un caso que sea sometido a su juicio y donde se haya afectado algún derecho constitucional.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 28 de la Constitución Nacional,<sup>4</sup> controlará la razonabilidad de la medida, que consiste en la adecuación de los me-

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*, 27/2/2001.

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”.

dios 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 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”,<sup>1</sup> 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, pues decidió sobre un conflicto que –por su naturaleza– es ajeno a la resolución judicial, mediando –en consecuencia– una invasión de la zona de reserva de otro poder (considerando 6º).

Sin embargo, a pesar de lo dicho precedentemente, consideró que ello no implica una convalidación del decreto (de necesidad y urgencia) 842/97, “en tanto que esa norma, como integrante del ordenamiento jurídico, es susceptible de eventuales cuestionamientos constitucionales –antes, durante o después de su tratamiento legislativo y cualquiera fuese la suerte que corriese ese trámite– siempre que, ante un caso concreto –inexistente en la especie–, conforme las exigencias del artículo 116 de la Constitución Nacional, se considere en pugna con los derechos y garantías consagrados en la Ley Fundamental” (considerando 23).

Es decir que limita la facultad de control del Poder Judicial ante la presencia de agravio concreto (examina si se cumplieron los requisitos formales de 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”<sup>2</sup> cambia el criterio sostenido en el fallo precedente y declara la inconstitucionalidad de los decretos (de necesidad y urgencia) 770/96 y 771/96 emitidos por el Poder Ejecutivo nacional en 1996, que suprimían la percepción del salario familiar a aquellas personas que cobren más de mil pesos.

En el caso precitado, la Corte Suprema de Justicia de la Nación 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 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 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 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”,<sup>3</sup> se declararon inconstitucionales varios artículos del DNU 260/97, que disponía el pago en cuotas de las indemnizaciones por accidentes de tránsito ocasionados por el transporte público de pasajeros, con invocación de la emergencia económica de esas empresas y de las aseguradoras.

El fundamento central para descalificar esta normativa fue que protegían intereses de individuos o grupos, no intereses generales de la sociedad.

2. “Verrocchi, Ezio D. c/ Administración Nacional de Aduanas”, CS, 1999/8/19, *Fallos*, 322:1726, *La Ley*, 1999-E: 590.

3. “Risolia de Ocampo, María José c/ Rojas, Julio César s/ ejecución de sentencia”, CS, *Fallos*, 323:1934.

1. *La Ley*, 1997-E:884.

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

En dicha norma constitucional, si bien genéricamente se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, seguidamente se la admite respecto de dos

materias determinadas: a) de administración y b) de emergencia pública.

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.<sup>2</sup>

Mientras un sector, encabezado por los administrativistas, se inclinaba por su validez constitucional y recibía el apoyo de la realidad jurisprudencial aunque dentro de ciertos límites, otra corriente doctrinaria entendía que resultaban violatorios del sistema de la Constitución de 1853/60 por considerar, sustancialmente, que afectaban el principio de la división de los poderes.<sup>3</sup>

Conforme el análisis realizado ut supra, este precepto faculta al Poder Ejecutivo a emitir decretos por razones de necesidad y urgencia, cuando se produzcan “circunstancias excepcionales” que “...hicieran imposible seguir los trámites previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos”.<sup>4</sup>

## II. Objeto

Se somete a dictamen de esta comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 13 de fecha 10 de diciembre de 2015, mediante el cual se realizan modificaciones a la ley 22.520, de Ministerios.

### 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

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 sustancias legislativas y no obstante ello, son dictados 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 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.

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



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”.

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.<sup>1</sup>

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 13/2015.

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia 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 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 en estudio se tomaron medidas, por la necesidad de adecuar la ley 22.520, de ministerios, atento que en función de la asunción de la nueva gestión gubernamental nacional resulta necesario adecuar la organización ministerial de gobierno a los objetivos propuestos para cada área de gestión, jerarquizando y reorganizando funciones en los casos que se requiera, con el propósito de racionalizar y tornar más eficiente la gestión pública, creándose nuevos organismos y disponiéndose transferencias de competencias.

Teniendo en cuenta los decretos de necesidad y urgencia relacionados con modificación de Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92) durante las presidencias de Eduardo Duhalde, Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner, que se detallan a continuación:

1. – Resulta preciso recordar que la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo –ley 26.122– ha considerado y resuelto declarar la validez de los decretos del Poder Ejecutivo nacional, referidos a la modificación de la Ley de Ministerios texto ordenado por el decreto 438/92, 185 de fecha 24 de enero de 2002 mediante el cual se incluye en la Ley de Ministerios el Ministerio de la Producción.

2. – DNU 355 de fecha 21 de febrero de 2002 mediante el cual se modifican las competencias de la Jefatura de Gabinete de Ministros y de los demás ministerios.

3. – DNU 473 de fecha 8 de marzo de 2002 mediante el cual se modifica la Ley de Ministerios, con relación a los Ministerios de Economía e Infraestructura y de la Producción.

4. – DNU 1.210 de fecha 10 de julio de 2002 mediante el cual se sustituye el artículo 22 del título V de la Ley de Ministerios y sus modificatorias, a fin de sustituir la denominación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos por la de Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos.

5. – DNU 37 de fecha 7 de enero de 2003 mediante el cual se modifica la Ley de Ministerios en la parte correspondiente a los Ministerios de la Producción y de Salud, con relación a la fiscalización sanitaria de alimentos.

6. – DNU 1.283 de fecha 24 de mayo de 2003 mediante el cual se modifica el texto ordenado de la Ley de Ministerios aprobado por el decreto 355/02 sustituyendo la denominación del Ministerio de Economía por Ministerio de Economía y Producción y del Ministerio de la Producción por Ministerio de Planificación Fede-

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.

ral, Inversión Pública y Servicios. Asimismo, establece las competencias de los mencionados ministerios.

7. – DNU 141 de fecha 4 de junio de 2003 mediante el cual se sustituyen los artículos 9° (Secretarías dependientes de la Presidencia de la Nación), 16 (competencias de la Jefatura de Gabinete de Ministros), 23 bis (competencias del Ministerio de Desarrollo Social) y 23 ter (competencias del Ministerio de Salud) de la Ley de Ministerios (texto ordenado decreto 438/92 sus modificatorios –1.283/03– y complementarios).

8. – DNU 684 de fecha 1° de septiembre de 2003 mediante el cual se sustituyen los artículos 9 y 16 de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/1992), a fin de transferir las competencias relativas a la promoción y desarrollo en el país de la actividad deportiva en todas sus formas de la Secretaría de Turismo y Deporte de la Presidencia de la Nación al ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

9. – DNU 923 de fecha 21 de julio de 2004 mediante el cual se sustituye la denominación del Ministerio de Salud, por la de Ministerio de Salud y Ambiente.

10. – DNU 1.066 de fecha 20 de agosto de 2004 mediante el cual se modifica la Ley de Ministerios (texto ordenado decreto 438/92) a fin de transferir al Ministerio del Interior los cometidos concernientes a la seguridad interior del ámbito del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, reorganizando las competencias de dichas áreas.

11. – DNU 267 de fecha 4 de abril de 2005 mediante el cual se sustituye el artículo 18 de la Ley de Ministerios, en cuanto a las competencias del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, con el fin de asignarle las competencias relativas a la administración del Dominio de Nivel Superior Argentina (.AR) y sus servicios de registro, resolviendo su validez en el correspondiente dictamen de mayoría en oportunidad de la reunión celebrada el 28 de marzo de 2007.

12. – DNU 828 de fecha 6 de julio de 2006 por el cual se sustituye el artículo 16 de la Ley de Ministerios (texto ordenado decreto 438/92), en la parte correspondiente a las atribuciones de la Jefatura de Gabinete de Ministros y del Ministerio de Salud, en virtud de la transferencia de las competencias relativas a la implementación de la política ambiental, la preservación y protección de los recursos naturales y el desarrollo sustentable, del ex Ministerio de Salud y Ambiente a la Jefatura de Gabinete de Ministros; resolviendo su validez en el dictamen de mayoría correspondiente, en oportunidad de la reunión celebrada el 8 de noviembre de 2006. El Honorable Congreso de la Nación declaró su validez mediante resolución s/n de fecha 11 de abril de 2007, publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina 31.157 de fecha 17 de mayo de 2007.

13. – DNU 2.025 de fecha 25 de noviembre de 2008 referido a la modificación de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92) mediante el cual se crea el Ministerio de Producción, resolviendo de igual

forma su validez en oportunidad de la reunión celebrada el 23 de septiembre de 2008.

14. – DNU 1.365 de fecha 1° de octubre de 2009 referido a la modificación de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92) mediante el cual se crea el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca; asimismo, modifica el nombre del actual Ministerio de Producción, el que pasará a denominarse Ministerio de Industria, resolviendo su validez en oportunidad de la reunión de Comisión celebrada el 15 de octubre de 2009.

15. – DNU 1.458 de fecha 8 de octubre de 2009 referido a la modificación de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92) mediante el cual se sustituye la denominación del Ministerio de Industria por Ministerio de Industria y Turismo, resolviendo su validez en oportunidad de la reunión de comisión celebrada el 27 de octubre de 2009.

16. – DNU 919 de fecha 28 de junio de 2010 referido a la modificación de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92) mediante el cual se crea el Ministerio de Turismo.

17. – DNU 1.993/2010 de fecha 14 de diciembre de 2010 referido a la modificación de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92) mediante el cual se crea el Ministerio de Seguridad. Se declara válido por resolución s/n de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, Boletín Oficial 4/12/2012, página 16.

18. – DNU 192/2011 de fecha 24 de febrero de 2011 referido a la modificación de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92) mediante el cual se disuelve la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario. Se declara válido por resolución s/n de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, Boletín Oficial 3/12/2012, página 3.

19. – DNU 2.082/2011 de fecha 7 de diciembre de 2011 referido a la modificación de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92) mediante el cual se modifican las competencias del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Ministerio de Industria y Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Se declara válido por resolución s/n de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, Boletín Oficial 3/4/2012, página 12.

20. – DNU 874/2012 de fecha 6 de junio de 2012 referido a la modificación de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92) mediante el cual se sustituye la denominación del Ministerio del Interior por la de Ministerio del Interior y Transporte. Se declara válido por resolución s/n de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, Boletín Oficial 4/12/2012, página 16.

21. – DNU 441/2015 de fecha 25 de marzo de 2015 referido a la modificación de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92) mediante el cual se modifican las competencias del Ministerio del Interior y Transporte y Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

22. – DNU 815/2015 de fecha 12 de mayo de 2015 referido a la modificación de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92) mediante el cual se transfieren del ámbito del Ministerio del Interior y Transporte a la órbita del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, los cometidos vinculados con el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos, el régimen electoral, el régimen de los partidos políticos así como lo relacionado con la programación y ejecución de la legislación electoral y el empadronamiento de los ciudadanos.

Pero en todas las declaraciones de validez de los respectivos decretos de necesidad y urgencia ut supra mencionados, no se avanzó contra la libertad de expresión, la legislación nacional vigente y los tratados internacionales en la materia como lo hace el decreto en análisis.

Que en la creación del nuevo Ministerio de Comunicaciones se subsume a la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) y la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (AFTIC) quitándole principalmente el rol de autoridad de aplicación que les da razón de ser.

Estas medidas inadecuadas e intempestivas, adoptadas mediante DNU, pretenden avasallar leyes que se han aprobado en el Congreso Nacional, luego del más amplio debate federal a lo largo y ancho de la República que ha sintetizado las aspiraciones del sector audiovisual condensadas durante más de tres décadas y que constituye un pilar fundamental de la democracia argentina.

El decreto 13/2015 dice “Artículo 23 decies: Compete al Ministerio de Comunicaciones asistir al presidente de la Nación y al jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo inherente a las tecnologías de la información, las telecomunicaciones, los servicios de comunicación audiovisual y los servicios postales.

En particular, tendrá a su cargo:

1. Entender en la determinación de los objetivos.
2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
3. Entender en la elaboración y en la ejecución de la política en materia de telecomunicaciones.
4. Ejercer las funciones de autoridad de aplicación de las leyes que regulan el ejercicio de las actividades de su competencia.
5. Intervenir en la elaboración de las estructuras arancelarias en las áreas de su competencia.
6. Entender en la elaboración de las políticas, leyes y tratados en las áreas de su competencia y supervisar los organismos y entes de control de los prestadores de los servicios en el área de su competencia.
7. Entender en la elaboración de normas de regulación de las licencias, autorizaciones, permisos o registros de servicios del área de su competencia, o de otros

títulos habilitantes pertinentes otorgados por el Estado nacional o las provincias acogidas por convenios, a los regímenes federales en la materia.

8. Ejercer, en el ámbito de su competencia, facultades de contralor respecto de aquellos entes u organismos de control de los prestadores de servicios en el área de su competencia así como también hacer cumplir los marcos regulatorios correspondientes, y establecer los regímenes de tarifas, cánones, aranceles y tasas de las mismas.

9. Entender en la elaboración, ejecución, fiscalización y reglamentación del régimen del servicio postal.

10. Entender en la investigación y desarrollo tecnológico en las distintas áreas de su competencia.

11. Entender en la promoción del acceso universal a las nuevas tecnologías como herramientas de información y conocimiento, como asimismo en la coordinación con las provincias, las empresas y los organismos de su dependencia, en relación con la optimización del uso de las facilidades y redes existentes.

12. Participar en la administración de las participaciones del Estado en las sociedades y empresas con actividad en el área de su competencia”.

En primer término, el decreto pone bajo la órbita del Ministerio de Comunicaciones dos organismos relevantes:

La AFSCA, creado por ley 26.522 “Artículo 10. – *Autoridad de aplicación*. Créase como organismo descentralizado y autárquico en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional, la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual, como autoridad de aplicación de la presente ley”.

La AFTIC, creado por ley 27.078 “Artículo 77. – *Autoridad de aplicación*. Créase como organismo descentralizado y autárquico en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional, la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones como autoridad de aplicación de la presente ley.[...]

”5. Participar en la administración de las participaciones del Estado en las sociedades y empresas con actividad en el área de su competencia”.

En ambos casos, AFTIC y AFSCA, sus directorios tienen una conformación especial donde hay representación de mayorías y minorías parlamentarias y también representación de otros sectores:

#### 1. AFTIC (Ley 27.078)

Artículo 84. – *Directorio*. La conducción y administración de la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones será ejercida por un (1) directorio integrado por siete (7) miembros nombrados por el Poder Ejecutivo nacional.

El directorio estará conformado por un (1) presidente y un (1) director designados por el Poder Ejecutivo nacional; tres (3) directores propuestos por la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, las Tecnologías de

las Telecomunicaciones y la Digitalización, que serán seleccionados por ésta a propuesta de los bloques parlamentarios, correspondiendo uno (1) a la mayoría o primera minoría, uno (1) a la segunda minoría y uno (1) a la tercera minoría parlamentaria; un (1) director a propuesta de las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y un (1) director a propuesta del Consejo Federal de Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización, en las condiciones que fije la reglamentación.

## 2. AFSCA (Ley 26.522)

Artículo 14. – *Directorio*. La conducción y administración de la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual será ejercida por un directorio integrado por siete (7) miembros nombrados por el Poder Ejecutivo nacional.

El directorio estará conformado por un (1) presidente y un (1) director designados por el Poder Ejecutivo nacional; tres (3) directores propuestos por la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, que serán seleccionados por ésta a propuesta de los bloques parlamentarios, correspondiendo uno (1) a la mayoría o primera minoría, uno (1) a la segunda minoría y uno (1) a la tercera minoría parlamentarias; dos (2) directores a propuesta del Consejo Federal de Comunicación Audiovisual, debiendo uno de ellos ser un académico representante de las facultades o carreras de ciencias de la información, ciencias de la comunicación o periodismo de universidades nacionales.

En el Boletín Oficial de fecha 11 de diciembre de 2015, se notifica el decreto de necesidad y urgencia (DNU) número 13, de fecha 10 de diciembre de 2015, por el cual el presidente de la Nación, Mauricio Macri, modificó la Ley de Ministerios, 22.520. En el artículo 5º del DNU, introduce en la ley el artículo 23 decies, por el que crea el ministerio de Comunicaciones. En el inciso 4 del artículo, le otorga al nuevo ministerio la competencia para “ejercer las funciones de autoridad de aplicación de las leyes que regulan el ejercicio de las actividades de su competencia”. El inicio del mismo artículo aclara que sus competencias son “todo lo inherente a las tecnologías de la información, las telecomunicaciones, los servicios de comunicación audiovisual y los servicios postales”.

Es decir, entonces, que, a partir del 11 de diciembre de 2015, el Ministerio de Comunicaciones reemplazaría a la AFSCA como autoridad de aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual: así lo establece el artículo 10 de la ley 26.522. Lo que implica que la AFSCA sería vaciada de las competencias que le asigna la ley en su artículo 12: por ejemplo los concursos y la adjudicación de nuevas licencias para radio, televisión y cable; o las sanciones a los licenciarios (artículo 100 y siguientes) por incumplimiento a la ley. Será ahora el ministerio que conduce el dirigente radical cordobés Oscar Aguad, y no la AFSCA, el que deberá expedirse sobre el plan de adecuación del Grupo Clarín a la ley

cuando cese la cautelar (ratificada por la Corte Suprema de Justicia) que lo protege de la adecuación forzosa.

Lo mismo que se dice para la AFSCA vale para AF-TIC (Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones), autoridad de aplicación de la ley 27.078 de Argentina Digital, de acuerdo a su artículo 77. Y que, como tal, resuelve –por ejemplo– la adjudicación de licencias para prestar servicios de telefonía celular, negocio al que trata de ingresar el Grupo Clarín con la compra de Nextel, trámite que, por dudo, sólo ha validado hasta ahora una cautelar judicial.

En ambos casos, organismos autárquicos colegiados, con representación de los diferentes bloques legislativos del Congreso (oficialistas y opositores), son reemplazados por un ministro que está a tiro de decreto del presidente. Conviene recordar que el argumento para correr de su lugar al actual presidente del directorio de la AFSCA, Martín Sabatella, fue que era “un militante del gobierno anterior”, que no garantizaba “independencia en la aplicación de la ley”. Y también que, durante el debate por la Ley de Medios, uno de los puntos más reclamados por la oposición de entonces, que en gran medida hoy forma parte del gobierno nacional (por ejemplo, Oscar Aguad era en 2009 el presidente de bloque de diputados nacionales de la UCR) fue, justamente, el de la necesidad de una autoridad de aplicación autónoma y autárquica. Con lo que hoy terminan contradiciéndose.

El por qué de estas conformaciones de los directorios se da en la necesidad de garantizar la conformación plural de las decisiones y el contralor de dichas decisiones por parte de los diferentes sectores, políticos y de la actividad. No es menor además que tengan representación las provincias a través de los consejos, porque se trata de organismos que toman decisiones que tienen efectos en las provincias y por el principio de federalismo es válido que éstas tengan su representante en los directorios.

Pero además está el principio de independencia de las autoridades de aplicación de las leyes vinculadas a la libertad de expresión. Valga recordar el ya famoso *ober dictum* de la Corte en el caso Clarín, que señaló que “es de vital importancia que la autoridad de aplicación sea un órgano técnico e independiente, protegido contra indebidas interferencias, tanto del gobierno como de otros grupos de presión”.

El nuevo Ministerio de Comunicación, al convertirse en autoridad de aplicación de las leyes que regulan la materia, sería contrario a estas mismas leyes que debe aplicar, sumado a que se estaría yendo en contra de lo que ya expresó el máximo tribunal de Justicia refiriéndose a la necesidad de que la autoridad de aplicación sea un órgano técnico e independiente.

Debe señalarse por último que la exigencia de un organismo técnico e independiente es planteada también por numerosos organismos de derechos humanos a nivel nacional e internacional.



En su opinión consultiva 5/85, la Corte Interamericana de Derechos Humanos fijó doctrina respecto de las dos dimensiones que tiene la libertad de expresión: la primera es la individual, importa el derecho a expresarse por cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios, por tanto expresión y divulgación son indivisibles; la segunda es la social, implica el derecho de todos a conocer opiniones y noticias, es decir, el derecho colectivo de buscar, recibir y difundir ideas de toda índole.

Este decreto de necesidad y urgencia respecto de la AFSCA y la AFSTIC modifica sustancialmente el espíritu de la ley en cuanto al equilibrio de poderes y representatividad de la conformación de sendos organismos autárquicos colegiados. Ambos cuentan actualmente con representación legislativa además de la del Poder Ejecutivo y representación federal. Con el claro fin de torcer la voluntad del legislador al sancionar la norma y de mellar la representación legislativa en los mismos, sin que existan motivos de orden público o interés general que lo obliguen a tomar semejante decisión se procede a poner bajo la órbita de un ministro dependiente del Poder Ejecutivo, constituyendo una flagrante violación a la pluralidad de voces y al derecho constitucional de libertad de expresión. Asimismo, corresponde analizar que mediante el mismo se violenta el sustento del sistema republicano y del Estado de derecho.

Asimismo, este decreto de necesidad y urgencia dentro de las competencias del Ministerio de Comunicación avanza sobre materia tributaria expresamente prohibida en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

*Avasallamiento del decreto 13/2015 respecto a las competencias del Ministerio de Educación y Deporte:*

Artículo 23 quáter. – Compete al Ministerio de Educación y Deportes asistir al presidente de la Nación y al jefe de Gabinete de Ministros en orden a sus competencias, en todo lo inherente a la educación, de conformidad a lo establecido por las leyes 24.195, 24.521, el Pacto Federal Educativo (ley 24.856) y a las demás leyes y reglamentaciones vigentes y que se dicten en consecuencia, y al deporte, y en particular:

El decreto, en lo que respecta a la Educación, se basa en la letra de las leyes derogadas:

– Ley 24.195, Ley Federal de Educación (abrogada por ley 26.206, artículo 132, Boletín Oficial 28/12/2006, página 10).

– Ley 24.521, de educación superior.

– Ley 24.856, pacto federal educativo.

Olvida intencionadamente mencionar la legislación vigente que aumenta el presupuesto en educación, definiendo la escuela técnica y mejora la calidad educativa:

– Ley de Educación Nacional, 26.206.

– Ley de Financiamiento Educativo, 26.075.

– Ley de Educación Técnico Profesional, 26.058.

En opinión del secretario gremial de la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA), Eduardo López, dijo al respecto: “Si se ratifica quedan derogadas las leyes Nacional Educación, Financiamiento y Educación Técnica y se vuelve al Pacto Federal y a la Ley Federal de Educación con un EGB de nueve años, un Polimodal de tres años, con la mitad del presupuesto educativo y se sacan las escuelas técnicas y las paritarias”.

El decreto 13/15 que regula las misiones y funciones del nuevo Ministerio de Educación y Deportes está sustentado en las leyes como la Ley Federal de Educación y el Pacto Federal Educativo y se desconocen las leyes que, muchas de ellas por unanimidad, se votaron en la última década, como la Ley Nacional de Educación y la Ley de Financiamiento Educativo.

En los incisos vuelve a ratificar las leyes, conceptos y terminologías utilizadas por el menemismo y derogadas o eliminadas en la última década: Ley Federal de Educación (inciso 3); Contenidos Básicos Comunes (inciso 4); políticas compensatorias (inciso 5); Red Federal de Formación Docente Continua (inciso 6), como ejemplos.

El controvertido Pacto Federal Educativo, firmado en 1993, durante el gobierno de Carlos Menem, fue suplantado en diciembre de 2005 por la Ley de Financiamiento Educativo (26.075), que estableció una nueva coordinación de la inversión educativa de manera de alcanzar la meta del 6 por ciento del PBI en cinco años.

Un año después, en diciembre de 2006, se sancionó la Ley de Educación Nacional (26.206), que reemplazó a la Ley Federal de Educación citada por el nuevo decreto. La 26.206 (desconocida por el decreto del presidente Macri) diseñó la nueva estructura del sistema educativo, determinando la extensión de la obligatoriedad escolar y las responsabilidades y obligaciones del Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Si se volviera, como pretende el decreto firmado por el presidente Macri, a las leyes anteriores, desaparecerían las escuelas técnicas y volvería la EGB y el Polimodal en lugar de la primaria y la secundaria, la inversión del PBI en educación pasaría del 6 al 3 % y se eliminan las paritarias. El Pacto Federal Educativo es el que legitimó la transferencia de las escuelas a las provincias (sin recursos) que hizo Domingo Cavallo.

Reafirmando que la legislación vigente que hoy regula el sistema educativo es: la Ley de Educación Nacional, la Ley de Educación Técnica y la Ley de Financiamiento Educativo, votadas por amplias mayorías en el Congreso Nacional.

Ahora bien, en lo que concierne al deporte, en la creación de este nuevo ministerio, se subsume al Instituto Nacional del Deporte y la Actividad Física y al Observatorio Nacional del Deporte y la Actividad Física, quitándoles principalmente el rol de autoridad de aplicación que les da razón de ser.

Entre las competencias que le asigna, como lo manifestáramos *ut supra*, abarcará la regulación de la política deportiva, quedando manifestado en el punto 18: “Entender en todo lo relativo al desarrollo y promoción en todo el país de la actividad deportiva en todas sus formas” y en el punto 19: “Intervenir como autoridad de aplicación en el establecimiento de las políticas, planes, programas, infraestructura y seguridad vinculados al fomento y al desarrollo integral del deporte a nivel local e internacional, en todas sus etapas y niveles de competencia y de recreación en todas sus formas y modalidades en coordinación con los organismos nacionales, provinciales, municipales e instituciones privadas”.

– *Instituto Nacional del Deporte y la Actividad Física* (Artículo 2º, ley 27.202, sustituye capítulo II de la ley 20.655): se constituye como un organismo descentralizado y autárquico en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social, instituyéndose a este instituto como único órgano de aplicación de la Ley de Deportes, continuador de las funciones que hasta la sanción de la ley venía desarrollando la Secretaría de Deportes de la Nación, en razón de haber sido sustituida ésta como órgano de aplicación. La conformación de este instituto contempla una integración plural, en un directorio compuesto por un presidente, con rango de secretario de Estado, tres directores designados por el Poder Ejecutivo, dos directores a propuesta del Comité Olímpico Argentino, dos directores a propuesta de la Confederación Argentina de Deportes y un director a propuesta del Consejo Nacional del Deporte y la Actividad Física.

– *Observatorio Nacional de Deporte y Actividad Física* (Artículo 9º, ley 27.202, se incorpora como capítulo X de la ley 20.655): organismo descentralizado y autárquico con funciones de órgano de aplicación en la estructura, desarrollo y funcionamiento del Sistema de Información Deportiva y la Actividad Física, así como también en el Régimen Promocional del Deporte y la Actividad Física (artículo 9º, ley 27.202, se incorpora como capítulo XI de la Ley del Deporte, 20.655). La conformación de este observatorio contempla una integración plural, en un directorio compuesto por un presidente, con rango de secretario de Estado, tres directores designados por el Poder Ejecutivo, dos directores a propuesta del Comité Olímpico Argentino, dos directores a propuesta de la Confederación Argentina de Deportes y un director a propuesta del Consejo Nacional del Deporte y la Actividad Física.

Este nuevo sistema deportivo nacional tuvo especialmente como objetivo la federalización del deporte a través de la participación en el debate y en la toma de decisiones de la comunidad deportiva en su conjunto. Ello, a través de la representación de las entidades superiores del deporte: El Comité Olímpico Argentino y la Confederación Argentina de Deportes (CAD) y, en el ámbito federal, a través del Consejo Nacional del Deporte y la Actividad Física.

También se juzgó necesario la incorporación de las provincias y municipios en la elaboración de políticas plurianuales, así como también a los diversos sectores que componen a la comunidad deportiva, creando mecanismos de participación ágiles y dinámicos que permitieran aplicar un plan de desarrollo estratégico.

El nuevo Ministerio de Educación y Deportes al convertirse en autoridad de aplicación de las leyes que regulan la materia sería contrario a esta ley que debería aplicar.

Estas medidas arbitrarias e improcedentes, adoptadas mediante este DNU, intentan avasallar leyes que se han aprobado en el Congreso Nacional, luego de un amplio consenso logrado a través de más de treinta (30) foros a lo largo y ancho de la República en los cuales se expresó toda la comunidad deportiva que ha logrado consolidar las necesidades de todo el sector, estableciendo nuevos derechos, inclusión y una amplia federalización en la toma de las decisiones.

### III. Conclusión

Se somete a dictamen de esta comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 13, de fecha 10 de diciembre de 2015, mediante el cual se realizan modificaciones la ley 22.520, de ministerios.

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales, pero no cumpliendo los requisitos sustanciales establecidos en la Constitución Nacional en lo que respecta al dictado del decreto 13/2015, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la invalidez del decreto del Poder Ejecutivo nacional 13, de fecha 10 de diciembre de 2015.

Decreto 13

*Marcos Cleri. – Juliana di Tullio. – Diana B. Conti. – Juan M. Pais. – Anabel Fernández Sagasti. – Juan M. Abal Medina. – Juan M. Irrazábal. – María Graciela de la Rosa.*

### ANTECEDENTE

#### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 18 de diciembre de 2015.

*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 13 del 10 de diciembre de 2015 que en copia autenticada se acompaña.

Mensaje 1

MARCOS PEÑA.  
*Rogelio Frigerio.*

Buenos Aires, 10 de diciembre de 2015.

VISTO la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438 del 12 de marzo de 1992), y sus modificatorias, y

CONSIDERANDO:

Que en función de la asunción de la nueva gestión gubernamental nacional resulta necesario adecuar la organización ministerial de gobierno a los objetivos propuestos para cada área de gestión, jerarquizando y reorganizando funciones en los casos que se requiera, con el propósito de racionalizar y tornar más eficiente la gestión pública, creándose nuevos organismos y disponiéndose transferencias de competencias.

Que, y como consecuencia de la transferencia de competencias desde el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, se estima necesaria la modificación de la denominación del mismo por Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas y, en idéntico criterio, y como receptor de aquellas competencias, corresponde modificar la denominación del actual Ministerio de Industria, el cual pasará a denominarse Ministerio de Producción.

Que con el objetivo de priorizar y jerarquizar la planificación, desarrollo e implementación de las políticas energéticas y mineras, se hace necesaria la creación del Ministerio de Energía y Minería, el cual absorberá las funciones de las actuales secretarías de Energía y de Minería y sus organismos descentralizados y desconcentrados, del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Que en vista a la necesaria implementación de medidas que deben afrontarse en materia de transporte terrestre, marítimo, fluvial y aéreo, así como también en las políticas viales, resulta necesaria la jerarquización de la actual Secretaría de Transporte con sus organismos descentralizados y desconcentrados, creándose el Ministerio de Transporte.

Que, asimismo, como consecuencia de lo antes mencionado, y con el fin de proporcionar una visión integradora y federal a las políticas destinadas a la obra pública y a la vivienda, y siendo el actual Ministerio de Interior y Transporte quien lleva adelante las tareas de estas áreas de gestión, resulta necesario transferir los organismos de la administración pública central y descentralizados competentes en la materia, actualmente en el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y en la Jefatura de Gabinete de Ministros, modificando la denominación del mismo por Ministerio de Interior, Obras Públicas y Vivienda.

Que para impulsar las políticas de jerarquización del empleo público y su vínculo con las nuevas formas de gestión que requiere un Estado moderno, así como también el desarrollo de tecnologías aplicadas a la administración pública central y descentralizada, que acerquen al ciudadano a la gestión del gobierno

nacional, así como la implementación de proyectos para las provincias y municipios de políticas de tecnologías de la información, se hace necesaria la creación del Ministerio de Modernización.

Que con el fin de ampliar, jerarquizar y priorizar las políticas destinadas al medio ambiente y al desarrollo sustentable, como objetivo estratégico del desarrollo nacional y su asociación con la calidad de vida de todos los habitantes de la República Argentina, resulta necesaria la creación del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, el cual asumirá las tareas realizadas actualmente por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Jefatura de Gabinete de Ministros, incluyendo sus organismos descentralizados y desconcentrados; transfiriéndose también a este nuevo ministerio la Administración de Parques Nacionales, organismo descentralizado actualmente en la órbita del Ministerio de Turismo.

Que en atención a la creciente complejidad, volumen y diversidad de las tareas relativas al desarrollo de las comunicaciones y su regulación, y la necesidad de contar con una instancia organizativa que pueda dar respuesta efectiva a los desafíos presentes y futuros en la materia, previendo una mayor coordinación entre las áreas intervinientes, se hace necesaria la creación del Ministerio de Comunicaciones, en el cual funcionarán los organismos descentralizados Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual y Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, ambos actualmente en la órbita de la Presidencia de la Nación.

Que para lograr una mejor articulación entre las políticas educativas y deportivas, con especial énfasis en el reconocimiento del deporte como factor clave del desarrollo humano, se estima pertinente transferir las competencias relativas al deporte en todas sus manifestaciones, y los organismos de la administración central y descentralizados ejecutores de las mismas actualmente en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social, al Ministerio de Educación y Deportes.

Que la urgencia en la adopción de las presentes medidas, para el inmediato inicio de la nueva gestión gubernamental, 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 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 presente medida se dicta de acuerdo a las facultades emergentes del artículo 99, incisos 1 y 3, de la Constitución Nacional y de acuerdo a los artículos 2º, 19 y 20 de la ley 26.122.

Por ello,

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

DECRETA:

Artículo 1º – Sustitúyese el artículo 1º de la Ley de Ministerios (ley 22.520, texto ordenado por decreto 438/92, y sus modificatorias) por el siguiente:

Artículo 1º: El jefe de Gabinete de Ministros y veinte (20) ministros secretarios tendrán a su cargo el despacho de los negocios de la Nación. Los ministerios serán los siguientes:

- Del Interior, Obras Públicas y Vivienda.
- De Relaciones Exteriores y Culto.
- De Defensa.
- De Hacienda y Finanzas Públicas.
- De Producción.
- De Agroindustria.
- De Turismo.
- De Transporte.
- De Justicia y Derechos Humanos.
- De Seguridad.
- De Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- De Desarrollo Social.
- De Salud.
- De Educación y Deportes.
- De Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.
- De Cultura.
- De Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable.
- De Modernización.
- De Energía y Minería.
- De Comunicaciones.

Art. 2º – Sustitúyese el artículo 7º de la Ley de Ministerios (ley 22.520, texto ordenado por decreto 438/92, y sus modificatorias) por el siguiente:

Artículo 7º: Los actos del Poder Ejecutivo nacional serán refrendados por el ministerio que sea competente en razón de la materia de que se trate. Cuando ésta sea atribuible a más de un ministro, el Poder Ejecutivo nacional determinará la forma y el plazo en que cada uno de ellos tomará intervención en lo que hace a la parte o par-

tes del acto relativos a su competencia. En caso de dudas acerca del ministerio a que corresponda un asunto, éste será tramitado por el que designare el presidente de la Nación.

Los originados en un ministerio, pero que tengan relación con las funciones específicas atribuidas por esta ley a otro, son de competencia de este último.

Las atribuciones asignadas por la presente se realizan sin perjuicio de su ejercicio conjunto entre uno o más ministerios y el jefe de Gabinete de Ministros, en los supuestos de competencias vinculadas en una misma materia.

En caso de ausencia transitoria, por cualquier motivo, o vacancia, los ministros serán reemplazados en la forma que determine el Poder Ejecutivo nacional.

Art. 3º – Sustitúyese el artículo 9º de la Ley de Ministerios (ley 22.520, texto ordenado por decreto 438/92, y sus modificatorias) por el siguiente:

Artículo 9º: Las tareas necesarias para posibilitar la actividad del presidente de la Nación serán atendidas por las siguientes secretarías presidenciales:

1. General.
2. Legal y Técnica.
3. De Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico.

Las secretarías enunciadas precedentemente asistirán al Poder Ejecutivo nacional en forma directa. Análoga asistencia prestarán las demás secretarías y organismos que el presidente de la Nación cree al efecto, sin perjuicio de sus facultades de modificación, transferencia o supresión de dichas secretarías y organismos.

Art. 4º – Sustitúyese el artículo 10 de la Ley de Ministerios (ley 22.520, texto ordenado por decreto 438/92, y sus modificatorias) por el siguiente:

Artículo 10: El presidente de la Nación determinará las funciones específicas de cada secretaría y organismo presidencial. Los secretarios de la Presidencia de la Nación, los titulares del Sistema Federal de Medios y Contenidos Públicos, de la Unidad Plan Belgrano, la Secretaría de Coordinación Interministerial y la Secretaría de Coordinación de Políticas Públicas, dependientes de la Jefatura de Gabinete de Ministros, integrarán el gabinete nacional con funciones similares a las enunciadas en el artículo 4º, inciso a).

Los secretarios general y legal y técnico, dependientes de la Presidencia de la Nación, los titulares del Sistema Federal de Medios y Contenidos Públicos y de la Unidad Plan Belgrano,



los titulares de la Secretaría de Coordinación Interministerial y la Secretaría de Coordinación de Políticas Públicas, dependientes de la Jefatura de Gabinete de Ministros, tendrán rango y jerarquía de ministro.

Art. 5° – Sustitúyese el título V de la Ley de Ministerios (ley 22.520, texto ordenado por decreto 438/92, y sus modificatorias) por el siguiente:

TÍTULO V

*Del jefe de Gabinete de Ministros  
y de cada ministerio en particular*

Artículo 16: Son atribuciones del jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, las establecidas en la Constitución Nacional. En consecuencia le corresponde:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución Nacional y la legislación vigente.
2. Ejercer la administración general del país y asistir al presidente de la Nación en la conducción política de dicha administración.
3. Ejercer las atribuciones de administración que le delegue el presidente de la Nación, respecto de los poderes propios de éste.
4. Entender en la organización y convocatoria de las reuniones y acuerdos de gabinete, coordinando los asuntos a tratar.
5. Coordinar y controlar las actividades de los ministerios y de las distintas áreas a su cargo realizando su programación y control estratégico, a fin de obtener coherencia en el accionar de la administración e incrementar su eficacia.
6. Coordinar las relaciones del Poder Ejecutivo nacional con ambas Cámaras del Honorable Congreso de la Nación, sus comisiones e integrantes, en cumplimiento de las atribuciones que le asigna la Constitución Nacional procurando la mayor fluidez en dichas relaciones y el más pronto trámite de los mensajes del presidente de la Nación que promuevan la iniciativa legislativa.
7. Producir los informes mensuales que establece el artículo 101 de la Constitución Nacional, relativos a la marcha del gobierno, y los demás que le fueren requeridos por las Cámaras del Congreso.
8. Dictar decisiones administrativas, referidas a los actos y reglamentos que sean necesarios para ejercer las facultades que le atribuye la Constitución Nacional y aquellas que le delegue el presidente de la Nación, con el refrendo del ministro secretario que corresponda en razón de la materia.
9. Presentar al Honorable Congreso de la Nación, junto con los ministros secretarios, la memoria anual detallada del estado de la Nación en lo relativo a los negocios de los ministerios.
10. Hacer recaudar las rentas de la Nación.
11. Intervenir en la elaboración y control de ejecución de la ley de presupuesto, así como también en los niveles del gasto y de los ingresos públicos, sin perjuicio de la responsabilidad primaria del ministro secretario del área y de la supervisión que al presidente de la Nación compete en la materia.
12. Requerir de los ministros secretarios, secretarios y demás funcionarios de la administración pública nacional la información necesaria para el cumplimiento de su función específica y de las responsabilidades emergentes de los artículos 100, incisos 10 y 11, y 101 de la Constitución Nacional, la que deberá producirse dentro del plazo que a tal efecto establezca.
13. Asistir al presidente de la Nación en el análisis de los mensajes que promueven la iniciativa legislativa, en particular los proyectos de Ley de Ministerios y de presupuesto que deberán ser tratados en acuerdo de gabinete, y de los proyectos de ley sancionados por el Congreso Nacional.
14. Asistir al presidente de la Nación en el dictado de instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes de la Nación y de los decretos que dispongan la prórroga de las sesiones ordinarias o la convocatoria a extraordinarias del Congreso de la Nación.
15. Coordinar y controlar la ejecución de las delegaciones autorizadas a los ministros secretarios.
16. Velar por el cumplimiento de las decisiones que emanen del Poder Judicial en uso de sus atribuciones.
17. Coordinar y controlar las prioridades y relaciones interjurisdiccionales vinculadas con la gestión y ejecución del financiamiento proveniente de organismos internacionales de crédito.
18. Coordinar el seguimiento de la relación fiscal entre la Nación y las provincias.
19. Entender en la evaluación y priorización del gasto, efectuando el diagnóstico y seguimiento permanente de sus efectos

- sobre las condiciones de vida de la población.
20. Entender en la distribución de las rentas nacionales, según la asignación de presupuesto aprobada por el Congreso, y en su ejecución.
  21. Intervenir en los planes de acción y los presupuestos de las sociedades del Estado, entidades autárquicas, organismos descentralizados o desconcentrados y cuentas y fondos especiales, cualquiera sea su denominación o naturaleza jurídica en su área; así como en su intervención, liquidación, cierre, privatización, fusión, disolución o centralización.
  22. Entender en la formulación, ejecución y control de las políticas de comunicación social y de medios de comunicación social, en particular a la difusión de opciones educativas.
  23. Entender en la difusión de la actividad del Poder Ejecutivo nacional, así como también la difusión de los actos del Estado nacional a fin de proyectar la imagen del país en el ámbito interno y externo.
  24. Administrar y controlar los medios de difusión que se encuentran bajo la responsabilidad del Poder Ejecutivo nacional y aquellas empresas del sector en las que la jurisdicción sea accionista.
  25. Entender en la conducción de la gestión y obtención de cooperación técnica y financiera internacional que otros países u organismos internacionales ofrezcan, para el cumplimiento de los objetivos y políticas de su competencia, en coordinación con los demás organismos del Estado, para su implementación.
  26. Entender en la aplicación de los tratados internacionales relacionados con los temas de su competencia, e intervenir en la formulación de convenios internacionales en los asuntos propios de su área.
  27. Entender en el lineamiento de las políticas referentes a medios públicos nacionales y su instrumentación.
  28. Entender en el lineamiento de las políticas referentes a la implementación de la Unidad Plan Belgrano.
  29. Participar en la aprobación de las estructuras organizativas de la jurisdicción, ministerios y organismos descentralizados que les dependan, correspondientes al primer nivel operativo.
  30. Participar en la aplicación de la política salarial del sector público, con participación de los ministerios y organismos que correspondan.
- Artículo 17: Compete al Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda asistir al presidente de la Nación y al jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo inherente al gobierno político interno y al ejercicio pleno de los principios y garantías constitucionales, asegurando y preservando el régimen republicano, representativo y federal, y en relación a la política de obras públicas, vivienda y hábitat, y en particular:
1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
  2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
  3. Entender en las cuestiones institucionales en que estén en juego los derechos y garantías de los habitantes de la República, y en lo relacionado con la declaración del estado de sitio y sus efectos.
  4. Entender en las propuestas de reforma de la Constitución Nacional y en las relacionadas con las convenciones que se reúnan al efecto.
  5. Entender en las relaciones y en el desenvolvimiento con los gobiernos de las provincias y el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y en las relaciones y cuestiones interjurisdiccionales y coordinar políticas que coadyuven y fomenten la formación de regiones en el territorio nacional, a los fines establecidos en el artículo 124 de la Constitución Nacional.
  6. Intervenir en la elaboración de la legislación nacional cuando sea necesario coordinar normas federales y provinciales.
  7. Participar en la evaluación de la estructura económica-financiera de los estados provinciales y regiones del país, para estar en condiciones de asistir a los mismos.
  8. Participar en la instrumentación y seguimiento de políticas fiscales, económicas y financieras entre el gobierno nacional y los gobiernos provinciales y municipales.
  9. Entender en la implementación y coordinación de las políticas y acciones tendientes a propiciar la descentralización en los gobiernos municipales.
  10. Entender en la organización, conducción y control del Registro Nacional de las Personas y las leyes de amnistías políticas.

11. Intervenir en lo relativo a la concesión del derecho de asilo.
12. Entender en lo atinente a la nacionalidad, derechos y obligaciones de los extranjeros y su asimilación e integración con la comunidad nacional.
13. Entender en la supervisión del Archivo General de la Nación.
14. Entender en los actos de carácter patriótico, efemérides, feriados, custodia de emblemas y símbolos nacionales, uso de emblemas y símbolos extranjeros e intervenir en lo relativo a la erección y emplazamiento de monumentos.
15. Intervenir en el régimen jurídico de las aguas de los ríos interprovinciales y sus afluentes, junto a las otras jurisdicciones con competencia en la materia.
16. Entender en la elaboración y aplicación de las normas que rijan lo inherente a migraciones internas y externas y en el otorgamiento de la condición de refugiado.
17. Intervenir en la creación de condiciones favorables para afincar núcleos de población en zonas de baja densidad demográfica y de interés geopolítico.
18. Intervenir en la elaboración de las políticas para el desarrollo integral de las áreas y zonas de frontera y entender en su ejecución en el área de su competencia.
19. Entender en la intervención del gobierno federal en las provincias y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
20. Participar en la aplicación de la ley 22.352 en todo lo relacionado con la preservación de la seguridad de las áreas y zonas de frontera en el área de su competencia.
21. Intervenir, juntamente con las áreas competentes, en la gestión, elaboración, ejecución y supervisión de políticas de acciones tendientes a optimizar el funcionamiento armónico de los espacios integrados a los efectos previstos en los artículos 75, inciso 24, y 124 de la Constitución Nacional.
22. Coordinar y ejecutar las acciones de prevención y respuesta requeridas para la protección civil de los habitantes ante hechos del hombre y de la naturaleza.
23. Elaborar las medidas necesarias para el cumplimiento de las políticas que hacen a la protección de la comunidad colaborando con los entes nacionales, provinciales o privados, frente a desastres naturales o causados por el hombre, y a ilícitos que por naturaleza sean de su competencia.
24. Entender, a los efectos prescriptos en los artículos 37, 38, 39 y 40 de la Constitución Nacional, en lo relacionado con el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos, al régimen electoral, al de los partidos políticos y su financiamiento, al derecho de iniciativa y a la consulta popular.
25. Entender en lo relacionado con la programación y ejecución de la legislación electoral y el empadronamiento de los ciudadanos.
26. Ejercer las funciones de autoridad de aplicación de las leyes que regulan el ejercicio de las actividades de su competencia.
27. Entender en la elaboración de las políticas y normas de regulación de los servicios públicos del área de su competencia, en la supervisión de los organismos y entes de control de los concesionarios de obra o de servicios públicos del área de su competencia.
28. Entender en la elaboración de normas de regulación de las licencias de servicios públicos del área de su competencia, otorgadas por el Estado nacional o las provincias acogidas por convenios, a los regímenes federales en la materia.
29. Ejercer, en el ámbito de su competencia, facultades de contralor respecto de aquellos entes u organismos de control de las áreas privatizadas o dadas en concesión en el área de su competencia, así como también hacer cumplir los marcos regulatorios correspondientes, y entender en los regímenes de tarifas, cánones, aranceles y tasas de las mismas.
30. Entender en la elaboración y ejecución de programas de vivienda destinada a los sectores de menores recursos.
31. Promover la inversión de recursos en el campo de la vivienda.
32. Entender en la coordinación y fiscalización de la ejecución que realice el Estado nacional, las provincias y los municipios, en lo concerniente a los planes de vivienda y al planeamiento urbano, acorde con el régimen de asentamiento humano que establezca la política de ordenamiento territorial.
33. Entender en la promoción de los sistemas de vivienda industrializados.
34. Entender en la legislación, reglamentación y fiscalización de los sistemas de reajuste del costo de las obras y los tra-

- bajos públicos o de saldos de deudas a cargo de la administración nacional.
35. Entender en el dictado de normas relacionadas con la contratación, construcción y conservación de obras públicas en el ámbito del ministerio.
  36. Entender en la elaboración y ejecución de la política nacional en materia de prevención sísmica.
  37. Entender en la organización, dirección y fiscalización del registro de empresas contratistas de obras públicas y de consultorías.
  38. Entender en la construcción, administración y prestación de los servicios de obras sanitarias en jurisdicción nacional y en las provincias acogidas, por convenios, al régimen federal en la materia.
  39. Entender en la adopción de medidas para la defensa de cursos de agua y avenamientos y zonas inundables e insalubres.
  40. Entender en la ejecución de los planes nacionales de riego.
  41. Entender en la elaboración y ejecución de la política hídrica nacional.
  42. Entender en el régimen de utilización de los recursos hídricos de uso múltiple acorde con la política hídrica nacional.
  43. Intervenir en lo referente a los usos y efectos de las aguas provinciales y municipales sobre las de jurisdicción federal.
  44. Entender en el mejoramiento del acceso al hábitat mediante la promoción, el diseño y la ejecución de políticas de ordenamiento y desarrollo territorial.
  45. Entender en la elaboración de los planes de urbanismo destinados a adecuar la vivienda, la infraestructura de servicios y el equipamiento social tanto rural como urbano, a los principios de higiene y salubridad indispensables para el desarrollo integral de la familia.
- Artículo 18: Compete al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto asistir al presidente de la Nación y al jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo inherente a las relaciones exteriores de la Nación y su representación ante los gobiernos extranjeros, la Santa Sede y las entidades internacionales en todos los campos del accionar de la República, y en particular:
1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
  2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
  3. Entender, desde el punto de vista de la política exterior, en todas las reuniones, congresos y conferencias de carácter internacional y en las misiones especiales ante los gobiernos extranjeros, organismos y entidades internacionales, así como en las instrucciones que corresponda impartir en cada caso, y su ejecución.
  4. Entender en las relaciones con el cuerpo diplomático y consular extranjero, y con los representantes gubernamentales, de organismos y entidades intergubernamentales en la República.
  5. Entender, desde el punto de vista de la política exterior, en la elaboración, registro e interpretación de los tratados, pactos, convenios, protocolos, acuerdos, arreglos o cualquier otro instrumento de naturaleza internacional, en todas las etapas de la negociación, adopción, adhesión, accesoión y denuncia.
  6. Entender, desde el punto de vista de la política exterior, en todo lo inherente a las actividades de las misiones especiales enviadas a la República por los gobiernos extranjeros o por organismos o entidades internacionales.
  7. Entender en la protección y asistencia de los ciudadanos e intereses de los argentinos en el exterior, así como fortalecer sus vínculos con la República.
  8. Intervenir, en su área, en las decisiones sobre el uso de la fuerza armada, en las materias relacionadas con el estado de guerra y su declaración, en la solución de las controversias internacionales, los ajustes de paz, la aplicación de sanciones decididas por organismos internacionales competentes y otros actos contemplados por el derecho internacional.
  9. Entender en la política vinculada con las operaciones de mantenimiento de la paz en el ámbito de las organizaciones internacionales y como resultado de compromisos bilaterales adquiridos por la República, e intervenir en su ejecución.
  10. Entender en la política de desarme, seguridad y antiterrorismo internacional.
  11. Entender en la introducción y tránsito de fuerzas extranjeras por el territorio de la República y la salida de fuerzas nacionales, sin perjuicio de la competencia del Ministerio de Defensa.
  12. Entender, desde el punto de vista de la política exterior, en las materias referidas



- a la no proliferación de tecnologías sensitivas vinculadas a las armas de destrucción en masa e intervenir en el control de exportaciones sensitivas y material bélico.
13. Entender, desde el punto de vista de la política exterior, en la tramitación de los tratados de arreglos concernientes a los límites internacionales, y en el registro y difusión de los mapas oficiales de los límites de la República.
  14. Entender en la tramitación de rogatorias judiciales, pedidos de extradición y en los asuntos relativos a la asistencia judicial internacional.
  15. Entender en la concesión del derecho de asilo y el otorgamiento de la condición de refugiado.
  16. Entender en la promoción y difusión de la imagen de la República en el exterior, coordinando previamente con los organismos que correspondan.
  17. Entender en los aspectos políticos económicos internacionales, en la formulación y conducción de los procesos de integración de los que participa la República, así como también en el establecimiento y conducción de los órganos comunitarios surgidos de dichos procesos, y en todo lo relativo a su convergencia futura con otros procesos de integración, sin perjuicio de la intervención de las jurisdicciones que tengan asignadas competencias en la materia.
  18. Entender, desde el punto de vista de la política exterior y en coordinación con los organismos nacionales, provinciales y regionales de enlace, en el desarrollo de los procesos de integración física con los países limítrofes.
  19. Intervenir en la política comercial en el exterior, incluyendo la promoción y las negociaciones internacionales de naturaleza comercial, así como en la conducción del servicio comercial exterior.
  20. Entender, desde el punto de vista de la política exterior, en las negociaciones económicas bilaterales con las naciones con las que la República mantenga relaciones, así como en las negociaciones económicas multilaterales a través de los organismos económicos internacionales, regionales y subregionales.
  21. Entender en la promoción, organización y participación en exposiciones, ferias, concursos, muestras y misiones de carácter económico, oficiales y privadas, en el exterior, atendiendo a las orientaciones de política económica global y sectorial que se definan.
  22. Entender en las políticas y determinación de acciones de asistencia humanitaria internacional, ayuda de emergencia y rehabilitación para el desarrollo a nivel internacional, su implementación, financiación y ejecución, en coordinación con los organismos competentes del sistema de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales.
  23. Entender en todo lo relacionado con las representaciones permanentes o transitorias de la República en el exterior.
  24. Entender en la organización del Servicio Exterior de la Nación y en el ingreso, capacitación, promoción y propuestas de ascensos de sus integrantes que se realicen al Honorable Congreso de la Nación.
  25. Entender en la legalización de documentos para y del exterior.
  26. Entender en la publicación del texto oficial de los tratados y demás acuerdos internacionales concluidos por la Nación.
  27. Entender, desde el punto de vista de la política exterior, en la negociación de la cooperación internacional en los ámbitos educativos, cultural, ambiental, económico, social, científico, técnico, tecnológico, nuclear, espacial, laboral y jurídico, en coordinación con los respectivos ministerios y con los demás organismos nacionales que tengan competencia en alguno de dichos ámbitos.
  28. Intervenir, desde el punto de vista de la política exterior, en la elaboración y ejecución de la política de migración e inmigración en el plano internacional y en lo relacionado con la nacionalidad, derechos y obligaciones de los extranjeros y su asimilación e integración con la comunidad nacional.
  29. Entender en las negociaciones internacionales y participar, desde el punto de vista de las relaciones exteriores en la formulación y ejecución de las políticas sobre protección del medio ambiente, y de la preservación del territorio terrestre y marítimo argentino y sus áreas adyacentes, así como del espacio aéreo.
  30. Entender, desde el punto de vista de la política exterior, en todo lo relativo a la prevención y sanción de delitos internacionales.
  31. Entender en las negociaciones internacionales e intervenir en la formulación de

- políticas que conduzcan a convenios bilaterales y multilaterales de cooperación internacional en materia de lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.
32. Entender en el reconocimiento de Estados, gobiernos y situaciones internacionales.
  33. Entender en la aplicación del derecho humanitario internacional en cooperación con los organismos especializados de Naciones Unidas, con la Cruz Roja Internacional, así como también en la formulación y ejecución del programa internacional denominado Cascos Blancos.
  34. Participar en la formulación de políticas, elaboración de planes y programas, y en la representación del Estado nacional ante los organismos internacionales en materia de derechos humanos y en aquellos relativos a la condición y situación de la mujer, e intervenir en la reforma de la legislación nacional en dichas materias.
  35. Intervenir en todos los actos del Poder Ejecutivo nacional que tengan conexión con la política exterior de la Nación o se vinculen con los compromisos asumidos por la República.
  36. Entender, juntamente con el Ministerio de Defensa, en la planificación y dirección de la política antártica, así como también en la implementación de los compromisos internacionales, e intervenir en la ejecución de la actividad antártica.
  37. Entender en las relaciones del Gobierno con la Iglesia Católica, Apostólica y Romana; en la centralización de las gestiones que ante la autoridad pública hicieren la Iglesia, personas y entidades del culto y en las acciones correspondientes al otorgamiento de credenciales eclesásticas.
  38. Entender en las relaciones con todas las organizaciones religiosas que funcionen en el país para garantizar el libre ejercicio del culto y en el registro de las mismas.
  39. Intervenir en la elaboración de las políticas para el desarrollo de áreas y zonas de frontera y entender en su ejecución en el área de su competencia.
  40. Intervenir en la política de desarrollo de la inversión extranjera de carácter productivo en el país, así como en la política de internacionalización de las empresas argentinas en el exterior.
- Artículo 19: Compete al Ministerio de Defensa asistir al presidente de la Nación y al jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo inherente a la defensa nacional y las relaciones con las fuerzas armadas dentro del marco institucional vigente, y en particular:
1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
  2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
  3. Entender en la determinación de los requerimientos de la defensa nacional.
  4. Entender en la elaboración del presupuesto de las fuerzas armadas y en la coordinación y distribución de los créditos correspondientes.
  5. Entender en la coordinación de las actividades logísticas de las fuerzas armadas en todo lo relativo al abastecimiento, normalización, catalogación y clasificación de efectos y las emergentes del planeamiento militar conjunto.
  6. Intervenir en la planificación, dirección y ejecución de las actividades de investigación y desarrollo de interés para la defensa nacional.
  7. Entender en la formulación de la política de movilización y Plan de Movilización Nacional, para el caso de guerra y su ejecución.
  8. Entender en el registro, clasificación y distribución del potencial humano destinado a la reserva de las fuerzas armadas y en el fomento de las actividades y aptitudes de interés para la defensa.
  9. Entender en las actividades concernientes a la inteligencia de estratégica militar, conforme lo establecido en la ley 25.520.
  10. Entender en la coordinación de los aspectos comunes a las fuerzas armadas, especialmente en los ámbitos administrativo, legal y logístico.
  11. Coordinar juntamente con el Ministerio de Seguridad los aspectos comunes a las fuerzas armadas y de seguridad.
  12. Entender en la determinación de la integración de los contingentes que se envían al exterior para componer fuerzas de mantenimiento de la paz.
  13. Entender en la dirección de los organismos conjuntos de las fuerzas armadas puestos bajo su dependencia.

14. Intervenir en la proposición de los nombramientos para los cargos superiores de los organismos conjuntos que le están subordinados.
15. Entender en la administración de justicia y disciplina militar, a través de tribunales que de él dependen.
16. Entender en la propuesta de efectivos de las fuerzas armadas y su distribución.
17. Participar en la planificación, dirección y ejecución de las actividades productivas en las cuales resulte conveniente la participación del Estado por ser de interés para la defensa nacional.
18. Entender en los estudios y trabajos técnicos y en la formulación y ejecución de las políticas nacionales en lo que hace específicamente a la defensa nacional.
19. Intervenir en la definición de políticas relativas a las actividades productivas que integran el sistema de producción para la defensa.
20. Entender en la elaboración y propuesta de los planes tendientes al cumplimiento de los fines de la defensa nacional en las áreas de frontera, así como su dirección y ejecución.
21. Entender juntamente con el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto en la planificación, dirección y ejecución de la actividad antártica.
22. Entender en el planeamiento militar conjunto, la determinación de los requerimientos provenientes del mismo y la fiscalización de su cumplimiento.
23. Entender en la formulación y aplicación de los principios y normas para el funcionamiento y empleo de las fuerzas armadas.
24. Entender en el registro, habilitación, fiscalización y dirección técnica de los actos y actividades vinculadas a la navegación por agua y aire en cuanto sean de su jurisdicción.
25. Entender en la coordinación y despliegue de las fuerzas armadas en situaciones de emergencias o desastres que se produzcan en el territorio de la Nación.
26. Entender en la elaboración, propuesta y ejecución de los planes y coordinación logística tendientes al cumplimiento de los fines de la defensa nacional para garantizar de modo permanente la integridad territorial de la Nación.

Artículo 20: Compete al Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, asistir al presidente de

la Nación y al jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo inherente a la política económica, a la administración de las finanzas públicas, y a las relaciones económicas, financieras y fiscales con las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y en particular:

1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
3. Entender en la elaboración y control de ejecución del Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos de la Administración Nacional, así como también en los niveles del gasto y de los ingresos públicos.
4. Entender en la recaudación y distribución de las rentas nacionales, según la asignación de presupuesto aprobada por el Honorable Congreso de la Nación y en su ejecución conforme a las pautas que decida el jefe de Gabinete de Ministros con la supervisión del Poder Ejecutivo nacional.
5. Entender en lo referente a la contabilidad pública y en la fiscalización de todo gasto e inversión que se ordene sobre el Tesoro de la Nación.
6. Entender en 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.
7. Participar en la aplicación de la política salarial del sector público, con la participación de los ministerios y organismos que correspondan.
8. Participar en la elaboración de las normas regulatorias de las negociaciones colectivas del sector privado.
9. Participar en la elaboración y aplicación del régimen de suministros del Estado.
10. Entender en la elaboración, aplicación y fiscalización del régimen impositivo y aduanero.
11. Entender en la organización, dirección y fiscalización del registro de los bienes del Estado.
12. Entender en la acuñación de monedas e impresión de billetes, timbres, sellos, papeles fiscales, otros valores y otros impresos oficiales de similares características.

13. Entender en la legislación de saldos de deudas a cargo de la administración nacional.
  14. Entender en lo referido al crédito y a la deuda pública.
  15. Entender en la política monetaria, financiera y cambiaria con arreglo a las atribuciones que le competen al Banco Central de la República Argentina.
  16. Supervisar y coordinar las acciones de las entidades financieras oficiales nacionales.
  17. Entender en el régimen de bolsas y mercados de valores.
  18. Entender en todo lo relacionado con el régimen de seguros y reaseguros.
  19. Entender en el desenvolvimiento de las empresas y sociedades del Estado, entidades autárquicas, organismos descentralizados o desconcentrados y cuentas y fondos especiales, cualquiera sea su denominación o naturaleza jurídica, correspondientes a su órbita; tanto en lo referido a los planes de acción y presupuesto como en cuanto a su intervención, cierre, liquidación, privatización, fusión, disolución o centralización, e intervenir en aquellas que no pertenezcan a su jurisdicción, conforme las pautas que decida el jefe de Gabinete de Ministros con la supervisión del Poder Ejecutivo nacional.
  20. Entender en la autorización de operaciones de crédito interno y externo del sector público nacional, incluyendo los organismos descentralizados y empresas del sector público, de los empréstitos públicos por cuenta del gobierno de la Nación y de otras obligaciones con garantías especiales, o sin ellas, como entender, asimismo, en las operaciones financieras del mismo tipo que se realicen para necesidades del sector público provincial, municipal y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cuando se trate de preservar el crédito público de la Nación.
  21. Entender en las negociaciones internacionales de naturaleza económica, monetaria y financiera y en las relaciones con los organismos monetarios y financieros internacionales.
  22. Entender en la administración de las participaciones mayoritarias o minoritarias que el Estado posea en sociedades o empresas correspondientes a su órbita.
  23. Entender en la programación macroeconómica a corto, mediano y largo plazo y en la orientación de los recursos acorde con la política nacional en materia regional.
  24. Entender en la elaboración del plan de inversión pública, conforme las pautas y prioridades que decida el jefe de Gabinete de Ministros y según las directivas del Poder Ejecutivo nacional.
  25. Entender en la elaboración de normas de regulación de las licencias de servicios públicos del área de su competencia, otorgadas por el Estado nacional o las provincias acogidas por convenios, a los regímenes federales en la materia.
  26. Participar en las negociaciones y modificaciones de los contratos de obras y servicios públicos.
  27. Participar en la elaboración de las políticas y normas de regulación de los servicios públicos y en la fijación de tarifas, cánones, aranceles y tasas para los mismos.
  28. Evaluar los resultados de la política económica nacional y la evolución económica del país.
  29. Intervenir en las relaciones con los organismos económicos y comerciales internacionales.
  30. Participar en la conformación y administración de los regímenes de precios índices y mecanismos antidumping y otros instrumentos de regulación del comercio exterior.
- Artículo 20 bis: Compete al Ministerio de Producción asistir al presidente de la Nación y al jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo inherente al desarrollo productivo, a la industria y el comercio, y en particular:
1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
  2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
  3. Intervenir en la elaboración de las estructuras arancelarias con la intervención de las áreas que correspondan, en el ámbito de su competencia.
  4. Intervenir en la elaboración y ejecución de la política de reembolsos y reintegros a la exportación y aranceles, en el ámbito de su competencia.
  5. Intervenir en la elaboración de los regímenes de promoción y protección de



- actividades económicas y de los instrumentos que los concreten, así como en la elaboración, ejecución y fiscalización de los mismos en su área.
6. Entender en la elaboración del régimen de promoción de actividades industriales, en el ámbito de su competencia.
  7. Entender en la elaboración, ejecución y fiscalización del régimen de localización, regionalización y radicación de establecimientos industriales acorde con la política nacional de ordenamiento territorial.
  8. Entender en la normalización y control de calidad de la producción industrial.
  9. Entender en la elaboración, ejecución y fiscalización del régimen de patentes y marcas y en la legislación concordante.
  10. Entender en la definición de la política de fomento de la producción industrial, incluyendo todas las acciones que se efectúen en el país para el fomento, la promoción y organización de muestras, ferias, concursos y misiones que estén destinadas a estimular el intercambio con el exterior.
  11. Intervenir en el ámbito de su competencia en la promoción, organización y participación en exposiciones, ferias, concursos, muestras y misiones en el exterior.
  12. Entender en la formulación de políticas y desarrollos de programas destinados a la promoción y fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas en el ámbito de su competencia.
  13. Intervenir en el otorgamiento de los certificados de origen y calidad de los productos destinados a la exportación vinculados con su competencia.
  14. Participar en la administración de las participaciones del Estado en instituciones bancarias, fundaciones y empresas de carácter productivo en el ámbito de su competencia.
  15. Participar en la política laboral y tributaria vinculada a las unidades de producción en el ámbito de su competencia.
  16. Participar en la elaboración de políticas, objetivos y acciones atinentes al desarrollo y consolidación de las cooperativas y mutuales, así como también la actualización de la legislación aplicable con la participación de los sectores involucrados en el ámbito de su competencia.
  17. Coordinar y generar propuestas sobre el desarrollo de mecanismos y sistemas, para la protección de los derechos de los consumidores y usuarios, en materia de su competencia.
  18. Efectuar la propuesta, ejecución y control de la política comercial interna en todo lo relacionado con la defensa del consumidor y la defensa de la competencia.
  19. Entender en la implementación de políticas y en los marcos normativos necesarios para garantizar los derechos del consumidor y el aumento en la oferta de bienes y servicios.
  20. Entender en las controversias suscitadas entre consumidores o usuarios y proveedores o prestadores a través de la auditoría en las relaciones de consumo.
  21. Supervisar el accionar de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia.
  22. Supervisar el accionar de los tribunales arbitrales de defensa del consumidor.
  23. Entender en la normalización, tipificación e identificación de mercaderías y en el régimen de pesas y medidas.
  24. Entender en la supervisión de los mercados de la producción de su área, interviniendo en los mismos en los casos en que su funcionamiento perjudique la lealtad comercial, el bienestar de los usuarios y consumidores y el normal desenvolvimiento de la economía de acuerdo a los objetivos del desarrollo nacional.
  25. Entender en la elaboración de los regímenes de promoción y protección de la inversión pública y de los instrumentos que los concreten; así como en la elaboración, ejecución y fiscalización de los mismos, en su área.
  26. Intervenir en la elaboración de las políticas para el desarrollo de las áreas y zonas de frontera y entender en su ejecución en coordinación con las áreas competentes.
  27. Entender en la definición, ejecución y promoción de la política comercial en el exterior, incluyendo las negociaciones internacionales que correspondan, así como en la conducción del servicio económico y comercial exterior.
  28. Entender en las relaciones con los organismos económicos y comerciales internacionales.
  29. Intervenir en la promoción, organización y participación en exposiciones, ferias, concursos, muestras y misiones de carácter económico, oficiales y privadas, en el exterior, en el marco de la política económica global y sectorial que se defina.
  30. Entender en los regímenes de precios índices y mecanismos antidumping y otros

- instrumentos de regulación del comercio exterior.
31. Entender, en los aspectos políticos económicos internacionales, en la formulación y conducción de los procesos de integración de los que participa la República, así como también en el establecimiento y conducción de los órganos comunitarios surgidos de dichos procesos, y en todo lo relativo a su convergencia futura con otros procesos de integración, sin perjuicio de la intervención de las jurisdicciones que tengan asignadas competencias en la materia.
  32. Entender en la elaboración de los regímenes de promoción y protección de actividades económicas y de los instrumentos que los concreten, así como en la elaboración, ejecución y fiscalización de los mismos en su área.
  33. Entender en la elaboración y ejecución de la política de inversiones extranjeras.
  34. Entender en la formulación de políticas y desarrollos de programas destinados a la creación de condiciones para mejorar productividad y competitividad, a través de innovaciones y desarrollo de talento emprendedor.
  35. Promover una planificación estratégica para el desarrollo y la transformación productiva, diseñando sistemas de información y análisis para el diseño y gestión de las políticas de desarrollo productivo.
  36. Entender en la ejecución y seguimiento del impacto de las políticas productivas para el desarrollo de sectores, ramas o cadenas de valor de actividades económicas.
  37. Coordinar y generar propuestas para el desarrollo y promoción de empresas de servicios de alto valor agregado.
  38. Promover relaciones de cooperación e integración con provincias y municipios, con el fin de promover el desarrollo productivo de las distintas regiones del país.
  39. Fortalecer la infraestructura institucional productiva, conformada por organizaciones intermedias y entidades representativas de los sectores productivos.
  40. Entender en todo lo referido a la administración de la participación estatal en el Banco de Inversión y Comercio Exterior (BICE).
  41. Entender en todo lo referido a la administración de la participación estatal en la Fundación Exportar.
- Artículo 20 ter: Compete al Ministerio de Agroindustria asistir al presidente de la Nación y al jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo inherente a la agricultura, la ganadería y la pesca, y en particular:
1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
  2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
  3. Intervenir en la elaboración de las estructuras arancelarias con la intervención de las áreas que correspondan, en el ámbito de su competencia.
  4. Intervenir en la elaboración y ejecución de la política de reembolsos y reintegros a la exportación y aranceles, en el ámbito de su competencia.
  5. Intervenir en la definición de la política comercial en el campo exterior en el ámbito de su competencia.
  6. Intervenir en los regímenes de precios índices y mecanismos antidumping y otros instrumentos de regulación del comercio exterior, en el ámbito de su competencia.
  7. Entender en la elaboración de los regímenes de promoción y protección de actividades económicas y de los instrumentos que los concreten, así como en la elaboración, ejecución y fiscalización de los mismos en su área.
  8. Intervenir en el ámbito de su competencia en la promoción, organización y participación en exposiciones, ferias, concursos, muestras y misiones en el exterior.
  9. Entender en el otorgamiento de los certificados de origen y calidad de los productos destinados a la exportación vinculados con su competencia.
  10. Participar en la administración de las participaciones del Estado en las empresas de carácter productivo en el ámbito de su competencia.
  11. Participar en la política laboral y tributaria vinculada a las unidades de producción en el ámbito de su competencia.
  12. Participar en la elaboración de políticas, objetivos y acciones atinentes al desarrollo y consolidación de las cooperativas y mutuales, así como también la actualización de la legislación aplicable con la participación de los sectores involucrados en el ámbito de su competencia.

13. Entender en la elaboración de los regímenes de las actividades relacionadas con los sectores forestal y pesquero.
14. Entender en la fiscalización sanitaria de la producción agropecuaria, forestal y pesquera.
15. Entender en la normatización, registro, control y fiscalización sanitaria de alimentos, en el ámbito de su competencia.
16. Entender en la tipificación, certificación de calidad y normalización para la comercialización de los productos primarios de origen agropecuario, forestal y pesquero.
17. Entender en la elaboración, aplicación y fiscalización de los regímenes de las actividades relacionadas con los sectores agropecuario, forestal y pesquero, e intervenir en lo referente a minerales de lechos marinos.
18. Intervenir, en el ámbito de su competencia, en la elaboración de las políticas para el desarrollo de las áreas y zonas de frontera.
19. Entender en la defensa fito y zoonosanitaria de fronteras, puertos, aeropuertos y en la fiscalización de la importación de origen agropecuario, forestal y pesquero.

Artículo 20 quáter: Compete al Ministerio de Turismo asistir al presidente de la Nación y al jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo inherente al turismo, y en particular:

1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
3. Entender en todo lo relativo a la promoción y desarrollo en el país de la actividad turística interna y del turismo internacional receptivo, en todas sus formas e intervenir en materia de inversiones en dicha actividad.
4. Participar en la elaboración de la política nacional de transporte aerocomercial, terrestre, marítimo y fluvial, exclusivamente relacionada al área del turismo.
5. Entender en el desarrollo de la oferta brindada por el país a fin de adecuarla a la demanda del turismo interno y receptivo internacional.
6. Entender en los aspectos funcionales de las oficinas de promoción, informes,

publicidad y asesoramiento para turistas habilitadas.

7. Entender en las acciones referidas a la percepción, depósito y fiscalización del impuesto sobre pasajes aéreos al exterior en vuelos regulares o no regulares de pasajeros.
8. Fomentar los programas de turismo social, dirigidos a los grupos vulnerables de la sociedad y en el desenvolvimiento de las unidades turísticas de Chapadmalal y Embalse.
9. Participar en la elaboración de la política nacional de protección, puesta en valor y aprovechamiento responsable de las áreas naturales protegidas y de los recursos culturales para el disfrute de las comunidades locales, el turismo nacional e internacional, a partir de su impacto en el desarrollo de las economías regionales.
10. Entender en todo lo relativo a la aplicación de la Ley Nacional de Turismo, 25.997, o la norma que en el futuro la reemplace o modifique.
11. Administrar el Fondo Nacional de Turismo.
12. Entender en las relaciones institucionales con las organizaciones regionales, internacionales, oficiales y privadas, y con los organismos públicos, nacionales y provinciales referidos a la actividad turística.
13. Impulsar la “Marca Argentina” conforme los lineamientos del decreto 1.372/08.
14. Presidir el accionar del Instituto Nacional de Promoción Turística.
15. Presidir el Comité Interministerial de Facilitación Turística.

Artículo 21: Compete al Ministerio de Transporte, asistir al presidente de la Nación y al jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo inherente al transporte aéreo, ferroviario, automotor, fluvial y marítimo, y a la actividad vial.

En particular, tendrá a su cargo:

1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
3. Ejercer las funciones de autoridad de aplicación de las leyes que regulan el ejercicio de las actividades de su competencia.

4. Intervenir en la elaboración de las estructuras arancelarias en las áreas de su competencia.
  5. Intervenir en la elaboración de normas de definición de estándares industriales para los equipamientos en las áreas de su competencia.
  6. Entender en la elaboración de normas de regulación de las licencias de servicios públicos del área de su competencia, otorgadas por el Estado nacional o las provincias acogidas por convenios, a los regímenes federales en la materia.
  7. Ejercer, en el ámbito de su competencia, facultades de contralor respecto de aquellos entes u organismos de control de las áreas privatizadas o dadas en concesión en el área de su competencia, así como también hacer cumplir los marcos regulatorios correspondientes, y entender en los regímenes de tarifas, cánones, aranceles y tasas de las mismas.
  8. Entender en la investigación y desarrollo tecnológico en las distintas áreas de su competencia.
  9. Entender en la elaboración y aplicación de políticas estratégicas de armonización federal, la coordinación nacional, la registración y sistematización de datos relativos al Sistema Nacional de la Seguridad Vial; concertar con las respectivas jurisdicciones las medidas tendientes al efectivo cumplimiento de las funciones de prevención y control del tránsito, sin que el ejercicio de tales funciones desconozca o altere las jurisdicciones locales.
  10. Entender en la elaboración y ejecución de la política nacional de transporte aéreo y terrestre, así como en su regulación y coordinación.
  11. Entender en todo lo relacionado con el transporte internacional terrestre, fluvial, marítimo y aéreo.
  12. Entender en la supervisión, el fomento y el desarrollo técnico y económico de los sistemas de transporte.
  13. Entender en la regulación y coordinación de los sistemas de transporte.
  14. Entender en la ejecución de la política nacional de fletes.
  15. Entender en la elaboración y ejecución de la política de transporte de carga reservada para la matrícula nacional.
  16. Entender en la administración, coordinación y ejecución de las políticas y acciones que hacen al ejercicio de los derechos societarios correspondientes a las participaciones accionarias pertenecientes al Estado nacional en las empresas de transporte.
  17. Entender en la organización, dirección y fiscalización del registro de inscripción, fijación de capacidades y calificación de las empresas vinculadas al sector transporte.
  18. Entender en la elaboración, aplicación y fiscalización del régimen de flotas de transporte, tanto terrestre como mercante, (fluvial, de cabotaje y ultramar) y aérea.
  19. Entender en la coordinación de las tareas de las reparticiones, empresas nacionales o privadas que operan en todos los sistemas y modos de transporte, así como en el otorgamiento de las habilitaciones que correspondan y en su fiscalización o administración.
  20. Entender en todo lo relacionado con la construcción, habilitación, administración y fiscalización de las infraestructuras correspondientes a los diversos modos de transporte, en particular los puertos y vías navegables.
  21. Entender en la homologación de los acuerdos armatoriales y sus accesorios.
- Artículo 22: Compete al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos asistir al presidente de la Nación, y al jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en las relaciones con el Poder Judicial, con el Ministerio Público, con el Defensor del Pueblo y con el Consejo de la Magistratura, en la actualización de la legislación nacional, y a requerimiento del presidente de la Nación en el asesoramiento jurídico y en la coordinación de las actividades del Estado referidas a dicho asesoramiento, sin perjuicio de la competencia propia e independencia técnica de la Procuración del Tesoro de la Nación, y en particular:
1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
  2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
  3. Entender en la formulación y aplicación de políticas y programas de promoción y fortalecimiento de los derechos humanos.
  4. Intervenir en la organización del Poder Judicial y en el nombramiento de magistrados, conforme a los procedimientos y recaudos previstos en la Constitución Nacional y sus leyes complementarias.



5. Entender en las relaciones con el Ministerio Público, en la organización y nombramiento de sus magistrados conforme a los procedimientos y recaudos previstos en la Constitución Nacional y leyes complementarias.
6. Entender en las relaciones con el Defensor del Pueblo.
7. Entender en las relaciones con el Consejo de la Magistratura.
8. Entender en los asesoramientos jurídicos que le sean requeridos por el Poder Ejecutivo nacional, la Jefatura de Gabinete de Ministros y los ministros secretarios y demás funcionarios competentes a través de la Procuración del Tesoro de la Nación.
9. Entender en la organización y aplicación del régimen de la representación y defensa del Estado en juicio a través de la Procuración del Tesoro de la Nación.
10. Intervenir en cualquier estado procesal en los litigios en que los intereses del Estado nacional o sus entidades descentralizadas puedan verse comprometidos, sin asumir la calidad de parte en el juicio, en apoyo y sin perjuicio de la intervención necesaria del Cuerpo de Abogados del Estado.
11. Intervenir en la reforma y actualización de la legislación general y entender en la adecuación de los códigos.
12. Intervenir, en coordinación con el Ministerio de Seguridad, en la determinación de la política criminal y en la elaboración de planes y programas para su aplicación, así como para la prevención del delito.
13. Entender en la organización, funcionamiento y supervisión de los establecimientos penales y de sus servicios asistenciales promoviendo las mejoras necesarias para lograr la readaptación del condenado y el adecuado tratamiento del procesado y la efectiva coordinación de la asistencia postpenitenciaria.
14. Entender en los casos de indulto y conmutación de penas.
15. Entender en la conformación, inscripción y registro de los contratos constitutivos de las sociedades, la autorización del funcionamiento de las asociaciones y fundaciones y su fiscalización.
16. Entender en la organización, dirección y fiscalización de los registros de bienes y derechos de las personas.
17. Entender en la organización, dirección y fiscalización del registro de antecedentes judiciales de las personas y el intercambio de la información respectiva en el territorio de la Nación.
18. Entender en la formalización de los actos notariales en que sea parte directa o indirectamente el Estado nacional.
19. Entender en la determinación de la política, en la elaboración de planes y programas, y en la representación del Estado nacional ante los organismos internacionales, en materia de derechos humanos y la no discriminación de grupos o personas.
20. Intervenir en los pedidos de extradición.
21. Entender en la elaboración de proyectos normativos tendientes al impulso de métodos alternativos de solución de controversias y en las acciones destinadas a la organización, registro y fiscalización.
22. Entender en la aplicación de los convenios de asistencia y cooperación jurídicas nacionales e intervenir en la de los convenios internacionales de la misma naturaleza.
23. Entender en los programas de lucha contra la corrupción del sector público nacional e intervenir como parte querellante en los procesos en que se encuentre afectado el patrimonio del Estado nacional.
24. Entender en la compilación e información sistematizada de la legislación nacional, provincial y extranjera, la jurisprudencia y la doctrina.
25. Entender en el registro, habilitación, fiscalización y supervisión que establece la legislación vigente en materia de armas, pólvoras, explosivos y afines.
26. Elaborar, ejecutar y fiscalizar las acciones del área, tendientes a lograr la protección y la defensa de los derechos de las comunidades aborígenes y su plena inclusión en la sociedad, con intervención de los ministerios que tengan asignadas competencias en la materia, a los efectos previstos en el artículo 75, inciso 17, de la Constitución Nacional.

Artículo 22 bis: Compete al Ministerio de Seguridad asistir al presidente de la Nación y al jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo concerniente a la seguridad interior, a la preservación de la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías en un marco de plena vigencia de las instituciones del sistema democrático y en particular:

1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
  2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
  3. Entender en el ejercicio del poder de policía de seguridad interna y la dirección y coordinación de funciones y jurisdicciones de las fuerzas policiales y de seguridad nacionales (Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina, Policía de Seguridad Aeroportuaria) y provinciales.
  4. Dirigir el esfuerzo nacional de policía, planificando y coordinando las acciones individuales y de conjunto de las fuerzas de seguridad y policiales, atendiendo a todo lo que a ellas concierne en cuanto a su preparación, doctrina y equipamiento.
  5. Entender en la organización, doctrina, despliegue, equipamiento y esfuerzos operativos de las fuerzas de seguridad y de las fuerzas policiales.
  6. Formular el diagnóstico de la situación de la seguridad interior en el Mercosur e impulsar la coordinación de políticas de seguridad conjuntas con los países miembros.
  7. Supervisar el accionar individual o conjunto de las fuerzas de seguridad y policiales, de acuerdo con lo previsto en la ley 24.059, de seguridad interior.
  8. Entender en la producción de inteligencia e información que compete a las fuerzas de seguridad y las fuerzas policiales.
  9. Intervenir en la distribución de los recursos humanos, materiales y financieros asignados para el logro de los objetivos en función de lo prescrito por la Ley de Seguridad Interior.
  10. 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.
  11. Supervisar el accionar de la caja de retiros, jubilaciones y pensiones de la Policía Federal Argentina.
  12. Entender en el registro, habilitación, fiscalización y dirección técnica de los actos y actividades vinculados a la navegación por agua.
  13. Entender en la aplicación de la ley 26.102 y en todo lo relacionado con la seguridad aeroportuaria.
  14. Entender en la determinación de la política criminal y en la elaboración de planes y programas para su aplicación, así como para la prevención del delito.
  15. Integrar el sistema de seguridad interior y ejercer las facultades conferidas por la ley 24.059 al entonces Ministerio del Interior.
  16. Entender en la coordinación de las acciones tendientes a solucionar situaciones extraordinarias o emergencias que se produzcan en el territorio de la Nación.
  17. Coordinar el Sistema Federal de Emergencias (SIFEM) creado por el decreto 1.250 del 28 de octubre de 1999.
  18. Entender en la preservación de la seguridad de las zonas de frontera conforme la normativa existente en la materia.
  19. Intervenir en la aplicación de la ley 22.352 y en lo relacionado con los controles fronterizos en los pasos internacionales, centros de frontera y áreas de control integrado con los países limítrofes.
  20. Intervenir en la elaboración y ejecución de políticas para el desarrollo integral de las áreas y zonas de frontera, contribuyendo a la seguridad de sus habitantes.
  21. Entender en la planificación de la infraestructura necesaria para el control y la seguridad de las fronteras y entender en su ejecución en coordinación con las áreas competentes.
  22. Entender en el Registro Nacional de Precursores Químicos.
- Artículo 23: Compete al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social asistir al presidente de la Nación, y al jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo inherente a las relaciones y condiciones individuales y colectivas de trabajo, al régimen legal de las negociaciones colectivas y de las asociaciones profesionales de trabajadores y empleadores, al empleo y la capacitación laboral, a la seguridad social y, en particular:
1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
  2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
  3. Entender en la promoción, regulación y fiscalización del cumplimiento de los derechos fundamentales de los trabajadores, en especial, la libertad sindical, la

- negociación colectiva, la igualdad en las oportunidades y de trato y la eliminación del trabajo forzoso y del infantil.
4. Entender en todo lo relativo al régimen de contrato de trabajo y demás normas de protección del trabajo.
  5. Entender en lo relativo a las negociaciones y convenciones colectivas de trabajo en el territorio de la Nación.
  6. Entender en el tratamiento de los conflictos individuales y colectivos de trabajo, ejerciendo facultades de conciliación, mediación y arbitraje, con arreglo a las respectivas normas particulares.
  7. Entender en la aplicación de las normas legales relativas a la constitución y funcionamiento de las asociaciones profesionales y de trabajadores y en la organización del registro de las asociaciones de empleadores en el territorio de la Nación.
  8. Entender en el ejercicio del poder de policía en el orden laboral como autoridad central y de Superintendencia de la Inspección del Trabajo, y coordinar las políticas y los planes nacionales de fiscalización, y en especial los relativos al control del empleo no registrado.
  9. Entender en la elaboración, aplicación y fiscalización del régimen de trabajo de menores, discapacitados y otros grupos especiales de trabajadores.
  10. Entender en la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres en el acceso al empleo y en el trabajo, así como la protección de la maternidad.
  11. Entender en la elaboración, organización, aplicación y fiscalización de los regímenes de trabajo portuario y del transporte terrestre, aéreo, marítimo, fluvial y otros regímenes especiales de trabajo.
  12. Entender en la elaboración y fiscalización de las normas generales y particulares referidas a higiene, salud, seguridad y a los lugares o ambientes donde se desarrollan las tareas en el territorio de la Nación.
  13. Entender en la elaboración y ejecución de las pautas que orienten la política salarial del sector privado e intervenir en la fijación de las del sector público nacional.
  14. Intervenir en lo relativo a las políticas y acciones tendientes a incrementar la productividad del trabajo y su equitativa distribución.
  15. Intervenir en la coordinación y armonización de los planes de empleo con los planes económicos.
  16. Entender en el funcionamiento de los servicios públicos y privados de empleo en el orden nacional, y promover su coordinación en los ámbitos provinciales y municipales.
  17. Entender en la formulación de políticas, el diseño de instrumentación y la gestión de financiamiento destinado a programas de empleo y capacitación laboral.
  18. Entender en la definición de los criterios de asignación de recursos financieros para programas de empleo y capacitación laboral, y en la reglamentación, control y auditoría de dichos programas descentralizados a las provincias y municipios.
  19. Entender en la formulación y gestión de políticas vinculadas al sector social de la economía, tales como la promoción de incubadoras de microempresas, desarrollo de proyectos microempresarios y de pequeñas unidades productivas; asistencia técnica y formación de recursos afectados a ésta.
  20. Entender en la formulación, gestión, supervisión y auditorías de planes y políticas relacionados con la capacitación laboral, preferentemente aplicando criterios de descentralización, en el marco de una política de promoción del desarrollo local.
  21. Intervenir en la vinculación entre el empleo, la capacitación laboral, la producción y la tecnología.
  22. Intervenir en la elaboración de las políticas de migraciones laborales internas y externas.
  23. Entender en la determinación de los objetivos y políticas de la seguridad social y en la elaboración, ejecución y fiscalización de programas y regímenes integrados de seguridad social en materia de riesgos del trabajo, maternidad, vejez, invalidez, muerte, cargas de familia, desempleo y otras contingencias de carácter social.
  24. Entender en la aprobación de los convenios entre los organismos competentes de la seguridad social y asociaciones sindicales de trabajadores y de empleadores.
  25. Entender en la armonización y coordinación del sistema previsional con los regímenes provinciales, municipales, de profesionales y de Estados extranjeros, así como en la administración y supervisión de los sistemas de complementación previsional cualquiera fuera la normativa de creación.

26. Entender en la aplicación de las normas de derecho internacional público y privado del trabajo e intervenir en su elaboración y en los aspectos laborales de los procesos de integración y coordinar las acciones en materia de trabajo, empleo, capacitación laboral y seguridad social con los organismos internacionales.
27. Intervenir en la definición de contenidos y el diseño de los censos y encuestas que realizan los organismos oficiales, en lo referente al trabajo, al empleo, la capacitación laboral, los ingresos y la seguridad social.
28. Entender en la elaboración de estadísticas, estudios y encuestas que proporcionen un mejor conocimiento de la problemática del trabajo, del empleo, la capacitación laboral, los ingresos y la seguridad social.

Artículo 23 bis: Compete al Ministerio de Desarrollo Social asistir al presidente de la Nación y al jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo que hace al desarrollo social de las personas, las familias y las comunidades del país en un marco de derechos y equidad territorial, articulando intersectorialmente y con otras jurisdicciones provinciales y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires las acciones ante situaciones de riesgo y vulnerabilidad social; y en lo relativo al acceso a la vivienda digna, y al cumplimiento de los compromisos asumidos en relación con los tratados internacionales y los convenios multinacionales, en materia de su competencia y, en particular:

1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
3. Entender en la coordinación de toda la política social del Estado nacional y sus respectivos planes de desarrollo en los ámbitos nacional, provincial y municipal, diseñando, promoviendo y ejecutando las actividades tendientes a mejorar la estructura institucional de las políticas y programas sociales públicos.
4. Entender en los casos de emergencias sociales, en coordinación con el Ministerio de Salud, que requieran el auxilio del Estado.
5. Entender en las medidas y acciones tendientes a obtener financiamiento para planes de desarrollo social, controlando –

en el ámbito de su competencia– el cumplimiento por los organismos ejecutores –nacionales, provinciales o municipales– de los compromisos adquiridos.

6. Entender en la administración de los fondos provenientes de los juegos de azar.
7. Intervenir en las actividades de carácter internacional relacionadas con el desarrollo social de nuestro país así como también ejercer la representación de la República Argentina en las reuniones, foros y ámbitos internacionales vinculados con el desarrollo y la promoción social.
8. Entender en la reglamentación, control y auditoría de los programas sociales descentralizados a las provincias, municipios y organizaciones no gubernamentales, por transferencia.
9. Intervenir en la definición de los criterios de asignación de recursos financieros del Estado nacional destinados a la población.
10. Entender en la organización y operación de un sistema de información social, con indicadores relevantes sobre los grupos poblacionales, que permita una adecuada ponderación del conjunto de las políticas y programas sociales nacionales, así como también en su identificación.
11. Entender en la formulación, normatización, coordinación, monitoreo y evaluación de las políticas alimentarias implementadas en el ámbito nacional, provincial y municipal; así como en la formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de todos los programas alimentarios implementados en el ámbito nacional.
12. Intervenir en la elaboración y ejecución de acciones tendientes a lograr el desarrollo de las personas con capacidades especiales.
13. Entender en la ejecución de acciones que ameriten intervención directa y ayuda urgente a personas en situación de riesgo y vulnerabilidad social, tanto en el país como fuera de él, participando en acciones en cumplimiento de compromisos o planes de ayuda internacionales.
14. Entender en la formulación de las políticas destinadas a niños, niñas y adolescentes y familias, y en el diseño, ejecución, coordinación, monitoreo y evaluación de programas de promoción, protección, integración social y defensa de sus derechos, siguiendo los lineamientos de la Constitución Nacional y las convenciones internacionales en la materia.



15. Entender en la formulación de las políticas de promoción social destinadas a la juventud y al género.
  16. Intervenir en las acciones destinadas a promover la formación y capacitación de los recursos destinados al área social.
  17. Elaborar planes y programas de capacitación vinculados con la política social en estricta relación con la economía social y oficios y saberes populares en el ámbito de su competencia.
  18. Entender en la formulación de las políticas destinadas a la tercera edad y en la coordinación de programas de promoción e integración social de las personas mayores.
  19. Intervenir en la elaboración de normas de acreditación que regulen el funcionamiento, control y evaluación de las instituciones y organizaciones sociales.
  20. Entender en la formulación de políticas tendientes al fortalecimiento de la economía social y en el diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de programas de microcréditos.
  21. Entender en las acciones que promuevan el desarrollo humano mediante la promoción de actividades productivas y de comercialización en zonas rurales y urbanas.
  22. Intervenir en la elaboración, ejecución y fiscalización de programas integrados de seguridad social en lo atinente a los aspectos del ámbito de su competencia.
  23. Entender en la elaboración, aplicación, ejecución, superintendencia, control y fiscalización de los regímenes de mutualidades y de las entidades cooperativas.
  24. Entender en la asignación y distribución de subsidios y ayudas urgentes que se otorguen a personas, entidades públicas y privadas, cooperativas y organizaciones sociales, inclusive a través de equipamiento, insumos, materiales, infraestructura social, elementos para talleres familiares, emprendimientos sociales y comunitarios, de carácter productivo, recreativo o de servicios, que apunten al mejoramiento de la calidad de vida, en el marco del cumplimiento de las políticas sociales.
  25. Participar en la elaboración de programas de vivienda e infraestructura social en coordinación con las áreas competentes.
  26. Entender en la promoción, cooperación y asistencia técnica de las instituciones de bien público destinadas a la asistencia de la población, así como en el registro y fiscalización de aquéllas y de los organismos no gubernamentales, organizaciones comunitarias y de base, y en la coordinación de las acciones que permitan su adecuada y sistemática integración en las políticas y programas sociales.
  27. Entender en la aplicación de los tratados internacionales relacionados con los temas de su competencia, e intervenir en la formulación de convenios internacionales en los asuntos propios de su área.
  28. Entender en la elaboración y ejecución de programas que contemplen los centros de desarrollo infantil, tanto en el ámbito nacional como interregional, tendientes al desarrollo de la población en sus primeros años.
  29. Intervenir desde el punto de vista de su competencia en el desarrollo de investigaciones propias para la elaboración, desarrollo y consolidación de las políticas sociales.
  30. Entender en el desarrollo de sistemas de comunicación social comunitarios para trabajar en la evolución, promoción y articulación de las políticas sociales.
  31. Entender en la formulación, normatización, articulación de las políticas atinentes a los centros de integración comunitaria como un espacio central de ejecución de políticas sociales en el territorio, en coordinación con las autoridades de las jurisdicciones provinciales y del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el fin de consolidar la Red Federal de Políticas Sociales.
  32. Administrar el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social en el ámbito de su competencia.
- Artículo 23 ter: Compete al Ministerio de Salud asistir al presidente de la Nación y al jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo inherente a la salud de la población, y a la promoción de conductas saludables de la comunidad, y en particular:
1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
  2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
  3. Entender en la fiscalización del funcionamiento de los servicios, establecimientos e instituciones relacionados con la salud.

4. Entender en la planificación global del sector salud y en la coordinación con las autoridades sanitarias de las jurisdicciones provinciales y del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el fin de implementar un sistema federal de salud, consensuado, que cuente con la suficiente viabilidad social.
5. Entender en la elaboración de las normas destinadas a regular los alcances e incumbencias para el ejercicio de la medicina, la odontología y profesiones afines, garantizando la accesibilidad y la calidad de la atención médica.
6. Intervenir en la fiscalización del estado de salud de los aspirantes a ingresar en la administración pública nacional y de aquellos que ya se desempeñan en la misma.
7. Intervenir, en el ámbito de su competencia, en el estudio, reconocimiento y evaluación de las condiciones ambientales de los lugares destinados a realizar tareas, cualquiera sea su índole o naturaleza, con presencia circunstancial o permanente de personas físicas.
8. Intervenir en la elaboración de las normas reglamentarias sobre medicina del trabajo.
9. Intervenir en la elaboración de las normas reglamentarias sobre medicina del deporte.
10. Entender en la fiscalización médica de la inmigración y la defensa sanitaria de fronteras, puertos, aeropuertos y de medios de transporte internacional.
11. Entender en el ejercicio del poder de policía sanitaria en lo referente a productos, tecnología, equipos, instrumental y procedimientos vinculados con la salud, e intervenir en la radicación de las industrias productoras de los mismos.
12. Entender en el dictado de normas y procedimientos de garantía de calidad de la atención médica.
13. Intervenir en la aprobación de los proyectos de los establecimientos sanitarios que sean construidos con participación de entidades públicas y privadas.
14. Entender en la coordinación, articulación y complementación de sistemas de servicios de salud estatales del ámbito nacional, provincial, municipal, de la seguridad social y del sector privado.
15. Entender en la organización, dirección y fiscalización del registro de establecimientos sanitarios públicos y privados.
16. Intervenir en la fiscalización de todo lo atinente a la elaboración, distribución y comercialización de los productos medicinales, biológicos, drogas, dietéticos, alimentos, insecticidas, de tocador, aguas minerales, hierbas medicinales y del material e instrumental de aplicación médica, en coordinación con los ministerios pertinentes.
17. Intervenir en la corrección y eliminación de las distorsiones que se operen en el mercado interno de productos medicinales.
18. Intervenir en las acciones destinadas a promover la formación y capacitación de los recursos humanos destinados al área de la salud.
19. Intervenir en la normatización, registro, control, y fiscalización sanitaria y bromatológica de alimentos, en el ámbito de su competencia.
20. Entender y fiscalizar la distribución de subsidios a otorgar con fondos propios a las entidades públicas y privadas que desarrollen actividades de medicina preventiva o asistencial.
21. Intervenir, en el ámbito de su competencia, en la asignación y control de subsidios tendientes a resolver problemas de salud en situaciones de emergencia y necesidad, no previstos o no cubiertos por los sistemas en vigor.
22. Intervenir en la elaboración y desarrollo de programas integrados de seguridad social en los aspectos relacionados con la salud.
23. Entender en la actualización de las estadísticas de salud y los estudios de recursos disponibles, oferta, demanda y necesidad, así como el diagnóstico de la situación necesaria para la planificación estratégica del sector salud.
24. Entender en la normatización y elaboración de procedimientos para la captación y el procesamiento de datos sanitarios producidos a nivel jurisdiccional, efectuar su consolidación a nivel nacional y difundir el resultado de los mismos.
25. Entender en la difusión e información sobre los servicios sustantivos de salud a los destinatarios de los mismos para disminuir las asimetrías de información.
26. Entender en el desarrollo de estudios sobre epidemiología, economía de la salud y gestión de las acciones sanitarias de manera de mejorar la eficiencia, eficacia y calidad de las organizaciones de salud.

27. Entender en la regulación de los planes de cobertura básica de salud.
  28. Entender en las relaciones sanitarias internacionales y en las relaciones de cooperación técnica con los organismos e instituciones internacionales de salud.
  29. Entender en la formulación y promoción de planes tendientes a la reducción de inequidades en las condiciones de salud de la población, en el marco del desarrollo humano integral y sostenible mediante el establecimiento de mecanismos participativos y la construcción de consensos a nivel federal, intra e intersectorial.
  30. Intervenir con criterio preventivo en la disminución de la morbilidad por tóxicos y riesgos químicos en todas las etapas del ciclo vital.
  31. Intervenir, en el ámbito de su competencia, en la promoción de la educación sanitaria a través de las escuelas primarias, secundarias o especiales, y de la educación superior para crear conciencia sanitaria en la población, en coordinación con el Ministerio de Educación y Deportes.
  32. Entender en la elaboración de los programas materno infantiles tanto en el ámbito nacional como interregional, tendientes a disminuir la mortalidad infantil.
  33. Entender en la elaboración de los planes destinados a la prevención y detección de enfermedades endémicas y de enfermedades no transmisibles.
  34. Intervenir, en el ámbito de su competencia, en el desarrollo de programas preventivos y de promoción de la salud tendientes a lograr la protección de las comunidades aborígenes.
  35. Entender en el control, la vigilancia epidemiológica y la notificación de enfermedades.
  36. Entender en la programación y dirección de los programas nacionales de vacunación e inmunizaciones.
  37. Entender, en el ámbito de su competencia, en la elaboración, ejecución, desarrollo y fiscalización de programas integrados que cubran a los habitantes en caso de patologías específicas y grupos poblacionales determinados en situación de riesgo.
  38. Intervenir en la elaboración de las normas, políticas y respectivos programas vinculados con la discapacidad y rehabilitación integral.
  39. Entender en la elaboración, aplicación, ejecución y fiscalización de los regímenes de mutuales y de obras sociales comprendidas en las leyes 23.660 y 23.661.
  40. Entender, en el ámbito de su competencia, en las normativas y control de la medicina prepaga.
  41. Entender en la formulación de políticas y estrategias de promoción y desarrollo destinadas a prevenir y/o corregir los efectos adversos del ambiente sobre la salud humana, en forma conjunta con otros organismos dependientes del Poder Ejecutivo nacional con competencia en la materia.
  42. Entender en lo referente a los determinantes sociales de la salud en coordinación con los ministerios con incumbencia principal en dichos temas.
  43. Desarrollar las actividades necesarias en relación a la donación y trasplante de órganos, tejidos y células.
  44. Entender en lo referente a los laboratorios nacionales de salud pública.
  45. Entender en las relaciones sanitarias nacionales y en las relaciones de cooperación con organismos e instituciones nacionales de salud.
- Artículo 23 quáter: Compete al Ministerio de Educación y Deportes asistir al presidente de la Nación y al jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo inherente a la educación, de conformidad a lo establecido por las leyes 24.195, 24.521, el Pacto Federal Educativo (ley 24.856) y a las demás leyes y reglamentaciones vigentes y que se dicten en consecuencia, y al deporte, y en particular:
1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
  2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
  3. Entender en la definición de los objetivos de la política educativa concertados en el seno del Consejo Federal de Educación y dentro del marco de los principios establecidos en la Ley Federal de Educación.
  4. Entender en acuerdo con el Consejo Federal de Educación en el establecimiento de los objetivos y contenidos básicos comunes de las currículas de los distintos niveles, ciclos y regímenes especiales de enseñanza, garantizando la unidad del Sistema Educativo Nacional.
  5. Entender en la formulación de políticas compensatorias y programas nacionales

- de cooperación técnica y financiera que promuevan la calidad y la equidad en el desarrollo de la educación en todo el ámbito de la Nación.
6. Entender en el desarrollo y administración de la Red Federal de Formación Docente Continua para garantizar la calidad, profesionalidad y pertinencia en la formación de los docentes dependientes de las distintas jurisdicciones.
  7. Entender en la elaboración y aplicación del Sistema Nacional Integrado de Información y Evaluación de la Calidad Educativa.
  8. Entender en una adecuada federalización del sistema educativo brindando a tal efecto la asistencia técnica que requieran las provincias y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
  9. Entender en la formulación de políticas generales para el desarrollo y coordinación del Sistema de Educación Superior, universitario y no universitario.
  10. Intervenir en la definición de los criterios de asignación de recursos financieros del Estado nacional destinados a las universidades nacionales.
  11. Entender en la creación y operación de fondos para la mejora de la calidad en las universidades nacionales.
  12. Entender en la creación de nuevas instituciones universitarias y en la fiscalización de las instituciones universitarias de gestión privada.
  13. Entender en las acciones inherentes a la formulación de un sistema de evaluación y acreditación para la educación superior, universitaria y no universitaria.
  14. Entender en la determinación de la validez nacional de estudios y títulos, en la habilitación de títulos profesionales con validez nacional, así como en el reconocimiento de títulos expedidos en el extranjero.
  15. Intervenir en la formulación y gestión de convenios internacionales de integración educativa de carácter bilateral o multilateral.
  16. Intervenir en la negociación de tratados y convenios internacionales relativos a la educación, y entender en la aplicación de los tratados y convenios internacionales, leyes y reglamentos generales relativos a la materia.
  17. Coordinar la cooperación internacional en el ámbito de su competencia.
  18. Entender en todo lo relativo a la promoción y desarrollo en el país de la actividad deportiva en todas sus formas.
  19. Intervenir como autoridad de aplicación en el establecimiento de las políticas, planes, programas, infraestructura y seguridad vinculados al fomento y al desarrollo integral del deporte a nivel local e internacional, en todas sus etapas y niveles de competencia y de recreación en todas sus formas y modalidades en coordinación con los organismos nacionales, provinciales, municipales e instituciones privadas.
- Artículo 23 quinquies: Compete al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva asistir al presidente de la Nación y al jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo inherente a la ciencia, a la tecnología e innovación productiva y, en particular:
1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
  2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
  3. Entender en la 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 y contribuir 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.
  4. Entender en la formulación de políticas y programas para el establecimiento y funcionamiento del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación instaurado por la ley 25.467, y entender en la gestión de instrumentos para la aplicación de la ley 23.877, de innovación tecnológica.
  5. Entender en la formulación y ejecución de planes, programas, proyectos y en el diseño de medidas e instrumentos para la promoción de la ciencia, la tecnología y la innovación; en particular, en el impulso y administración de fondos sectoriales en áreas prioritarias para el sector productivo o en sectores con alto contenido de bienes públicos. Administrar los existentes en materia de promoción del software con los alcances del régimen



- del artículo 13 de la ley 25.922; en la promoción de la biotecnología moderna en lo que respecta al fondo creado por el artículo 15 de la ley 26.270, y la promoción de la nanotecnología a través de la Fundación de Nanotecnología –FAN– (decreto 380/05).
6. Supervisar la actividad de los organismos destinados a la promoción, regulación y ejecución en ciencia, tecnología e innovación productiva en el ámbito de su competencia.
  7. Ejercer la presidencia y coordinación ejecutiva del Gabinete Científico-Tecnológico (GACTEC) en los términos de la normativa vigente en la materia.
  8. Entender en la coordinación funcional de los organismos del Sistema Científico-Tecnológico de la Administración Nacional, y evaluar su actividad.
  9. Entender en la promoción y el impulso de la investigación, y en la aplicación, el financiamiento y la transferencia de los conocimientos científico-tecnológicos.
  10. Intervenir en la formulación y gestación de convenios internacionales de integración científica y tecnológica de carácter bilateral o multilateral.
  11. Intervenir en la promoción, gestación y negociación de tratados y convenios internacionales relativos a la ciencia, tecnología e innovaciones productivas; y entender en la aplicación de los tratados y convenios internacionales, leyes y reglamentos generales relativos a la materia.
  12. Coordinar la cooperación internacional en el ámbito de su competencia.

Artículo 23 sexies: Compete al Ministerio de Cultura asistir al presidente de la Nación y al jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo inherente a la cultura, y en particular:

1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
3. Entender en la formulación y ejecución de las políticas de la jurisdicción, destinadas a estimular y favorecer la expresión cultural en todas sus formas.
4. Elaborar y promover políticas de participación institucional fortaleciendo la identidad cultural nacional.
5. Implementar las políticas de difusión en el país y hacia el exterior de los hechos culturales.
6. Promover y difundir el desarrollo de actividades económicas asociadas con la cultura.
7. Planificar políticas de financiamiento de la actividad cultural junto con el sector privado y organizaciones de la sociedad civil.
8. Establecer las políticas que regirán a los organismos de los que dependen y supervisar el accionar de los entes descentralizados que actúan en el área.
9. Dirigir las políticas de conservación, resguardo y acrecentamiento del patrimonio cultural de la Nación.
10. Promover políticas de integración e intercambio cultural entre las jurisdicciones del país y hacia el exterior.
11. Promover políticas de incentivo y desarrollo cultural y creativo nacional.
12. Promover la producción e intercambio del conocimiento científico en temas relacionados con las industrias culturales, la generación de empleo sectorial y de los servicios vinculados.

Artículo 23 septies: Compete al Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable asistir al presidente de la Nación y al jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo inherente a la política ambiental y su desarrollo sustentable y la utilización racional de los recursos naturales, y en particular:

1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
3. Asistir al presidente de la Nación en la formulación, implementación y ejecución de la política ambiental y su desarrollo sustentable como política de Estado, en el marco de lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Nacional, en los aspectos técnicos relativos a la política ambiental y la gestión ambiental de la Nación, proponiendo y elaborando regímenes normativos relativos al ordenamiento ambiental del territorio y su calidad ambiental.
4. Intervenir en el Consejo Federal de Medio Ambiente, integrando y proporcionando los instrumentos administrativos

- necesarios para una adecuada gestión del organismo.
5. Entender en la gestión ambientalmente sustentable de los recursos hídricos, bosques, fauna silvestre y en la preservación del suelo.
  6. Entender en la promoción del desarrollo sustentable de los asentamientos humanos, mediante acciones que garanticen la calidad de vida y la disponibilidad y conservación de los recursos naturales.
  7. Entender en el relevamiento, conservación, recuperación, protección y uso sustentable de los recursos naturales, renovables y no renovables.
  8. Intervenir, desde el punto de vista de su competencia, en el desarrollo de la biotecnología.
  9. Entender en las relaciones con las organizaciones no gubernamentales vinculadas a los temas ambientales y al desarrollo sustentable, y establecer un sistema de información pública sobre el estado del ambiente y sobre las políticas que se desarrollan.
  10. Entender en la preservación y administración de los bosques, parques y reservas nacionales, áreas protegidas y monumentos naturales.
  11. Supervisar el accionar de la Administración de Parques Nacionales.
  12. Entender en la planificación y ordenamiento ambiental del territorio nacional.
  13. Entender en el control y fiscalización ambiental y en la prevención de la contaminación.
  14. Entender en la administración de programas de financiamiento internacional dedicados a proyectos sobre medio ambiente, cambio climático y preservación ambiental.
  15. Entender en la incorporación de nuevas tecnologías e instrumentos para defender el medio ambiente y disminuir el cambio climático.
  16. Entender, en la materia de su competencia, en las acciones preventivas y ante las emergencias naturales y catástrofes climáticas.
- Artículo 23 octies: Compete al Ministerio de Modernización asistir al presidente de la Nación y al jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo inherente al empleo público, a la innovación de gestión, al régimen de compras, y en particular:
1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
  2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
  3. Diseñar, proponer y coordinar las políticas de transformación y modernización del Estado en las distintas áreas del gobierno nacional, su administración central y descentralizada, y determinar los lineamientos estratégicos y la propuesta de las normas reglamentarias en la materia.
  4. Definir e implementar el plan de modernización de la administración pública nacional, su administración central y descentralizada y ejercer funciones como autoridad de aplicación del mismo.
  5. Entender en el análisis y propuesta del diseño de la estructura de la administración nacional centralizada y descentralizada y aprobar las modificaciones propuestas.
  6. Colaborar con las provincias y municipios en sus procesos de reforma y modernización del Estado, coordinando las acciones específicas de las entidades del Poder Ejecutivo nacional.
  7. Dirigir y supervisar el accionar del cuerpo de administradores gubernamentales.
  8. Entender en el perfeccionamiento de la organización y funcionamiento de la administración pública nacional central y descentralizada, procurando optimizar y coordinar los recursos humanos, técnicos, materiales y financieros con que cuenta.
  9. Intervenir como órgano rector en materia de empleo público y como autoridad de aplicación e interpretación de las disposiciones de dicho régimen.
  10. Entender en la definición de las políticas de recursos humanos y en el seguimiento y evaluación de su aplicación, que aseguren el desarrollo y funcionamiento de un sistema eficiente de carrera administrativa.
  11. Diseñar e implementar las políticas de capacitación para personal y funcionarios de la administración pública centralizada y descentralizada y administrar el Fondo de Capacitación Permanente y Recalificación Laboral.
  12. Intervenir en la aplicación de la política salarial del sector público, con participación de los ministerios y organismos que correspondan.

13. Entender, elaborar y suscribir en los acuerdos surgidos de las negociaciones colectivas con las representaciones gremiales y cada uno de los ministerios o áreas involucradas.
14. Intervenir en la definición de estrategias y estándares sobre tecnologías de información, comunicaciones asociadas y otros sistemas electrónicos de tratamiento de información de la administración nacional.
15. Diseñar, coordinar e implementar la incorporación y mejoramiento de los procesos, tecnologías, infraestructura informática y sistemas y tecnologías de gestión de la administración pública nacional.
16. Proponer diseños en los procedimientos administrativos que propicien sus simplificación, transparencia y control social y elaborar los desarrollos informáticos correspondientes.
17. Actuar como autoridad de aplicación del régimen normativo que establece la infraestructura de firma digital para el sector público nacional.
18. Intervenir en el desarrollo de sistemas tecnológicos con alcance transversal o comunes a los organismos y entes de la administración pública nacional, centralizada y descentralizada.
19. Entender en lo relativo a las políticas, normas y sistemas de compras del sector público nacional.
5. Entender en la normalización y control de calidad de la producción minera.
6. Intervenir en la elaboración y en la ejecución de la política energética nacional.
7. Entender en la elaboración y fiscalización del régimen de combustibles y en la fijación de sus precios, cuando así corresponda, acorde con las pautas respectivas.
8. Ejercer las funciones de autoridad de aplicación de las leyes que regulan el ejercicio de las actividades de su competencia.
9. Intervenir en la elaboración de las estructuras arancelarias en las áreas de su competencia.
10. Intervenir en la elaboración y ejecución de la política de reembolsos y reintegros a la exportación y aranceles en las áreas de su competencia.
11. Entender en la elaboración de las políticas y normas de regulación de los servicios públicos del área de su competencia, en la supervisión de los organismos y entes de control de los concesionarios de obras o de servicios públicos.
12. Entender en la elaboración de normas de regulación de las licencias de servicios públicos del área de su competencia, otorgadas por el Estado nacional o las provincias acogidas por convenios, a los regímenes federales en la materia.
13. Ejercer, en el ámbito de su competencia, facultades de contralor respecto de aquellos entes u organismos de control de las áreas privatizadas o dadas en concesión en el área de su competencia, así como también hacer cumplir los marcos regulatorios correspondientes; y entender en los regímenes de tarifas, cánones, aranceles y tasas de las mismas.

Artículo 23 nonies: Compete al Ministerio de Energía y Minería asistir al presidente de la Nación y al jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo inherente a la elaboración, propuesta y ejecución de la política nacional en materia de energía y minería, y en particular:

1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
3. Entender en la elaboración, ejecución y control de las políticas mineras de la Nación, tendiendo al aprovechamiento, uso racional y desarrollo de los recursos geológicos mineros.
4. Entender en la elaboración, ejecución y fiscalización relativas a la explotación y catastro minero.

14. Entender en la investigación y desarrollo tecnológico en las distintas áreas de su competencia.
15. Ejercer las atribuciones otorgadas a los órganos del Estado nacional en la ley 27.007.
16. Participar en la administración de las participaciones del Estado en las sociedades y empresas con actividad en el área de su competencia.
17. Entender en el relevamiento, conservación, recuperación, defensa y desarrollo de los recursos naturales en el área de su competencia.

Artículo 23 decies: Compete al Ministerio de Comunicaciones asistir al presidente de la Na-

ción y al jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo inherente a las tecnologías de la información, las telecomunicaciones, los servicios de comunicación audiovisual y los servicios postales.

En particular, tendrá a su cargo:

1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
3. Entender en la elaboración y en la ejecución de la política en materia de telecomunicaciones.
4. Ejercer las funciones de autoridad de aplicación de las leyes que regulan el ejercicio de las actividades de su competencia.
5. Intervenir en la elaboración de las estructuras arancelarias en las áreas de su competencia.
6. Entender en la elaboración de las políticas, leyes y tratados en las áreas de su competencia y supervisar los organismos y entes de control de los prestadores de los servicios en el área de su competencia.
7. Entender en la elaboración de normas de regulación de las licencias, autorizaciones, permisos o registros de servicios del área de su competencia, o de otros títulos habilitantes pertinentes otorgados por el Estado nacional o las provincias acogidas por convenios, a los regímenes federales en la materia.
8. Ejercer, en el ámbito de su competencia, facultades de contralor respecto de aquellos entes u organismos de control de los prestadores de servicios en el área de su competencia, así como también hacer cumplir los marcos regulatorios correspondientes; y establecer los regímenes de tarifas, cánones, aranceles y tasas de las mismas.
9. Entender en la elaboración, ejecución, fiscalización y reglamentación del régimen del servicio postal.
10. Entender en la investigación y desarrollo tecnológico en las distintas áreas de su competencia.
11. Entender en la promoción del acceso universal a las nuevas tecnologías como herramientas de información y conocimiento, como asimismo en la coordinación con las provincias, las empresas y

los organismos de su dependencia, en relación a la optimización del uso de las facilidades y redes existentes.

12. Participar en la administración de las participaciones del Estado en las sociedades y empresas con actividad en el área de su competencia.

Art. 6° – Hasta tanto se perfeccionen las modificaciones presupuestarias y demás tareas que permitan la plena operatividad de las jurisdicciones que se crean por el presente decreto, los servicios administrativos financieros existentes a la fecha de su firma continuarán prestando los servicios relativos a la ejecución presupuestaria, contable, financiera, de compras y de recursos humanos a las nuevas autoridades ministeriales constituidas por la presente medida, con cargo a los créditos presupuestarios vigentes.

Art. 7° – El jefe de Gabinete de Ministros dicta las normas complementarias, interpretativas y aclaratorias del presente decreto.

Art. 8° – El presente decreto entra en vigencia a partir de la fecha de su dictado.

Art. 9° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 10. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 13

MAURICIO MACRI.

*Marcos Peña. – José G. Santos. – Julio C. Martínez. – Susana M. Malcorra. – Alberto J. Triaca. – Patricia Bullrich. – Germán C. Garavano. – Alejandro P. Avelluto. – José S. Barañao. – Jorge Lemus. – Carolina Stanley.*

## II

### DECLARACIÓN DE VALIDEZ DEL DECRETO 223/2016 DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL

(Orden del Día N° 5)

## 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, y en la ley 26.122, ha considerado el expediente 29-J.G.M.-2015 referido al decreto 223 del Poder Ejecutivo nacional, del 19 de enero de 2016, mediante el cual se dispusieron diversas modificaciones a la Ley de Ministerios (ley 22.520, texto ordenado según decreto 438/92, y sus modificatorios), se sustituyó el artículo 2° de la ley 26.168 y se derogaron los decretos 491, del 12 de marzo de 2002; 601, del 11 de abril de 2002; y 577, del 7 de agosto de 2003, y sus modificatorios.



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° – Declárase la validez del decreto 223, del 19 de enero de 2016.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

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

Sala de la comisión, 16 de febrero de 2016.

*Luis Petcoff Naidenoff. – Adolfo Rodríguez Saá. – Nicolás M. Massot. – Mario R. Negri. – Raúl J. Pérez. – Luis A. Petri. – Pablo G. Tonelli. – Ángel Rozas.*

### INFORME

#### 1. Introducción

Por medio del expediente 29-J.G.M.-2015 el jefe de Gabinete de Ministros ha remitido para consideración de la comisión, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional y en la ley 26.122, el decreto de necesidad y urgencia 223/2016, por el cual se dispusieron diversas modificaciones a la ley 22.520 (Ley de Ministerios, texto ordenado según decreto 438/92, y sus modificatorios) y se sustituyó el artículo 2° la ley 26.168 (Autoridad de la Cuenca Matanza-Riachuelo).

Asimismo, el decreto adecuó las competencias ministeriales conforme a las reformas implementadas y derogó los decretos 491, del 12 de marzo de 2002; 601, del 11 de abril de 2002; y 577, del 7 de agosto de 2003, y sus modificatorios.

De acuerdo con la naturaleza de la norma bajo análisis, cabe señalar que estamos en presencia de un decreto de necesidad y urgencia dictado por el presidente de la Nación en su condición de sujeto constitucionalmente habilitado para el ejercicio de las facultades aludidas en el tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

La prerrogativa con la que cuenta el titular del Poder Ejecutivo para la emisión de una disposición de carácter legislativo exige que se verifique el control establecido por la Constitución Nacional y por la ley 26.122, con el propósito de que la Comisión Bicameral Permanente se expida –a través de un dictamen– acerca de la validez o invalidez del decreto, para que posteriormente dicho dictamen sea elevado al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento.

Este criterio que el constituyente reformador de 1994 consagró y que luego el legislador perfeccionó, permite el ejercicio de facultades legislativas por

parte del Poder Ejecutivo solamente cuando las circunstancias hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes. Bajo tal inteligencia, como quedó dicho, el decreto de necesidad y urgencia debe ser sometido al control posterior de validez y legalidad del Poder Legislativo, en su condición de órgano constitucional representativo de la voluntad popular y cuya función propia es la sanción de leyes.

#### 2. Objeto del decreto 223/16

El decreto 223/16 dispuso, en primer lugar, modificar la ley de ministerios (ley 22.520, texto ordenado según decreto 431/92, y sus modificatorios) a fin de modificar la denominación del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable (decreto 13/2015, del 10 de diciembre de 2015) por la de Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable en el entendimiento de que tal modificación refleja con mayor fidelidad las competencias que le fueron oportunamente asignadas.

Como consecuencia de ello y en virtud de la trascendencia de los cometidos asignados a la Autoridad de la Cuenca Matanza-Riachuelo y, en particular, al presidente de la misma, el decreto sustituyó el artículo 2° de la ley 26.168 y determinó que la titularidad de dicho cargo sea ejercida por el ministro titular del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable.

Por otra parte, el decreto 223/16 adecuó las competencias del jefe de Gabinete de Ministros; del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda; del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto; del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas; del Ministerio de Producción; del Ministerio de Turismo y del Ministerio de Educación y Deportes a los cometidos de las leyes y reglamentaciones vigentes en la materia.

Finalmente, y a los fines de una mayor eficiencia en el funcionamiento de la administración pública, se derogaron los decretos 491, del 12 de marzo de 2002; 601, del 11 de abril de 2002; y 577 del 7 de agosto de 2003, y sus modificatorios.

Las modificaciones planteadas y dispuestas por el Poder Ejecutivo nacional a través del decreto 223/16 responden a una situación urgente y excepcional que requería atribuir a los ministerios involucrados en el mismo decreto las competencias que sirvan para lograr de modo eficaz sus objetivos.

De igual manera, se advierte que el fin perseguido por el decreto en su articulado no es otro que el de optimizar de forma general todo el funcionamiento de la administración pública.

Corresponde señalar, sobre esta última cuestión, que surge del propio texto constitucional la obligación a cargo del presidente de la Nación, como responsable político de la administración general del país (artículo 99, inciso 1, de la Constitución Nacional), la de adoptar todas aquellas medidas que tiendan a dotar de mayor eficacia al funcionamiento de la administración pública.

Las decisiones que se adopten en ese sentido, y que tanto el decreto 13/2015 como el 223/2016 materializaron, tienen un destinatario común y universal conformado por el conjunto de toda la sociedad, sobre todo, y como resulta en el caso del último decreto, cuando se pretenden superar diferentes problemas vinculados al ambiente y al desarrollo sustentable

Por último, el Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en el último párrafo de los considerandos que la medida se dictó en uso de las atribuciones 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.

En consecuencia, es menester verificar que se cumplan los recaudos formales y sustanciales para habilitar su procedencia.

### 3. Adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales

#### a) Requisitos formales

El artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional establece una serie de requisitos de índole formal y sustancial para que se justifique el dictado de un decreto de necesidad y urgencia por parte del presidente de la Nación.

El primero de los recaudos formales es que el decreto en cuestión sea decidido en acuerdo general de ministros, quienes deben refrendarlo junto con el jefe de Gabinete de Ministros. Este último funcionario, además, debe remitirlo al Congreso dentro de los diez días posteriores a la emisión del decreto, lo que constituye un segundo recaudo formal.

Así entonces, el primer análisis de un decreto de necesidad y urgencia, a la hora de dictaminar acerca de su validez, debe ser el referido a los mencionados recaudos formales. Sólo luego de superado ese primer análisis o control, corresponde considerar la existencia, o no, de las circunstancias igualmente previstas en la norma constitucional.

En el caso particular, se verifica que el decreto de necesidad y urgencia 223/16 ha sido decidido y refrendado en acuerdo general de ministros juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros, tal como surge del mensaje 11/2016.

Asimismo, está acreditado que el decreto 223/16 fue remitido en tiempo y forma toda vez que el jefe de Gabinete de Ministros lo elevó a la consideración de la Comisión Bicameral de Trámite Legislativo el 26 de enero de 2016. Tratándose de un plazo de días hábiles, cabe tener también por cumplido el envío del decreto en el plazo previsto en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

#### b) Requisitos sustanciales

Ahora bien, para que la atribución del Poder Ejecutivo de emitir disposiciones con contenido legislativo pueda ser legítimamente ejercida es necesario que

existan “circunstancias excepcionales” que requieran pronto remedio y que sea “imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes”.

De acuerdo con la previsión constitucional será por lo tanto necesario, en cada oportunidad en que el Congreso deba pronunciarse, determinar si han existido las circunstancias que justificarían y darían sustento al decreto de necesidad y urgencia de que se trate.

Vale recordar, que en el célebre caso “Verrocchi”, la Corte Suprema de Justicia sostuvo que: “para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer legítimamente facultades legislativas que, en principio, le son ajenas, es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: 1) que sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir, que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, como ocurriría en el caso de acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen su reunión o el traslado de los legisladores a la Capital Federal; o 2) que la situación que requiere la solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser solucionada inmediatamente en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes” (*Fallos*, 322:1726, 19/8/1999, considerando 9º).

Más adelante en el tiempo, en la causa “Risólia de Ocampo”, la Corte Suprema avanzó un poco más en materia de validación constitucional de decretos de necesidad y urgencia al expresar 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” (*Fallos*, 323:1934, 2/8/2000).

Por lo tanto, todo análisis razonable que pretenda validar un decreto de necesidad y urgencia debe efectuarse a la luz del texto constitucional y bajo las premisas interpretativas emanadas del tribunal cimero.

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

Conforme se desprende de los objetivos que tuvo en miras el decreto de necesidad y urgencia 223/2016, resulta evidente que tanto la situación de gravedad institucional como el interés general de la sociedad comprometido, motivaron su inmediato dictado bajo un estricto cumplimiento de pautas que exigen y surgen tanto de la jurisprudencia antes relevada como de las normas en juego que reglamentan su procedencia.

### 4. Imposibilidad de seguir los trámites ordinarios legislativos previstos en la Constitución Nacional para la formación y sanción de las leyes

Fundamentadas tanto la urgencia como la necesidad del dictado del decreto 223/2016 en los términos anteriormente expresados, resta determinar si además de la pronta solución legislativa que justificó su emisión, hubiera sido posible esperar al inicio y desarrollo de la actividad parlamentaria.

Tal como fuera reconocido por la Corte Suprema en el citado caso “Verrocchi”, la procedencia y admisibilidad –en términos constitucionales– de los decretos de necesidad y urgencia obedece, entre otras cuestiones, a “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°).

Ahora bien, sabido es que el “trámite normal de las leyes” cuenta con plazos que son, muchas veces, incompatibles con la urgencia que amerita la solución de una determinada situación.

Así, entonces, no podemos soslayar que una vez ingresado cualquier proyecto de ley en alguna u otra Cámara, y luego de asignado su tratamiento a la comisión o a las comisiones pertinentes previstas en los respectivos reglamentos, deberá esperarse su tratamiento en reuniones de asesores, las consultas a especialistas sobre cuestiones técnicas de la propuesta legislativa, el mismo debate suscitado en el marco de la comisión, las consideraciones que puedan surgir relacionadas a las objeciones que presenten los miembros de cada cámara respecto a los giros de comisión dados al proyecto (artículo 90 del Reglamento de la Cámara de Senadores y artículo 1° de la resolución de la presidencia de la Cámara de Diputados del 21/10/1988) o aquellas observaciones que se formulen a partir de la publicación del dictamen respectivo en el Orden del Día (artículo 113, Reglamento de la Cámara de Diputados).

A todos los plazos involucrados, deberán adicionarse finalmente los que correspondan a su tratamiento en las Cámaras, con las correspondientes pautas y procedimientos que la Constitución dispone para la formación y sanción de las leyes (artículos 77 al 84).

En el caso particular, debe tenerse presente que la materia objeto de regulación es típicamente administrativa, resultando urgente la adecuación legislativa a fin de poner en ejercicio las competencias necesarias para articular medidas urgentes en cada repartición, propias de un cambio de administración. A su vez, la práctica institucional seguida por esta comisión, así como por el Congreso de la Nación, ha sido la de convalidar los decretos de necesidad y urgencia dictados en esta materia.

En definitiva, y conforme al análisis de las circunstancias fácticas analizadas, corresponde afirmar que el decreto 223/16 se erige como pronta solución legislativa –de carácter urgente– que busca asegurar el buen funcionamiento del gobierno y garantizar la protección de los derechos e intereses de toda la sociedad.

## 5. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales y sustanciales establecidos en la Constitución Nacional en lo que respecta al dictado del decreto 223/16, y siendo que la naturaleza excepcional de la situación planteada haría imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes 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 223, del 19 de enero de 2016.

*Luis Petcoff Naidenoff. – Adolfo Rodríguez Saá. – Nicolás M. Massot. – Mario R. Negri. – Raúl J. Pérez. – Luis A. Petri. – Pablo G. Tonelli. – Ángel Rozas.*

## II

### Dictamen de minoría

*Honorable Congreso:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo –ley 26.122– ha considerado el expediente C.D.-29-J.G.M.-2015 referido al decreto del Poder Ejecutivo del 19 de enero de 2016 por el cual se comunica el decreto de necesidad y urgencia (DNU) 223/2016 mediante el cual introducen modificaciones a la Ley de Ministerios, 22.520, y a la Ley de la Cuenca Matanza-Riachuelo, 26.168, 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.

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 Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVEN:

Artículo 1° – Declarar la invalidez por inconstitucional y la nulidad absoluta e insanable del decreto del Poder Ejecutivo nacional 223, de fecha 19 de enero de 2016.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

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

Sala de la comisión, 16 de febrero de 2016.

*Marcos Cleri. Diana B. Conti. – Juliana di Tullio. – Juan M. Abal Medina. – María Graciela de la Rosa. – Anabel Fernández Sagasti. – Juan M. Irrazábal. – Juan M. Pais.*

## 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

I. *Antecedentes y conceptualización*

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

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

La reforma constitucional de 1994 dejó atrás la discusión doctrinaria y jurisprudencial que en el marco del paradigma instaurado por los constituyentes de 1853-60 se planteaba.<sup>1</sup>

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 *e)* 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

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 rígido de que lo que no está previsto en la ley no se puede hacer.

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 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 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.

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

En dicha norma constitucional, si bien genéricamente se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, seguidamente se la admite respecto de dos materias determinadas: *a)* de administración, y *b)* de emergencia pública.

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.<sup>2</sup>

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

Mientras un sector, encabezado por los administrativistas, se inclinaba por su validez constitucional y recibía el apoyo de la realidad jurisprudencial aunque dentro de ciertos límites, otra corriente doctrinaria entendía que resultaban violatorios del sistema de la Constitución de 1853-60 por considerar, sustancialmente, que afectaban el principio de la división de los poderes.<sup>1</sup>

Entre los antecedentes en derecho comparado 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 orden de ideas, es criterio de esta comisión plantear un razonamiento acabado 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.

## II. Análisis de los aspectos formales y sustanciales

Antes de abordar el análisis de los aspectos formales y sustanciales del decreto 223/15 a la luz del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, cabe mencionar sintéticamente que aquél dispone modificaciones a las leyes de ministerios, 22.520, y a la de la cuenca Matanza-Riachuelo, 26.168, con el objeto de complementar el proceso de organización ministerial de gobierno iniciado a través del decreto 13/2015.

En ese orden de ideas, y considerando los cometidos asignados al Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo creado por el decreto mencionado, se alude que “resulta procedente modificar la denominación de dicha cartera a fin de reflejar más adecuadamente sus competencias, pasando a denominarse Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable”. Asimismo, considerando “los cometidos asignados a la Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo y en particular al presidente de la misma, se estima necesario que la titulari-

que no es correcto llamar a estas normas reglamentos, puesto que son normas de sustancia legislativa; y no obstante ello, son dictadas por el Poder Ejecutivo nacional, y, adopta la denominación de “decretos-leyes” al referirse a este tipo de instrumentos.

1. 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.

dad de dicho cargo sea ejercida por el responsable del área de Ambiente y Desarrollo Sustentable, tal como figuraba en la versión originaria del artículo 2º de la ley 26.168, por lo que corresponde en esta instancia su sustitución”.

Bajo los mismos argumentos, se efectúan adecuaciones en las competencias del jefe de Gabinete de Ministros, del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, del Ministerio de Producción y del Ministerio de Turismo.

Por último, considerando las competencias del Ministerio de Educación y Deportes establecidas por el decreto precitado, se procede a adecuar sus cometidos a las leyes y reglamentaciones vigentes en la materia.

Por otra parte, se derogan los decretos 491 del 12 de marzo de 2002, 601 del 11 de abril de 2002 y 577 del 7 de agosto de 2003 y sus modificatorios, con el fin de lograr “una mayor eficiencia en el funcionamiento de la administración pública”.

### II.a. Aspectos formales

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 3º, referido a las atribuciones del Poder Ejecutivo en el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, permite inferir como otro requisito formal que “serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

Desde el punto de vista formal, la norma cumple con los requisitos exigidos: fue decidido en acuerdo general de ministros, refrendado, conjuntamente, por el jefe de Gabinete de Ministros (artículo 99, inciso 3, tercer párrafo, de la Constitución Nacional); y remitido a la comisión dentro del plazo previsto (artículo 99, inciso 3, cuarto párrafo, de la Constitución Nacional).

### II.b. Aspectos sustanciales

Desde la perspectiva sustancial, en primera instancia es pertinente detenerse en la concurrencia del presupuesto habilitante contemplado en la Carta Magna para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia,

esto es, la presencia de circunstancias excepcionales que hagan imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes.

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.

Es menester señalar que de la letra del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, transcripto recientemente, surge que 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 la Constitución para la sanción de las leyes y no se tratara de las materias excluidas, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia.

La CSJN ha interpretado en los casos “Verrocchi”,<sup>1</sup> “Cooperativa del Trabajo Fast Limitada” y más recientemente en “Consumidores Argentinos” que, para que el presidente pueda ejercer legítimamente facultades legislativas, que en principio le son ajenas, es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: a) que sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución Nacional, vale decir, que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, como ser acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen la reunión o traslado de los legisladores; b) que la situación que requiere solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser inmediata, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes.

De esto se desprende que el Poder Ejecutivo no podría dictar un decreto de necesidad y urgencia ante el rechazo de un proyecto de ley por el Congreso, ante la falta de acuerdo de los bloques para su tratamiento o ante la falta de quórum para sesionar. Tampoco es suficiente que el Congreso Nacional se encuentre en receso, porque siempre puede ser convocado a sesiones extraordinarias por el propio Poder Ejecutivo.

Por caso, Comadira ha señalado que: “la sola imposibilidad política, en tanto derivación de la carencia, por el gobierno, de quórum o mayorías propias para imponer sus criterios, no puede, por eso, ser, por sí sola, razón justificante del empleo del decreto, porque debe concurrir siempre la necesidad de resolver, con urgencia y eficazmente, la situación planteada”.<sup>2</sup>

1. “Verrocchi, Ezio D. c/ Administración Nacional de Aduanas”, CS, 19/8/1999, *Fallos* 322:1726, *La Ley*, 1999-E: 590.

2. Comadira, Julio R., “Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional”, *La Ley*, 1995-B: 825.

En un Parlamento con representación por medio de los partidos políticos, todo el procedimiento parlamentario con sus controversias, discursos y réplicas se vuelve fundamental para la democracia, pues tiende a la consecución de acuerdos, conduce a que nos acerquemos a una idea más pluralista respecto a la voluntad popular. Al quedar agrupados en sectores la totalidad de los ciudadanos, brota la posibilidad de deliberación, negociación y acuerdo para la formación de la voluntad colectiva por medio de la conformación de las mayorías, en la deliberación entre mayorías y minorías, y en la posibilidad del surgimiento de posibles alianzas.

Asimismo, corresponde descartar criterios de mera conveniencia ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución Nacional no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o el dictado de un decreto de necesidad y urgencia.<sup>3</sup> La referencia a una situación de urgencia no puede constituir una afirmación meramente dogmática como para justificar por sí la emisión de disposiciones de carácter legislativo. Deben además descartarse situaciones de emergencia ya tratadas por el legislador con anterioridad y donde ya fijó una determinada pauta.

La Constitución no innova en cuanto a la causa habilitante de competencia legislativa en el Poder Ejecutivo, que siempre debe ser una real emergencia pública en la sociedad: no basta con invocarla, debe existir verdaderamente y ser susceptible de comprobación jurisdiccional. La admisibilidad del reglamento de necesidad y urgencia es excepcional.

La norma constitucional precitada establece como presupuesto para dictar decretos de necesidad y urgencia: la existencia de “circunstancias excepcionales” que “hacen imposible recorrer el procedimiento legislativo”.<sup>4</sup> Pues bien, debe tratarse de una situación de carácter extraordinario o excepcional, esto es, un hecho no habitual, imprevisible o difícilmente previsible, que impida cumplir con el trámite parlamentario.

Es menester señalar que el convencional Raúl Alfonsín ha dicho que las circunstancias excepcionales suponen la existencia de una emergencia significativa y necesidad súbita que imposibilite que los cometidos estatales se cumplan por los medios ordinarios del procedimiento legislativo.<sup>5</sup>

Asimismo, conforme la postura desarrollada por Germán Bidart Campos, la “necesidad” es algo más que conveniencia, en este caso, parece ser sinónimo

3. CSJN, 19/8/1999, “Verrocchi, Ezio Daniel c/ Poder Ejecutivo Nacional - Administración Nacional de Aduanas s/ acción de amparo”, *Fallos*, 322:1726.

4. Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, Buenos Aires, Ediar, 1995, tomo VI.

5. Convención Nacional Constituyente, Ministerio de Justicia de la Nación, pág. 2729.

de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar. “Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.<sup>1</sup>

Asimismo el Poder Judicial tiene la potestad de examinar la existencia o no del estado de necesidad y razonabilidad, ejerciendo el control de constitucionalidad sobre la materia regulada, en un caso que sea sometido a su juicio y donde se haya afectado algún derecho constitucional.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 28 de la Constitución Nacional<sup>2</sup> controlará la razonabilidad de la medida, que consiste en la adecuación de los medios dispuestos con los fines que se pretenden lograr, exigiendo que en las normas de emergencia exista una proporcionalidad entre las limitaciones impuestas y las circunstancias extraordinarias que se pretenden superar, sin que se produzca una alteración en la sustancia de los derechos constitucionalmente reconocidos.

El criterio expuesto por la CSJN respecto de su facultad de ejercer el control de constitucionalidad con relación a los decretos de necesidad y urgencia, ha sido variable.

Como ha señalado el flamante procurador del Tesoro y eximio administrativista Carlos Balbín, el decreto de necesidad es el acto de alcance general con contenido y rango de ley dictado por el Poder Ejecutivo en ejercicio de un apoderamiento constitucional, sin habilitación previa. A su vez, el decreto es de carácter extraordinario y provisorio ya que, por un lado sólo procede cuando están presentes los supuestos de hecho tasados en el texto constitucional y por el otro, el decreto debe ser aprobado posteriormente y de modo inmediato por el Congreso.<sup>3</sup>

La Corte Suprema de Justicia de la Nación estableció dos supuestos que en principio son los únicos que configuran los casos de excepción que impiden, en términos constitucionales, seguir el trámite parlamentario ordinario y, por lo tanto, constituyen el presupuesto necesario para que el Ejecutivo pueda dictar actos materialmente legislativos.

Siguiendo la postura del doctor Balbín, “así por un lado, la imposibilidad material de reunir el Congreso para sesionar, y por el otro, la necesidad de que la medida legislativa tenga carácter rápido y expedito para que resulte eficaz. En efecto, y volviendo a la precedente “Verocchi”, la CSJN sostuvo que el pre-

supuesto para el dictado del DNU es que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse materialmente por razones de fuerza mayor (por caso, acciones bélicas o desastres naturales), y cuando “la situación que requiera 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”.<sup>4</sup>

Volviendo al análisis realizado ut supra, este precepto faculta al Poder Ejecutivo a emitir decretos por razones de necesidad y urgencia, cuando se produzcan “circunstancias excepcionales” que “... hicieran imposible seguir los trámites previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos”.<sup>5</sup>

Si la emergencia no existe, o lo que el reglamento resuelve nada tiene que ver con la emergencia, entonces es inconstitucional. Por lo demás, la urgencia debe ser de tal índole “que circunstancias excepcionales hagan imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución para la sanción de las leyes”.

En ese esquema, cabe recordar que nuestro Máximo Tribunal, interpretando el alcance del presupuesto habilitante del dictado de los decretos de necesidad y urgencia, sostuvo que “únicamente en situaciones de grave trastorno que amenacen la existencia, la seguridad o el orden público o económico, que deben ser conjuradas sin dilaciones puede el Poder Ejecutivo nacional dictar normas que de suyo integran las atribuciones del Congreso, siempre y cuando sea imposible a éste dar respuesta a las circunstancias de excepción”.<sup>6</sup>

En esa misma decisión, también sostuvo que “el ejercicio de la prerrogativa en examen está sujeto a reglas específicas que exigen un estado de excepción y el impedimento de recurrir al sistema normal de formación y sanción de las leyes...”.

En otro precedente fue incluso más estricto, al requerir “condiciones de rigurosa excepcionalidad” o cuando esté en juego “la preservación de la vida misma de la Nación y del Estado”.<sup>7</sup>

Pues bien, el dictado del decreto *sub examine* conlleva no reconocer los límites constitucionales/legales

4. Ídem, página 706.

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

6. CSJN, 7/12/2004, “Leguizamón Romero, Abel y otra c/ I.S.S.J. y P. s/ ordinario”, *Fallos*, 327:5559.

7. CSJN, 24/11/1998, “Delia Blanca, Luis Enrique y Luna, Jorge Ornar c/ Ind. Met. Pescarmona S.A. s/ ordinario”, *Fallos*, 321:3123.

1. Bidart Campos, Germán, “Los decretos de necesidad y urgencia”, columna de opinión, *La Ley*, 27/2/01.

2. Artículo 28: “Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio”.

3. Balbín, Carlos, *Tratado de derecho administrativo*, La Ley, 2015, tomo 1, página 699.



de los poderes del Estado, toda vez que no existe verdadera necesidad y urgencia que justifique su dictado. Las prácticas últimas del oficialismo dan a entender que consideran un estorbo indebido la “interferencia” del Parlamento en el control sobre el Poder Ejecutivo. Fuerza, de modo completamente voluntarista, los hechos y las circunstancias para justificar la existencia – ficticia– de una situación de necesidad y urgencia que habilite el dictado de este tipo de medidas.

En línea con lo precedentemente expuesto, no está demostrado, en palabras del Máximo Tribunal, que sea imposible dictar la ley correspondiente 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 (v.gr.: existencia de acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen su reunión o el traslado de los legisladores a la Capital Federal); o que la situación tratada sea de una urgencia tal que deba ser solucionada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes. Más aún, en el propio texto del decreto examinado se dice que “la cadencia habitual del trámite legislativo irrogaría un importante retraso que dificultaría actuar en tiempo oportuno y obstaría al cumplimiento efectivo de los objetivos de la presente medida”. Parece claro que lo “difícil” no es “imposible”, siendo este último término el utilizado por la Corte Suprema para justificar el dictado de un decreto de necesidad y urgencia.

En consecuencia, ninguna de las circunstancias aludidas impide el cumplimiento del trámite constitucional de formación y sanción de las leyes y, por ende, no habilitan el dictado de una medida de esta naturaleza.

En otro orden de ideas, es menester analizar la procedencia del dictado del decreto 223/16 en función de la oportunidad de sus disposiciones. En este sentido, cabe recordar que se desprende de su lectura que, como mencionáramos *ut supra*, el mismo viene a introducir ciertas modificaciones y enmiendas con el objeto de complementar y ahondar en el proceso de organización ministerial de gobierno iniciado a través del decreto 13/2015.

Hemos de recordar que no resulta una novedad la utilización de los decretos de necesidad y urgencia como herramienta para adaptar la Ley de Ministerios a las necesidades de cada administración. Sin embargo, nunca antes dichas modificaciones habían avanzado sobre derechos fundamentales como la libertad de expresión, o avasallado la legislación nacional vigente o los tratados internacionales, como lo hace el decreto de necesidad y urgencia (DNU) 13, de fecha 10 de diciembre de 2015.

A través del mismo y mediante el artículo 5° se introduce en la Ley de Ministerios el artículo 23 decies, conforme al cual se crea el Ministerio de Comunicaciones. En el inciso 4 del artículo le otorga al nuevo ministerio la competencia para “ejercer las funciones

de autoridad de aplicación de las leyes que regulan el ejercicio de las actividades de su competencia”. El inicio del mismo artículo aclara que sus competencias son “todo lo inherente a las tecnologías de la información, las telecomunicaciones, los servicios de comunicación audiovisual y los servicios postales”.

En efecto, a partir del 11 de diciembre de 2015, el Ministerio de Comunicaciones reemplazaría a la AFSCA como autoridad de aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual: así lo establece el artículo 10 de la ley 26.522. Lo antedicho implica que la AFSCA sería vaciada de las competencias que le asigna la ley en su artículo 12.

Lo mismo que se dice para la AFSCA, vale para la AFTIC (Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones), autoridad de aplicación de la ley 27.078 de Argentina Digital, de acuerdo a su artículo 77.

En ambos casos, organismos autárquicos colegiados, con representación de los diferentes bloques legislativos del Congreso (oficialistas y opositores), son reemplazados por un ministro cuya permanencia en el cargo depende exclusivamente de la voluntad del presidente de la Nación, distorsionando totalmente la autonomía política necesaria para cumplir el rol asignado.

En este sentido, es importante recordar que el argumento aducido para quitar dichas competencias al actual presidente del directorio del AFSCA, Martín Sabbatella, fue que era “un militante del gobierno anterior”, que no garantizaba “independencia en la aplicación de la ley”. Además, uno de los puntos más reclamados por la entonces oposición –que hoy integra en gran parte el gobierno nacional– durante el debate por la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (entre ellos, por el mismo Oscar Aguad, entonces presidente de bloque de diputados nacionales de la UCR) fue justamente la necesidad de una autoridad de aplicación autónoma y autárquica. La contradicción, como puede observarse, es a todas luces flagrante.

Es imperativo recordar, en la misma línea, el principio de independencia de las autoridades de aplicación de las leyes vinculadas a la libertad de expresión. Valga recordar el ya famoso *ober dictum* de la Corte en el caso “Clarín” que señaló que “es de vital importancia que la autoridad de aplicación sea un órgano técnico e independiente, protegido contra indebidas interferencias, tanto del gobierno como de otros grupos de presión.

El nuevo Ministerio de Comunicaciones, al convertirse en autoridad de aplicación de las leyes que regulan la materia, representa en tal sentido una contradicción de lo oportunamente expresado por el Máximo Tribunal de Justicia refiriéndose a la necesidad de que la autoridad de aplicación sea un órgano técnico e independiente.

Cabe destacar que esta misma exigencia es planteada de igual forma por numerosos organismos de derechos humanos a nivel nacional e internacional.

En su opinión consultiva 5/85, la Corte Interamericana de Derechos Humanos fijó doctrina respecto de las dos dimensiones que tiene la libertad de expresión: la primera es la individual, según la cual importa el derecho a expresarse por cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios (por tanto expresión y divulgación son indivisibles); y la segunda refiere a la dimensión social, que implica el derecho de todos a conocer opiniones y noticias, es decir, el derecho colectivo de buscar, recibir y difundir ideas de toda índole.

En conclusión, las modificaciones introducidas por el decreto 13/15 con respecto de la AFSCA y la AFTIC modifican sustancialmente el espíritu de la ley, afectando el equilibrio de poderes y la representatividad de la conformación de sendos organismos autárquicos colegiados, sin que existan motivos de orden público o interés general que lo obliguen a tomar semejante decisión. De esta manera, a través del mismo se violenta el sustento del sistema republicano y del estado de derecho.

Por las razones expuestas es que el bloque se ha manifestado en el sentido de la invalidez por inconstitucional y la nulidad absoluta e insanable del decreto de necesidad y urgencia 13/15.

En conclusión, considerando que el decreto 223/16 viene a complementar las disposiciones de aquél, es lógico rechazar el decreto en análisis, habiendo devenido en abstracto por la pérdida de su objeto. En otras palabras, en el caso de declararse la nulidad del decreto al que viene a modificar, el decreto 223/16 perdería su razón de ser, por ser sus disposiciones complementarias y no autónomas.

### III. Conclusión

Se somete a dictamen de esta comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 223 de fecha 19 de enero de 2016 por el cual introducen modificaciones a la Ley de Ministerios, 22.520, y a la Ley de la Cuenca Matanza-Riachuelo, 26.168.

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales, pero no cumpliendo los requisitos sustanciales establecidos en la Constitución Nacional en lo que respecta al dictado del decreto 223/2015, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la invalidez del decreto del Poder Ejecutivo nacional 223, de fecha 19 de enero de 2016.

Decreto 223

*Marcos Cleri. – Juliana di Tulio. – Diana B. Conti. – Juan M. Pais. – Anabel Fernández Sagasti. – Juan M. Abal Medina. – Juan M. Irrazábal. – María Graciela de la Rosa.*

### ANTECEDENTE

#### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 25 de enero de 2016.

*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 223 del 19 de enero de 2016, que en copia autenticada se acompaña.

Mensaje 11

MARCOS PEÑA.

*Rogelio Frigerio.*

Buenos Aires, 19 de enero de 2016.

VISTO: la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438 del 12 de marzo de 1992), y sus modificatorias, y

#### CONSIDERANDO:

Que a través del decreto 13 del 10 de diciembre de 2015, se modificó la Ley de Ministerios.

Que, en ese orden de ideas, y habiéndose analizado los cometidos del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable creado por la norma indicada por el considerando que antecede, resulta procedente modificar la denominación de dicha cartera a fin de reflejar más adecuadamente sus competencias, pasando a denominarse Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable.

Que considerando la trascendencia de los cometidos asignados a la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo y en particular al presidente de la misma, se estima necesario que la titularidad de dicho cargo sea ejercida por el responsable del área de ambiente y desarrollo sustentable tal como figuraba en la versión originaria del artículo 2° de la ley 26.168, por lo que corresponde en esta instancia su sustitución.

Que, en igual sentido, resulta necesario efectuar adecuaciones en las competencias del jefe de Gabinete de Ministros, del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, del Ministerio de Producción y del Ministerio de Turismo.

Que, asimismo, por el artículo 23 quáter del precitado decreto se establecieron las competencias del Ministerio de Educación y Deportes, correspondiendo en esta instancia adecuar sus cometidos a las leyes y reglamentaciones vigentes en la materia.

Que, por otra parte, a los fines de una mayor eficiencia en el funcionamiento de la administración pública se estima oportuno derogar los decretos 491 del 12 de marzo de 2002, 601 del 11 de abril de 2002 y 577 del 7 de agosto de 2003, y sus modificatorios.

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.

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 presente medida se dicta de acuerdo a las facultades emergentes del artículo 99, incisos 1 y 3, de la Constitución Nacional y de acuerdo a los artículos 2º, 19 y 20 de la ley 26.122.

Por ello,

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

DECRETA:

Artículo 1º – Sustituyese la denominación del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable por la de Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable, debiendo considerarse modificada tal denominación cada vez que se hace referencia a la cartera ministerial citada en primer término.

Art. 2º – Sustitúyese el artículo 2º de la ley 26.168 por el siguiente:

Artículo 2º: La Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo estará compuesta por ocho (8) integrantes, entre ellos el titular del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable, quien ejercerá la presidencia.

Los restantes integrantes serán tres (3) representantes del Poder Ejecutivo nacional, dos (2) representantes de la provincia de Buenos Aires y dos (2) representantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo dictará sus reglamentos de organización interna y de operación.

Art. 3º – Sustitúyese el inciso 29 del artículo 16 del título V de la Ley de Ministerios (ley 22.520, texto ordenado por decreto 438/92, y sus modificatorias) por el siguiente:

29. Aprobar las estructuras organizativas de la jurisdicción, ministerios y organismos descentralizados que les dependan, correspondientes al primer nivel operativo.

Art. 4º – Sustitúyense los incisos 7 y 8 del artículo 17 del título V de la Ley de Ministerios (ley 22.520, texto ordenado por decreto 438/92, y sus modificatorias), por los siguientes:

7. Intervenir en la evaluación de la estructura económica-financiera de los estados provinciales y regiones del país, para estar en condiciones de asistir a los mismos.

8. Intervenir en la instrumentación y seguimiento de políticas fiscales, económicas y financieras entre el gobierno nacional y los gobiernos provinciales y municipales.

Art. 5º – Sustitúyense los incisos 19, 20, 21, 36 y 40 del artículo 18 del título V de la Ley de Ministerios (ley 22.520, texto ordenado por decreto 438/92, y sus modificatorias), por los siguientes:

19. Entender en la ejecución de la política comercial en el exterior, incluyendo la promoción y las negociaciones internacionales de naturaleza económica y comercial e intervenir en la formulación, definición y contenidos de la política comercial en el exterior.

20. Entender, desde el punto de vista de la política exterior, en las negociaciones económicas bilaterales con las naciones con las que la República mantenga relaciones, así como en las negociaciones económicas multilaterales a través de los organismos económicos internacionales y comerciales, regionales y , subregionales.

21. Entender en la promoción, organización y participación en exposiciones, ferias, concursos, muestras y misiones de carácter económico y comercial, oficiales y privadas, en el exterior, ejecutando la política económica global y sectorial que se definan.

36. Entender en la planificación y dirección de la política antártica, como así también en la implementación de los compromisos internacionales y, conjuntamente con el Ministerio de Defensa, en la ejecución de la actividad antártica.

40. Intervenir en la política de desarrollo de la inversión extranjera de carácter productivo en el país, así como entender en la política de internacionalización de las empresas argentinas en el exterior.

Art. 6º – Incorpórase como inciso 20 bis del artículo 18 del título V de la Ley de Ministerios (ley 22.520, texto ordenado por decreto 438/92, y sus modificatorias), el siguiente:

20 bis. Entender en las relaciones con los organismos económicos y comerciales internacionales.

Art. 7° – Sustitúyese el inciso 21 del artículo 20 del título V de la Ley de Ministerios (ley 22.520, texto ordenado por decreto 438/92, y sus modificatorias), por el siguiente:

21. Entender en las negociaciones internacionales de naturaleza monetaria y financiera y en las relaciones con los organismos monetarios y financieros internacionales.

Art. 8° – Incorpórase como inciso 21 bis del artículo 20 del título V de la Ley de Ministerios (ley 22.520, texto ordenado por decreto 438/92, y sus modificatorias) el siguiente:

21 bis. Participar en las negociaciones internacionales de naturaleza económica.

Art. 9° – Sustitúyese el inciso 27 del artículo 20 bis del título V de la Ley de Ministerios (ley 22.520, texto ordenado por decreto 438/92, y sus modificatorias), por el siguiente:

27. Entender en la definición de la política comercial en el exterior e intervenir, en el ámbito de sus competencias específicas, en la promoción de la política comercial en el exterior, incluyendo las negociaciones internacionales que correspondan.

Art. 10. – Suprímense los incisos 28 y 31 del artículo 20 bis del título V de la Ley de Ministerios (ley 22.520, texto ordenado por decreto 438/92, y sus modificatorias).

Art. 11. – Sustitúyense los incisos 7 y 13 del artículo 20 quáter del título V de la Ley de Ministerios (ley 22.520, texto ordenado por decreto 438/92, y sus modificatorias) por los siguientes:

7. Entender en las acciones referidas a la percepción, depósito y fiscalización del impuesto sobre pasajes aéreos al exterior en vuelos regulares y no regulares de pasajeros, así como sobre pasajes fluviales al exterior y marítimos al exterior.

13. Impulsar la Marca Argentina conforme los lineamientos del decreto 699/14.

Art. 12. – Sustitúyese el artículo 23 quáter del título V de la Ley de Ministerios (ley 22.520, texto ordenado por decreto 438/92, y sus modificatorias) por el siguiente:

Artículo 23 quáter: Compete al Ministerio de Educación y Deportes asistir al presidente de la Nación y al jefe de Gabinete de Ministros en orden a sus competencias, en todo lo inherente a la educación y al deporte, y en particular:

1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.

2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.

3. Entender en la definición de políticas y estrategias educativas, considerando los procedimientos de participación y consulta establecidos en la Ley de Educación Nacional.

4. Entender en el cumplimiento de los principios, fines, objetivos y previsiones establecidos en la normativa vigente para el sistema educativo nacional a través de la planificación, ejecución, supervisión y evaluación de políticas, programas y resultados educativos.

5. Entender en el fortalecimiento de las capacidades, planificación y gestión educativa de los gobiernos provinciales para el cumplimiento de las funciones propias y aquellas emanadas de la Ley de Educación Nacional.

6. Entender en el desarrollo de programas de investigación, formación de formadores e innovación educativa, por iniciativa propia o en cooperación con las instituciones de educación superior y otros centros académicos.

7. Entender en el funcionamiento del sistema educativo, contribuyendo con asistencia técnica y financiera a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

8. Entender en los casos de emergencia educativa para brindar asistencia de carácter extraordinario en aquellas jurisdicciones en las que se encuentre en riesgo el derecho a la educación.

9. Entender en la elaboración de normas generales sobre equivalencias de planes de estudios y diseños curriculares de las jurisdicciones y otorgar validez nacional a los títulos y certificaciones de estudios.

10. Elaborar normas generales sobre revalidación, equivalencia y reconocimiento de títulos expedidos y de estudios realizados en el extranjero.

11. Coordinar y gestionar la cooperación técnica y financiera internacional en el ámbito de su competencia y promover la integración en materia educativa.

12. Entender en la formulación de políticas generales en materia universitaria, respetando el principio de autonomía consagrado para las instituciones universitarias.

13. Entender en las acciones inherentes a la formulación de un sistema de evaluación



y acreditación para la educación superior, universitaria y no universitaria.

14. Intervenir en la formulación, gestación y negociación de tratados y convenios internacionales relativos a la educación, y entender en la aplicación de los tratados y convenios internacionales, leyes y reglamentos generales relativos a la materia.
15. Entender en todo lo relativo a la promoción y desarrollo en el país de la actividad deportiva en todas sus formas.
16. Entender como autoridad de aplicación en el establecimiento de las políticas, planes, programas, infraestructura y seguridad vinculados al fomento y al desarrollo integral del deporte a nivel local e internacional, en todas sus etapas y niveles de competencia y de recreación en todas sus formas y modalidades en coordinación con los organismos nacionales, provinciales, municipales e instituciones privadas.

Art. 13. – Deróganse los decretos 491 del 12 de marzo de 2002, 601 del 11 de abril de 2002 y 577 del 7 de agosto de 2003, y sus modificatorios.

Art. 14. – El presente decreto entrará en vigencia a partir de la fecha de su dictado.

Art. 15. – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 16. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 223

MAURICIO MACRI.

*Marcos Peña. – Rogelio Frigerio. – Alfonso de Prat Gay. – Julio C. Martínez. – José G. Santos. – Germán C. Garavano. – Patricia Bullrich. – Alberto J. Triaca. – Carolina Stanley. – Jorge D. Lemus. – Esteban J. Bullrich. – José L. S. Barañao. – Alejandro P. Avelluto. – Guillermo J. Dietrich. – Francisco A. Cabrera. – Ricardo Buryaile. – Sergio Bergman. – Oscar R. Aguad. – Andrés H. Ibarra. – Juan J. Aranguren.*

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

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

**Sr. Tonelli.** – Señor presidente: tenemos en consideración otros dos decretos de necesidad y urgencia. Voy a fundar muy brevemente la validez de ambos.

Se trata del decreto 13, del 10 de diciembre de 2015, y 223, del 19 de enero de 2016. El primero de ellos es una modificación a la Ley de Ministerios. Como todos recordamos...

**Sr. Presidente** (Monzó). – Señores diputados: si se levantan nos vamos a quedar sin quórum.

Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

**Sr. Tonelli.** – Señor presidente: ya termino.

Estaba recordando que el 10 de diciembre asumió el nuevo gobierno y como han hecho todos los gobiernos anteriores, dictó un decreto de necesidad y urgencia para adaptar la Ley de Ministerios a sus necesidades y conveniencias. Se trata del decreto 13 del 10 de diciembre de 2015.

Por su parte, el decreto 223, del 19 de enero de 2016, constituye una nueva modificación a la Ley de Ministerios. Corrigió algunos errores en los que se había incurrido en el decreto número 13, y mejoró algunas otras decisiones referidas a la Ley de Ministerios.

Desde mi punto de vista, no cabe la menor duda de que un gobierno nuevo que asume, que implica además un cambio de signo político respecto del precedente, tiene todo el derecho del mundo y la necesidad –mediante un decreto de necesidad y urgencia– de adaptar la Ley de Ministerios a su conveniencia y a su programa de gobierno, que fue aquél votado por la ciudadanía.

Por lo tanto, con estas breves consideraciones y recordando que el decreto pasó por la Comisión Bicameral de Trámite Legislativo, donde obtuvo un dictamen de mayoría mediante el cual se recomendó declarar su validez, reitero ahora al pleno de la Cámara la recomendación de que votemos favorablemente la declaración de validez de ambos decretos de necesidad y urgencia.

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

**Sr. Pitrola.** – Señor presidente, nuestro bloque va a votar negativamente la ratificación del decreto de necesidad y urgencia por el que se modificó la Ley de Ministerios. Justamente, en el día de ayer el ministro de Modernización –haciendo honor a ese cínico nombre con el que han designado

esa cartera— anunció el corte de diez mil contratos que vencieron el 31 de marzo.

Por otro lado, el decreto señala que se reforma la Ley de Ministerios para adecuar la organización ministerial del gobierno a los nuevos objetivos propuestos para cada área de gestión, que en mi opinión es el ajuste en contra de los trabajadores. En este sentido, no es casual que se haya desdoblado el Ministerio de Economía para crear el Ministerio de Finanzas.

Evidentemente, el único objetivo que han perseguido en estos ciento veinte días de gobierno ha sido el pacto buitre y el ciclo de endeudamiento que van a iniciar a partir de la implementación de ese pacto. Éste es un gobierno de gerentes financieros y de los CEO.

Por otro lado, se mantiene y refuerza la figura del Ministerio de Seguridad que, como todos sabemos, debutó con el nefasto protocolo antimanifestaciones. Además, se incrementarán las acciones de inteligencia, que no es otra cosa que el espionaje contra el movimiento popular. Por algo su titular ha ido a tomar cursos al FBI y a la CIA, en Estados Unidos.

También se ha creado el Ministerio de Minería y Energía, cuyo titular era CEO de una petrolera. Han puesto al zorro a cuidar las gallinas. De esta manera, se le garantiza a las petroleras el doble del precio internacional, que todos los argentinos pagamos con sudor y esfuerzo en los surtidores.

La creación del Ministerio de Modernización, sin dudas, tiene un título “orwelliano”. Digo esto porque se han producido más de cincuenta mil despidos en distintas áreas del Estado y ciento veinte mil en el conjunto de la actividad económica, si bien ese número ya queda chico frente a los setenta mil despidos que se han producido sólo en el área de la construcción.

En consecuencia, la llamada “modernización” es la precarización laboral, el despido de trabajadores y el achique del Estado frente a la obligación que tiene de cumplir con funciones tales como la salud, la educación y el desarrollo de una infraestructura nacional.

Por su parte, el Ministerio de Comunicaciones viene a reforzar la actividad de los monopolios, a los cuales ya nos hemos referido durante el tratamiento del tema anterior.

Por lo tanto, la reestructuración propuesta no tiene nada que ver con las necesidades esenciales de nuestra población, como por ejemplo la de un plan de vivienda para el pueblo trabajador. Esta área ha sido subsumida por una Subsecretaría.

El Ministerio de Trabajo tiene previsto continuar con la intervención del Estado en los sindicatos, que es una medida que venimos sufriendo desde hace muchas décadas en favor de la burocracia sindical. Además, en este ministerio han despedido a doscientos treinta trabajadores, a pesar de que han señalado que tienen la intención de terminar con la falta de registración de los trabajadores, que como todos sabemos es el denominado “trabajo en negro”.

Los objetivos de fondo son profundamente reaccionarios. Ésta es la conclusión a la que nosotros arribamos. Nos encontramos ante el blanqueo institucional de un plan de sometimiento al capital financiero, que tiene como contracara el ajuste.

Paralelamente, se mantiene la precarización y flexibilización de la época del kirchnerismo mediante los contratos precarios y la utilización del concepto de planta transitoria. En definitiva, todo lo que han heredado lo están utilizando para despedir a trabajadores y reforzar su explotación.

Estamos convencidos de que sólo un gobierno de trabajadores podrá organizar un régimen que persiga la satisfacción de las necesidades de nuestra gente en materia de vivienda, trabajo, salud y educación.

Por todas estas razones, anticipamos nuestro voto negativo a la ratificación del decreto de reforma de la ley de ministerios.

### III PRONUNCIAMIENTO

**Sr. Presidente (Monzó).** — Se va a votar el dictamen de mayoría de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo relativo a la declaración de validez del decreto 13 del Poder Ejecutivo, de fecha 10 de diciembre de 2015.

—Resulta afirmativa.

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

Se comunicará al Poder Ejecutivo.

#### IV PRONUNCIAMIENTO

**Sr. Presidente** (Monzó). – Se va a votar el dictamen de mayoría de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo relativo a la declaración de validez del decreto 223 del Poder Ejecutivo, de fecha 19 de enero de 2016.

–Resulta afirmativa.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Queda sancionado el proyecto de resolución.<sup>2</sup>

Se harán las comunicaciones pertinentes.

Tiene la palabra el señor diputado por Salta.

**Sr. López**. – Señor presidente: pido que ambos proyectos sean votados en forma nominal, ya que no fue habilitado ese mecanismo de votación.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Quedará constancia de su voto, señor diputado. El resultado de la votación ha sido casi unánime.

### 30

#### DICTÁMENES SIN DISIDENCIAS NI OBSERVACIONES

**Sr. Presidente** (Monzó). – Corresponde que la Honorable Cámara se pronuncie sobre los dictámenes sin disidencias ni observaciones de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo, contenidos en los órdenes del día números 6, 9 y 12. Conforme a lo dispuesto en el artículo 152 del reglamento, se practicará una sola votación respecto del conjunto de asuntos.

#### I DECLARACIÓN DE VALIDEZ DEL DECRETO 276/2015 DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL

##### (Orden del Día N° 6)

##### Dictamen de comisión

*Honorable Congreso:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo –Ley 26.122–, prevista en los artículos

1. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 181.)

2. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 181.)

99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional, y en la ley 26.122, ha considerado el expediente 25-J.G.M.-2015 referido al decreto 276 del Poder Ejecutivo nacional, del 29 de diciembre de 2015, mediante el cual se prorrogan: (a) hasta el 30 de abril de 2016 la vigencia del tratamiento dispuesto para el biodiésel combustible y el biodiésel puro por el artículo 4° del capítulo I del título III de la ley 23.966 (modificada por la ley 26.942) con relación al impuesto creado por el artículo 1° del mismo capítulo; y (b) hasta el 30 de abril de 2016 la excepción dispuesta por el artículo 1° de la ley 26.028 (modificada por la ley 26.942) sobre el biodiésel que fue empleado como combustible líquido en la generación de energía eléctrica, con relación al impuesto creado en el mismo artículo.

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° – Declárase la validez del decreto 276, del 29 de diciembre de 2015.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional. De acuerdo con las disposiciones pertinentes, el presente dictamen es remitido directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 16 de febrero de 2016.

*Luis C. Petcoff Naidenoff. – Marcos Cleri. – Adolfo Rodríguez Saá. – Nicolás Massot. – Mario R. Negri. – Raúl J. Pérez. – Luis A. Petri. – Pablo G. Tonelli. – Juan M. Abal Medina. – Juan M. Irrazábal. – Ángel Rozas.*

#### INFORME

##### 1. Introducción

Por medio del expediente 25-J.G.M.-2015 el jefe de Gabinete de Ministros ha remitido a consideración de la comisión, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional y en la ley 26.122, el decreto 276/2015, por el cual se dispuso prorrogar hasta el 30 de abril de 2016 la vigencia del tratamiento dispuesto para el biodiésel combustible y el biodiésel puro por el artículo 4° del capítulo I del título III de la ley 23.966 (modificada por ley 26.942) con relación al impuesto creado por el artículo 1° del mismo capítulo; y del mismo modo, hasta el 30 de abril de 2016 la excepción dispuesta por el artículo 1° de la ley 26.028 (modificada por ley 26.942) sobre el biodiésel que fuere empleado como combustible líquido en la generación de energía eléctrica, con relación al impuesto creado en el mismo artículo.

De acuerdo con la naturaleza de la norma bajo análisis, cabe señalar que estamos en presencia de un decreto delegado, dictado por el presidente de la Nación, en su condición de sujeto constitucionalmente habilitado para el ejercicio de facultades delegadas por el Congreso Nacional, tal como lo consagra el artículo 76 de la Constitución Nacional, y lo autoriza expresamente el artículo 4º del capítulo I del título III de la ley 23.966, y el artículo 1º de la ley 26.028, ambas modificadas por la ley 26.942.

Las habilitaciones legales –aludidas en el párrafo anterior– con que cuenta el titular del Poder Ejecutivo para la emisión de un decreto delegado exigen que necesariamente se recurra al procedimiento especial de control establecido por el artículo 100, inciso 12, de la Constitución Nacional, y por el artículo 13 de la ley 26.122, con el propósito de que la Comisión Bicameral Permanente se expida –a través de un dictamen– acerca de la validez o invalidez del decreto, para que posteriormente dicho dictamen sea elevado al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento.

Este criterio que el constituyente reformador de 1994 consagró, y que luego el legislador perfeccionó, permite el ejercicio por parte del Poder Ejecutivo de facultades delegadas por el Congreso de la Nación solamente cuando tal delegación consista 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.

Bajo tal inteligencia, como quedó dicho, el decreto delegado debe ser sometido al control posterior de validez y legalidad del Poder Legislativo, en su condición de órgano constitucional representativo de la voluntad popular y cuya función propia es la sanción de leyes.

## 2. Adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales

### a) Requisitos formales

El artículo 100, inciso 12, de la Constitución Nacional establece que al jefe de Gabinete de Ministros le corresponde “refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente”. Del enunciado se extraen dos recaudos formales que deben ser comprobados por la comisión: (a) que el decreto delegado esté refrendado por el jefe de Gabinete de Ministros; y (b) que el decreto esté sujeto al control de la Comisión Bicameral Permanente.

A estas exigencias constitucionales debemos sumar un tercer recaudo legal que consiste en que “el Poder Ejecutivo, dentro de los diez días de dictado un decreto de delegación legislativa, lo someterá a consideración de la Comisión Bicameral Permanente” (artículo 12 de la ley 26.122).

El primer análisis de un decreto delegado a la hora de dictaminar acerca de su validez debe ser, entonces, el referido a los mencionados recaudos formales. Sólo

luego de superado ese primer control, corresponde considerar la existencia, o no, de los recaudos sustanciales.

Por lo tanto y en lo particular cabe tener por cumplidos los tres requisitos formales requeridos para la procedencia del decreto 276/2015, toda vez que: (a) lleva la firma del presidente de la Nación, de los correspondientes ministros (de conformidad con el artículo 100, párrafo 1º, de la Constitución Nacional) y del jefe de Gabinete de Ministros; (b) fue remitido a la comisión el 11 de enero de 2016 (cfr. mensaje 6/15) por este último funcionario dentro del plazo estipulado por el artículo 12 de la ley 26.122; y (c) el reglamento delegado se encuentra sujeto al control de validez por parte de la Comisión Bicameral Permanente, la cual debe elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento.

### b) Requisitos sustanciales

El artículo 76 de la Constitución Nacional consigna, como principio general, la prohibición de 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. De modo que para que el Poder Ejecutivo pueda ejercitar válidamente las atribuciones que le fueron conferidas por el Congreso Nacional, resulta imprescindible que la delegación esté circunscrita a los límites materiales y temporales exigidos por la Constitución Nacional.

En función de ello y con arreglo a lo dispuesto en el artículo 13 de la ley 26.122, el presente dictamen debe pronunciarse sobre la adecuación del decreto a los siguientes recaudos sustanciales: (a) que el decreto se limite a “materias determinadas de administración o emergencia pública”; (b) que se encuentre dictado dentro del plazo fijado para su ejercicio; y (c) que se mantenga “dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca”.

#### b) 1. Adecuación del decreto a materias determinadas de administración o emergencia pública

Para analizar si el reglamento delegado se adecua a materias determinadas de administración o emergencia pública, es necesario verificar en primer término la existencia expresa de las habilitaciones legales que autorizan la emisión de la medida ejecutiva.

En tal sentido, el decreto bajo estudio establece en su último considerando que la “medida se dicta en uso de las facultades emergentes del artículo 4º del capítulo I del título III de la ley 23.966 y del artículo 1º de la ley 26.028, ambas modificadas por la ley 26.942”.

La primera delegación administrativa referenciada en el decreto es la establecida en la ley 23.966. El artículo 4º del capítulo I del título III de la citada ley enuncia aquellos productos que serán gravados por el impuesto creado por el artículo 1º del capítulo, así como también las alícuotas del mismo. En lo que inte-



resa, el último párrafo del artículo 4° faculta “al Poder Ejecutivo nacional *a prorrogar el plazo consignado en el párrafo precedente*”. El párrafo aludido estipula que “en el biodiésel combustible el impuesto estará totalmente satisfecho con el pago del gravamen sobre el componente gasoil u otro componente gravado, no pudiendo modificarse este tratamiento *hasta el 31 de diciembre de 2015*. El biodiésel puro no podrá ser gravado hasta dicha fecha” (la cursiva es propia).

La segunda delegación citada por el decreto 276/2015 es la del artículo 1° de la ley 26.028, la cual establece que “el biodiésel que fuera empleado como combustible líquido en la generación de energía eléctrica se encontrará exceptuado del presente impuesto *hasta el 31 de diciembre de 2015. Facúltase al Poder Ejecutivo nacional a prorrogar el plazo referido...*” (la cursiva es nuestra).

En virtud de lo expuesto, se puede afirmar que en ambas leyes las habilitaciones legales se encuentran vigentes y no están formuladas de forma genérica o indeterminada.

Resta ahora considerar si tales delegaciones son materias de administración o emergencia pública. Para ello será necesario determinar qué se entiende por materias determinadas de administración y emergencia pública, para identificar si el decreto se adecua a alguna de ellas.

De manera previa al examen sobre el significado de las referenciadas locuciones, resulta necesario realizar una breve aclaración. Tanto el término “materias de administración” como el de “emergencia pública” son conceptos jurídicos cuya significación no está determinada por la norma fundamental. En consecuencia, será el operador jurídico constitucionalmente habilitado el que deberá realizar el juicio subjetivo o el proceso intelectual de tales locuciones, dentro de los márgenes de la razonabilidad y los límites externos de la juridicidad.

Este proceso volitivo que se efectúa no admite una única solución justa y estática, sino que, por el contrario, el juicio intelectual del operador jurídico se debe ajustar a las realidades sociales, políticas y económicas que imperan en el país en un momento histórico determinado, permitiéndose así una variación de lo que es entendido por materias de administración y emergencia pública, conforme el paso del tiempo.

#### b) 1. i) *Materias determinadas de administración*

La doctrina ha considerado que la delegación legislativa es procedente respecto de la regulación de actividades que, aun siendo propias del Poder Ejecutivo, deben, sin embargo, disciplinarse por ley formal en tanto afectan derechos individuales o bien corresponden a materias específicamente asignadas por la Constitución al Congreso (Julio R. Comadira, *Curso de derecho administrativo*, ed. Abeledo Perrot, 2013, p. 50).

A su tiempo, se consideró que la Constitución limita la delegación legislativa a asuntos de naturaleza

administrativa o de emergencia pública; sólo a aquellas cuestiones que hacen estrictamente a las razones de Estado, al gobierno, a la atención de los asuntos comunes y ordinarios, en síntesis, a la marcha normal y ordinaria de la administración (Roberto Dromi y Eduardo Menem, *La Constitución reformada; comentada, interpretada y concordada*, ed. Ciudad Argentina, 1994, p. 281).

Asimismo, se expresó que frente al nuevo texto constitucional el Congreso puede limitar con bases legislativas la potestad reglamentaria autonómica de todas las funciones administrativas del Ejecutivo, sin que existan poderes reservados de este poder que por imperio de la Constitución lo impidan (Humberto Quiroga Lavié, *Constitución de la Nación Argentina comentada*, ed. Zavalía, 1996, p. 508).

El legislador, mediante la práctica institucional, ha definido en su momento qué se entiende por materias determinadas de administración, por ejemplo, con la sanción de las leyes 25.148 y 25.414. De estas normas se pueden extraer ciertos criterios que tuvo en cuenta el Congreso Nacional para definir las materias determinadas de administración.

A este respecto se determinó, por ejemplo, que el Poder Ejecutivo estaba facultado para modificar la Ley de Ministerios, según lo estime conveniente; de desregular y mejorar el funcionamiento y la transparencia del mercado de capitales y de seguros, garantizando el debido control del sector; de transformar entidades autárquicas, reparticiones descentralizadas o desconcentradas, total o parcialmente, en empresas públicas, sociedades del Estado u otras formas de organización jurídica; la organización y atribuciones de la Jefatura de Gabinete y de los ministerios; o toda otra materia asignada por la Constitución Nacional al Poder Legislativo que se relacione con la administración del país (artículo 2° de la ley 25.148 y artículo 1° de la ley 25.414).

En definitiva, como se puede observar, el Congreso de la Nación ha consagrado una definición amplísima de lo que se entiende por materias de administración.

De acuerdo con lo expuesto, resulta posible aseverar que la facultad delegada en el Poder Ejecutivo para prorrogar ciertos plazos se ajusta a los criterios expuestos, pues además la posibilidad de prorrogar los plazos de un régimen específico legal es generalmente una potestad que se delega en el Poder Ejecutivo, ya que ésta resulta indispensable para atender la marcha normal y ordinaria de la administración y adecuarse de modo oportuno a las cambiantes circunstancias económicas y financieras.

Sin perjuicio de que lo referido es suficiente para tener por cumplido el recaudo bajo análisis, es apropiado enunciar la doctrina según la cual la delegación es válida, aun en materias penales, tributaria o, en general, de restricción de derechos constitucionales, siempre que el Congreso mantenga el núcleo esencial de la regulación legislativa.

Al respecto, se ha destacado que “si existen regulaciones referentes a ciertas materias que la Constitución impone que se realicen ‘sólo por ley’, según hemos visto, ¿en qué medida la ley puede reducirse a recoger unos cuantos elementos de dicha regulación y remitir al resto a la disposición de un reglamento? La respuesta está dada en que la ley ha de abordar por sí misma, si ha de observar el mandato constitucional, el núcleo esencial de dicha regulación, de modo que la remisión que pueda hacer a un reglamento no implique una abdicación de regulación de dicho núcleo, o de sus criterios básicos, sino un verdadero complemento organizativo y procedimental [...] y también, ya respecto a la ordenación material, en aquellos aspectos en que pueda requerirse una apreciación técnica o de circunstancias concretas variables que convenga separar de la regulación abstracta propia de la ley...”. (Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández, *Curso de derecho administrativo*, ed. Cívitas, 1988, pp. 269 y 270).

Desde esta óptica, la facultad de prorrogar un plazo de vigencia de un determinado régimen legal por parte del Poder Ejecutivo nacional no altera de modo alguno el núcleo esencial de la regulación legislativa, como tampoco se advierte que la alternativa de prorrogar el régimen dispuesto sea una cuestión esencial de la norma legal. Muy por el contrario, la facultad de prorrogar resulta más bien un “verdadero complemento organizativo y procedimental”.

b) 1. ii. *Emergencia pública*

Por otro lado, en cuanto al significado constitucional de “emergencia pública”, la jurisprudencia ha señalado que debe responder a una situación de hecho comprobable en la realidad, pues en palabras de la Corte, el alto tribunal “en ejercicio de esa facultad de control ante el dictado por el Congreso de leyes de emergencia, ha verificado desde el precedente *Fallos*, 136:161 (‘Ercolano’) la concurrencia de una genuina situación de emergencia que imponga al Estado el deber de amparar los intereses vitales de la comunidad, esto es, corroborar que la declaración del legislador encuentre debido sustento en la realidad (*Fallos*, 172:21, ‘Avico’; 243:449, ‘Nadur’; 313:1638, ‘Videla Cuello’; 330:855, ‘Rinaldi’, entre muchos otros)” (CSJ, “Consumidores Argentinos c/ EN – PEN – Dto. 558/02-SS – ley 20.091 s/ amparo ley 16.986”, sentencia del 19 de mayo de 2010, considerando 11).

Asimismo, se ha establecido una posible definición en el precedente “Peralta”, refiriéndola como “sucesos que conmuevan a la vida de la sociedad, amenacen llevarla a la anomia y la inviabilidad de la vida política organizada, como puede ser hoy el descalabro económico generalizado, del mismo modo que lo fue ayer la discordia entre las provincias, allí deben actuar los poderes del Estado para evitar que se malogren aquellos esfuerzos, dilatados y penosos, retrotrayendo al país a estadios superados de fragmentación, desorden, falta de un imperio extendido del derecho” (CSJ,

“Peralta, Luis Arcenio y otro c/Estado nacional”, sentencia del 27/12/1990, considerando 35).

Del mismo modo, se expresó que las situaciones de emergencia son aquellas que “derivan de acontecimientos extraordinarios, imprevisibles o bien inevitables con los recursos ordinarios, y que tienen una repercusión muy honda y extensa en la vida social, de suerte que demandan remedios también extraordinarios” (CSJ, caso “Perón”, *Fallos*, 238:123,1957), o que las perturbaciones económicas autorizan “el ejercicio del poder de policía del Estado en forma más enérgica que la que admiten períodos de sosiego y normalidad” (CSJ, caso “Martini”, *Fallos*, 200:245, 1944).

Desde la óptica legal, mediante la ley 25.414 se facultó al Poder Ejecutivo a crear exenciones, eliminar exenciones excepto aquellas que beneficien los consumos que integran la canasta familiar o las economías regionales, sociedades cooperativas, mutuales, asociaciones y obras sociales sindicales; disminuir tributos y tasas de orden nacional, con el objeto de mejorar la competitividad de los sectores y regiones y atender situaciones económico-sociales extremas; crear tasas o recursos no tributarios con afectación específica para el desarrollo de proyectos de infraestructura, los que serán definidos con criterio federal y distribución equitativa en todo el territorio nacional, respetando la rentabilidad económico-social de las obras y siempre que la percepción de las tasas o recursos no tributarios se efectúe con posterioridad a la habilitación de las obras, salvo que sea para reducir o eliminar peajes existentes.

Por otro lado, respecto de las diferentes declaraciones legales de emergencia pública, es dable señalar que la ley 27.200, prorrogó “hasta el 31 de diciembre de 2017 la vigencia de los artículos 1º, 2º, 3º, 4º y 6º de la ley 26.204, prorrogada por sus similares 26.339, 26.456, 26.563, 26.729 y 26.896” (artículo 1º). La ley 26.204, prorrogó, a su vez, y en lo que aquí interesa, el artículo 1º de la ley 25.561, el cual dispuso con arreglo al artículo 76 de la Constitución Nacional, la declaración de la “emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria, delegando al Poder Ejecutivo nacional las facultades comprendidas en la presente ley con arreglo a las bases que se especifican seguidamente: 1. Proceder al reordenamiento del sistema financiero, bancario y del mercado de cambios; 2. Reactivar el funcionamiento de la economía y mejorar el nivel de empleo y de distribución de ingresos, con acento en un programa de desarrollo de las economías regionales; 3. Crear condiciones para el crecimiento económico sustentable y compatible con la reestructuración de la deuda pública; 4. Reglar la reestructuración de las obligaciones, en curso de ejecución, afectadas por el nuevo régimen cambiario instituido en el artículo 2º.”

Bajo tales delegaciones administrativas, el actual presidente de la Nación, declaró la emergencia del sector eléctrico nacional, hasta el 31 de diciembre

de 2017, mediante el decreto de carácter legislativo 134/2015.

De conformidad con lo manifestado se puede afirmar que el decreto delegado 276/2015, se adecúa a los parámetros expuestos, puesto que además de haberse declarado la emergencia en general con las sucesivas prórrogas y en particular con la del sector eléctrico nacional, y en cuyo marco se inscribe la emisión del presente decreto, la decisión de prorrogar el plazo tiene por objeto mejorar la política energética por la cual está atravesando el país, lo cual también sitúa al reglamento en los parámetros distinguidos por la jurisprudencia de la Corte Suprema.

*b) 2. Emisión del decreto dentro del plazo comprendido en la ley delegante*

El Congreso debe fijar un término para el ejercicio de la delegación delegada y nada impide que éste sea prorrogado (Néstor Pedro Sagüés, *Manual de derecho constitucional*, p. 382).

En este sentido, como quedó dicho más arriba, si la ley 27.200 prorrogó la emergencia hasta 2017, toda aquella delegación legislativa que se base en la emergencia pública, como es el caso, tiene un plazo de duración hasta tal fecha. Es decir, el plazo de duración está condicionado hasta tanto perdure la emergencia legalmente declarada.

Sin perjuicio de ello, resulta pertinente indicar que las normas en las cuales se sustenta la emisión del decreto 276/2015, establecen respectivamente los plazos de duración del régimen del que se ocupan. Así el artículo 4° del capítulo I, del título III de la ley 23.966 establece que “en el biodiésel combustible el impuesto estará totalmente satisfecho con el pago del gravamen sobre el componente gasoil u otro componente gravado, no pudiendo modificarse este tratamiento hasta el 31 de diciembre de 2015...”. Y el artículo 1° de la ley 26.028 que “el biodiésel que fuera empleado como combustible líquido en la generación de energía eléctrica se encontrará exceptuado del presente impuesto hasta el 31 de diciembre de 2015...”.

Merced a lo expuesto, cabe por tener cumplido el recaudo bajo análisis.

*b) 3. Adecuación del decreto a las bases fijadas por la ley delegante*

Las bases de la delegación son aquellas pautas, criterios o directrices, que debe indicar el Congreso en la ley delegante, para que el Poder Ejecutivo se circunscriba materialmente a ellas al momento de dictar un reglamento delegado. Cuanto más preciso, claro y previsible sea ese marco, más ajustado a la seguridad jurídica estará el decreto.

Éste ha sido el criterio de la Corte Suprema al fallar en la causa “Colegio Público de Abogados de Capital Federal”. Se estableció en esa oportunidad que: 1) la delegación sin bases está prohibida; y que 2) cuando las bases estén formuladas en un lenguaje demasiado

genérico e indeterminado, la actividad delegada será convalidada por los tribunales si el interesado supera la carga de demostrar que la disposición dictada por el presidente es una concreción de la específica política legislativa que tuvo en miras el Congreso al aprobar la cláusula delegatoria de que se trate. Así, por ser amplia e imprecisa, la delegación no confiere atribuciones más extensas, sino, al revés, a mayor imprecisión, menor alcance tendrá la competencia legislativa que podrá el Ejecutivo ejercer válidamente (CSJ, “Colegio Público de Abogados de Capital Federal c/ EN - PEN - ley 25.414 - dto. 1.204/01 s/ amparo”, sentencia del 4 de noviembre de 2008, considerando 12).

En consecuencia, se puede confirmar que las dos habilitaciones legislativas dispuestas en el decreto 276/2015, resultan acordes a los criterios expuestos. Por un lado, porque el ejercicio de la medida delegada por el Congreso al Poder Ejecutivo resulta coherente con lo establecido en las leyes delegantes. Se delegó la facultad de prorrogar los plazos dispuestos en las respectivas leyes, y así lo ha hecho el titular de la función ejecutiva. Por otro lado, porque las leyes delegantes contienen precisiones y límites que impiden al presidente vagar a voluntad propia.

El artículo 4° que analizamos, por ejemplo, dispone que se faculta al Poder Ejecutivo nacional para la implementación de las alcúotas diferenciadas para los combustibles comprendidos en los incisos *a), b), c), d) e i)*, “cuando los productos gravados sean destinados al consumo en zonas de frontera, para corregir asimetrías originadas en variaciones de tipo de cambio. Tales alcúotas diferenciadas se aplicarán sobre los volúmenes que a tal efecto disponga para la respectiva zona de frontera el Poder Ejecutivo nacional”. A su vez, expresa que el Poder Ejecutivo nacional determinará, a los fines de la ley, las características técnicas de los productos gravados “no pudiendo dar efecto retroactivo a dicha caracterización”.

Del mismo modo, el artículo 1° de la ley 26.028, establece “en todo el territorio de la Nación, con afectación específica al desarrollo de los proyectos de infraestructura vial y/o a la eliminación o reducción de los peajes existentes, a hacer efectivas las compensaciones tarifarias a las empresas de servicios públicos de transportes de pasajeros por automotor, a la asignación de fondos destinados a la mejora y profesionalización de servicios de transporte de carga por automotor y a los subsidios e inversiones para el sistema ferroviario de pasajeros o de carga, de manera que incida en una sola de las etapas de su circulación”, un impuesto sobre la transferencia a título oneroso o gratuito, o importación, de gasoil o cualquier otro combustible líquido que lo sustituya en el futuro, que regirá hasta el 31 de diciembre de 2024. Y que el “el biodiésel que fuera empleado como combustible líquido en la generación de energía eléctrica se encontrará exceptuado del presente impuesto hasta el 31 de diciembre de 2015”, con expreso facultamiento “al Poder Ejecutivo nacional a prorrogar el plazo referido”.

Como se puede apreciar el legislador ha contemplado en la norma con claridad de política legislativa los marcos y límites de la delegación, para que el Poder Ejecutivo no incurra en una “delegación desenfrenada” o en “taludes que le impidan su desborde” (CSJ, *Fallos*, 237:636). Por lo tanto, cabe por tener cumplido el requisito bajo análisis.

### 3. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales y sustanciales establecidos en la Constitución Nacional y en la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto delegado 276 del Poder Ejecutivo nacional, del 29 de diciembre de 2015.

*Luis C. Petcoff Naidenoff. – Marcos Cleri. – Adolfo Rodríguez Saá. – Nicolás Massot. – Mario R. Negri. – Raúl J. Pérez. – Luis A. Petri. – Pablo G. Tonelli. – Juan M. Abal Medina. – Juan M. Irrazábal. – Angel Rozas.*

## ANTECEDENTE

### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 11 de enero de 2016.

*A la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.*

Tengo el agrado de dirigirme a esa comisión, en virtud de lo dispuesto por el artículo 12 de la ley 26.122, a fin de comunicarle el decreto 276 del 29 de diciembre de 2015, dictado en uso de facultades delegadas, que en copia autenticada se acompaña.

Mensaje 6

MARCOS PEÑA.

*Juan José Aranguren.*

Buenos Aires, 29 de diciembre de 2015.

VISTO:

El expediente SO1:0364350/2015 del Registro del Ministerio de Energía y Minería, las leyes 23.966, 26.028 y sus modificatorias, y

CONSIDERANDO:

Que a través del artículo 1° del capítulo I del título III de la ley 23.966 se aprobó el impuesto sobre los combustibles líquidos y el gas natural, determinando que regirá para todo el territorio de la Nación de manera de que incida en una sola de las etapas de su circulación, un impuesto sobre la transferencia a título oneroso o gratuito de los productos de origen nacional o importado que se detallan en el artículo 4° del citado capítulo.

Que por su parte el artículo 1° de la ley 26.028 estableció para todo el territorio de la Nación, con afectación específica al desarrollo de los proyectos de infraestruc-

tura vial y/o a la eliminación o reducción de los peajes existentes, a hacer efectivas las compensaciones tarifarias a las empresas de servicios públicos de transportes de pasajeros por automotor, a la asignación de fondos destinados a la mejora y profesionalización de servicios de transporte de carga por automotor y a los subsidios e inversiones para el sistema ferroviario de pasajeros o de carga, de manera que incida en una sola de las etapas de su circulación, un impuesto sobre la transferencia a título oneroso o gratuito; o importación, de gasoil o cualquier otro combustible líquido que lo sustituya en el futuro, que regirá hasta el 31 de diciembre de 2024 .

Que la incorporación de los biocombustibles en la matriz energética nacional contribuye a cubrir las exigencias que plantea el incremento de la demanda de combustibles, potenciando el desarrollo a nivel nacional del sector agropecuario y de las economías regionales con el agregado de valor a sus materias primas.

Que en el marco del papel trascendental que reviste para el país la incorporación de la energía renovable en la matriz energética nacional, el artículo 1° de la ley 26.942 sustituyó el artículo 4° del capítulo I del título III de la ley 23.966 determinando que con respecto al biodiésel combustible, el impuesto creado por dicha norma estará totalmente satisfecho con el pago del gravamen sobre el componente gasoil u otro componente gravado y que dicho tratamiento no puede modificarse hasta el 31 de diciembre de 2015. Respecto del biodiésel puro, dispuso que éste no podrá ser gravado hasta la misma fecha, facultando al Poder Ejecutivo nacional a prorrogar el citado plazo en ambas situaciones.

Que en el mismo sentido, el artículo 2° de la ley 26.942 sustituyó el artículo 1° de la ley 26.028 estableciendo que, con respecto a la aplicación del tributo creado por esta última, cuando el biodiésel fuera empleado como combustible líquido en la generación de energía eléctrica se encontrará exceptuado de dicho impuesto hasta el 31 de diciembre de 2015, y facultando al Poder Ejecutivo nacional a prorrogar el plazo referido.

Que en virtud del rol estratégico que tienen los biocombustibles en el desarrollo de la matriz energética, y habida cuenta de que no han variado las condiciones por las que oportunamente se otorgó un tratamiento diferenciado para el biodiésel a través de la mencionada ley 26.942, resulta necesario hacer uso de las facultades otorgadas al Poder Ejecutivo nacional por las disposiciones legales citadas, en orden a extender la vigencia del marco legal impositivo descripto, a fin de seguir impulsando la competitividad del biodiesel destinado al abastecimiento del mercado interno para su mezcla con el gasoil a comercializarse en todo el territorio de la Nación, así como su utilización para la generación de energía eléctrica en los casos en que ello sea técnicamente posible.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas ha tomado la intervención que le compete.

Que la presente medida se dicta en uso de las facultades emergentes del artículo 4° del capítulo I del título III



de la ley 23.966 y del artículo 1° de la ley 26.028, ambas modificadas por la ley 26.942.

Por ello,

*El presidente de la Nación Argentina*

DECRETA:

Artículo 1° – Prorrógase hasta el 30 de abril de 2016 la vigencia del tratamiento dispuesto para el biodiésel combustible y el biodiésel puro por el artículo 4° del capítulo 1 del título III de la ley 23.966 (modificada por la ley 26.942) con relación al impuesto creado por el artículo 1° del mismo capítulo.

Art. 2° – Prorrógase hasta el 30 de abril de 2016 la excepción dispuesta por el artículo 1° de la ley 26.028 (modificada por la ley 26.942) sobre el biodiésel que fuere empleado como combustible líquido en la generación de energía eléctrica, con relación al impuesto creado en el mismo artículo.

Art. 3° – Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 4° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 276

MAURICIO MACRI.

*Marcos Peña. – Juan José Aranguren. – Alfonso de Prat Gay.*

## II

### DECLARACIÓN DE VALIDEZ DEL DECRETO 275/2016 DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL

(Orden del Día N° 9)

#### Dictamen de comisión

*Honorable Congreso:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo –Ley 26.122– prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional, y en la ley 26.122, ha considerado el expediente 30-J.G.M.-2015 referido al decreto 275 del Poder Ejecutivo nacional, del 1° de febrero de 2016, mediante el cual se suspendió, desde el 1° de enero de 2016 hasta el 31 de diciembre de 2016 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.

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° – Declárase la validez del decreto 275, del 1° de febrero de 2016.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

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

Sala de la comisión, 23 de febrero de 2016.

*Luis C. Petcoff Naidenoff. – Adolfo Rodríguez Saá. – Nicolás M. Massot. – Mario R. Negri. – Raúl J. Pérez. – Luis A. Petri. – Pablo G. Tonelli. – Juan M. Abal Medina. – María Graciela de la Rosa. – Juan M. Irrazábal. – Juan M. Pais. – Ángel Rozas.*

### INFORME

#### 1. Introducción

Por medio del expediente 30-J.G.M.-2015 el jefe de Gabinete de Ministros ha remitido a consideración de la comisión, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional y en la ley 26.122, el decreto de necesidad y urgencia 275/2016, por el cual se dispuso suspender, desde el 1° de enero de 2016 hasta el 31 de diciembre de 2016 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.

De acuerdo con la naturaleza de la norma bajo análisis, cabe señalar que estamos en presencia de un decreto de necesidad y urgencia, dictado por el presidente de la Nación, en su condición de sujeto constitucionalmente habilitado para el ejercicio de las facultades aludidas en el tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

La prerrogativa con que cuenta el titular del Poder Ejecutivo para la emisión de una disposición de carácter legislativo exige que se verifique el control establecido por la Constitución Nacional y por la ley 26.122, con el propósito de que la Comisión Bicameral Permanente se expida –a través de un dictamen– acerca de la validez o invalidez del decreto, para que posteriormente dicho dictamen sea elevado al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento.

Este criterio que el constituyente reformador de 1994 consagró y que luego el legislador perfeccionó, permite la emisión de decretos por parte del Poder Ejecutivo solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes. Bajo tal inteli-

gencia, como quedó dicho, el decreto de necesidad y urgencia debe ser sometido al control posterior de validez y legalidad del Poder Legislativo, en su condición de órgano constitucional representativo de la voluntad popular y cuya función propia y exclusiva es la sanción de leyes.

## 2. Objeto del decreto 275/2016

El decreto bajo análisis, como quedó dicho, suspendió, desde el 1º de enero de 2016 hasta el 31 de diciembre de 2016 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.

Por otra parte, el Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en el último párrafo de los considerandos que la medida se dicta en uso de las facultades conferidas por los artículos 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y 2º, 19 y 20 de la ley 26.122.

En consecuencia, es menester verificar que se cumpla con los recaudos formales y sustanciales para habilitar su procedencia.

## 3. Adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales

### a) Requisitos formales

El artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, establece una serie de requisitos de índole formal y sustancial para que se justifique el dictado de un decreto de necesidad y urgencia por parte del presidente de la Nación.

El primero de esos recaudos formales es que el decreto en cuestión sea decidido en acuerdo general de ministros, quienes deben refrendarlo junto con el jefe de Gabinete de Ministros. Este último funcionario, además, debe remitirlo al Congreso dentro de los diez días posteriores a la emisión del decreto, lo que constituye un segundo recaudo formal.

Así entonces, el primer análisis de un decreto de necesidad y urgencia, a la hora de dictaminar acerca de su validez, debe ser el referido a los mencionados recaudos formales. Sólo luego de superado ese primer análisis o control, corresponde considerar la existencia, o no, de las circunstancias excepcionales igualmente previstas en la norma constitucional.

En el caso particular, se verifica que el decreto de necesidad y urgencia 275/2016 ha sido decidido y refrendado en acuerdo general de ministros juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros, tal como surge del mensaje 23/2016.

Asimismo, está acreditado que el decreto 275/2016 fue remitido en tiempo y forma toda vez que el jefe de Gabinete de Ministros lo elevó a la consideración de la Comisión Bicameral de Trámite Legislativo el 3 de febrero de 2016. Tratándose de un plazo de días

hábiles, cabe tener también por cumplido el envío del decreto en el plazo previsto en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

### b) Requisitos sustanciales

Ahora bien, para que la atribución del Poder Ejecutivo de emitir disposiciones con contenido legislativo pueda ser legítimamente ejercida es necesario que existan “circunstancias excepcionales” que requieran pronto remedio y que sea “imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes”.

De acuerdo con la previsión constitucional será por lo tanto necesario, en cada oportunidad en que el Congreso deba pronunciarse, determinar si han existido las circunstancias excepcionales y la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes que justificarían y darían sustento al decreto de necesidad y urgencia de que se trate.

Vale recordar, que en el célebre caso “Verrocchi” la Corte Suprema de Justicia sostuvo que “para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer legítimamente facultades legislativas que, en principio, le son ajenas, es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: 1) que sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir, que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, como ocurriría en el caso de acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen su reunión o el traslado de los legisladores a la Capital Federal; o 2) que la situación que requiere la solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser solucionada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes” (Fallos, 322:1726, 19/8/1999, considerando 9º).

Más adelante en el tiempo, en la causa “Risolia de Ocampo” la Corte Suprema avanzó un poco más en materia de validación constitucional de decretos de necesidad y urgencia al expresar 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” (Fallos, 323:1934, 2/8/2000).

Por lo tanto, todo análisis razonable que pretenda validar un decreto de necesidad y urgencia debe efectuarse a la luz del texto constitucional y bajo las premisas interpretativas emanadas del tribunal cimero.

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

Conforme se desprende de los objetivos que tuvo en miras el decreto de necesidad y urgencia 275/2016, re-

sulta evidente que tanto la situación de gravedad y excepcionalidad como el interés general de los sectores comprometidos motivaron su inmediato dictado bajo estricto cumplimiento de las pautas que exigen y surgen tanto de la jurisprudencia antes relevada, como de las normas en juego que reglamentan su procedencia.

Además, cabe recordar que de forma previa al dictado del presente decreto, se emitieron otros tantos con el mismo carácter y exactamente el mismo propósito. Así, y según se recuerda en los considerandos del reglamento bajo análisis, se han emitido, previa y sucesivamente, los decretos de necesidad y urgencia 1.034/01, 284/02, 539/03, 1.806/04, 986/05, 151/07, 108/09, 160/11, 201/12, 249/13, 351/14 y 154/15.

Esta situación da cuenta que a lo largo de quince años se mantuvieron las mismas políticas legislativas para evitar que la aplicación del decreto 814/01 genere 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, tal cual se establece en la motivación del decreto 275/2016.

Por lo tanto, la suspensión del decreto 814/01 se erige como un instrumento apto de política uniforme en beneficio de los intereses de los empleadores titulares de establecimientos educativos de gestión privada que se encontraron incorporados a la enseñanza oficial, evitando, por consiguiente, que la situación puede ocasionar no sólo un detrimento en la calidad educativa, sino también en el nivel de empleo de este sector, lo que no resulta deseable.

#### 4. Imposibilidad de seguir los trámites ordinarios legislativos previstos en la Constitución Nacional para la formación y sanción de las leyes

Fundamentadas tanto la urgencia como la necesidad del dictado del decreto 275/2016 en los términos anteriormente expresados, resta determinar si además de la pronta solución legislativa que justificó su emisión, hubiera sido posible esperar al inicio y desarrollo de la actividad parlamentaria.

Tal como fuera reconocido por la Corte Suprema en el citado caso “Verrocchi”, la procedencia y admisibilidad –en términos constitucionales– de los decretos de necesidad y urgencia obedece, entre otras cuestiones, a “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°).

Ahora bien, sabido es que el “trámite normal de las leyes” cuenta con plazos que son, muchas veces, incompatibles con la urgencia que amerita la solución de una determinada situación.

Así entonces, no podemos soslayar que una vez ingresado cualquier proyecto de ley en alguna u otra

Cámara, y luego de asignado su tratamiento a la comisión o a las comisiones pertinentes previstas en los respectivos reglamentos, deberá esperarse su tratamiento en reuniones de asesores, las consultas a especialistas sobre cuestiones técnicas de la propuesta legislativa, el debate en el marco de la comisión, las consideraciones que puedan surgir relacionadas a las objeciones que presenten los miembros de cada Cámara respecto a los giros de comisión dados al proyecto (artículo 90 del Reglamento del Senado y artículo 1° de la resolución de la presidencia de la Cámara de Diputados del 21/10/1988) o por aquellas observaciones que se formulen a partir de la publicación del dictamen respectivo en el orden del día (artículo 113, Reglamento de la Cámara de Diputados).

A todos los plazos involucrados, deberán adicionarse finalmente los que correspondan a su tratamiento en las Cámaras, con las correspondientes pautas y procedimientos que la Constitución dispone para la formación y sanción de las leyes (artículos 77 al 84).

En definitiva, y conforme al análisis de las circunstancias fácticas esgrimidas, corresponde afirmar que el decreto 275/2016 constituye una eficaz y adecuada solución legislativa –de carácter urgente y excepcional– que busca garantizar la protección de los derechos e intereses de los sectores sociales comprometidos.

#### 5. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales y sustanciales establecidos en la Constitución Nacional en lo que respecta al dictado del decreto 275/2016, y siendo que la naturaleza excepcional de la situación planteada hacía imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes 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 275, del 1° de febrero de 2016, del Poder Ejecutivo nacional.

*Luis C. Petcoff Naidenoff. – Adolfo Rodríguez Saá. – Nicolás M. Massot. – Mario R. Negri. – Raúl J. Pérez. – Luis A. Petri. – Pablo G. Tonelli. – Juan M. Abal Medina. – María Graciela de la Rosa. – Juan M. Pais. – Ángel Rozas.*

#### ANTECEDENTE

##### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 2 de febrero de 2016.

*A la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.*

Tengo el agrado de dirigirme a esta comisión, en virtud de lo dispuesto por los artículos 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 275 del 1° de febrero de 2016, que en copia autenticada se acompaña.

Mensaje 23

MARCOS PEÑA.

*Esteban J. Bullrich.*

Buenos Aires, 1° de febrero 2016.

VISTO el expediente 6.392/02 en tres (3) 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 9° 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, 108 del 16 de febrero de 2009, 160 del 16 de febrero de 2011, 201 del 7 de febrero de 2012, 249 del 4 de marzo de 2013, 351 del 21 de marzo de 2014 y 154 del 29 de enero de 2015, 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 9° 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 2° 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 los decretos 1.034 de fecha 14 de agosto de 2001, 284 de fecha 8 de febrero de 2002, 539 de fecha 10 de marzo de 2003, 1.806 de fecha 10 de diciembre de 2004, 986 de fecha 19 de agosto de 2005, 151 del 22 de febrero de 2007, 108 del 16 de febrero de 2009, 160 del 16 de febrero de 2011, 201 del 7 de febrero de 2012, 249 del 4 de marzo de 2013, 351 del 21

de marzo de 2014 y 154 del 29 de enero de 2015 se suspendió 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 el artículo 4° del decreto 814/01, según texto modificado por la ley 25.723, los empleadores pueden computar, como crédito fiscal del impuesto al valor agregado los puntos porcentuales establecidos en el Anexo 1 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 descripta colisiona, para este sector, con los objetivos planteados al momento de dictarse el decreto 814/01, de establecer el crecimiento sostenido, la competitividad y el aumento del empleo, mediante la reducción de los costos disminuyendo la presión sobre la nómina salarial.

Que conforme la ley 24.049, la administración y supervisión de las instituciones privadas de enseñanza comprendidas en la ley 13.047 fue transferida a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, contando la mayoría de ellas con el aporte estatal para el financiamiento previsto en la ley 26.206, el cual surge de los respectivos presupuestos provinciales y de la Ciudad Autónoma 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, 108/09, 160/11, 201/12, 249/13, 351/14 y 154/15.

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 descripta 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 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 las direcciones generales de Asuntos Jurídicos de los ministerios de Educación y Deportes y de Hacienda y Finanzas Públicas han tomado la intervención que les compete.

Que la presente medida se dicta en uso de las facultades conferidas por los artículos 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y 2°, 19 y 20 de la ley 26.122.

Por ello,

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

DECRETA:

Artículo 1° – Suspéndese desde el 1° de enero de 2016 hasta el 31 de diciembre de 2016 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.

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.

Decreto 275

MAURICIO MACRI.

*Marcos Peña. – Rogelio Frigerio. – Susana M. Malcorra. – Julio C. Martínez. – Alfonso Prat-Gay. – Francisco A. Cabrera. – Ricardo Buryaile. – José G. Santos. – Guillermo J. Dietrich. – Germán C. Garavano. – Patricia Bullrich. – Alberto J. Triaca. – Carolina Stanley. – Jorge D. Lemus. – Esteban J. Bullrich. – José S. Baraño. – Alejandro P. Avelluto. – Sergio A. Bergman. – Oscar R. Aguad. – Juan J. Aranguren. – Andrés H. Ibarra.*

### III

#### DECLARACIÓN DE VALIDEZ DEL DECRETO 355/2016 DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL

(Orden del Día N° 12)

#### Dictamen de comisión

*Honorable Congreso:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo –ley 26.122– prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional, y en la ley 26.122, ha considerado el expediente 31-J.G.M.-2015 referido al decreto 355 del Poder Ejecutivo nacional, del 15 de febrero de 2016, mediante el cual se dispuso dejar sin efecto, transitoriamente y hasta el 30 de abril del corriente inclusive, el gravamen previsto en el capítulo VII del título II, de la ley 26.674 y sus modificaciones para el expendio de champañas.

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 – Declárase la validez del decreto 355, del 15 de febrero de 2016.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

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

Sala de la comisión, 2 de marzo de 2016.

*Luis C. Petcoff Naidenoff. – Diana B. Conti. – Nicolás M. Massot. – Mario R. Negri. – Raúl J. Pérez. – Luis A. Petri. – Pablo G. Tonelli. – Juan M. Abal Medina. – María Graciela de la Rosa. – Anabel Fernández Sagasti. – Juan M. Irrazábal. – Juan M. Pais. – Silvia del Rosario Giacoppo.*

### INFORME

#### 1. Introducción

Por medio del expediente 31-J.G.M.-2015 el jefe de Gabinete de Ministros ha remitido para consideración de la comisión, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional y en la ley 26.122, el decreto 355/2016, por el cual se dispuso dejar sin efecto, transitoriamente, el gravamen previsto en el capítulo VII, del título II, de la ley 26.674 y sus modificaciones para el expendio de champañas.

De acuerdo con la naturaleza de la norma bajo análisis, cabe señalar que estamos en presencia de un decreto delegado, dictado por el presidente de la Nación, en su condición de sujeto constitucionalmente habilitado para el ejercicio de facultades delegadas por el Congreso Nacional, tal como lo consagra el artículo 76 de la Constitución Nacional y lo autoriza expresamente el artículo sin numerar dispuesto a continuación del artículo 14, del título I, de la ley 24.674 (texto incorporado por artículo 8º, inciso *e*) de la ley 25.239).

Las habilitaciones legales –aludidas en el párrafo anterior– con que cuenta el titular del Poder Ejecutivo para la emisión de un decreto delegado, exigen que necesariamente se recurra al procedimiento especial de control establecido por el artículo 100, inciso 12, de la Constitución Nacional, y por el artículo 13 de la ley 26.122, con el propósito de que la Comisión Bicameral Permanente se expida –a través de un dictamen– acerca de la validez o invalidez del decreto, para que posteriormente dicho dictamen sea elevado al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento.

Este criterio, que el constituyente reformador de 1994 consagró y que luego el legislador perfeccionó, permite el ejercicio por parte del Poder Ejecutivo de facultades delegadas por el Congreso de la Nación solamente cuando tal delegación consista 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. Bajo tal inteligencia, como quedó dicho, el decreto delegado debe ser sometido al control posterior de validez y legalidad del Poder Legislativo, en su condición de órgano constitucional representativo de la voluntad popular y cuya función propia es la sanción de leyes.

En el caso particular del decreto 355/2016, el análisis acerca de su procedencia debe efectuarse no sólo desde la perspectiva legal, sino también sobre el objetivo de innegable carácter federal que promueve. Pues, es evidente, que la razón de ser de su emisión no es otra que la de impulsar las economías regionales, contribuyendo de esa forma al posicionamiento y competitividad de la actividad vitivinícola del país.

#### 2. Adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales

##### a) Requisitos formales

El artículo 100, inciso 12, de la Constitución Nacional establece que al jefe de Gabinete de Ministros le corresponde refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente. Del enunciado se extraen dos recaudos formales que deben ser comprobados por la comisión: *a*) que el decreto delegado esté refrendado por el jefe de Gabinete de Ministros, y *b*) que el decreto esté sujeto al control de la Comisión Bicameral Permanente.

A estas exigencias constitucionales debemos sumar un tercer recaudo legal que consiste en que el Poder Ejecutivo, dentro de los diez días de dictado un decreto de delegación legislativa, lo someterá a consideración de la Comisión Bicameral Permanente (artículo 12 de la ley 26.122).

El primer análisis de un decreto delegado a la hora de dictaminar acerca de su validez debe ser, entonces, el referido a los mencionados recaudos formales. Sólo luego de superado ese primer control corresponde considerar la existencia, o no, de los recaudos sustanciales.

Por lo tanto y en lo particular cabe tener por cumplidos los tres requisitos formales requeridos para la procedencia del decreto 355/2016, toda vez que: *a*) lleva la firma del presidente de la Nación, de los correspondientes ministros (en conformidad con el artículo 100, párrafo 1º, de la Constitución Nacional) y del jefe de Gabinete de Ministros; *b*) fue remitido a la comisión el 18 de febrero de 2016 (cfr. mensaje 86/16) por este último funcionario dentro del plazo estipulado por el artículo 12 de la ley 26.122; y *c*) el reglamento delegado se encuentra sujeto al control de

validez por parte de la Comisión Bicameral Permanente, la cual debe elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento.

*b) Requisitos sustanciales*

El artículo 76 de la Constitución Nacional consigna, como principio general, la prohibición de 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. De modo que para que el Poder Ejecutivo pueda ejercitar válidamente las atribuciones que le fueron conferidas por el Congreso Nacional, resulta imprescindible que la delegación esté circunscripta a los límites materiales y temporales exigidos por la Constitución Nacional.

En función de ello y con arreglo a lo dispuesto en el artículo 13 de la ley 26.122, el presente dictamen debe pronunciarse sobre la adecuación del decreto a los siguientes recaudos sustanciales: *a)* que el decreto se limite a materias determinadas de administración o emergencia pública; *b)* que se encuentre dictado dentro del plazo fijado para su ejercicio; y *c)* que se mantenga dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

*b) 1. Adecuación del decreto a materias determinadas de administración o emergencia pública*

Para analizar si el reglamento delegado se adecúa a materias determinadas de administración o emergencia pública, es necesario verificar en primer término la existencia expresa de las habilitaciones legales que autorizan la emisión de la medida ejecutiva.

En tal sentido, el decreto bajo estudio expresa en su último considerando que la presente medida se dicta en uso de las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por el artículo incorporado a continuación del artículo 14 del título I de la ley de impuestos internos, texto sustituido por la ley 24.674 y sus modificaciones.

La norma referida, que sirvió de causa al dictado del decreto 355/2016, dispone: "Facúltase al Poder Ejecutivo para aumentar hasta en un veinticinco por ciento (25 %) los gravámenes previstos en esta ley o para disminuirlos o dejarlos sin efecto transitoriamente cuando así lo aconseje la situación económica de determinada o determinadas industrias. La facultad a que se refiere este artículo, sólo podrá ser ejercida previos informes técnicos favorables y fundados de los ministerios que tengan jurisdicción sobre el correspondiente ramo o actividad y, en todos los casos, del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, por cuyo conducto se dictará el respectivo decreto.

"Cuando hayan desaparecido las causas que fundamentaron la medida, el Poder Ejecutivo podrá dejarla

sin efecto, previo informe de los ministerios a que alude este artículo".

Como se observa, la norma consagra un desprendimiento de atribuciones que el Poder Legislativo nacional hizo en favor del Poder Ejecutivo nacional para que éste determine, conforme criterios también allí dispuestos, aumentos, disminuciones o suspensiones transitorias de los gravámenes fijados para las distintas actividades contempladas en la ley 24.674.

En virtud de lo expuesto, se puede afirmar que la habilitación dada al Poder Ejecutivo nacional por medio del artículo incorporado a continuación del artículo 14 de la ley de impuestos internos se encuentra vigente y no está formulada de forma genérica o indeterminada.

Resta ahora considerar si tal delegación responde a materias de administración o emergencia pública. Para ello será necesario determinar qué se entiende por materias determinadas de administración y emergencia pública, para identificar si el decreto se adecúa a alguna de ellas.

De manera previa al examen sobre el significado de las referenciadas locuciones, resulta necesario realizar una breve aclaración. Tanto el término materias de administración como el de emergencia pública son conceptos jurídicos cuya significación no está determinada por la norma fundamental. En consecuencia, será el operador jurídico constitucionalmente habilitado el que deberá realizar el juicio subjetivo o el proceso intelectual de tales locuciones, dentro de los márgenes de la razonabilidad y los límites externos de la juridicidad.

Este proceso volitivo no admite una única solución justa y estática, sino que, por el contrario, el juicio intelectual del operador jurídico se debe ajustar a las realidades sociales, políticas y económicas que imperan en el país en un momento histórico determinado, permitiéndose así una variación de lo que es entendido por materias de administración y emergencia pública, conforme el paso del tiempo.

*b) 1. i. Materias determinadas de administración*

La doctrina ha considerado que la delegación legislativa es procedente respecto de la regulación de actividades que, aun siendo propias del Poder Ejecutivo, deben, sin embargo, disciplinarse por ley formal en tanto afectan derechos individuales o bien corresponden a materias específicamente asignadas por la Constitución al Congreso (Julio R. Comadira, *Curso de Derecho Administrativo*, Abeledo Perrot, 2013, p. 50).

A su tiempo, se consideró que la Constitución limita la delegación legislativa a asuntos de naturaleza administrativa o de emergencia pública. Sólo a aquellas cuestiones que hacen estrictamente a las razones de Estado, al gobierno, a la atención de los asuntos comunes y ordinarios, en síntesis, a la marcha normal y ordinaria de la administración (Roberto Dromi y Eduardo Menem, *La Constitución reformada; comen-*

tada, interpretada y concordada, Ciudad Argentina, 1994, p. 281).

Asimismo, se expresó que, frente al nuevo texto constitucional, el Congreso puede limitar con bases legislativas la potestad reglamentaria autonómica de todas las funciones administrativas del Ejecutivo, sin que existan poderes reservados de este poder que por imperio de la Constitución lo impidan (Humberto Quiroga Lavié, *Constitución de la Nación Argentina comentada*, Zavallía, 1996, p. 508).

El legislador, mediante la práctica institucional, ha definido en su momento qué se entiende por materias determinadas de administración, por ejemplo, con la sanción de las leyes 25.148 y 25.414. De estas normas se pueden extraer ciertos criterios que tuvo en cuenta el Congreso Nacional para definir las materias determinadas de administración.

A este respecto se determinó, por ejemplo, que el Poder Ejecutivo estaba facultado para modificar la ley de ministerios, según lo estime conveniente; de desregular y mejorar el funcionamiento y la transparencia del mercado de capitales y de seguros, garantizando el debido control del sector; de transformar entidades autárquicas, reparticiones descentralizadas o desconcentradas, total o parcialmente, en empresas públicas, sociedades del Estado u otras formas de organización jurídica; la organización y atribuciones de la Jefatura de Gabinete y de los ministerios; o toda otra materia asignada por la Constitución Nacional al Poder Legislativo, que se relacione con la administración del país (texto según artículo 2º, de la ley 25.148, y artículo 1º de la ley 25.414).

En definitiva, como se puede observar, el Congreso de la Nación, ha consagrado una definición amplísima de lo que se entiende por materias de administración.

De acuerdo con lo expuesto, resulta posible aseverar que la facultad delegada en el Poder Ejecutivo para dejar sin efecto transitoriamente los gravámenes previstos en la ley 24.674, se ajusta a los criterios expuestos, pues, además de que la posibilidad de dejar sin efecto un gravamen es generalmente una potestad corriente y propia del Poder Ejecutivo frente a los dinámicos cambios económicos, la misma facultad contribuye a atender a la marcha normal y ordinaria de la administración.

En efecto, la Corte Suprema tiene establecido desde antiguo, con relación a la materia aduanera, que ejecutar los lineamientos de una política legislativa determinada en el texto de la ley implica “el poder de dictar normas adaptadas a las cambiantes circunstancias, sobre todo en una materia que por hallarse tan sujeta a variaciones como la que se trata, se estimó conveniente dejarla librada al prudente arbitrio del Poder Ejecutivo en vez de someterla a las dilaciones propias del trámite parlamentario...” (CSJ, “Laboratorios Anodia S.A. c/ Nación”, *Fallos*, 270:42, sentencia del 13 de febrero de 1968, considerando 9º).

Sin perjuicio de que lo referido es suficiente para tener por cumplido el recaudo bajo análisis, es apropiado enunciar la doctrina según la cual la delegación es válida, aun en materias penales, tributarias o, en general, de restricción de derechos constitucionales, siempre que el Congreso mantenga el núcleo esencial de la regulación legislativa.

Al respecto, se ha destacado que “si existen regulaciones referentes a ciertas materias que la Constitución impone que se realicen sólo por ley, según hemos visto, ¿en qué medida la ley puede reducirse a recoger unos cuantos elementos de dicha regulación y remitir al resto a la disposición de un reglamento? La respuesta está dada en que la ley ha de abordar por sí misma, si ha de observar el mandato constitucional, el núcleo esencial de dicha regulación, de modo que la remisión que pueda hacer a un reglamento no implique una abdicación de regulación de dicho núcleo, o de sus criterios básicos, sino un verdadero complemento organizativo y procedimental... y también, ya respecto a la ordenación material, en aquellos aspectos en que pueda requerirse una apreciación técnica o de circunstancias concretas variables que convenga separar de la regulación abstracta propia de la ley...” (Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández, *Curso de derecho administrativo*, Cívitas, 1988, pp. 269 y 270).

Desde esta óptica, la facultad de aumentar, disminuir o dejar sin efecto los gravámenes previstos en la ley delegante por parte del Poder Ejecutivo nacional, debidamente autorizados y conforme a los parámetros objetivamente determinados en la norma, no altera de modo alguno el núcleo esencial de la regulación legislativa.

Bajo esa misma tesitura, la Corte Suprema ha reconocido que resulta admisible que “el Congreso atribuya al Poder Ejecutivo ciertas facultades circunscriptas, exclusivamente, al aspecto cuantitativo de la obligación tributaria, es decir, autoriza elevar o disminuir las alícuotas aplicables, siempre y cuando, para el ejercicio de dicha atribución, se fijen pautas y límites precisos mediante una clara política legislativa” (CSJ, “Camaronera Patagónica S.A. c/ Ministerio de Economía y otros s/ amparo”, sentencia del 15 de abril de 2014, considerando 10).

#### b) 1. ii. Emergencia pública

Por otro lado, en cuanto al significado constitucional de emergencia pública, la jurisprudencia ha señalado que debe responder a una situación de hecho comprobable en la realidad, pues en palabras de la Corte, el alto tribunal “en ejercicio de esa facultad de control ante el dictado por el Congreso de leyes de emergencia, ha verificado desde el precedente. *Fallos*, 136:161 (‘Ercolano’) la concurrencia de una genuina situación de emergencia que imponga al Estado el deber de amparar los intereses vitales de la comunidad, esto es, corroborar que la declaración del legislador encuentre debido sustento en la realidad (*Fallos*,



172:21, 'Avico'; 243:449, 'Nadur'; 313:1638, 'Videla Cuello'; 330:855, 'Rinaldi', entre muchos otros)" (CSJ, "Consumidores Argentinos c/ EN - PEN - decreto 558/02-SS - ley 20.091 s/ amparo ley 16.986", sentencia del 19 de mayo de 2010, considerando 11).

Asimismo, se ha establecido una posible definición en el precedente "Peralta", refiriéndola como "sucesos que conmuevan a la vida de la sociedad, amenacen llevarla a la anomia y la inviabilidad de la vida política organizada, como puede ser hoy el descalabro económico generalizado, del mismo modo que lo fue ayer la discordia entre las provincias, allí deben actuar los Poderes del Estado para evitar que se malogren aquellos esfuerzos, dilatados y penosos, retrotrayendo al país a estadios superados de fragmentación, desorden, falta de un imperio extendido del derecho" (CSJ, "Peralta, Luis Arcenio y otro v. Estado nacional", sentencia del 27/12/1990, considerando 35).

Del mismo modo, se expresó que las situaciones de emergencia son aquellas que "derivan de acontecimientos extraordinarios, imprevisibles o bien inevitables con los recursos ordinarios, y que tienen una repercusión muy honda y extensa en la vida social, de suerte que demandan remedios también extraordinarios" (CSJ, caso "Perón", *Fallos*, 238:123, 1957), o que las perturbaciones económicas autorizan el ejercicio del poder de policía del Estado en forma más enérgica que la que admiten períodos de sosiego y normalidad (CSJ, caso "Martini", *Fallos*, 200:245, 1944).

Desde la óptica legal, mediante la ley 25.414 se facultó al Poder Ejecutivo a crear exenciones, eliminar exenciones excepto aquellas que beneficien los consumos que integran la canasta familiar o las economías regionales, sociedades cooperativas, mutuales, asociaciones y obras sociales sindicales; disminuir tributos y tasas de orden nacional, con el objeto de mejorar la competitividad de los sectores y regiones y atender situaciones económico sociales extremas; crear tasas o recursos no tributarios con afectación específica para el desarrollo de proyectos de infraestructura, los que serán definidos con criterio federal y distribución equitativa en todo el territorio nacional, respetando la rentabilidad económico social de las obras y siempre que la percepción de las tasas o recursos no tributarios se efectúe con posterioridad a la habilitación de las obras, salvo que sea para reducir o eliminar peajes existentes.

Por otro lado, respecto de las diferentes declaraciones legales de emergencia pública, es dable señalar que la ley 27.200, prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2017 la vigencia de los artículos 1º, 2º, 3º, 4º y 6º de la ley 26.204, prorrogada por sus similares 26.339, 26.456, 26.563, 26.729 y 26.896 (artículo 1º). La ley 26.204, prorrogó, a su vez, y en lo que aquí interesa, el artículo 1º de la ley 25.561, el cual dispuso con arreglo al artículo 76 de la Constitución Nacional, la declaración de la emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria,

delegando al Poder Ejecutivo nacional las facultades comprendidas en la presente ley [...] con arreglo a las bases que se especifican seguidamente: 1. Proceder al reordenamiento del sistema financiero, bancario y del mercado de cambios; 2. Reactivar el funcionamiento de la economía y mejorar el nivel de empleo y de distribución de ingresos, con acento en un programa de desarrollo de las economías regionales; 3. Crear condiciones para el crecimiento económico sustentable y compatible con la reestructuración de la deuda pública; 4. Reglar la reestructuración de las obligaciones, en curso de ejecución, afectadas por el nuevo régimen cambiario instituido en el artículo 2º.

De conformidad con lo manifestado, se puede afirmar que el decreto delegado 355/2016, se adecúa a los parámetros expuestos, puesto que además de haberse declarado la emergencia en general con las sucesivas prórrogas, la decisión allí adoptada tiene por objeto impulsar la economía regional, lo cual también sitúa al reglamento en los parámetros distinguidos por la jurisprudencia de la Corte Suprema.

*b) 2. Emisión del decreto dentro del plazo comprendido en la ley delegante*

El Congreso debe fijar un término para el ejercicio de la delegación delegada y nada impide que éste sea prorrogado (Néstor Pedro Sagüés, *Manual de derecho constitucional*, p. 382).

En este sentido, como quedó dicho más arriba, si la ley 27.200 prorrogó la emergencia hasta fin de 2017, toda aquella delegación legislativa que se base en la emergencia pública, como es el caso, tiene un plazo de duración hasta tal fecha. Es decir, el plazo de duración está condicionado hasta tanto perdure la emergencia legalmente declarada.

Del mismo modo, que lo hizo la ley, el propio decreto previó una vigencia temporal en lo que hace a sus efectos al disponer la transitoriedad de la suspensión del gravamen para la producción de champañas para el período que va desde 31 de enero de 2016 (decreto 364/2015) hasta el 30 de abril del mismo año.

Merced a lo expuesto, cabe por tener cumplido el recaudo bajo análisis.

*b) 3. Adecuación del decreto a las bases fijadas por la ley delegante*

Las bases de la delegación son aquellas pautas, criterios o directrices, que debe indicar el Congreso en la ley delegante, para que el Poder Ejecutivo se circunscriba materialmente a ellas al momento de dictar un reglamento delegado. Cuanto más preciso, claro y previsible sea ese marco, más ajustado a la seguridad jurídica estará el decreto.

Éste ha sido el criterio de la Corte Suprema al fallar en la causa "Colegio Público de Abogados de Capital Federal". Se estableció en esa oportunidad que: 1) la delegación sin bases está prohibida; y 2) cuando las bases estén formuladas en un lenguaje demasiado

genérico e indeterminado, la actividad delegada será convalidada por los tribunales si el interesado supera la carga de demostrar que la disposición dictada por el presidente es una concreción de la específica política legislativa que tuvo en miras el Congreso al aprobar la cláusula delegatoria de que se trate. Así, por ser amplia e imprecisa, la delegación no confiere atribuciones más extensas, sino, al revés, a mayor imprecisión, menor alcance tendrá la competencia legislativa que podrá el Ejecutivo ejercer válidamente (CSJ, “Colegio Público de Abogados de Capital Federal c/ EN - PEN -ley 25.414- decreto 1.204/01 s/ amparo”, sentencia del 4 de noviembre de 2008, considerando 12).

En consecuencia, se puede confirmar que la habilitación legislativa que dio origen al régimen dispuesto en el decreto 355/2016, resulta acorde a los criterios expuestos.

De manera que el artículo sin número, incorporado a continuación del artículo 14 de la ley de impuestos internos (conforme lo establecido por el artículo 8º, inciso e), de la ley 25.239) que analizamos, facultó al Poder Ejecutivo nacional para que pudiera aumentar, disminuir o incluso dejar sin efecto el gravamen previsto para las champañas en el capítulo VII del título II de la ley de impuestos internos (texto sustituido por la ley 24.674 y sus modificaciones).

A su vez, el artículo previno que esa facultad sólo podrá ser ejercida previo informe técnico favorable y fundado de los ministerios que tengan jurisdicción sobre el correspondiente ramo o actividad, y en todos los casos del Ministerio de Economía, por cuyo conducto se dictará el respectivo decreto.

Como se puede apreciar, el legislador ha contemplado en la norma con claridad de política legislativa los marcos y límites de la delegación, para que el Poder Ejecutivo no incurra en una delegación desenfrenada o en taludes que le impidan su desborde (*Fallos*, 237:636). Por lo tanto, cabe tener por cumplido el requisito bajo análisis.

### 3. Práctica institucional

En materia de decretos delegados que responden a fines similares a los perseguidos con el decreto 355/2016, no podemos dejar de señalar otro aspecto de relevancia que hace también a la ponderación de los méritos que hemos considerado para consagrar, en esta comisión, su validación.

Nos referimos de ese modo a la práctica legislativa –de carácter constante– de aceptar el Congreso Nacional continuamente –y desde hace más de diez años (decreto 58/05)– el ejercicio del Poder Ejecutivo nacional respecto a dejar sin efecto ciertos gravámenes previstos para la actividad vitivinícola vinculada a la producción de champañas.

Cabe recordar que de forma previa al dictado del presente decreto, se emitieron otros tantos con el mismo carácter.

Así entonces, se han emitido sucesivamente los decretos 58/05, 248/08, 161/10, 185/12, 235/13 y 364/15.

Por su parte, tampoco podemos dejar de señalar que la Comisión Bicameral ha declarado la validez de decretos que, al igual que el 355/2016, tuvieron por finalidad dejar sin efecto los impuestos creados a la producción de champaña tal como aconteció, recientemente, con el dictamen que declaró la validez del decreto 364/2015 publicado en el Orden del Día N° 1.917.

Esta situación da cuenta, entonces, de que a lo largo de diez años se mantuvieron las mismas políticas legislativas para alcanzar un importante desarrollo en la industria de la champañas vinculado con el crecimiento sostenido de la cantidad de litros despachados al mercado interno de vinos espumantes, así como de las bodegas fraccionadoras participantes de dicho proceso, tal como se argumentó en el decreto que antecede al presente y lo hizo también el decreto 355/2016.

Por lo tanto, y de acuerdo con la información relevada, no hay motivos suficientes para desconocer la validez del decreto analizado.

### 4. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales y sustanciales establecidos en la Constitución Nacional y en la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto delegado 355 del Poder Ejecutivo nacional, del 15 de febrero de 2016.

*Luis C. Petcoff Naidenoff. – Anabel Fernández Sagasti. – Juan M. Abal Medina. – Juan M. Irrazábal. – María Graciela de la Rosa. – Silvia del Rosario Giacoppo. – Diana B. Conti. – Nicolás M. Massot. – Pablo G. Tonelli. – Mario R. Negri. – Raúl J. Pérez. – Luis A. Petri. – Juan M. Pais.*

### ANTECEDENTE

#### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 17 de febrero de 2016.

*A la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.*

Tengo el agrado de dirigirme a esa comisión en virtud de lo dispuesto por el artículo 12 de la ley 26.122, a fin de comunicarle el decreto 355 del 15 de febrero de 2016, dictado en uso de facultades delegadas, que en copia autenticada se acompaña.

Mensaje 86

MARCOS PEÑA.  
*Ricardo Buryaile.*

Buenos Aires, 15 de febrero de 2016.

VISTO el expediente S05:0003350/2016 del registro del Ministerio de Agroindustria, la ley de impuestos internos, texto sustituido por la ley 24.674 y sus modificaciones, y

CONSIDERANDO:

Que a través de lo dispuesto por el capítulo VII, del título II, de la ley de impuestos internos, texto sustituido por la ley 24.674 y sus modificaciones, resulta alcanzado por el tributo el expendio de champañas.

Que si bien en la concepción de los impuestos selectivos al consumo se debe propender a alcanzar a aquellos productos cuya gravabilidad tiende a atenuar la regresividad propia de los impuestos generales de la misma especie, su aplicación suele utilizarse también como una herramienta eficaz en la orientación y desarrollo de la economía.

Que en tal sentido, para determinados productos de la actividad vitivinícola, por el decreto 58 del 31 de enero de 2005 se dejó sin efecto el gravamen previsto en el capítulo VII, del título II de la citada ley, por el plazo de tres (3) años contados a partir del 2 de febrero de 2005.

Que por el decreto 266 de fecha 6 de marzo de 2014 se prorrogó por el término de un (1) año el plazo previsto en el artículo 2º, del decreto 58 de fecha 31 de enero de 2005, prorrogado por los artículos 1º de los decretos 248, de fecha 7 de febrero de 2008; 161, de fecha 1º de febrero de 2010; 185, de fecha 6 de febrero de 2012 y 235, de fecha 28 de febrero de 2013, respecto del gravamen contemplado en el capítulo VII, del título II, de la ley de impuestos internos, texto sustituido por la ley 24.674 y sus modificaciones.

Que por el decreto 364 de fecha 4 de marzo de 2015 se dejó sin efecto transitoriamente el gravamen al que se hizo alusión en el párrafo anterior para los hechos imposables que se perfeccionaron a partir del vencimiento fijado en el decreto 266, de fecha 6 de marzo de 2014 y hasta el 31 de enero de 2016, inclusive.

Que la citada exclusión ha propiciado un importante desarrollo en el sector, lo cual se ha visto reflejado en el crecimiento sostenido de la cantidad de litros despachados al mercado interno de vinos espumantes, así como de las bodegas fraccionadoras participantes en dicho proceso.

Que es uno de los objetivos del gobierno nacional impulsar las economías regionales, contribuyendo al posicionamiento y competitividad de la actividad vitivinícola, motivo por el cual, se considera propicio dejar sin efecto transitoriamente el gravamen a las champañas hasta el 30 de abril de 2016.

Que el artículo incorporado a continuación del artículo 14, del título I, de la ley del tributo faculta al Poder Ejecutivo nacional para disminuir o dejar sin efecto transitoriamente los gravámenes previstos en el aludido texto legal, cuando así lo aconseje la

situación económica de determinada o determinadas industrias.

Que los organismos técnicos del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas y del Ministerio de Agroindustria han emitido opinión favorable a la solución proyectada.

Que los servicios permanentes de asesoramiento jurídico competentes han tomado intervención.

Que la presente medida se dicta en uso de las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por el artículo incorporado a continuación del artículo 14 del título I, de la ley de impuestos internos, texto sustituido por la ley 24.674 y sus modificaciones.

Por ello,

*El presidente de la Nación Argentina*

DECRETA:

Artículo 1º – Déjase sin efecto transitoriamente el gravamen previsto en el capítulo VII, del título II, de la ley de impuestos internos, texto sustituido por la ley 24.674 y sus modificaciones.

Art. 2º – Las disposiciones del presente decreto entrarán en vigencia a partir del día de su publicación en el Boletín Oficial y surtirán efecto para los hechos imposables que se perfeccionen a partir del vencimiento fijado en el decreto 364, de fecha 4 de marzo de 2015 y hasta el 30 de abril de 2016, inclusive.

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 355

MAURICIO MACRI.

*Marcos Peña. – Ricardo Buryaile. –  
Alfonso Prat-Gay.*

#### FE DE ERRATAS

En el sumario, el dictamen y el primer párrafo del informe:

Donde dice: ley 26.674

Debe decir: ley 24.674

#### IV

#### PRONUNCIAMIENTO

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

–Resulta afirmativa.

**Sr. Presidente (Monzó).** – Quedan sancionados los proyectos de resolución.<sup>1</sup>

Se harán las comunicaciones pertinentes.

1. Véase el texto de las sanciones en el Apéndice. (Pág. 32.)

## 31

**EXPRESIÓN DE REPUDIO A LOS ATENTADOS  
TERRORISTAS PRODUCIDOS EN BRUSELAS,  
BÉLGICA, Y DIVERSAS CIUDADES  
DE MEDIO ORIENTE**

**Sr. Presidente** (Monzó). – Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto, recaído en los proyectos de declaración de la señora diputada Moreau, de la señora diputada Carrió y del señor diputado Negri y otros, por el que se expresa la más rotunda condena por los atentados terroristas producidos en Bélgica, Bruselas, y diversas ciudades de Medio Oriente perpetrados por el Estado Islámico (ISIS), y la solidaridad con las víctimas. (Orden del Día N° 18.)

(Orden del Día N° 18)

**Dictamen de comisión**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Relaciones Exteriores y Culto ha considerado los proyectos de declaración de la señora diputada Moreau, de la señora diputada Carrió y del señor diputado Negri y otros señores diputados por los que se expresa solidaridad con las víctimas de los dos atentados de Bruselas del 22 de marzo de 2016 y el más enérgico repudio a todo acto terrorista; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Su más rotunda condena a la oleada de atentados terroristas que se han producido en las últimas semanas en Bruselas, Bélgica y en diversas ciudades de Medio Oriente perpetrados por seguidores del autoproclamado Estado Islámico (ISIS) y su solidaridad con las víctimas de los mismos.

Afirmar enfáticamente que nada puede construirse desde la violencia, que ninguna reivindicación justifica la muerte de personas inocentes y que la paz y el diálogo son los únicos caminos hacia la justicia.

Sala de la comisión, 30 de marzo de 2016.

*Elisa M. A. Carrió. – Guillermo R. Carmona.  
– Guillermo Snopek. – Elva S. Balbo. –  
Gustavo Bevilacqua. – María E. Brezzo. –  
Analuz A. Carol. – Jorge M. D'Agostino.  
– José I. De Mendiguren. – Gustavo R.  
Fernández Mendía. – Álvaro G. González.  
– Lucas C. Incicco. – Myrian del Valle  
Juárez. – Silvia G. Lospennato. – Martín  
A. Pérez. – Cornelia Schmidt-Liermann.  
– Margarita R. Stolbizer.*

INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Relaciones Exteriores y Culto al considerar los proyectos de declaración de la señora diputada Moreau, de la señora diputada Carrió y del señor diputado Negri y otros señores diputados, por los que se expresa solidaridad con las víctimas de los dos atentados de Bruselas del 22 de marzo de 2016 y el más enérgico repudio a todo acto terrorista, luego de un exhaustivo análisis acuerda en unificarlos y dictaminarlos favorablemente.

*Elisa M. A. Carrió.*

ANTECEDENTES

1

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su enérgico repudio y solidaridad con el Reino de Bélgica a raíz de los atentados terroristas sufridos el 22 de marzo de 2016, en el metro y aeropuerto de la ciudad de Bruselas.

*Cecilia Moreau.*

2

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su solidaridad con las víctimas de los dos ataques terroristas de Bruselas del 22 de marzo de 2016, perpetrados por seguidores del autoproclamado Estado Islámico (ISIS) en el aeropuerto y el subterráneo de la capital belga, y el más enérgico repudio a todo acto de terrorismo.

*Elisa M. A. Carrió.*

3

**Proyecto de declaración**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Su más rotunda condena a la oleada de atentados terroristas que se han producido en las últimas semanas en Bruselas, Bélgica y en diversas ciudades del Medio Oriente.

Afirma enfáticamente que nada puede construirse desde la violencia. Que ninguna reivindicación justifica la muerte de personas inocentes. Que la paz y el diálogo son los únicos caminos hacia la justicia.

*Mario R. Negri. – Eduardo P. Amadeo. –  
Elva S. Balbo. – Miguel Á. Basse. – Jorge  
M. D'Agostino. – Lucas C. Incicco. –  
Silvia G. Lospennato. – Cornelia Schmidt-  
Liermann.*



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

Tiene la palabra la señora diputada por Santa Fe.

**Sra. Ciciliani.** – Señor presidente: proponemos que quede constancia de nuestro rechazo y condena por los actos terroristas ocurridos no solo en Bruselas sino también en Alejandría, Bagdad y Ankara. Consideramos que tienen la misma jerarquía que cualquiera de los atentados terroristas que tuvieron lugar en distintas ciudades europeas.

Como el texto dice: "...y en diversas ciudades de Medio Oriente", proponemos que específicamente se mencionen Alejandría, Bagdad y Ankara.

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

**Sra. Carrió.** – Señor presidente: la propuesta realizada por la señora diputada Ciciliani es aceptada.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Con la modificación propuesta y aceptada, se va a votar.

–Resulta afirmativa.

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

Se harán las comunicaciones pertinentes.

Si hay asentimiento de la Honorable Cámara, se autorizarán las inserciones solicitadas por los señores diputados durante el transcurso de la sesión.

–Asentimiento.

**Sr. Presidente** (Monzó). – Quedan autorizadas las inserciones solicitadas.<sup>2</sup>

Habiéndose cumplido con el objeto de la convocatoria, queda levantada la sesión especial.

–Es la hora 18 y 2.

GUILLERMO A. CASTELLANO.  
Director del Cuerpo de Taquígrafos.

1. Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 181.)

2. Véase el texto de las inserciones en el Apéndice, a partir de la página 181.

## 32

### APÉNDICE

#### I. SANCIONES DE LA HONORABLE CÁMARA

##### 1. RESOLUCIONES<sup>1</sup>

1

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Declarar insanablemente nulas, con efecto reoactivo, las resoluciones 5.810-D.-15 y 5.811-D.-15, ambas con fecha de 4 de noviembre de 2015.

2. Designar como auditores generales para integrar la Auditoría General de la Nación en representación de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación conforme a lo dispuesto por el artículo 122 de la ley 24.156, al licenciado Jesús Rodríguez, al doctor Juan Ignacio Forlón y al doctor Gabriel Milhura Estrada.

1. Bajo este apartado se publican exclusivamente las resoluciones sancionadas por la Honorable Cámara. El texto de los pedidos de informes remitidos al Poder Ejecutivo conforme al artículo 204 del reglamento puede verse en la publicación *Gaceta Legislativa*.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, el seis de abril del año dos mil dieciséis.

EMILIO MONZÓ.  
*Eugenio Inchausti.*  
Secretario Parlamentario de la H. C. de DD.

2

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1° – Declárase la validez del decreto 267, del 29 de diciembre de 2015.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, el seis de abril del año dos mil dieciséis.

EMILIO MONZÓ.  
*Eugenio Inchausti.*  
Secretario Parlamentario de la H. C. de DD.

3

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1° – Declárase la validez del decreto 13 del 10 de diciembre de 2015 del Poder Ejecutivo nacional.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, el seis de abril del año dos mil dieciséis.

EMILIO MONZÓ.

*Eugenio Inchausti.*

Secretario Parlamentario de la H. C. de DD.

4

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1° – Declárase la validez del decreto 223, del 19 de enero de 2016.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, el seis de abril del año dos mil dieciséis.

EMILIO MONZÓ.

*Eugenio Inchausti.*

Secretario Parlamentario de la H. C. de DD.

5

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1° – Declarar la validez del decreto 276, del 29 de diciembre de 2015.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, el seis de abril del año dos mil dieciséis.

EMILIO MONZÓ.

*Eugenio Inchausti.*

Secretario Parlamentario de la H. C. de DD.

6

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1° – Declárase la validez del decreto 275, del 1° de febrero de 2016.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, el seis de abril del año dos mil dieciséis.

EMILIO MONZÓ.

*Eugenio Inchausti.*

Secretario Parlamentario de la H. C. de DD.

7

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Artículo 1° – Declárase la validez del decreto 355, del 15 de febrero de 2016.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, el seis de abril del año dos mil dieciséis.

EMILIO MONZÓ.

*Eugenio Inchausti.*

Secretario Parlamentario de la H. C. de DD.

8

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Su más rotunda condena a la oleada de atentados terroristas que se han producido en las últimas semanas en Bruselas (Bélgica), Alejandría (República Árabe de Egipto), Bagdad (República de Irak), Ankara (República de Turquía) y en diversas ciudades de Medio Oriente, perpetrados por los seguidores del autoproclamado Estado Islámico (ISIS) y su solidaridad con las víctimas de los mismos.

Afirmar enfáticamente que nada puede construirse desde la violencia, que ninguna reivindicación justifica la muerte de personas inocentes y que la paz y el diálogo son los únicos caminos hacia la justicia.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, el seis de abril del año dos mil dieciséis.

EMILIO MONZÓ.

*Eugenio Inchausti.*

Secretario Parlamentario de la H. C. de DD.

## 2. DECLARACIONES

1

*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Que vería con agrado que el Poder Ejecutivo nacional y por su intermedio la Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078, prevista en el artículo 28 del decreto 267/15 de fecha 29 de diciembre de 2015, contemple adecuadamente los siguientes puntos:

a) Prever medidas asimétricas que establezcan condiciones de competencia adecuada y efectiva en el mercado de la prestación de servicios de radiodifusión por suscripción, mediante vínculo físico y/o mediante vínculo radioeléctrico, extendiendo a un mínimo de cinco (5) años, prorrogables por cinco (5) años más, según resulten las condiciones de mercado, el plazo para que los prestadores del servicio básico telefónico y de telefonía móvil a los que refiere al artículo 94 de la ley 27.078, modificado por el artículo 10 del decreto 267/15, puedan prestar servicios de radiodifusión por suscripción, mediante vínculo físico y/o mediante vínculo radioeléctrico. La habilitación del acceso de estos últimos con anterioridad al plazo establecido sólo deberá producirse por la adquisición a precio de mercado de la totalidad de los abonados pertenecientes al titular o titulares de registros habilitantes para brindar el servicio de radiodifusión por suscripción, mediante vínculo físico y/o mediante vínculo radioeléctrico correspondiente a la localización de que se trate. En este caso, los prestadores incumbentes de servicios de telefonía fija y móvil deberán respetar en la constitución de sus grillas la presencia de diversidad de contenidos de fuente interdependiente así como los contenidos de producción local que garanticen la diversidad cultural, regional y federal.

b) Prever medidas asimétricas que establezcan condiciones de protección adecuadas para las pequeñas y medianas empresas que intentan participar en el mercado de los medios audiovisuales, en tanto las mismas

aportan voces diferentes que deben ser introducidas al foro plural democrático, que nutre al sistema democrático. De igual modo deben ser tratadas de modo diferencial como política de fomento, las cooperativas, las fundaciones y las agrupaciones que defiendan a las minorías, como resultan ser los pueblos originarios.

c) Preservar la capacidad del Estado para intervenir en materia de contenidos a fin de proteger la producción nacional y garantizar que los medios sirvan a los fines culturales e informativos para una democracia deliberativa, enriqueciendo su función para evitar que se vuelquen por entero al entretenimiento. El Estado debe mantener su capacidad para ordenar las grillas y garantizar el acceso a las mismas a la producción independiente, fomentar la difusión de programación nacional y local, garantizar la libre circulación de la información, de las ideas y de la cultura. En definitiva, garantizar el verdadero pluralismo, tolerancia, no discriminación y libertad de expresión. Debe el Estado intervenir determinando presupuestos mínimos por categorías de contenidos a efectos de potenciar la identidad cultural de la Nación y el acceso a contenidos de calidad para todos sus habitantes.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, el seis de abril del año dos mil dieciséis.

EMILIO MONZÓ.

*Eugenio Inchausti.*

Secretario Parlamentario de la H. C. de DD.

## II. INSERCIONES

1

INSERCIÓN SOLICITADA POR LA SEÑORA  
DIPUTADA GALLARDO

**Declaración de validez del decreto 267/2015 del Poder Ejecutivo, por el que se crea el Ente Nacional de Comunicaciones, en el ámbito del Ministerio de Comunicaciones; se modifican las leyes 26.522 y 27.078, y se constituye la Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078, en la esfera del Ministerio de Comunicaciones**

Hubiera preferido estar discutiendo respecto a los temas que hoy revisten prioridad por su importancia para nuestro pueblo, temas como el gran crecimiento del desempleo, los ajustes o los "tarifazos" a los que se ven sometidos y los padecen cientos de miles de argentinos.

También me hubiera gustado que los diputados de todos los bloques por unanimidad hubiéramos acordado convocar al presidente Macri a esta Honorable Cámara a fin de dar explicaciones respecto a las empresas *offshore* en paraísos fiscales, las cuales, como

es de público conocimiento, se constituyen sólo a efectos de lavar dinero o evadir impuestos.

En el mundo, la confianza en nuestro país está siendo cuestionada, debido a la creación de estas empresas fantasmas que involucran al presidente de la Nación y se hace eco en la tapa de todos los diarios y noticieros del mundo, pero llama la atención que en nuestro país parece ser una cuestión menor tanto para el periodismo como para muchos de los representantes del pueblo, que miran para otro lado cuando se quiere poner en debate esta situación que nos avergüenza.

En esta oportunidad estamos tratando la validez o invalidez de un decreto de necesidad y urgencia que nuestro presidente ha dictado a los pocos días de dar comienzo a su gestión. El decreto 267/15, mediante el cual se resolvió unificar la AFSCA y la AFTIC, creadas por leyes 26.522 y 27.078, en un único ente, el ENACOM.

En primer lugar, me parece sumamente importante destacar lo que establece nuestra Constitución Nacional en su artículo 99, inciso 3, al expresar que en ningún caso podrá el ejecutivo, bajo pena de nulidad absoluta, emitir disposiciones de carácter legislativo, y sólo se admite cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios.

Ese mismo artículo obliga al jefe de Gabinete de Ministros a que personalmente, y dentro de los diez días, someta la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente. Siendo que el decreto fue dictado el día 29 de diciembre de 2015, conforme al artículo 6° de la ley 26.994 (Código Civil y Comercial de la Nación), debió presentarse en el Congreso Nacional el día 8 de enero del corriente, y no fue así, la fecha de presentación fue el 13 de enero, por lo que ni siquiera se debió tener en consideración el mismo.

Por otro lado, si hubiera existido alguna urgencia podría el señor presidente haber convocado a sesión extraordinaria, a este Congreso para resolver el tema, pero ninguno de nosotros recibió citación alguna a tal efecto, en la fecha en la que se dictó el decreto 267 de 2015. No veo ninguna cuestión excepcional, no veo ninguna necesidad ni urgencia en el dictado del mismo. Pareciera que la única urgencia que tenía el presidente era despedir al directorio que fue nombrado por este Congreso, y escuché decir a diputados de otros bloques que no era un director sino un militante por haber sido candidato del Frente por la Victoria, también en el directorio había un militante radical, porque justamente estaba conformado por la diversidad y la democracia.

¿Cómo se conforma el directorio del ENACOM? ¿Son sólo cuatro personas designadas directamente por el Ejecutivo? ¿Ésa es la democracia que plantean?

Este decreto viene a modificar el carácter democrático de los medios de comunicación. Va en contra de una ley aprobada por el Congreso Nacional, una ley que pretendía televisión e Internet de calidad para todos, libre expresión y libre acceso a la información, derechos que gracias a este decreto, ya no están garantizados.

Es sabido que se están votando medidas a favor de *Clarín* y de los grandes grupos mediáticos, llevaron la ley a la Justicia y no se les dio lugar. Entonces, hoy salió este “decretazo” para hacer los trámites más rápido. Devolver favores urgentes.

Por lo expuesto es que quiero dejar planteada mi postura, junto con la del bloque del que formo parte, de votar en contra de este decreto inconstitucional.

2

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR  
DIPUTADO HELLER

**Declaración de validez del decreto 267/2015 del Poder Ejecutivo, por el que se crea el Ente Nacional de Comunicaciones, en el ámbito del Ministerio de Comunicaciones; se modifican las leyes 26.522 y 27.078, y se constituye la Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078, en la esfera del Ministerio de Comunicaciones**

Lo hemos dicho muchas veces, pero vale la pena recordarlo: la Ley de Servicios de Comunicación Au-

diovisual, votada por amplia mayoría en ambas Cámaras, fue producto de un intenso y prolongado debate en toda la sociedad. Impulsado desde 2004 por la Coalición por una Comunicación Democrática a partir de los 21 Puntos, debate del cual el movimiento cooperativo fue parte activa.

Fiel a ese proceso democrático, los órganos de aplicación de esta ley, la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) y el Consejo Federal de Comunicación Audiovisual, fueron pensados para dar lugar a esa diversidad de sujetos que estuvieron en el origen y en el desarrollo de esta nueva legislación.

Si la ley para democratizar las comunicaciones nació de un proceso intenso de participación democrática, sus órganos de aplicación debían contener a esos actores movilizados para asegurar su representatividad, autonomía y diversidad en su implementación.

De allí que el Consejo Federal de Comunicación Audiovisual estuviera integrado por un representante de cada una de las provincias y uno por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; tres representantes de los prestadores privados comerciales, tres representantes de los prestadores sin fines de lucro, un representante de las emisoras de las universidades nacionales, un representante de las universidades nacionales con facultades o carreras de comunicación, un representante de los medios públicos, tres representantes de las entidades sindicales de los trabajadores de los medios de comunicación, un representante de las sociedades gestoras de derecho y un representante de los pueblos originarios.

Bien: el decreto 267 de necesidad y urgencia resolvió, de un solo golpe, la disolución de los órganos de aplicación de la ley 26.522: la AFSCA y el Consejo Federal de Comunicación Audiovisual.

Creó, en su lugar, un nuevo órgano, sin ningún tipo de exigencia para el Poder Ejecutivo nacional en términos de designación y remoción de sus integrantes. El decreto dispone la creación del ENACOM bajo la órbita del Poder Ejecutivo. Según el artículo 24 del decreto, este organismo está integrado por un presidente y tres directores, todos ellos nombrados por el Poder Ejecutivo, y tres directores dispuestos por la Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, las Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización; pero al estar en ese momento en receso el Congreso, el propio decreto disponía que podía funcionar con cuatro miembros, los nombrados por el Ejecutivo.

Además, el artículo 5° dispone que todos ellos pueden ser removidos por el Poder Ejecutivo otorgándole absoluta discrecionalidad.

De este modo, pasamos de tener órganos de aplicación con amplia representatividad, diversidad y equilibrio de visiones, a un organismo centralizado y subordinado al Poder Ejecutivo. Es decir: se pasa de un organismo producto de un proceso de democracia participativo y orientado a la democratización de las comunicaciones, a un organismo centralizado cuyo



objeto es facilitar los nuevos procesos de concentración y transnacionalización de medios en ciernes. Esto último, no es una interpretación: surge del mismo decreto que deroga la limitación a las transferencias de licencias para los licenciatarios con fines comerciales, excluyendo a las cooperativas y otros prestadores sin fines de lucro de este cambio.

Se reducen los límites para evitar procesos de concentración de medios o consolidación de posiciones dominantes. Y ya no hay obligación de emitir una señal propia para los cables, ni hay obligación de pasar las señales locales de TV, ni de respetar el orden de la grilla de señales.

De este modo, se ponen serios límites a las posibilidades de discutir pluralismo, diversidad, contenidos locales, regionales, informativos.

La creación de órganos de aplicación dependientes del Poder Ejecutivo nacional, sin autonomía, sin integración diversa federal y con equilibrio de visiones, va de la mano con la búsqueda de un retroceso de los procesos de democratización alcanzados y el retorno a una nueva oleada de concentración y extranjerización de medios. En definitiva: más concentración y menos democracia.

Por compromiso y respeto con el largo ciclo de democratización iniciado en 1983 y consolidado a partir de 2003, nos oponemos con toda convicción, con toda decisión y conciencia histórica, a un decreto que abre una nueva etapa de retroceso en términos de ejercicio de la libertad de expresión en nuestro país.

3

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR  
DIPUTADO LÓPEZ KOENIG

**Declaración de validez del decreto 267/2015 del Poder Ejecutivo, por el que se crea el Ente Nacional de Comunicaciones, en el ámbito del Ministerio de Comunicaciones; se modifican las leyes 26.522 y 27.078, y se constituye la Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078, en la esfera del Ministerio de Comunicaciones**

Uno de los síntomas fundamentales que deben examinarse para diagnosticar acerca de la salud democrática de una nación es, sin lugar a dudas, la vigencia manifiesta de la libertad de expresión, la libertad de prensa y el derecho de acceso a la información. En efecto, el mayor o menor reconocimiento de su razonable ejercicio resulta un componente decisivo para evaluar la calidad de la democracia de un país. Así lo refleja el informe del Índice de Democracia que elabora de forma bianual un prestigioso conjunto de

expertos del grupo *The Economist*,<sup>1</sup> o el informe de libertad en el mundo confeccionado cada año por la organización Freedom House.<sup>2</sup>

Al respecto, dichas publicaciones señalan que una de las cuentas pendientes que Argentina y los países de América Latina deben saldar para mitigar los defectos de su calidad democrática es precisamente el aseguramiento de un acceso equitativo e integrador a la información y el respeto por la libertad de opinión.

En este contexto, la industria de los servicios de comunicación audiovisual y las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) cumplen un rol preponderante en el aseguramiento de la pluralidad de voces y la integración a la senda de la innovación y el progreso de todos los argentinos.

El dinamismo y la evolución continua de estos sectores representan un estimulante desafío para capitalizar las diferentes conquistas y requieren de un compromiso cabal para adecuar la legislación vigente a estas transformaciones.

Por ello resulta necesario considerar en primer lugar, la indiscutible confluencia hacia la cual tienden los avances técnicos de ambas industrias: la convergencia tecnológica. Tanto es así que el mundo de los medios y el de las telecomunicaciones caminan hoy en un mismo sentido, eliminando las barreras tecnológicas que los separaban y creando sistemas de interacción sinérgicos hasta constituir una industria unificada. Esta tendencia implica un claro incremento de la competencia entre los diferentes servicios de video, telefonía e Internet y un mayor aprovechamiento de la capacidad de las distintas redes. Por consiguiente, frente a este cambio de paradigma, resulta fundamental adecuar el marco regulatorio y unificar las agencias estatales intervinientes, en línea con las reorganizaciones institucionales desplegadas por los países líderes en materia de medios y telecomunicaciones.

El impulso al desarrollo de este sector solamente podrá asegurarse a través de un marco normativo homogéneo acorde a la realidad del sector y que reafirme la vigencia institucional de los organismos competentes.

Por ello, el reconocimiento de la convergencia tecnológica en el ordenamiento jurídico nacional debe girar en torno a tres claves que el presente proyecto impulsa: la existencia de un ente autárquico de control del sistema en su conjunto; el compromiso por proveer a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados y la protección de los consumidores; y la generación de condiciones de seguridad jurídica para fomentar la inversión y el crecimiento del sector.

La experiencia internacional da cuenta de los significativos beneficios de receptor la convergencia tecno-

1. <http://www.sudestada.com.uy/Content/Articles/421a313ad58f-462e-9b24-2504a37f6b56/Democracy-index-2014.pdf>

2. <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2016/argentina>

lógica tanto en los países desarrollados como en países que buscan ubicarse en la vanguardia de la competencia global. En tal sentido, Chile, México, Brasil, Estados Unidos, España, Canadá, Italia y Australia, son sólo algunos ejemplos exitosos de la agrupación de funciones en un único organismo y la simplificación legislativa bajo un mismo régimen.

Sin embargo, los beneficios de esta iniciativa no sólo implican un salto cualitativo e innovador para nuestro país, posicionándolo como uno de los referentes de la región en la materia. En efecto, el mayor incentivo de esta propuesta, resulta sin lugar a dudas la democratización del acceso a la información que dé lugar a la consolidación paulatina de una identidad cultural y al desarrollo económico industrial y tecnológico de sus pueblos.

Ahora bien, en pos de tales objetivos, observo con claridad la necesidad de revisar el régimen vigente. La Argentina no debe dejar de subirse al tren de la convergencia tecnológica. La falta de adecuación del marco normativo actual genera distorsiones en la competencia, costos significativos para el interés general y perjuicios para los usuarios y consumidores. Todas ellas son barreras autoimpuestas que nos alejan inevitablemente de la frontera tecnológica.

En concreto, tanto la ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual como la 27.078 de Argentina Digital, claudicaron en su ambición de constituir instrumentos legales flexibles que se adapten a la evolución del sector. La coexistencia de dos organismos de control prácticamente incomunicados y sin pretensiones de complementación real, como la AFSCA y el AFTIC, representan cabales muestras de un dispendio de recursos estatales y de un sinnúmero de ineficiencias debido a la duplicación de funciones. Asimismo también se advierte la imposibilidad de aplicación práctica de muchas disposiciones de dichas normas, y altos niveles de judicialización a raíz de esta alarmante obstinación por mantener marcos regulatorios anticuados.

Frente a todo ello, consideramos que la propuesta que aquí se debate conjura razonablemente estas deficiencias. La creación de una sola autoridad de control optimizará los recursos destinados al área y unificará los criterios en la aplicación de la normativa. La composición del directorio busca replicar la inquietud por fomentar la pluralidad de voces al incluir dentro de su nómina a miembros de tres minorías parlamentarias. Además, la creación de la Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078, sentará las bases para la generación de un debate profundo para terminar de adecuar la legislación vigente e integrarnos al mundo de la convergencia tecnológica.

La aprobación de esta norma constituye sólo el punto de partida. Sin embargo, a pesar de ser apenas el primer paso, es posible advertir los objetivos que debieran perseguirse.

El establecimiento de condiciones de igualdad en el acceso de la población a servicios de calidad contribuye a eliminar la brecha digital en la que muchos argentinos están inmersos.

El interés por democratizar el acceso a la información implica que el Estado intervenga para garantizar un impacto global en la totalidad del territorio nacional.

La transferencia al ámbito de las telecomunicaciones a la televisión por cable, apuntando a la convergencia de infraestructuras y a la competencia con las telefónicas, constituye el paso fundamental para que puedan brindar “cuádruple play” sin ningún tipo de limitaciones (TV paga, Internet, telefonía fija y telefonía celular).

La generación de escenarios favorables para la promoción de inversiones de operadores nacionales a partir de reglas claras, representan un paso más para la integración de la Argentina en el mundo.

El establecimiento de un régimen de transición sólido hacia la era digital debe impulsarse, tomando como eje la libertad de expresión y el funcionamiento de medios libres e independientes en tanto pilares para la vigencia plena de la democracia.

Todas ellas constituyen motivaciones concretas que me impulsan fervientemente a apoyar esta propuesta. Estoy convencido de que el ingreso de la Argentina a la convergencia tecnológica resulta un paso clave para consolidar y democratizar el ejercicio nuestras libertades e impulsar la integración de nuestros pueblos a la senda del desarrollo.

4

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR  
DIPUTADO PÉREZ (R. J.)

**Declaración de validez del decreto 267/2015 del Poder Ejecutivo, por el que se crea el Ente Nacional de Comunicaciones, en el ámbito del Ministerio de Comunicaciones; se modifican las leyes 26.522 y 27.078, y se constituye la Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078, en la esfera del Ministerio de Comunicaciones**

Conclusiones: el nuevo marco normativo deberá:

1. Contemplar diferencialmente las pequeñas o medianas empresas que intentan participar del mercado de los medios audiovisuales, en tanto las mismas aportan voces diferentes que deben ser introducidas al foro plural que nutre al sistema democrático.

2. Tratarse de modo diferencial, como política de fomento, las cooperativas, las fundaciones y las agrupaciones que defiendan las minorías, como resultan ser los pueblos originarios que deben tener garantizado el acceso al espacio de la difusión de sus opinio-

nes, ideas e información comunitaria a través de los medios audiovisuales.

3. Asegurar el trato igualitario de los distintos actores en cuanto a la convergencia tecnológica, previendo mecanismos de intervención y sanción para evitar las maniobras anticompetitivas de los operadores más fuertes que son indudablemente quienes puedan concentrar en sus plataformas toda la provisión de estos servicios, fijando para ellos reglas, condiciones y plazos de ejercicio de los derechos contractuales equitativos e igualitarios.

4. Intervenir en materia de contenidos, a fin de asegurar y proteger la producción nacional y garantizar que los medios sirvan a los fines culturales e informativos, enriqueciendo su función que, sin control ni interferencia estatal, se volcaría por entero al entretenimiento.

5. Reivindicar las potestades de la autoridad federal para el ordenamiento de la grilla de programación para evitar discriminaciones arbitrarias. En definitiva se trata de que el poder económico concentrado en determinados grupos empresariales no se imponga de tal modo de impedir la libre circulación de la información, las ideas y la cultura. El régimen regulatorio de las comunicaciones por medios audiovisuales y las telecomunicaciones debe orientarse con efectividad y eficacia instrumental hacia la realización real del pluralismo, la tolerancia, la no discriminación y la libertad de expresión, como precondiciones estructurales del estado constitucional de derecho.

6. Garantizar la representación federal y plural, además de garantizar la idoneidad técnica y la independencia política. Pensamos así en las empresas que proveen servicios de cable en el interior del país, que merecen protección equitativa a efectos de fomentar la competencia e impedir la concentración que es siempre su rival en la libre economía de mercado. No necesitamos en las capitales de provincia estar inundados de los problemas de tránsito y climáticos de la capital de los argentinos.

7. Garantizar el incremento de la información, la cultura, el entretenimiento, las opiniones y todos los bienes culturales que circulan gracias a la libre comunicación y los medios de los que depende para abarcar

a los difusores y alcanzar a los destinatarios, amplificado a partir de la superación del régimen anterior, negando toda posibilidad de retroceso o de concentración que nos prive de voces o nos quite comunicadores sociales. La regulación estatal debe ser sin duda vigorosa en este ámbito, tanto para permitir que sus fines se extiendan y alcancen en todo el territorio nacional, como para impedir el peor destino a que puede llevarnos el favorecimiento de un solo actor preponderante en el mercado, que es el monólogo antidemocrático.

8. Reconsiderar las condiciones y el plazo para que las actuales licenciatarias de telefonía, fija y móvil, que incuestionablemente se encuentran en una situación de significativo poder de mercado, puedan prestar el servicio de radiodifusión por suscripción, mediante vínculo físico y/o mediante vínculo radioeléctrico. Resulta exiguo el plazo de dos años contemplado en el artículo 94 de la ley 27.078, modificado por el artículo 10 del decreto 267/15, que debería extenderse al menos a cinco años, prorrogable por un plazo igual, conforme las condiciones de mercado en el área que se trate.

9. En definitiva garantizar realmente, y no sólo de modo declarativo, la convergencia tecnológica y la innovación; y que fortalezca la competitividad dentro de un mismo mercado, sentando reglas claras y justas para todos los jugadores involucrados. Esto contribuiría fuertemente a atraer las inversiones necesarias para actualizar y multiplicar la capacidad de desarrollo del sector. En este marco resulta entonces imperativo cumplir con lo que el propio decreto en análisis dispone en su artículo 28 sobre la creación en el ámbito del Ministerio de Comunicaciones de la Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078. Asimismo, se debe avanzar en el cumplimiento de lo dispuesto por el decreto en análisis en su artículo 18, esto es crear rápidamente la comisión bicameral de promoción y seguimiento de la comunicación audiovisual, las tecnologías de las telecomunicaciones y la digitalización, que tendrá el carácter de comisión permanente.