CONGRESO NACIONAL

CÁMARA DE SENADORES

SESIONES ORDINARIAS DE 2018

ORDEN DEL DÍA Nº 3

Impreso el día 12 de marzo de 2018

SUMARIO

COMISIÓN BICAMERAL PERMANENTE DE TRÁMITE LEGISLATIVO LEY 26122

Dictamen en la consideración del decreto de necesidad y urgencia 1.077/17 del Poder Ejecutivo. Se aconseja aprobar un proyecto de resolución. (P.E.-442 /17)

DICTAMEN DE COMISIÓN

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo prevista en los artículos 99, inciso 3°, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional y en la ley 26.122, ha considerado el expediente 442-PE-2017 referido al decreto 1.077 del Poder Ejecutivo nacional, del 20 de diciembre de 2017, mediante el cual se observaron algunas previsiones del proyecto de ley registrado bajo el número 27.423 (regulación de los honorarios profesionales de abogados, procuradores y auxiliares de la justicia nacional y federal). Las partes observadas fueron: el segundo párrafo del artículo 5°, el segundo párrafo del artículo 11, el artículo 19, el inciso c) del artículo 25, el artículo 47, el artículo 63 y el artículo 64.

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 1.077, del 20 de diciembre 2017.

Artículo 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, 06 de marzo de2018.

Luis P. Naidenoff.- Cristina Fiore Viñuales.- Néstor P. Braillard Poccard.- Silvia del Rosario Giacoppo.- Ezequiel Fernández Langan.- Martin O. Hernández.- Fernando A. Iglesias.- Luis A. Petri.- Pablo G. Tonelli.-

INFORME

1. Introducción

Por medio del expediente 442-PE-2017, 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 decreto1077/2017, por medio del cual se observaron las siguientes partes del proyecto de ley registrado bajo el n° 27.423: el segundo párrafo del artículo 5°, el segundo párrafo del artículo 11, el artículo 19, el inciso c) del artículo 25, el artículo 47, el artículo 63 y el artículo 64.

La Constitución Nacional le ha atribuido al Poder Ejecutivo una determinada función de colegislador. Esta participación que ejerce el presidente sin que implique arrogación alguna de la función legislativa se realiza, básicamente, a través de dos mecanismos. El primero mediante la presentación de proyectos que el Poder Ejecutivo puede hacer ante el Congreso y que en algún caso es imprescindible —como en el de la ley de presupuesto, que requiere la presentación formal de una propuesta legislativa por parte del Poder Ejecutivo—. El segundo mecanismo a través del cual participa en la formación y sanción de las leyes es el del veto u observación de los proyectos de ley sancionados por el Congreso Nacional. Este proceso de interacción determina que las funciones legislativas en las que interviene el Poder Ejecutivo requieran posteriormente un control por parte del Congreso.
La atribución presidencial de observar o de vetar proyectos de ley sancionados por el Congreso estaba prevista ya en la Constitución histórica de 1853 en los artículos 70 y 72.El artículo 70 —actual artículo 80 de la Constitución— decía que se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles.

En el caso del veto total —consagrado en el artículo 83 de la Constitución Nacional—no caben dudas de que no puede haber promulgación posterior de la ley y el proyecto en su totalidad vuelve a consideración del Congreso para que ambas cámaras resuelvan si insisten o no en la sanción de ese proyecto de ley, para lo cual, a su vez, necesitan una mayoría agravada.

El veto parcial, en cambio, generaba antes de la reforma de 1994, discusiones doctrinarias y jurisprudenciales en torno a la promulgación parcial, que es distintaa la del veto parcial y consiste en que el Poder Ejecutivo publique y ponga en vigencia las partes no observadas del proyecto de ley.

La promulgación parcial no estaba prevista en la Constitución Nacional y, por lo tanto, antes de la reforma de 1994, había generado discusiones alrededor de la posibilidad de que existiera o no la promulgación parcial de las leyes. Algunos doctrinarios descalificaban la promulgación tácita mientras que otros consideraban que la Constitución Nacional no se oponía a la promulgación parcial siempre que la supresión de la parte vetada no alterase la esencia y finalidad globales del proyecto de ley aprobado por el Congreso según la apreciación que, en cada caso concreto, realizara el órgano judicial.
Lo cierto es que antes de la reforma de 1994 y aunque la práctica de la promulgación parcial había sucedido muy pocas veces, la Corte Suprema entendió que en la medida en que no se alterara la unidad, el sentido y la inteligencia del proyecto de ley, la promulgación parcial era viable y válida. Así, en el caso "Colella" (Fallos 268:352, 1967) sostuvo que: 1) si bien sus facultades jurisdiccionales no alcanzaban, en principio, el examen del procedimiento adoptado en la formación y sanción de las leyes, esa doctrina no era aplicable cuando una de las partes hacía valer un derecho subjetivo contra las obligaciones impuestas por una ley que, a su juicio, no era tal debido a la invalidez atribuida al acto de promulgación; 2) si no se promulga una ley, o si la promulgación carece de validez, no existirá una norma jurídica y nadie podrá fundar sus derechos sobre una ley inexistente; 3) en el caso concreto, el proyecto de ley aprobado por el Congreso constituía un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no pudieron ser separadas del texto legal sin detrimento de su unidad; 4) en tales condiciones, la promulgación parcial es constitucionalmente inválida porque, al proceder el Poder Ejecutivo de la manera en que lo hizo, se arrogó atribuciones propias del Congreso Nacional.

Unos años antes de "Colella", la Corte, en la sentencia "Giulitta" (Fallos 189:156, 1941) había señalado que la promulgación parcial de un proyecto de ley no permitía sostener la promulgación tácita de su parte vedada.

Estos dos casos, anteriores a la reforma de 1994, no se pronunciaron expresamente sobre la validez constitucional de la promulgación parcial, pero los argumentos expuestos para sustentar sus decisiones avalan, aunque implícitamente, ese procedimiento como una consecuencia necesaria y razonable del veto parcial, siempre y cuando no se desvirtúe la manifestación voluntaria del Congreso.

La cuestión quedó zanjada finalmente después de la reforma constitucional porque se hizo un agregado a lo que era el artículo 70 —hoy artículo 80— en el sentido de que el Poder Ejecutivo cuenta con la atribución de promulgar parcialmente una ley observada en la medida en que las partes de la ley a ser promulgadas cuenten con autonomía normativa y la aprobación parcial no altere el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso, cuestiones que casualmente eran los recaudos que exigía la Corte antes de la reforma para que una promulgación parcial resultase válida.

De modo que a partir de la constitución reformada quedó convalidado no solamente el veto parcial, sino también la promulgación parcial de las leyes. Así lo destacó la Corte Suprema en el caso "Bustos" (Fallos

319:1479, 1996) al sostener que la promulgación parcial de la ley es válida cuando las partes vetadas pueden escindirse del proyecto aprobado por el Congreso sin detrimento de su unidad.

En este contexto, la validez de la promulgación parcial de las leyes, conforme el actual artículo 80 de la Constitución Nacional, está condicionada a que: 1) la parte promulgada tenga autonomía normativa; y 2) que la promulgación parcial no altere el espíritu ni la unidad del proyecto de ley aprobado por el Congreso.

Para conocer, entonces, porqué el Poder Ejecutivo observó parcialmente el proyecto de ley bajo análisis resulta necesario señalar los motivos expresados en los considerandos del decreto 1077/2017.

2. Objeto del decreto 1077/2017

El proyecto de ley registrado bajo el número 27.423, sobre regulación de los honorarios profesionales de abogados, procuradores y auxiliares de la justicia nacional y federal, fue sancionado el 30 de noviembre de 2017.

La primera parte vetada por el presente decreto es el segundo párrafo del artículo 5°. Esa cláusula, dentro del capítulo que regula el contrato de honorarios y pacto de cuota litis, establece que la renuncia anticipada de honorarios y el pacto o convenio que tienda a reducir las proporciones establecidas en el arancel fijado por la ley serán nulos de nulidad absoluta, excepto si se pactare con ascendientes o descendientes en línea recta, cónyuge, conviviente o hermanos del profesional, o si se tratare de actividades pro bono u otras análogas previstas en la normativa vigente.

Asimismo, dispone en su segundo párrafo que el profesional que hubiere renunciado anticipadamente a sus honorarios o convenido un monto inferior al previsto en la ley incurrirá en falta de ética y que idéntica situación se configurará en el caso del profesional que, habiendo ejercido esa conducta, reclamare el pago de honorarios u honorarios superiores a los pactados, interviniendo, ante estos supuestos, aún de oficio, el Tribunal de Disciplina correspondiente a la jurisdicción.

En tal contexto, la intervención de oficio del precitado Tribunal de Disciplina no resulta adecuada en los casos de renuncia anticipada a los honorarios por parte del profesional o de pacto o convenio que tienda a reducir las proporciones establecidas en el arancel fijado por la norma, que el propio artículo además, considera como faltos de ética y los declara nulos de nulidad absoluta, dado que es una renuncia voluntaria del profesional al cobro de honorarios o al convenio que tenga por objeto reducirlos; sin perjuicio de la intervención del organismo a petición de parte.

La segunda parte vetada es el segundo párrafo del artículo 11. El precepto establece que la obligación de pagar honorarios por trabajo profesional, en principio pesa solidariamente sobre los condenados en costas u obligados al pago, pudiendo el profesional exigir y perseguir

el pago total o parcial, a su elección, de todos o de cualquiera de ellos. El segundo párrafo, concretamente, dispone que los honorarios de los auxiliares de la Justicia designados de oficio serán exigibles a cualquiera de las partes litigantes o terceros citados en garantía, sin perjuicio del derecho de repetición que tendrá la parte que hubiere pagado contra la condenada en costas.

Tal como está formulado, la referida previsión, entra en conflicto con disposiciones generales del régimen de costas, resultando procedente que su examen y debate sea llevado a cabo en tal contexto.

Otra de las partes vetadas por el decreto 1077/2017 es el inciso c) del artículo 25, que establece las pautas a aplicarse para la regulación de honorarios para los casos de los peritos que hubieren aceptado el cargo y el proceso finalizara de modo anormal por cualquiera de las formas establecidas por las normas vigentes.

El inciso c) dispone, por su parte, que en los casos de acuerdo de partes, habiéndose presentado la pericia contable, procederá la regulación de honorarios considerando como base regulatoria el monto de la demanda con actualización e intereses, siendo inoponible el acuerdo al perito que no intervino en el mismo.

Lo dispuesto en ese inciso, contempla únicamente el supuesto de las pericias contables, a las que asigna un tratamiento distinto del que corresponde a las demás labores periciales, lo que atenta contra el principio de igualdad previsto en el artículo 16 de la Constitución Nacional.

Por otra parte, mediante el decreto 1077/2017 también se observaron los artículos 19 y 47.

El artículo 19 instituye la unidad de medida arancelaria (UMA) para los honorarios profesionales de los abogados, procuradores y auxiliares de la Justicia.

Asimismo, se establecen actividades extrajudiciales calculadas en porcentajes del valor de las mismas y honorarios mínimos a percibir por dicha labor profesional.

El artículo 47 establece que los incidentes y tercerías, ya sea que éstas tramiten autónomamente o dentro de un mismo juicio o expediente, serán considerados por separado del juicio principal. Además, dispone que los honorarios se regularán entre el ocho por ciento (8%) y el veinticinco por ciento (25%) de lo que correspondiere al proceso principal, no pudiendo ser inferiores a cinco (5) UMA.

En tal marco, los porcentuales, en la forma en que están consignados, podrían dar lugar a interpretaciones disímiles al respecto, resultando confusa su forma de medición.

Posteriormente, el decreto 1077/2017 se encarga de vetar los artículos 63 y 64. El primero de ellos sustituye los artículos 254 y 257 de la ley de concursos y quiebras 24.522, relacionados con el ejercicio de las

funciones del síndico con patrocinio letrado.

En tal sentido y atento a la naturaleza de lo dispuesto por dicha norma, la disposición debe ser analizada y debatida en el contexto de aquella ley y configura, además, una limitación a la incumbencia de los profesionales en ciencias económicas, restringiéndola, cuando la práctica concursal demuestra que toda vez que la complejidad de un caso lo ha merecido, el síndico en ejercicio de la función ha designado a un profesional del derecho como patrocinante.

El artículo 64 del proyecto de ley, por su parte, establece la vigencia del mismo a partir de su publicación y su aplicación a los procesos en curso en los que no existiera regulación firme de honorarios.

La aplicación de la norma sancionada a los procesos en curso en los que no existiera regulación firme de honorarios puede afectar derechos adquiridos, debido a que los honorarios de los profesionales se devengan por etapas, por lo que disponer la aplicación retroactiva de la norma podría vulnerar dichos derechos.

Asimismo, debe evitarse que la aplicación del nuevo régimen legal pueda eventualmente afectar el normal funcionamiento del sistema de administración de justicia y el ejercicio de la abogacía. Además, lo prescripto implicaría una aplicación retroactiva de la norma, pretendiendo regir etapas concluidas durante la vigencia de una norma por una ley sancionada con posterioridad a su cierre.

3. Competencia de la comisión

Aclarado lo anterior y de acuerdo con la naturaleza de la norma bajo análisis, cabe señalar que estamos en presencia de un decreto de promulgación parcial de leyes, dictado por el presidente de la Nación, en su condición de sujeto constitucionalmente habilitado para el ejercicio de tales facultades, tal como lo consagra el artículo 80 de la Constitución Nacional.

La atribución de vetar parcialmente una ley con que cuenta el titular del Poder Ejecutivo, exige que necesariamente se recurra al procedimiento especial de control establecido por el artículo 100, inciso 13, de la Constitución Nacional y por el artículo 14 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 discrecional por parte del Poder Ejecutivo de vetar o promulgar una ley dentro de los límites constitucionales y los marcos legales, salvo en el caso previsto en el artículo 40 de la Constitución, cuyo texto señala que cuando el Congreso decide llamar a una consulta popular el Poder Ejecutivo no puede vetar esa ley de convocatoria. Es el único caso en el cual el Poder Ejecutivo no puede vetar una ley. En el resto, tanto el veto como la promulgación son atribuciones discrecionales y de índole política del

presidente de la Nación.

Bajo tal inteligencia, como quedó dicho, el decreto de promulgación parcial debe ser sometido al control posterior de validez del Poder Legislativo, en su condición de órgano constitucional representativo de la voluntad popular y cuya función propia es la sanción de leyes.

4. Adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales
a) Requisitos formales
El artículo 80 de la Constitución Nacional establece que "se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia".
El artículo 100, inciso 13,por su parte,dispone que al jefe de Gabinete de Ministros le corresponde "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".

De los enunciados se extraen tres recaudos formales que deben ser comprobados por la comisión: (a) que se aplique el mismo procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia; (b) que el decreto de promulgación de leyes esté refrendado por el jefe de Gabinete de Ministros conjuntamente con los demás ministros; y (b) que el Jefe de Gabinete, dentro de los diez días de la sanción del decreto, lo someta personalmente a consideración de la Comisión Bicameral Permanente.

Cuando la última parte del artículo 80 manifiesta que será de aplicación para los decretos de promulgación parcial de leyes el mismo procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia, se refiere a que además de que el refrendo del decreto disponiendo el veto y la promulgación parcial del proyecto de ley, debe ser efectuado por el jefe de Gabinete de Ministros, el mismo funcionario debe someterlo personalmente y dentro de los diez días de su sanción a la Comisión Bicameral, creada por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

El primer análisis, entonces, de un decreto de promulgación parcial de leyes a la hora de dictaminar acerca de su validez, debe ser 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 validez del decreto 1077/2017, toda vez que: (a) ha sido decidido y refrendado en acuerdo general de ministros conjuntamente con el jefe de Gabinete de Ministros, al igual

que el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia, tal como surge del mensaje 30/2017; (b) fue remitido a la comisión el 20 de diciembre de 2017 (cfr. mensaje 30/2017) por este último funcionario dentro del plazo estipulado por el artículo 100, inciso 13, de la Constitución Nacional; y (c) el decreto de promulgación parcial 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 80 de la Constitución Nacional dispone que se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia.
En función de ello y con arreglo a lo dispuesto en el artículo 14 de la ley 26.122, el presente dictamen debe pronunciarse sobre la adecuación del decreto a los siguientes recaudos sustanciales: (a) que las partes no observadas tengan autonomía normativa; (b) que la medida dispuesta por el decreto, o sea, la aprobación parcial, no altere el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso.

i. Autonomía normativa
La autonomía normativa significa que los artículos promulgados tengan entidad propia, de modo tal que su aplicación no dependa de ninguna disposición de la parte vetada.

El recaudo de autonomía exige que las normas promulgadas constituyan un todo inescindible y puedan auto valerse, de modo que las disposiciones no promulgadas no hubieran podido separarse del texto total sin detrimento de la unidad de éste (CSJ, "Bustos", Fallos: 256:556).

La autonomía normativa refiere a que las normas que se promulgan no están vinculadas ni sometidas a la vigencia de las normas vetadas. Sin embargo, cabe aclarar, que esta definición puede resultar muchas veces tan ambigua como el propio concepto analizado (Humberto Quiroga Lavié, Constitución de la Nación Argentina comentada, ed. Zavalía, p. 515). De hecho, la noción de autonomía normativa puede ser muy discrecional y por tanto resulta muy difícil de tratar de dar algún parámetro objetivo, para saber, a priori, si un veto es o no constitucional (Miguel A. Ekmekdjian, Tratado de Derecho Constitucional, ed. Depalma, p. 758).

Como en todo concepto jurídico indeterminado la significación es relativa y se realiza al momento de analizar cada caso en particular y, en lo que respecta a los decretos de promulgación parcial, de acuerdo con las partes normativas vetadas y aquellas que fueron promulgadas.
En el caso del decreto 1077/2017 se observaron las siguientes partes del texto del proyecto: el segundo párrafo del artículo 5º, el segundo párrafo del artículo 11, el artículo 19, el inciso c) del artículo 25, el

artículo 47, el artículo 63 y el artículo 64. Estos artículos disponían, respectivamente, lo siguiente:
"Artículo 5°: La renuncia anticipada de honorarios y el pacto o convenio que tienda a reducir las proporciones establecidas en el arancel fijado por esta ley serán nulos de nulidad absoluta, excepto si se pactare con ascendientes o descendientes en línea recta, cónyuge, conviviente o hermanos del profesional, o si se tratare de actividades pro bono u otras análogas previstas en la normativa vigente.

El profesional que hubiere renunciado anticipadamente a sus honorarios o convenido un monto inferior al previsto en esta ley incurrirá en falta de ética. Igual situación se configurará en el caso del profesional que, habiendo ejercido esa conducta, reclamare el pago de honorarios u honorarios superiores a los pactados. Ante estos supuestos intervendrá, aun de oficio, el tribunal de disciplina correspondiente a la jurisdicción".

"Artículo 11: La obligación de pagar honorarios por trabajo profesional, en principio pesa solidariamente sobre los condenados en costas u obligados al pago, pudiendo el profesional exigir y perseguir el pago total o parcial, a su elección, de todos o de cualquiera de ellos.

Los honorarios de los auxiliares de la Justicia designados de oficio serán exigibles a cualquiera de las partes litigantes o terceros citados en garantía, sin perjuicio del derecho de repetición que tendrá la parte que hubiere pagado contra la condenada en costas".

"Artículo 19: Institúyese la Unidad de Medida Arancelaria (UMA) para los honorarios profesionales de los abogados, procuradores y auxiliares de la Justicia, la que equivaldrá al tres por ciento (3 %) de la remuneración básica asignada al cargo de juez federal de primera instancia. La Corte Suprema de Justicia de la Nación suministrará y publicará mensualmente, por el medio a determinar por dicho Alto Tribunal, el valor resultante, eliminando las fracciones decimales, e informará a las diferentes cámaras el valor de la UMA.

Sin perjuicio del sistema porcentual establecido en las disposiciones siguientes, los honorarios mínimos que correspondan percibir a los abogados, procuradores y auxiliares de la Justicia por su actividad profesional, resultarán de la cantidad de UMA que se detallan en las siguientes tablas:...".

"Artículo 25: En caso de allanamiento, desistimiento y transacción, antes de decretarse la apertura a prueba, los honorarios serán del cincuenta por ciento (50%) de la escala del artículo 21. En los demás casos, se aplicará el ciento por ciento (100%) de dicha escala.

En el caso de los peritos, si con posterioridad a la aceptación del cargo el proceso finalizara de modo anormal por cualquiera de las formas establecidas por las normas vigentes, los honorarios se regularán aplicando las siguientes pautas:...
c) En los casos de acuerdo de partes, habiéndose presentado la pericia contable, procederá la regulación de honorarios considerando como base regulatoria el monto de la demanda con actualización e

intereses, siendo inoponible el acuerdo al perito que no intervino en el mismo".

"Artículo 47: Los incidentes y tercerías, ya sea que éstas tramiten autónomamente o dentro de un mismo juicio o expediente, serán considerados por separado del juicio principal. Los honorarios se regularán entre el ocho por ciento (8%) y el veinticinco por ciento (25%) de lo que correspondiere al proceso principal, no pudiendo ser inferiores a cinco (5) UMA".

"Artículo 63: Sustitúyense los artículos 254 y 257 de la ley 24.522, de concursos y quiebras, que quedarán redactados de la siguiente forma:
Artículo 254: Funciones. El síndico tiene las funciones indicadas por esta ley en el trámite del concurso preventivo, hasta su finalización, y en todo el proceso de quiebra, incluso su liquidación. Ejercerá las mismas con patrocinio letrado obligatorio, cuyos honorarios serán abonados por el concurso o la quiebra según corresponda.

Artículo 257: Asesoramiento profesional. Sin perjuicio del patrocinio letrado obligatorio, el síndico podrá requerir asesoramiento de expertos cuando la materia exceda su competencia. En tal caso, los honorarios de los asesores que contrate serán a su exclusivo cargo".
"Artículo 64: La presente ley entrará en vigencia a partir de su publicación y se aplicará a los procesos en curso en los que no existiera regulación firme de honorarios".

De acuerdo con lo expuesto, cabe señalar que ninguno de los vetos parciales altera de modo alguno la unidad normativa del resto del texto promulgado. Los artículos observados no generan alteración en la unidad normativa delaley de honorarios profesionales de abogados, procuradores y auxiliares de la justicia nacional y federal, pues las cláusulas promulgadas mantienen la teleología del proyecto y pueden regirse perfectamente por sí mismas sin valerse de las partes vetadas.
En el caso del segundo párrafo del artículo 9° está claro que la intervención de oficio del precitado Tribunal de Disciplina no resulta adecuada en los casos de renuncia anticipada a los honorarios por parte del profesional o de pacto o convenio que tienda a reducir las proporciones establecidas en el arancel fijado por la norma.

El segundo párrafo del artículo 11, tal como está formulado y como quedó aclarado más arriba, colisiona con las disposiciones generales del régimen de costas, de modo que su examen y debate debe ser llevado a cabo en tal contexto.

El inciso c) del artículo 25, por su lado, al contemplar únicamente el supuesto de los peritajes contables, asignando un tratamiento distinto del que corresponde a las demás labores periciales, atenta contra el principio de igualdad previsto en el artículo 16 de la Constitución Nacional.

Los porcentuales establecidos en el artículo 47, tal como resultan consignados, podrían dar lugar a interpretaciones disímiles al respecto, resultando confusa su forma de medición, por ello se veta tal artículo.

Por último, tampoco en los casos de los artículos 63 y 64 se altera de forma alguna la unidad normativa del proyecto. El primero, referido a la modificación de la ley de quiebras, porque no solamente debe ser analizado y debatido en el contexto de aquella ley, sino también porque genera una limitación a la incumbencia de los profesionales en ciencias económicas, restringiéndola, cuando la práctica concursal demuestra que toda vez que la complejidad de un caso lo ha merecido, el síndico en ejercicio de la función ha designado a un profesional del derecho como patrocinante.

Con el artículo 64 sucede que la aplicación de la norma sancionada a los procesos en curso en los que no existiera regulación firme de honorarios puede afectar derechos adquiridos, debido a que los honorarios de los profesionales se devengan por etapas, por lo que disponer la aplicación retroactiva de la norma podría vulnerar dichos derechos.

Como se observa, todas las observaciones parciales realizadas por el decreto 1077/2017, no modifican la sustancia, el propósito y los principales aspectos del proyecto de regulación de honorarios profesionales.

Merced a lo expuesto, cabe tener por cumplido el recaudo bajo análisis.

ii. La aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto
Con el presente requisito exigido por el texto constitucional sucede algo similar que con el anterior. Es muy difícil brindar una pauta objetiva y a priori para establecer a ciencia cierta que un proyecto aprobado parcialmente altera o no el espíritu o la unidad de todo el proyecto.

La determinación de la concurrencia del recaudo requerido dependerá del análisis de cada caso particular antes bien que de otras definiciones previas. A veces resulta muy sencillo determinar la alteración del espíritu y la unidad del proyecto, pero en determinados casos, aunque ocasionales, especialmente con el veto parcial, no es tan fácil. En la causa "Colella", por ejemplo, la cuestión era clara, porque el Poder Ejecutivo vetó 58 artículos de la ley 16.881, promulgando sólo cuatro. Pero en situaciones en las cuales el presidente utiliza el veto parcial, la cuestión depende de la discrecionalidad del intérprete. En ciertas oportunidades, vetando un solo artículo de una ley se puede cambiar toda su teleología, todos sus objetivos. Lo fundamental radica, entonces, en el control específico del veto parcial y su confrontación con la parte promulgada.
No obstante ello, se ha brindado un aproximamiento en la definición. Se afirmó, por ejemplo, que el texto alude a la unidad política, esto es, el acuerdo general a que llegaron los legisladores aprobando unas disposiciones, porque al mismo tiempo se sancionaban otras, aunque éstas y aquéllas pudieran dividirse jurídicamente (María A. Gelli, Constitución de la Nación Argentina- Comentada y Concordada, ed. La Ley, p, 558).

Del mismo modo, se ha dicho que de conformidad con el antiguo

artículo 72 de la Constitución Nacional, el Poder Ejecutivo se encontraba facultado para promulgar una ley en forma parcial, supeditando la validez de tal promulgación a que permaneciese inalterado el objeto central de la norma, de forma que las partes observadas pudiesen escindirse del texto del proyecto sancionado por el Congreso, sin detrimento de aquél (CSJ, "Servicio Nacional de Parques Nacionales c/ Franzini, Carlos y sus herederos o quien resulte propietario de Finca 'Las Pavas's/ expropiación", sentencia del 5 de abril de 1995, considerando 7°, con cita de Fallos: 268:352).
En tal estado, no hay motivos para considerar que los artículos vetados alteran el espíritu ni la unidad del proyecto promulgado. Las partes observadas pueden escindirse correctamente del resto del texto sancionado por el Congreso y promulgado parcialmente por el presidente de la Nación. La aprobación parcial no trastorna el espíritu ni la unidad del proyecto, como quedo bien aclarado en la verificación del recaudo anterior.

5. Práctica institucional
En materia de decretos de promulgación parcial de leyes 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 institucional —de carácter constante— de aceptar el Congreso Nacional el ejercicio del Poder Ejecutivo nacional respecto de este tipo de decretos.
En tal sentido, cabe recordar que, de forma previa al dictado del presente decreto, se emitieron otros tantos con el mismo carácter de vetar y promulgar parcialmente una ley.
Así, se han emitido, por ejemplo, los decretos 1/2007 (validado por resolución de la Cámara de Diputados y del Senado de la nación del 13 de junio de 2007), decreto 152/2007 (validado por resolución de la Cámara de Diputados del 14 abril de 2008), decreto 153/2007 (validado por resolución de la Cámara de Diputados del 14 de abril de 2008), decreto 1395/2008 (validado por resolución de la Cámara de Diputados del 12 de enero de 2010), decreto 1142/2009 (validado por resolución de la Cámara de Diputados del 18 de diciembre de 2009), decreto 2004/2009, entre otros.

Es lógico y razonable afirmar, en consecuencia, que ningún argumento serio existe ni podría argüirse para oponerse a la validez del decreto 1076/2017.

Por lo tanto, y de acuerdo con la información relevada, resulta menester mantener la práctica institucional llevada a cabo hasta el momento, y convalidar el ejercicio de la facultad ejercida por el Poder Ejecutivo bajo dicho marco.

6. 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 1.076 del Poder Ejecutivo nacional, del 20 de diciembre de 2017.

Luis P. Naidenoff.- Luis A. Petri.- Pablo G. Tonelli.-

República Argentina - Jefatura de Gabinete de Ministros
2017 - Año de las Energías Renovables

SENADO DE LA NACION
3
MESA DE ENTRADAS

Mensaje

Número: MEN-2017-30-APN-JGM

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Miércoles 20 de Diciembre de 2017

Referencia: Promulgación Ley N° 27.423

A LA COMISION BICAMERAL PERMANENTE
DEL HONORABLE CONGRESO DE LA NACION:

Tengo el agrado de dirigirme a esa Comisión, en virtud de lo dispuesto por el artículo 100 inciso 13 de la Constitución Nacional y por la Ley N° 26.122, a fin de remitir el Decreto de Promulgación Parcial del Proyecto de Ley registrado bajo el N° 27.423.

Digitally signed by GARAVANO Germán Carlos
Date: 2017.12.20 22:14:34 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Garavano Germán Carlos
Ministro
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Digitally signed by PEÑA Marcos
Date: 2017.12.20 23:13:13 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Marcos Peña
Jefe de Gabinete de Ministros
Jefatura de Gabinete de Ministros

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE
DN: cn=GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE, c=AR, o=MINISTERIO DE MODERNIZACION, ou=SECRETARIA DE MODERNIZACION ADMINISTRATIVA, serialNumber=CUIT 30715117564
Date: 2017.12.20 23:13:19 -03'00'

SENADO DE LA NACION
FOLIO
4
MESA DE ENTRADAS

BUENOS AIRES, 20 DIC 2017

VISTO el Proyecto de Ley registrado bajo el Nº 27.423 sancionado por el HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN el 30 de noviembre de 2017, y

CONSIDERANDO:

Que mediante el referido Proyecto de Ley se aprueba la regulación de los Honorarios Profesionales de Abogados, Procuradores y Auxiliares de la Justicia Nacional y Federal.

Que el artículo 5° del Proyecto de Ley bajo examen, dentro del Capítulo que regula el contrato de honorarios y pacto de cuota litis, establece que la renuncia anticipada de honorarios y el pacto o convenio que tienda a reducir las proporciones establecidas en el arancel fijado por la Ley serán nulos de nulidad absoluta, excepto si se pactare con ascendientes o descendientes en línea recta, cónyuge, conviviente o hermanos del profesional, o si se tratare de actividades pro bono u otras análogas previstas en la normativa vigente.

Que, asimismo, dispone en su segundo párrafo que el profesional que hubiere renunciado anticipadamente a sus honorarios o convenido un monto inferior al previsto en la Ley incurrirá en falta de ética y que idéntica situación se configurará en el caso del profesional que, habiendo ejercido esa conducta, reclamare el pago de honorarios u honorarios superiores a los pactados,

5

interviniendo, ante estos supuestos, aún de oficio, el Tribunal de Disciplina correspondiente a la jurisdicción.

Que la intervención de oficio del precitado Tribunal de Disciplina no resulta adecuada en los casos de renuncia anticipada a los honorarios por parte del profesional o de pacto o convenio que tienda a reducir las proporciones establecidas en el arancel fijado por la norma, que el propio artículo además, considera como faltos de ética y los declara nulos de nulidad absoluta, dado que es una renuncia voluntaria del profesional al cobro de honorarios o al convenio que tenga por objeto reducirlos; sin perjuicio de la intervención del organismo a petición de parte.

Que el artículo 11 del Proyecto de Ley en análisis establece que la obligación de pagar honorarios por trabajo profesional, en principio pesa solidariamente sobre los condenados en costas u obligados al pago, pudiendo el profesional exigir y perseguir el pago total o parcial, a su elección, de todos o de cualquiera de ellos.

Que el segundo párrafo del referido artículo dispone que los honorarios de los auxiliares de la Justicia designados de oficio serán exigibles a cualquiera de las partes litigantes o terceros citados en garantía, sin perjuicio del derecho de repetición que tendrá la parte que hubiere pagado contra la condenada en costas.

Que dicho precepto entra en conflicto con disposiciones generales del régimen de costas, resultando procedente que su examen y debate sea llevado a cabo en tal contexto.

Que el artículo 25 del Proyecto de Ley en estudio establece las pautas a aplicarse para la regulación de honorarios para los casos de los peritos que hubieren aceptado el cargo y el proceso finalizara de modo anormal por cualquiera de las formas establecidas por las normas vigentes.

Que el inciso c) del referido artículo dispone que en los casos de acuerdo de partes, habiéndose presentado la pericia contable, procederá la regulación de honorarios considerando como base regulatoria el monto de la demanda con actualización e intereses, siendo inoponible el acuerdo al perito que no intervino en el mismo.

Que lo dispuesto en dicho inciso, contempla únicamente el supuesto de las pericias contables, a las que asigna un tratamiento distinto del que corresponde a las demás labores periciales , lo que atenta contra el principio de igualdad previsto en el artículo 16 de la CONSTITUCIÓN NACIONAL.

Que el artículo 19 del Proyecto de Ley instituye la Unidad de Medida Arancelaria (UMA) para los honorarios profesionales de los abogados, procuradores y auxiliares de la Justicia.

Que, asimismo, se establecen actividades extrajudiciales calculadas en porcentajes del valor de las mismas y honorarios mínimos a percibir por dicha labor profesional.

Que el artículo 47 del Proyecto de Ley establece que los incidentes y tercerías, ya sea que éstas tramiten autónomamente o dentro de un mismo juicio o expediente, serán considerados por separado del juicio principal. Además dispone que los honorarios se regularán entre el OCHO POR CIENTO (8%) y el VEINTICINCO POR CIENTO (25%) de lo que correspondiere al proceso principal, no pudiendo ser inferiores a CINCO (5) UMA.

Que los porcentuales en la forma en que están consignados podrían dar lugar a interpretaciones disímiles al respecto, resultando confusa su forma de medición.

Que el artículo 63 del Proyecto de Ley sustituye los artículos 254 y 257 de la Ley de Concursos y Quiebras N° 24.522 y sus modificatorias, relacionados con el ejercicio de las funciones del síndico con patrocinio letrado.

Que atento a la naturaleza de lo dispuesto por dicha norma, la disposición debe ser analizada y debatida en el contexto de aquella Ley, y configura, además, una limitación a la incumbencia de los profesionales en ciencias económicas, restringiéndola, cuando la práctica concursal demuestra que toda vez que la complejidad de un caso lo ha merecido, el síndico en ejercicio de la función ha designado a un profesional del derecho como patrocinante.

Que el artículo 64 del Proyecto de Ley establece la vigencia del mismo a partir de su publicación y su aplicación a los procesos en curso en los que no existiera regulación firme de honorarios.

Que la aplicación de la norma sancionada a los procesos en curso en los que no existiera regulación firme de honorarios puede afectar derechos adquiridos, debido a que los honorarios de los profesionales se devengan por etapas, por lo que disponer la aplicación retroactiva de la norma podría vulnerar dichos derechos.

Que asimismo, debe evitarse que la aplicación del nuevo régimen legal pueda eventualmente afectar el normal funcionamiento del sistema de administración de justicia y el ejercicio de la abogacía.

Que además, lo prescripto implicaría una aplicación retroactiva de la norma, pretendiendo regir etapas concluidas durante la vigencia de una norma por una ley sancionada con posterioridad a su cierre.

Que, en virtud de lo expuesto, resulta necesario observar el segundo párrafo del artículo 5°, el segundo párrafo del artículo 11, las tablas correspondientes del artículo 19, el inciso c) del artículo 25, y los artículos 47, 63 y 64 del Proyecto de Ley registrado bajo el N° 27.423.

Que la medida que se propone no altera el espíritu ni la unidad del Proyecto del Ley sancionado por el HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN.

SENADO DE LA NACION FOLIO 9 CAMARA DE DIPUTADOS

Que la Ley Nº 26.122 regula el trámite y los alcances de la intervención del HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN respecto de los Decretos de Promulgación Parcial de Leyes dictados por el PODER EJECUTIVO NACIONAL, de conformidad con lo establecido por el artículo 80 de la CONSTITUCIÓN NACIONAL.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS ha tomado la intervención de su competencia.

Que el presente Decreto se dicta en uso de las facultades conferidas al PODER EJECUTIVO NACIONAL por el artículo 80 de la CONSTITUCIÓN NACIONAL.

Por ello,

EL PRESIDENTE DE LA NACIÓN ARGENTINA

EN ACUERDO GENERAL DE MINISTROS

DECRETA:

ARTÍCULO 1º.- Obsérvase el segundo párrafo del artículo 5°, del Proyecto de Ley registrado bajo el Nº 27.423.

ARTÍCULO 2º.- Obsérvase el segundo párrafo del artículo 11, del Proyecto de Ley registrado bajo el Nº 27.423.

ARTÍCULO 3º.- Obsérvanse en el artículo 19 del Proyecto de Ley registrado bajo el Nº 27.423 las siguientes tablas:

Redacción de contrato de locación: del 1% al 5% del valor del contrato, con un mínimo de	2
Redacción de boleto de compraventa: del 1% al 5% del valor del mismo, con un mínimo de	3
Redacción de contrato o estatuto de sociedades comerciales, asociaciones o fundaciones y constitución de personas jurídicas en general: del 1% al 3% del capital social, con un mínimo de	5
Redacción de otros contratos: del 0,3% al 5% del valor de los mismos, con un mínimo de	2

ARTÍCULO 4º.- Obsérvase el inciso c) del artículo 25 del Proyecto de Ley registrado bajo el Nº 27.423.

ARTÍCULO 5º.- Obsérvase el artículo 47 del Proyecto de Ley registrado bajo el Nº 27.423.

ARTÍCULO 6º.- Obsérvase el artículo 63, del Proyecto de Ley registrado bajo el Nº 27.423.

ARTÍCULO 7º.- Obsérvase el artículo 64, del Proyecto de Ley registrado bajo el Nº 27.423.

ARTÍCULO 8º.- Con las salvedades establecidas en los artículos precedentes, cúmplase, promúlgase y téngase por Ley de la Nación el Proyecto de Ley registrado bajo el Nº 27.423.

El Poder Ejecutivo Nacional

ARTÍCULO 9°.- Dése cuenta a la COMISIÓN BICAMERAL PERMANENTE del HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN.

ARTÍCULO 10.- Comuníquese, publíquese, dése a la DIRECCIÓN NACIONAL DEL REGISTRO OFICIAL y archívese.

DECRETO N° 1077

Lic. MARCOS PEÑA
JEFE DE GABINETE DE MINISTROS

Lic. ROGELIO FRIGERIO
MINISTRO DEL INTERIOR, OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA

Lic. NICOLAS DUJOVNE
MINISTRO DE HACIENDA
E INTERINO DE DEFENSA
E INTERINO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO

Ing. FRANCISCO ADOLFO CABRERA
MINISTRO DE PRODUCCIÓN
E INTERINO DE FINANZAS

Lic. JOSE GUSTAVO SANTOS
MINISTRO DE TURISMO

Dr. LUIS MIGUEL ETCHEVEHERE
MINISTRO DE AGROINDUSTRIA

Lic. GUILLERMO JAVIER DIETRICH
MINISTRO DE TRANSPORTE

Dra. PATRICIA BULLRICH
MINISTRA DE SEGURIDAD
E INTERINO DE JUSTICIA
Y DERECHOS HUMANOS

Lic. ALBERTO JORGE TRIACA
MINISTRO DE TRABAJO, EMPLEO
Y SEGURIDAD SOCIAL

Dra. CAROLINA STANLEY
MINISTRA DE DESARROLLO SOCIAL

Dr. ADOLFO LUIS RUBINSTEIN
MINISTRO DE SALUD

Dr. ALEJANDRO OSCAR FINOCCHIARO
MINISTRO DE EDUCACIÓN

Dr. JOSE LUIS SALVADOR BARAÑAO
MINISTRO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E
INNOVACIÓN PRODUCTIVA

RABINO SERGIO ALEJANDRO BERGMAN
MINISTRO DE AMBIENTE Y
DESARROLLO SUSTENTABLE

Ing. JUAN JOSE ARANGURE
MINISTRO DE ENERGÍA Y MINER

Lic. ALEJANDRO PABLO AVELLUTO
MINISTRO DE CULTURA

Lic. ANDRES HOROWICZ
MINISTRO DE MODERNIZACIÓN

DECRE-2017-1080900-APN-DSGA#SLYT