

SESIONES ORDINARIAS

2005

ORDEN DEL DIA N° 2455

COMISION BICAMERAL DE SEGUIMIENTO DE LAS FACULTADES DELEGADAS
AL PODER EJECUTIVO NACIONAL - LEY 25.561

Impreso el día 7 de junio de 2005

Término del artículo 113: 16 de junio de 2005

SUMARIO: **Decreto** 641/03. Resolución estableciendo que el Poder Ejecutivo actuó para el dictado del mismo en el marco de las facultades que oportunamente se le delegaran por ley 25.561. (67-PE.-2003.)

- I. Dictamen de mayoría.
- II. Dictamen de minoría.
- III. Dictamen de minoría.

I

Dictamen de mayoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral de Seguimiento de las Facultades Delegadas al Poder Ejecutivo Nacional (ley 25.561) ha considerado el expediente 67/03, a través del cual tramita el decreto 641/2003; y, por las razones que dará el miembro informante, os aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Establecer que, en el dictado del decreto 641/03 de fecha 25 de agosto de 2003, el Poder Ejecutivo actuó dentro de la emergencia declarada por la ley 25.561.
2. Archivar del presente expediente con relación a la competencia de esta comisión de seguimiento de facultades delegadas.
3. Comunicar al Poder Ejecutivo nacional, a la Sindicatura General de la Nación y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.

Sala de la comisión, 19 de mayo de 2005.

María L. Leguizamón. – Graciela Camaño. – Hugo D. Toledo. – Jorge M. Capitanich. – Marcelo López Arias. – Mabel Müller.

INFORME

Honorable Congreso:

El decreto 641/2003 de fecha 25 de agosto de 2003 establece un subsidio, por única vez, y a los efectos de atemperar los efectos sociales creados por el cierre de la ex Terminal Portuaria Intefema de Buenos Aires Sociedad Anónima, consistente en la suma de pesos un mil quinientos (\$ 1.500) a cada ex trabajador contemplado en el apartado 15.3 del artículo 15 del pliego de licitación pública nacional e internacional 6/1993 para la Concesión de Terminales Portuarias de Puerto Nuevo - Ciudad de Buenos Aires - República Argentina, concesión aprobada por decreto 1.578/1996, que no hubieren logrado su reinserción laboral en forma estable, continua y permanente por un período no inferior a dieciocho (18) meses.

Para ello, la norma procede a otorgar las sumas a la Administración General de Puertos, dependiente de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación, Inversión Pública y Servicios, autoridad de aplicación de las concesiones portuarias, conforme las facultades presupuestarias.

Se fundamenta la norma en la grave situación social por la que atraviesan los ex trabajadores de la terminal portuaria y en la emergencia económica y social establecida por la ley 25.561.

Cabe destacar que el otorgamiento de subsidios directos a personas físicas determinadas es una fa-

cultad administrativa propia del Poder Ejecutivo nacional y que hace uso de la misma en forma ordinaria con fondos específicamente contemplados en las normas presupuestarias que este Honorable Congreso aprueba anualmente. La determinación de los beneficiarios de los subsidios directos es una facultad ejercida, conforme los principios de razonabilidad que rigen todo acto administrativo.

Sin perjuicio de ello, el estado de emergencia social establecido en el artículo 1° de la ley 25.561, abona la determinación del estado de necesidad de los ex trabajadores beneficiados, que dentro del universo de los desocupados, son quienes, conforme criterio ejercido por el Poder Ejecutivo nacional, resultan los más necesitados de ese subsidio, por la exclusión con carácter permanente del mercado laboral desde el cierre de la empresa.

Resulta así que el Poder Ejecutivo nacional en el dictado de la norma bajo análisis actuó dentro del marco de la emergencia sin hacer uso de las facultades delegadas.

*Graciela Camaño. – Hugo D. Toledo. –
Jorge M. Capitanich. – Marcelo López
Arias. – Mabel Müller.*

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 25 de agosto de 2003.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad comunicando el dictado del decreto 641 del 25 de agosto de 2003.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 642

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Julio M. De Vido.

Buenos Aires, 25 de agosto de 2003.

Visto el expediente 1.063/2002 del registro de la ex Administración General de Puertos Sociedad del Estado (en liquidación), organismo actuante en la órbita de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables de la Secretaría de Transporte del ex Ministerio de la Producción, y

CONSIDERANDO:

Que la empresa Terminal Portuaria Intefema de Buenos Aires Sociedad Anónima ex Concesionaria de la Administración General de Puertos Sociedad del Estado, organismo actuante en la órbita de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, se encuentra, a la fecha, en estado de quiebra, tramitando el proceso judicial ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Comercial N° 1, Secretaría 1, en los autos caratulados "Terminal Portuaria Intefema de

Buenos Aires Sociedad Anónima s/quiebra".

Que la grave situación social por la que atraviesan los ex trabajadores de la referida terminal portuaria comprendidos en el apartado 15.3 del artículo 15 del pliego de licitación pública nacional e internacional 6/93 para la Concesión de Terminales Portuarias de Puerto Nuevo - Ciudad de Buenos Aires - República Argentina, que no han logrado, de conformidad a los informes suministrados por los organismos competentes obrantes a fojas 513/528 del expediente citado en el visto, su inserción en el mercado laboral, en forma estable, continua y permanente por un período no inferior a dieciocho (18) meses podría verse mitigada con la instrumentación de un subsidio destinado a cubrir las mínimas necesidades económicas constituyendo una respuesta adecuada y excepcional a la situación planteada, sin que ello implique el reconocimiento de hechos y derecho alguno.

Que con anterioridad el Estado nacional instrumentó, asimismo, mediante el dictado del decreto 1.578 de fecha 19 de diciembre de 1996 una solución similar a la aquí propiciada que, en su momento, logró paliar temporariamente la grave situación social que atravesaban los ex trabajadores de la terminal portuaria 6 del Puerto de Buenos Aires.

Que no obstante, las medidas adoptadas al efecto no han sido suficientes, ya que actualmente la situación social antes descrita se encuentra agravada de manera extraordinaria, por lo que es menester buscar una solución definitiva a la misma a través de la intervención que en la materia compete al Estado nacional, con el fin de garantizar la preservación de la paz social, propiciándose la instrumentación de un nuevo subsidio.

Que por lo expuesto resulta justificado que el Estado nacional adopte las medidas necesarias para solucionar la situación conflictiva descrita, sin que ello implique el reconocimiento de hechos y derecho alguno.

Que la autoridad de aplicación de ese ámbito, es la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Que los recursos dinerarios que se deban aportar para solventar el nuevo subsidio estarán a cargo de la Administración General de Puertos Sociedad del Estado, organismo actuante en la órbita de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, por contar con fondos para afrontar ese gasto, el que se hará con carácter excepcional.

Que las disposiciones de la presente medida importarán para la Administración General de Puertos Sociedad del Estado, organismo actuante en la órbita de la Subsecretaría de Puertos y Vías Nave-

gables de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, un costo máximo de pesos trescientos mil (\$ 300.000).

Que se ha determinado a través de los registros laborales confeccionados por el ex Ente de Contratación y Garantización (ex Encogar), dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y la Administración General de Puertos Sociedad del Estado, organismo actuante en la órbita de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, la nómina del personal de la ex concesionaria Terminal Portuaria Intefema de Buenos Aires Sociedad Anónima respecto al cual deberá acordarse el subsidio en tratamiento.

Que, asimismo, y de acuerdo con su competencia natural, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, a través de la dependencia correspondiente, deberá asistir a la Administración General de Puertos Sociedad del Estado, organismo actuante en la órbita de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, en la instrumentación y pago del subsidio a los ex trabajadores.

Que la situación generada resulta de carácter excepcional, resultando imposible recorrer el procedimiento legislativo normal, toda vez que la situación por la que atraviesan los ex trabajadores, impone la necesidad de tomar medidas de carácter urgente.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía y Producción ha tomado la intervención que le compete, en virtud de lo dispuesto en el artículo 6° del decreto 27 de fecha 27 de mayo de 2003.

Que la presente medida se dicta en uso de las facultadas que otorga el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, y la ley 25.561.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Autorízase a la Administración General de Puertos Sociedad del Estado, organismo actuante en la órbita de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, como medida de excepción, por única vez y a fin de atemperar los efectos sociales creados por el cierre de la ex Terminal Portuaria Intefema de Buenos Aires Sociedad Anónima, para que otorgue un subsidio consistente en la suma de pesos un mil quinientos (\$ 1.500) a cada ex trabajador contemplado en el apartado 15.3 del artículo 15 del pliego de licitación pública nacional e interna-

cional 6/93 para la Concesión de Terminales Portuarias de Puerto Nuevo - Ciudad de Buenos Aires - República Argentina, que no ha logrado desde el cierre de la Terminal Portuaria 6 del Puerto de Buenos Aires, su inserción en el mercado laboral en forma estable, continua y permanente por un período no inferior a dieciocho (18) meses, y que se encuentran identificados en el anexo I que forma parte del presente decreto.

Art. 2° – La presente medida comprenderá un máximo de doscientos (200) ex trabajadores de la ex Terminal Portuaria Intefema de Buenos Aires Sociedad Anónima, comprendidos en el apartado 15.3 del artículo 15 del pliego de licitación pública nacional e internacional 6/93 para la Concesión de Terminales Portuarias de Puerto Nuevo - Ciudad de Buenos Aires - República Argentina, y hasta un monto máximo de pesos trescientos mil (\$ 300.000).

Art. 3° – La Administración General de Puertos Sociedad del Estado, organismo actuante en la órbita de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, con la correspondiente intervención del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, deberá instrumentar los acuerdos pertinentes con los ex trabajadores de la terminal portuaria citada en el artículo 1° del presente decreto. La Administración General de Puertos Sociedad del Estado, organismo actuante en la órbita de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, fijará los requisitos necesarios para acceder al beneficio establecido en el presente decreto, fijándose el plazo de treinta (30) días hábiles administrativos, para que cada beneficiario cumplimente los recaudos de procedencia para la concesión del beneficio. Los acuerdos mencionados anteriormente deberán contemplar:

- a) Que los mismos no impliquen reconocimiento de derecho alguno de los beneficiarios, por parte del Estado nacional y/o de la Administración General de Puertos Sociedad del Estado, organismo actuante en la órbita de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios;
- b) Según el caso, desistimiento de demandas impetradas con costas por su orden y/o renuncia de acciones y derechos contra el Estado nacional y/o la Administración General de Puertos Sociedad del Estado, organismo actuante en la órbita de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Art. 4° – Dése cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 5° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 641

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Julio M. De Vido. – Aníbal D. Fernández. – Rafael A. Bielsa. – José B. Pampuro. – Alicia M. Kirchner. – Gustavo O. Beliz. – Carlos A. Tomada. – Ginés González García. – Daniel F. Filmus.

Ex trabajadores de la empresa Terminal Portuaria Intefema de Buenos Aires Sociedad Anónima, comprendidos en las exigencias establecidas en el apartado 15.3 del artículo 15 del pliego de condiciones generales de la licitación pública nacional e internacional 6/93 para la Concesión de Terminales Portuarias de Puerto Nuevo - Ciudad de Buenos Aires - República Argentina.

Nombres y apellido	Tipo	Documento
Miguel Angel Acosta	D.N.I.	8.350.204
Manuel Alberto Acuña	L.E.	8.235.628
Teofilo Florencio Agüero	D.N.I.	8.086.447
Osvaldo Aguilar Ibarrola	D.N.I.	92.137.708
Raúl Andrés Alarcón	D.N.I.	7.672.937
Roberto Rubén Albarellos	D.N.I.	7.753.366
Enrique Antonio Albornoz	D.N.I.	10.739.332
José Ernesto Alegre	D.N.I.	7.757.034
Augusto Exequiel Almaraz	D.N.I.	8.070.940
Marcelino Daniel Altamirano	L.E.	4.521.664
Natividad Dejesús Alvarez	D.N.I.	10.023.511
José Félix Andolfi	D.N.I.	8.137.233
Manuel Aquino	D.N.I.	92.063.860
Ramón Eduardo Aquino	D.N.I.	7.866.126
Gustavo Eduardo Avellano	D.N.I.	17.103.717
Alberto Cecilio Avila	D.N.I.	4.377.780
Domingo Faustino Avila	D.N.I.	7.842.703
Felipe Nerio Ayala	D.N.I.	7.796.988
Gabriel Alberto Ayala	D.N.I.	13.120.547
Hugo Ignacio Ayala	D.N.I.	12.046.835
Hugo Romelio Báez	D.N.I.	10.216.112
Osmar Antonio Barberán	D.N.I.	14.223.777
Manuel Teodoro Barrera	D.N.I.	5.056.386
Elías Barrios	D.N.I.	8.490.008
Ladislao Benítez	D.N.I.	92.113.733
Oscar Alberto Bibiano	D.N.I.	4.537.672
Enrique Esteban Blanco	D.N.I.	11.828.175
Silvano Ramón Bracamonte	L.E.	7.603.343
Juan Angel Bufi	D.N.I.	11.266.500

José Adán Bustos	D.N.I.	11.004.360
Hilario Cabello	D.N.I.	92.117.922
Héctor Arcángel Cáceres	D.N.I.	8.209.847
Rubén Cáceres	D.N.I.	7.918.602
Cecilio Ramón Cáceres	D.N.I.	7.501.907
Oscar Alberto Calvo	D.N.I.	4.970.260
Antonio Cardozo	D.U.	93.286.105
Hugo Rosario Carranza	D.N.I.	8.135.708
Jorge Daniel Carrozzo	D.N.I.	10.762.103
Rubén José Carrozzo	D.N.I.	11.740.945
Héctor Omar Castillo	D.N.I.	5.712.662
Nicanor Castillo	D.N.I.	8.172.642
José Osvaldo Cayo	D.N.I.	11.266.292
Julio Héctor Cejas	D.N.I.	11.266.265
Luis Alberto Cejas	D.N.I.	8.550.893
Marío Humberto Chávez	D.N.I.	7.918.506
Julio Alberto Chejolán	D.N.I.	10.423.203
Manuel Dante Chejolán	D.N.I.	8.298.501
Juan Carlos Corbalán	D.N.I.	10.133.186
Maximino Cristaldo González	D.N.I.	93.291.406
Carlos Croza Leguizamón	L.E.	12.096.023
Juan Carlos Cuello	D.N.I.	10.569.389
José Omar Delgado	D.N.I.	10.765.550
Antonio Di Costanzo	L.E.	8.317.465
Daniel Alfredo Di Francisco	D.N.I.	8.515.130
Alfredo Manuel Díaz	D.N.I.	4.445.348
Américo Argentino Díaz	D.N.I.	7.863.372
Carlos Alberto Díaz	D.N.I.	11.094.019
Leonardo Díaz Cortez	D.N.I.	7.764.800
Paulo Daniel Díaz	D.N.I.	4.604.857
Pedro Raúl Díaz	D.N.I.	7.609.129
Vitalino Julio Dip	D.N.I.	8.446.132
Rolando Enrique Eleuterio	D.N.I.	10.396.756
Antonio Escobar	D.N.I.	12.641.943
Carlos María Escobar	D.N.I.	8.550.825
Jorge Escobar	D.N.I.	11.732.661
Antolín Escobar Rojas	D.N.I.	92.108.198
Francisco Espinoza	L.E.	7.709.610
Samuel Antonio Esquivel	L.E.	5.653.172
Miguel Angel Fatu	D.N.I.	4.531.829
Juan Carlos Fernández	D.U.	11.001.783
Elvio Fernández López	D.N.I.	92.105.061
Francisco Nicolás Figueroa	D.N.I.	8.274.747
Héctor Miguel Figueroa	D.N.I.	11.230.003
Mateo Rodolfo Flores	D.N.I.	10.134.073
Ramón Remigio Flores	D.N.I.	7.682.012
Deonísio Alcibíades Franco	C.I.	7.663.517
Andrés Gaitán	D.N.I.	7.691.934
Cesar Eduardo Gaitán	D.N.I.	7.788.142
Nicolás Francisco Gaitán	D.N.I.	10.393.947

Oscar Abel Gaitán	D.N.I.	11.629.897	Juan Domingo Morinigo	D.N.I.	10.762.358
Raúl Ricardo Gallo	D.N.I.	5.830.178	Delio Navarro	D.N.I.	10.116.820
Cesario Angel Galván	D.N.I.	4.921.373	José Vicente Navarro	L.E.	4.553.155
Florencio García	D.N.I.	11.451.371	Eulogio Romilio Núñez Giménez	D.N.I.	92.211.794
Raúl Eduardo García	D.N.I.	10.330.277	Ramón Antonio Núñez	D.N.I.	10.814.734
Horacio Giannini	D.N.I.	5.061.772	Ramón Jerónimo Núñez	D.N.I.	8.414.810
Claudio Gómez Delgadillo	D.N.I.	93.362.099	Ramón Oscar Oliva	D.N.I.	17.794.838
Francisco Leonardo Gómez	D.N.I.	10.932.477	Mauro Oviedo	D.N.I.	8.487.604
Jorge Esteban Gómez	D.U.	13.206.809	Sergio Oviedo	D.N.I.	4.637.118
José Luis Gómez	D.N.I.	8.235.370	Benito Antonio Páez	D.N.I.	8.088.728
Norberto José Gómez	D.N.I.	5.500.862	Juan Bernardo Páez	D.N.I.	8.096.153
Oscar Ramón Gómez	D.N.I.	92.056.079	Juan Carlos Paiva	D.N.I.	5.096.844
Roberto Rafael Gómez	D.N.I.	8.060.814	Ubaldo René Pajés	D.U.	11.247.511
Deciderio González	D.N.I.	92.861.393	Manuel Oscar Paz	L.E.	8.132.814
Jorge Omar González	D.N.I.	5.702.118	Ricardo Alejandro Pedrozo	D.N.I.	11.768.350
Oswaldo González	D.N.I.	10.214.925	Federico Peralta	D.N.I.	11.335.572
Ramón Octavio González	D.N.I.	8.376.829	Carlos Héctor Piris	D.N.I.	4.995.708
Teofilo González Rivero	D.N.I.	92.026.480	Mario Eduardo Plaza Castillo	D.N.I.	92.178.164
Carlos Rufino Gramajo	D.N.I.	4.543.716	Juan Gilberto Portillo	D.N.I.	7.761.797
José Luis Grassino	D.N.I.	12.036.227	Oscar Celestino Prieto	D.N.I.	10.452.352
Carlos Domingo Guevara	D.N.I.	8.246.953	Luis Bernardo Pruyas	D.N.I.	7.534.193
Oscar Martín Guevara	D.N.I.	10.558.847	Ramón Alberto Quiroga	D.N.I.	6.554.284
Virginio Gutiérrez	D.N.I.	7.867.997	Eleodoro Quispe	D.N.I.	8.538.222
Carlos Eduardo Herrera	D.N.I.	13.222.374	José Quispe	L.E.	8.205.396
Miguel Angel Ibarrola	C.I.	6.439.184	Crescencio Recalde Candia	D.N.I.	93.296.372
Juan Iturri González	D.N.I.	93.589.018	Oswaldo Oscar Recalde	D.N.I.	11.167.675
Carlos Marcelo Jaime	D.N.I.	7.085.103	Roberto Oscar Regaldo	C.I.	7.526.375
Carlos Regino Jaime	D.N.I.	13.245.448	Jorge Reina	D.N.I.	4.528.042
Segundo Eufemio Jaime	D.N.I.	8.088.862	Gustavo Ricardo Rivas	D.N.I.	16.596.141
Anatalio Jara Benítez	D.N.I.	93.506.381	Lisandro Hugo Rivero	D.N.I.	11.773.600
Rafael Jara	D.N.I.	8.318.309	Rodolfo Rivero	L.E.	8.529.876
Antonio Natalio Juárez	D.N.I.	7.794.996	Víctor Clemente Rivero	D.N.I.	11.757.109
Oswaldo Domingo Laino	D.N.I.	10.088.314	Héctor Nicasio Rodríguez	D.U.	11.877.711
Roberto Horacio Landoni	D.N.I.	10.119.200	Idilio Daniel Rodríguez	D.N.I.	11.675.890
Agustín Antonio Leiva	D.N.I.	11.727.952	Carlos Martín Rojas	L.E.	8.529.035
Miguel Omar Leiva	D.N.I.	12.990.399	Ramón Hilario Romano	D.N.I.	7.842.674
Oscar Antonio Leiva	D.N.I.	8.361.670	Nemecio Federico Ruíz	D.N.I.	10.322.348
Roque Loayza	D.N.I.	8.447.152	Miguel Alfredo Russo	D.N.I.	7.828.339
Anselmo Desiderio López	D.N.I.	8.580.737	Sergio Denis Salas Urrea	D.N.I.	93.570.892
Jorge Raúl Luque	D.N.I.	12.300.406	Gerardo Américo Salas Urrea	C.I.	8.130.946
Martín Matías Marovic	L.E.	4.376.270	Gustavo Luis Salomón	D.N.I.	10.465.154
Julio César Martínez	D.N.I.	13.120.658	Juan Carlos Sánchez	D.N.I.	7.764.665
Julio Roberto Martínez	D.N.I.	7.887.863	Juan Reynaldo Sandoval	D.N.I.	12.038.877
Isidoro Mazzoleni	L.E.	7.864.815	Raúl Ramón Santana	D.N.I.	11.478.350
Pedro Miguel Medina	D.N.I.	10.957.585	Adolfo Fernando Saucedo	D.N.I.	8.503.287
Manuel Rubén Méndez	D.N.I.	12.445.213	José Tránsito Segovia	D.N.I.	5.170.309
Marciano Meza	D.N.I.	5.520.258	Remigio Segovia	D.N.I.	5.712.650
José Manuel Montenegro	D.N.I.	7.658.260	Raúl Rubén Serrano	D.N.I.	7.737.293
Francisco Monzón	D.N.I.	12.206.360	Juan Carlos Soulé	D.N.I.	8.386.384
Luis Inocente Mora	D.N.I.	92.190.564	Miguel Angel José Suñer	D.N.I.	11.555.905

INFORME

Luis María Taborda	D.N.I. 10.330.446
Teofilio Gilberto Tapia	D.N.I. 8.023.620
Hugo Rubén Tellechea	D.N.I. 11.201.026
Ricardo Antonio Tróccoli	D.N.I. 8.318.255
Osvaldo Raúl Urtiaga	D.N.I. 4.637.269
Hugo Julián Vallejos	L.E. 8.603.670
Hilaro Vázquez	D.N.I. 10.141.458
Luis Alberto Velárdez	D.N.I. 4.388.970
Alfredo Victorino Velásquez	D.N.I. 10.527.019
José María Velázquez	D.N.I. 5.875.011
Jorge Pedro Vera	D.N.I. 13.917.621
Juan Alejandro Vera	D.N.I. 11.296.323
Víctor Teófilo Vera	D.N.I. 5.219.544
Alberto Verón	D.N.I. 92.124.305
Jorge Raúl Viera Lapalma	D.N.I. 92.870.355
Héctor Vietta	D.N.I. 11.758.888
Juan Luca Villalba	D.N.I. 10.816.736
Guillermo Ramón Zacarías	D.N.I. 7.612.404
Américo Zalazar	D.N.I. 8.005.926
Eliseo Zambrano	L.E. 8.202.573
Miguel Angel Zapata	D.N.I. 12.583.054

*Julio M. De Vido. – Carlos A. Tomada. –
Ginés González García.*

II

Dictamen de minoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral de Seguimiento de las Facultades Delegadas al Poder Ejecutivo Nacional (ley 25.561) ha considerado el expediente P.E. 67/04, a través del cual tramita el decreto 641/03; y, por las razones que dará el miembro informante, os aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Que el Poder Ejecutivo nacional, en el dictado del decreto 641/03, no actuó dentro del marco de las facultades delegadas por la ley 25.561.

2. Que corresponde el archivo de los expedientes en relación a la competencia de seguimiento de las facultades delegadas.

3. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional, a la Sindicatura General de la Nación y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.

Sala de la comisión, 19 de mayo de 2005.

*María S. Leonelli. – Mirian Curletti. –
Ernesto Sanz.*

Honorable Congreso:

1. El sustento en las leyes

La ley 25.561 declaró la “emergencia pública” en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria, delegando facultades al Poder Ejecutivo nacional conforme al artículo 76 de la Constitución Nacional.

Las estipulaciones contenidas en dicha ley han sido luego ratificadas y ampliadas por la sanción de las leyes 25.790, 25.820 y 25.972.

En virtud del mandato conferido, el Poder Ejecutivo nacional ha remitido a esta comisión bicameral el decreto 641/03.

En sus considerandos el decreto 641/03 expresa: “Que la empresa Terminal Portuaria Intefema de Buenos Aires Sociedad Anónima, ex concesionaria de la Administración General de ‘Puertos Sociedad del Estado...’, se encuentra, a la fecha, en estado de quiebra, tramitando el proceso judicial ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Comercial N° 1, Secretaría N° 1, en los autos caratulados ‘Terminal Portuaria Intefema de Buenos Aires Sociedad Anónima s/quiebra’.

”Señala: ‘Que la grave situación social por la que atraviesan los ex trabajadores de referida terminal portuaria que no han logrado, de conformidad a los informes suministrados por los organismos competentes obrantes a fojas 513/528 del expediente citado en el VISTO, su inserción en el mercado laboral, en forma estable, continua y permanente por un período no inferior a dieciocho (18) meses podría verse mitigada con la instrumentación de un subsidio destinado a cubrir las mínimas necesidades económicas constituyendo una respuesta adecuada y excepcional a la situación planteada, sin que ello implique el reconocimiento de hechos y derecho alguno.

”Continúa diciendo: ‘Que la situación generada resulta de carácter excepcional, resultando imposible recorrer el procedimiento legislativo normal, toda vez que la situación por la que atraviesan los trabajadores, impone la necesidad de tomar medidas de carácter urgente.

”Finalmente dice: ‘Que la presente medida se dicta en uso de las facultades que otorga el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y la ley 25.561’ ”.

En razón de lo expuesto, esta comisión bicameral considera que las actuaciones traídas a su conocimiento, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 20 de la ley 25.561, son de su competencia en función de las siguientes consideraciones.

2. La intervención de la comisión bicameral

2.1. La ley 25.561 en su artículo 20 establece: “Créase a todos los efectos de esta ley la comisión

bicameral de seguimiento, la cual deberá controlar, verificar y dictaminar sobre lo actuado por el Poder Ejecutivo. Los dictámenes en todos los casos serán puestos en consideración de ambas Cámaras del Congreso”.

La comisión bicameral creada, tiene según su texto, competencia exclusiva y excluyente para controlar, verificar y dictaminar respecto del ejercicio por el Poder Ejecutivo nacional de las facultades delegadas por ley 25.561, debiendo sus dictámenes ser puestos a consideración de ambas Cámaras del Congreso.

Consecuentemente la Comisión Bicameral de Seguimiento de las Facultades Delegadas al Poder Ejecutivo Nacional, según esta normativa, debe expedirse de conformidad con lo dispuesto por el artículo 20 de la ley 25.561 referenciado.

El análisis del decreto 641/03

Los fundamentos del artículo 1° de la parte resolutive de este dictamen requieren las siguientes explicaciones:

3.1. Los decretos bajo análisis se encuentran motivados jurídicamente en los siguientes términos: “Que la situación generada resulta de carácter excepcional, resultando imposible recorrer el procedimiento legislativo normal, toda vez que la situación por la que atraviesan los ex trabajadores, impone la necesidad de tomar medidas de carácter urgente”. (decreto 641/03).

Además, el decreto manifiesta: “Que la presente medida es en uso de las facultades que otorga el artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional, y en la ley 25.561”.

3.1.1 El decreto 641/03 fundado en el artículo 99 inciso 3

En este punto analizaremos la anormal manera del Poder Ejecutivo nacional de fundar derecho su decreto en la emergencia (ley 25.561, que delega facultades al Poder Ejecutivo nacional conforme al artículo 76 C.N.) y al mismo tiempo en las facultades otorgadas también para las “emergencias” por el artículo 99 inciso 3 de la C.N.

Es menester reafirmar la legalidad y validez de un decreto de necesidad y urgencia dictado, ante una determinada situación de emergencia, cumpliendo los requisitos y supuestos previstos por el artículo citado. La situación, obviamente, debe ser de tal gravedad que ponga en juego la existencia misma del Estado o de sus instituciones, siendo necesario la existencia de la imposibilidad material de convocar al Parlamento o que éste, estando reunido, no pueda adoptar una resolución al respecto.

Esa “parálisis” (y no otra cosa) es la que compromete la estabilidad o supervivencia del sistema político. De igual modo frente a una severa crisis

institucional, cuando las respuestas del poder político no son las previstas por el ordenamiento jurídico o no se producen conforme éste las prevé. Esta es quizás la mayor fuente de síntomas que acercan a la conclusión, compartida por tantos autores del derecho público, en el sentido de demostrar una emergencia de naturaleza permanente o “perpetua” en palabras de Agustín Gordillo: “La realidad, está tan mala como siempre” (Agustín Gordillo, *El Estado de derecho en estado de emergencia*, en L.L., 12 de octubre de 2001, p.l.).

Antes de la reforma constitucional de 1994 los mecanismos constitucionales para enfrentar una crisis jurídico-política eran muy limitados: intervención federal y estado de sitio.

Esto llevó a la elaboración jurisprudencial de una teoría de soporte del empleo de los decretos de necesidad y urgencia no previstos por la Constitución Nacional. La Corte Suprema en el caso “Peralta” impuso los requerimientos de validez del DNU:

- Que existía una situación de grave emergencia.
- Que el empleo de los mecanismos ordinarios de elaboración y sanción de las leyes no sea posible. (Este requerimiento pasó directamente al nuevo artículo 99 inciso 3 después de la reforma de 1994.)

Que el Congreso en uso de sus facultades constitucionales no resuelva lo contrario o algo distinto sobre el mismo punto.

Hoy la Constitución tiene previsto, además del estado de sitio (artículos 23 y 75 me. 29 C.N.) y la intervención federal (artículo 75, inciso 31, C.N.), la delegación legislativa en materias de emergencia pública (artículo 76 C.N.) y el dictado de decretos de necesidad y urgencia (artículo 99, inciso 3, C.N.). Para los segundos previó una ley especial de reglamentación y para ambos una comisión bicameral permanente de control legislativo. Pero no ha sido posible un empleo adecuado de estos mecanismos jurídicos por distintas causas de tipo general y por otras de índole particular de cada uno de los institutos.

Son causas de naturaleza general la falta de dictado de la ley especial de procedimiento de aprobación de los DNU y la omisión de la creación de la comisión bicameral permanente prevista por el ordenamiento jurídico para el control legislativo del empleo de estas facultades extraordinarias (artículos 99, inciso 3; y 100, inciso 12, C.N.).

A través del dictado de la ley 25.344 de noviembre de 2000, la ley 25.414 de marzo de 2001, y la ley 25.561 de enero 2002 (prorrogada por ley 25.820), el Congreso Nacional delegó facultades constitucionales en tres oportunidades dentro de un lapso de catorce meses excediendo en cada una de ellas notoriamente el marco del artículo 76, C.N.

Lo hace con alguna limitación en el primer caso pero con gran amplitud en el segundo (“superpoderes de Cavallo”) y mayor aún en el tercero (ver

crítica de Miguel Padilla: *El Congreso ha renunciado a sus atribuciones constitucionales*. “El Derecho”, 18-2-02, página 5). Frente a la segunda de las delegaciones Coalutti sostuvo que “Sus cláusulas son de una desmesurada amplitud y dejan al intérprete en un mar de dudas acerca de los límites de las facultades delegadas” (Carlos E. Colautti, *La delegación de facultades legislativas. Reflexiones con motivo de la ley 25.414 - “La Ley” - 2001 - D1272.*).

En ninguna de las cuatro oportunidades (computar la prórroga del 13 de diciembre de 2003) pudo el Congreso introducir la comisión bicameral permanente que la Constitución ha previsto. Lo que es lo mismo: en ninguna de las cuatro oportunidades tuvo voluntad de controlar el empleo de las facultades que delegaba.

En un análisis individual de cada instituto o mecanismo institucional para la emergencia, podemos comprobar que los decretos de necesidad y urgencia han presentado las siguientes principales anomalías en su empleo.

– No se ha dictado aún la ley especial que previó el texto constitucional para su reglamentación por lo que hoy es imposible el empleo correcto de este instrumento. Por esta razón la C.S.J.N. ha descalificado algún DNU, como ocurrió en “Verrocchi” (Fallos 322:1726), pero en otros casos ha desdenado esta ausencia como causal de nulidad del DNU como fue en “Rodríguez” (L.L., 1997-E, página 884. Ver en L.L., 1998 B, p. 287 nota sobre este fallo de Germán J. Bidart Campos, *Los decretos de necesidad y urgencia y el control constitucional*, donde el constitucionalista califica al fallo en duros términos. La considera unas de las sentencias “más retrógradas en materia de control de constitucionalidad. Llama la atención sobre el hecho de que con el artificial ropaje de mi conflicto de poderes entre el Poder Ejecutivo, el Congreso y el Poder Judicial, dio curso libre al voluntarismo discrecional del primero cuando, en clara violación de la Constitución, dicta decretos de necesidad y urgencia. En una asombrosa prestidigitación jurídica, explayó la competencia que la ley le asigna a la Corte para dirimir conflictos entre tribunales judiciales que no tienen un superior común. Al caso de autos, totalmente ajeno a ese supuesto”).

– Han sido usados en un número que excede los casos críticos donde efectivamente se haya producido una imposibilidad del empleo de los mecanismos de elaboración y sanción de las leyes. Ha llamado la atención la Corte Suprema en “Provincia de San Luis” (L.L., 2003 B, p. 537) como debe evitarse la “colegislación” de ambos órganos, Ejecutivo y Legislativo. (*La Corte Suprema y sus novedades en el tratamiento de la normativa de emergencia*, en JA - Lexis Nevis, Suplemento Jurisprudencial de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, 5-11-03, página 2 y siguientes.)

– Se ha superpuesto el empleo de estos instrumentos en el marco de las leyes que declararon la emergencia para habilitar la delegación de facultades. Esto fue descalificado por la Corte Suprema en el mencionado fallo “Provincia de San Luis”.

También se intentó este empleo *contra legem* en el decreto 120/2003 para habilitar el aumento de tarifas en contra del artículo 8° de la ley 25.561.

– Se ha utilizado esta facultad en combinación con la promulgación parcial de leyes (artículo 80 - C.N.) para legislar en contra de los que el Congreso decidía sobre determinadas materias, tal es el caso del decreto 214/2002 en colisión con la ley 25.561 y con veto parcial de los artículos 15, 16, 17 y 18 de la ley 25.563.

– Se ha ordinarizado la facultad extraordinaria de su dictado.

Esta situación demuestra que más allá de las circunstancias de cada crisis, sea que fuera económica, financiera, política, etcétera, la característica fundamental que perfila y define esta crisis jurídica es que o bien no se emplean los instrumentos que la constitución prevé para enfrentar la emergencia o bien se los utiliza en forma defectuosa y contraria a las previsiones constitucionales. (Es lo que María Angélica Gelli ha mencionado como “fisuras constitucionales”).

El decreto 906/04 ha sido dictado en el marco de estas características: ha superpuesto el empleo de un DNU en el marco de la ley que declaró la emergencia; ha utilizado esta facultad en combinación con la promulgación parcial de leyes (artículo 80 - C.N.) para legislar en contra de lo que el Congreso decidía sobre determinadas materias; y ha ordinarizado las facultad extraordinaria de su dictado.

Podemos afirmar, sin temor a equivocarnos, que el mecanismo constitucional para enfrentar las emergencias se haya absolutamente en crisis. Se ha transformado en un sistema inoperante porque o no funciona o lo hace mal.

Jamás saldremos de las emergencias si no salimos de la crisis jurídica. Debemos recuperar el Estado de derecho, que no es otra cosa que cumplir con la Constitución y las leyes, para empezar a enfrentar estas emergencias que tanto nos agobian.

3.1.2 El decreto 641/03 fundado en la ley 25.561

No es correcto suponer que la delegación de facultades legislativas realizadas en el artículo 1° de la ley 25.561 comprenda el dictado por parte del órgano ejecutivo de cualquier medida que éste pueda entender que puede resultar útil para conjurar la emergencia, sino de aquellas razonablemente comprendidas dentro de las bases establecidas en la ley delegatoria.

Con relación a los alcances de la delegación otorgada por el Congreso de la Nación al Poder Ejecutivo nacional a través de la ley 25.561, cabe señalar

que la facultad expresada ha sido establecida por el constituyente en el artículo 76 de la Constitución Nacional como excepción al principio general de prohibición de la delegación legislativa que dicho artículo establece; excepción a la cual el constituyente ha puesto también claros límites y restricciones.

El texto constitucional ha establecido tal excepción exclusivamente a favor de materias determinadas de administración o de emergencia pública. Tratándose de una excepción a favor de materias determinadas, no cabe considerar que la competencia así delegada, el órgano ejecutivo puede ser objeto de una interpretación de una amplitud tal que la lleve a incluir materias ajenas a las bases establecidas por el Congreso.

Veamos a continuación la situación que nos plantean el decreto 641/03.

El decreto 641/03 es un claro acto discriminatorio dado que beneficia a un sector de ex trabajadores cuando el país se encuentra en emergencia económica y social reconocido por el mismo dispositivo administrativo, cuando invoca a la ley 25.561.

Es un acto nulo de nulidad absoluta, ya que violando el artículo 16 de la Constitución Nacional como así también las leyes 17.677, 20.744, las disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, llamado Pacto de San José de Costa Rica, que fuera aprobado por ley 23.054 y la Ley Antidiscriminación 23.592. El acto cuestionado, tiene una incidencia mas allá de las personas que individualmente está dirigido, con la pretensión de solucionar un problema sectorial el Estado nacional está dejando de lado el interés colectivo que tiene en mira el bien común, el bienestar general de la comunidad, que atañe al orden público, la moral, las buenas costumbres, la convivencia y a la existencia misma de esa comunidad.

La decisión administrativa reflejada en el decreto 641/03, no abarca a todos y cada uno de los trabajadores que se encuentran en las mismas situaciones, sino sólo sobre algunos, de manera diferenciada, y fue tomada cuando el país padecía el récord histórico de desocupación, 23 % de desempleo, 20,7 % de subempleo, o sea un total del 43,7 %. El Poder Ejecutivo nacional ha dictado un acto discriminatorio que contradice de la que vehementemente viene sosteniendo en el discurso cuando muestra cifras de desocupación que bajan, que se reducen los índices de pobreza y que va en camino de un desarrollo económico sostenible, todos anuncios contrarios al decreto en cuestión, ya que para la materialización de estos enunciados es indispensable el respeto a las leyes y a los preceptos constitucionales.

Por todo ello, esta comisión bicameral ha considerado que el Poder Ejecutivo nacional no ha actuado dentro del espíritu y la normativa de la ley

25.561, por lo cual solicita se apruebe el proyecto de resolución propuesto.

María S. Leonelli.

III

Dictamen de minoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral de Seguimiento de las Facultades Delegadas al Poder Ejecutivo Nacional (ley 25.561) ha considerado el expediente P.E. 67/04, a través del cual tramita el decreto 641/03; y, por las razones que dará el miembro informante, os aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Que el Poder Ejecutivo nacional, en el dictado del decreto 641/2003, no actuó dentro del marco de las facultades delegadas por la ley 25.561.

2. Que la presente resolución no analiza el ejercicio que, de las atribuciones del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, hiciera el Poder Ejecutivo nacional al dictar el decreto 641/2003, por no tratarse de poderes delegados sino de facultades propias del Congreso que deben ser sometidas por mandato constitucional a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, pendiente aún de creación. No obstante lo cual, de ser competente, correspondería declarar la nulidad del decreto por haber actuado el Poder Ejecutivo en violación del artículo referido.

3. Que corresponde el archivo del expediente en relación a la competencia de seguimiento de las facultades delegadas.

4. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional, a la Sindicatura General de la Nación y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.

Sala de la comisión, 19 de mayo de 2005.

María A. González.

INFORME

Honorable Congreso:

Entendemos que el Poder Ejecutivo nacional no ha actuado, en este caso, dentro del marco de las facultades delegadas por el Poder Legislativo en las leyes 25.561 y 25.790.

El artículo 1° de la ley 25.561 no delega facultad legislativa alguna en el Poder Ejecutivo. Este artículo, en cumplimiento de lo ordenado en el artículo 76 de la Constitución Nacional, se limita a definir cuáles son las bases de la delegación de facultades

legislativas, que procederá a realizar en otros artículos de la ley. El artículo 1° de la ley 25.561 delinea cuáles son las materias de administración nacional que se encuentran en emergencia, mas no dispone delegación alguna.

El artículo 76 de la Constitución Nacional es una norma de carácter prohibitivo: prohíbe la delegación de facultades legislativas en el Ejecutivo nacional de manera clara e inconfundible. Como principio, pues, la delegación de facultades legislativas es inconducente. Luego, la norma establece las excepciones al principio. De tal manera la interpretación de estas excepciones es, por su propia naturaleza, restrictiva. Así, las delegaciones de facultades legislativas han de ser realizadas por el Congreso Nacional, sentando cuáles serán las bases de las delegaciones –lo cual se halla cumplimentado en el artículo 1° de la ley 25.561– y de manera expresa y taxativa.

Una intelección que pretendiera que el artículo 1° constituye una delegación de facultades legislativas, resultaría, entonces, inconstitucional porque admitiría que ha sido intención del legislador generalizar la delegación de sus potestades, lo cual le está vedado de modo terminante por el artículo 76 de la Constitución Nacional. Pero, además, resultaría francamente incongruente con el contenido de la ley que establece delegaciones expresas en sus artículos 2°, 9°, 11, 13 y 15. ¿Qué coherencia puede tener una delegación expresa cuando la misma ya ha sido realizada en forma genérica?

En función de todo lo anterior, no cabe sino concluir que el Poder Ejecutivo nacional sólo puede emitir actos de naturaleza legislativa con fundamento en la delegación de facultades parlamentarias, cuando lo hace dentro del marco taxativo de lo dispuesto en los artículos 2°, 9°, 11, 13 y 15 de la ley 25.561, ya mentados, y del artículo 4° de la ley 25.790, con las limitaciones y condiciones que éste impone.

Debemos poner de resalto que la doctrina jurídica nacional y comparada, así como la jurisprudencia de todos los tribunales nacionales –y la de todos los tribunales republicanos del mundo– es absolutamente pacífica en cuanto a que las delegaciones de Poderes Legislativos al Poder Ejecutivo, cuando son admitidas, debe ser realizada de forma expresa, taxativa y excepcional.

Nos encontramos aquí, pues, en presencia del ejercicio espurio, por parte del Poder Ejecutivo, de una facultad legislativa que el Congreso de la Nación no delegó.

Otorgar subsidios de mil quinientos pesos (\$ 1.500) por un período que no supere los dieciocho (18) meses a un máximo de doscientos (200) ex trabajadores del Estado imponiéndoles para su otorgamiento la renuncia de derechos y acciones contra el Estado o el desistimiento de las demandas impetradas contra el Estado nacional y/o la Administración General de Puertos inaugura una práctica “clientelista” que deja serias dudas sobre el carácter social del subsidio.

Si con ello el Poder Ejecutivo pretendía poner fin a los pleitos contra el Estado nacional debió, por la naturaleza de la cuestión, haberse sometido a los tribunales pertinentes y homologar ante los jueces los acuerdos. Ello es la única garantía que no se lesionan derechos de los particulares ni se abusa de las arcas públicas.

De igual modo exigir la promesa de no demandar al Estado nacional para obtener el subsidio no parece una práctica republicana de gobierno, por el contrario hace dudar sobre los intereses protegidos tras el velo de la acción social.

En relación con el pretendido fundamento del decreto en cuestión en lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional, cabe señalar que esta comisión bicameral de seguimiento de los poderes delegados carece de competencia para abocarse a su estudio.

Los decretos que, con fundamento –real o aparente– en el artículo 99, inciso 3 de la Carta Fundamental, dicte el Poder Ejecutivo nacional deben ser evaluados por la comisión bicameral cuya creación ordena dicho artículo.

El hecho que, por las razones políticas que fuera, el Poder Legislativo haya elegido hacer caso omiso de la obligación republicana en que se encuentra de dar cumplimiento a los mandatos constitucionales, instrumentando la creación de dicha comisión bicameral, en modo alguno autoriza a extender la competencia que la ley le asigna a esta comisión.

Corresponde, en cambio, que tras 10 años de alzamiento por omisión contra la Constitución Nacional, el Honorable Congreso se decida, de una buena y santa vez, a abandonar el rumbo de la componenda de conveniencia con el Poder Ejecutivo, y cree la comisión bicameral que constitucionalmente corresponde.

María A. González.