



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

FUNDAMENTOS

La imagen corporal se ha convertido en uno de los principales baluartes de la sociedad moderna, en la cual ser jóvenes y bellos de acuerdo a los parámetros establecidos por la sociedad de consumo, pareciera ser un requisito indispensable para que las puertas capitalistas se abran a nuestros pies. Sin embargo, desde hace unos años atrás, se viene gestando un movimiento que busca desmitificar esta cuestión y romper con estos estereotipos dañinos para la psiquis de las personas.

Estos estereotipos son los que provocan conflictos y desequilibrios a nivel de la salud de las personas, como por ejemplo los trastornos de la conducta alimentaria (TCA).

Estos trastornos, de los cuales nos ocuparemos específicamente en el presente proyecto, engloban varias enfermedades crónicas y progresivas que, a pesar de que se manifiestan a través de la conducta alimentaria, en realidad consisten en una gama muy compleja de síntomas entre los que prevalece una alteración o distorsión de la auto-imagen corporal, un gran temor a subir de peso y la adquisición de una serie de valores a través de esta imagen corporal.

Un trastorno en la alimentación es una enfermedad causada, fundamentalmente, por la ansiedad y por una preocupación excesiva por el peso corporal y el aspecto físico, relacionada con la alteración de los hábitos alimenticios comunes.

La persona que padece algún trastorno en su alimentación basa en la comida - un particular significativo al que la persona enferma otorga un significado específico de acuerdo a diversos factores psicológicos y evolutivos- todos los pensamientos y actos que forman parte de su cotidianidad, sintiéndose hiperdependiente de esa idea, con lo cual el alimento se convierte, entonces, en el eje a partir del cual gira la vida y el mundo de relación de la persona que padece el trastorno.

Según la Sociedad Argentina de Obesidad y Trastornos Alimentarios, el 90% de quienes sufren un trastorno de la alimentación son mujeres.

Aunque la explosión de nuevos trastornos hace que los problemas a la hora de comer se tornen aún más variados y complejos, en ambos sexos. Permurexia, diabulimia, potomanía, sadorexia o seudorexia son algunos de los nuevos



Legislatura de la Provincia de Río Negro

trastornos de conducta alimentaria que afectan a personas que arriesgan su vida buscando la salud total y la perfección estética.

Olga Ricciardi, psicoanalista y docente de la facultad de Psicología de la UBA en la especialidad de bulimia y anorexia, además de dirigir un centro sobre desórdenes alimentarios, indica que la anorexia está muy vinculada con la mujer, fundamentalmente adolescente, aunque "ahora hay muchos casos de varones". Estas enfermedades, dice, pueden llevar a la muerte pero "tienen cura, dado que no son patologías crónicas como se dice y se dijo durante años; tienen cura y el tratamiento debe ser individual, es el caso por caso, porque si bien el síntoma es el mismo las causas son tan únicas e irrepetibles como el sujeto que las padece".

En relación con lo que afirma la especialista, las cifras de la Asociación de Lucha contra la Bulimia y la Anorexia (ALUBA) muestran que las patologías alimentarias aumentaron en el último decenio en la Argentina un 350% entre los varones adolescentes, "debido al énfasis actual en la cultura de la belleza, que hace que los jóvenes se interesen extraordinariamente por sus físicos". Un informe elaborado recientemente por esa asociación reveló el incremento basado en un relevamiento de más de 100 mil casos en varias provincias, únicas cifras existentes en el país sobre la temática. "En el 2004 se registró un nivel de patologías del 2% en el total de adolescentes varones encuestados, mientras que en el último informe el índice llegó al 9%", señalaron autoridades de Aluba, quienes recordaron además que hace 30 años, cuando nació la entidad, "las estadísticas y las consultas mostraban que del total de afectados por desórdenes alimentarios un 95% eran mujeres y el 5% restante varones, mientras que hoy hay un número proporcional muchísimo mayor".

Estos trastornos alimentarios también se conocen como psicopatología alimentaria. En ellos, intervienen múltiples factores personales, familiares y sociales. Por ejemplo, baja autoestima, derivada de comparaciones propias y externas entre amigos y familiares, episodios traumáticos (abuso sexual), la influencia de los medios de comunicación, etc.

Por su parte, el Estado argentino en consonancia con esta problemática ha legislado en la materia y es a través de la ley N° 26396 que "Declara de interés nacional la prevención y control de trastornos alimentarios" e invita, en su artículo 22, a las provincias a adherir a la misma.



Legislatura de la Provincia de Río Negro

Por otro lado, la Provincia de Río Negro, en el mes de Octubre del año 2016, ha instituido por Resolución n° 387/2016 del INSTITUTO PROVINCIAL DEL SEGURO DE SALUD, el Programa de Cobertura para prevención, control y tratamiento de la obesidad que incluye como objetivos contribuir a la detección de la obesidad para la puesta en marcha del tratamiento específico, colaborar en la disminución de enfermedades crónicas asociadas a la obesidad y lograr la disminución de las comorbilidades y el riesgo cardiovascular mediante la reducción del índice de masa corporal -IMC-.

Este se conforma de cuatro módulos que contemplan las distintas posibilidades de tratamiento a los que podrá ingresar el afiliado de acuerdo a sus características clínicas. Como se puede observar, con esta resolución solo quedan cubiertas las personas que son afiliados del IPROSS -Instituto Provincial del Seguro de Salud-, quedando sin cobertura todas aquellas personas que se atienden en instituciones públicas de Salud.

Atento a lo planteado y a las reuniones mantenidas con legisladores del oficialismo, personas involucradas en la temática y la presidente de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de periodos anteriores al iniciado el 10 de diciembre de 2019, es que se consideró necesaria una ley para dar un marco legal general y superior y de carácter permanente a la cobertura de este tipo de patologías.

En consecuencia se presentó el proyecto de ley legislativo 935/2016 que tuvo tratamiento en la Comisión Permanente de Asuntos Sociales con dictamen favorable y suscripto por todos los legisladores integrantes y/o reemplazantes de la misma; Norma B. CORONEL, Sandra RECALT, Marta BIZZOTTO, Raúl MARTINEZ, María MALDONADO, Graciela VALDEBENITO, Roxana FERNANDEZ, Carina PITA, Silvia PAZ y Silvia MORALES, y fue retomado nuevamente bajo el Proyecto 2/2018 obteniendo dictamen de la Comisión de Asuntos Sociales.

Sin embargo, considero firmemente que la adhesión a esta ley es importante para los rionegrinos y rionegrinas mas allá de normativas jurisdiccionales como la 4228 y 4233 y, aportaría conceptual y explícitamente a esas leyes existentes en Río Negro sobre la temática, es que insisto nuevamente la iniciativa para su debido tratamiento.

Cabe citar la observación del flamante Ministro de Desarrollo Social de la Nación, Daniel Arroyo quien considera que uno de los problemas importantes de la Argentina es la Malnutrición. "Malnutrición es harinas, fideos, arroz todo el tiempo, y por eso estamos yendo a una generación de chicos petisos y obesos, que junto con la baja



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

de consumo de leche es uno de los datos más graves". Si bien en esta situación en particular, no hace alusión a una cuestión de trastornos alimentarios como una afección de salud mental, sino más bien con la forma en que comen las personas sea por desconocimiento de una dieta rica en nutrientes o por una cuestión económica, es importante el dato de la obesidad infantil y de los rasgos de las generaciones venideras.

Por ello:

Autor: Humberto Alejandro Marinao.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO

SANCIONA CON FUERZA DE

LEY

Artículo 1°.- Adhierase en todos sus términos a la ley nacional n° 26396 y a su decreto reglamentario n° 139/2008 que declara de interés nacional la prevención y control de trastornos alimentarios y de aplicación en todo el territorio provincial, y que como Anexo I integra la presente.

Artículo 2°.- La obra social provincial IPROSS (Instituto de Provincial del Seguro de Salud) debe brindar la cobertura que incluya los tratamientos médicos necesarios, incluyendo los nutricionales, psicológicos, clínicos, quirúrgicos, farmacológicos y todas las prácticas médicas necesarias para una atención multidisciplinaria e integral de las enfermedades.

Artículo 3°.- La autoridad de aplicación es el Ministerio de Salud.

Artículo 4°.- De forma.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

ANEXO I

TRASTORNOS ALIMENTARIOS

Ley 26.396

Declárase de interés nacional la prevención y control de trastornos alimentarios.

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc. sancionan con fuerza de Ley:

ARTICULO 1º— Declárase de interés nacional la prevención y control de los trastornos alimentarios, que comprenderá la investigación de sus agentes causales, el diagnóstico y tratamiento de las enfermedades vinculadas, asistencia integral y rehabilitación, incluyendo la de sus patologías derivadas, y las medidas tendientes a evitar su propagación.

ARTICULO 2º— Entiéndase por trastornos alimentarios, a los efectos de esta ley, a la obesidad, a la bulimia y a la anorexia nerviosa, y a las demás enfermedades que la reglamentación determine, relacionadas con inadecuadas formas de ingesta alimenticia.

ARTICULO 3º— Créase el Programa Nacional de Prevención y Control de los trastornos alimentarios en el ámbito del Ministerio de Salud, que tendrá por objeto:

a) Instrumentar campañas informativas relativas a los trastornos alimentarios, en particular:

1. Sobre las características de los mismos y de sus consecuencias;
2. Sobre sus aspectos clínicos, nutricionales, psicológicos y sociales y de las formas apropiadas e inapropiadas de su tratamiento;
3. Sobre el derecho y promoción de la salud, y sobre los derechos del consumidor;

b) Disminuir la morbimortalidad asociada con estas enfermedades;

c) Formular normas para la evaluación y control contra los trastornos alimentarios;

d) Propender al desarrollo de actividades de investigación;

e) Promover, especialmente entre los niños y adolescentes, conductas nutricionales saludables;

f) Promover en la comunidad espacios de reflexión y educación para contención de quienes padecen estas enfermedades;

g) Proponer acciones tendientes a eliminar la discriminación y la estigmatización en el ámbito laboral, educacional y/o social, frente al padecimiento de los trastornos alimentarios;

h) Promover la participación de organizaciones no gubernamentales (ONG's) en las acciones previstas por el presente programa;



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

- i) Promover y coordinar, con las autoridades provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la implementación de programas similares a nivel local;
- j) Desarrollar actividades de difusión, televisivas, radiales y gráficas, dirigidas a la población en general y a grupos de riesgo en particular, a fin de concientizar sobre los riesgos en la salud que ocasionan las dietas sin control médico y de instruir a la población sobre hábitos alimentarios saludables y adecuados a cada etapa de crecimiento.

ARTICULO 4º— El Ministerio de Salud, como autoridad de aplicación de la presente ley, coordinará acciones en el ámbito del Consejo Federal de Salud con las demás jurisdicciones, a los fines de asegurar la implementación de la presente ley.

La autoridad de aplicación dispondrá las medidas necesarias para que en cada una de las jurisdicciones funcione al menos UN (1) centro especializado en trastornos alimentarios.

ARTICULO 5º— Inclúyanse a los trastornos alimentarios en el Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica —SINAVE—, o en el que, en el futuro, corresponda.

ARTICULO 6º— El Ministerio de Salud coordinará con el Ministerio de Educación y el Ministerio de Desarrollo Social:

a) La incorporación de la Educación Alimentaria Nutricional (EAN) en el sistema educativo en todos sus niveles, como así también de medidas que fomenten la actividad física y eviten el sedentarismo, y la promoción de un ambiente escolar saludable.

b) La capacitación de educadores, trabajadores sociales, trabajadores de la salud y demás operadores comunitarios a fin de formar agentes aptos para:

1. Contribuir a la capacitación, perfeccionamiento y actualización de conocimientos básicos sobre la problemática alimentaria.
2. Detectar adecuadamente las situaciones de vulnerabilidad y promover acciones y estrategias para abordarlas a través de una adecuada orientación y/o derivación.

c) La realización de talleres y reuniones para dar a conocer a los padres cuestiones relativas a la prevención de los trastornos alimentarios, y los peligros de los estilos de vida no saludables.

ci)

ARTICULO 7º— El Ministerio de Salud auspiciará actos, seminarios, talleres, conferencias, certámenes y/o programas de difusión, que contribuyan al conocimiento de los problemas que traen aparejado los diferentes trastornos alimentarios, y las formas de prevención.

ARTICULO 8º— El Ministerio de Salud, en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Social, desarrollará estándares alimentarios para garantizar que los comedores escolares y los planes alimentarios nacionales velen por los aspectos nutricionales de la población atendida, poniendo especial énfasis en la corrección de las deficiencias o excesos de nutrientes, atendiendo las particularidades de la cultura alimentaria local.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

ARTICULO 9º— Los quioscos y demás establecimientos de expendio de alimentos dentro de los establecimientos escolares deberán ofrecer productos que integren una alimentación saludable y variada, debiendo estar los mismos debidamente exhibidos.

ARTICULO 10.— La autoridad de aplicación deberá tomar medidas a fin de que los anuncios publicitarios, y que los diseñadores de moda, no utilicen la extrema delgadez como símbolo de salud y/o belleza, y ofrezcan una imagen más plural de los jóvenes, en particular de las mujeres.

ARTICULO 11.— La publicidad y/o promoción, a través de cualquier medio de difusión, de alimentos con elevado contenido calórico y pobres en nutrientes esenciales, deberá contener la leyenda "El consumo excesivo es perjudicial para la salud".

ARTICULO 12.— Queda prohibida la publicación o difusión en medios de comunicación de dietas o métodos para adelgazar que no conlleven el aval de un médico y/o licenciado en nutrición.

ARTICULO 13.— El Ministerio de Salud podrá requerir al responsable del producto alimentario publicitado o promocionado, la comprobación técnica de las aseveraciones que realice en el mismo, sobre la calidad, origen, pureza, conservación, propiedades nutritivas y beneficio de empleo de los productos publicitados.

ARTICULO 14.— Los anuncios publicitarios en medios masivos de comunicación de productos para bajar de peso, deberán dirigirse, exclusivamente a mayores de VEINTIUN (21) años de edad, debiendo ser protagonizados también por personas mayores de edad.

ARTICULO 15.— Quedan incorporadas en el Programa Médico Obligatorio, la cobertura del tratamiento integral de los trastornos alimentarios según las especificaciones que a tal efecto dicte la autoridad de aplicación.

ARTICULO 16.— La cobertura que deberán brindar todas las obras sociales y asociaciones de obras sociales del Sistema Nacional incluidas en la Ley N° 23.660, beneficiarias del fondo de redistribución de la Ley N° 23.661, las demás obras sociales y organismos que hagan sus veces creadas o regidas por leyes nacionales, y las empresas o entidades que presten servicios de medicina prepaga, conforme a lo establecido en la Ley N° 24.754, incluirá los tratamientos médicos necesarios, incluyendo los nutricionales, psicológicos, clínicos, quirúrgicos, farmacológicos y todas las prácticas médicas necesarias para una atención multidisciplinaria e integral de las enfermedades.

ARTICULO 17.— Los proveedores de bienes o servicios con destino al público en general, no podrán negarse, ante el requerimiento de una persona obesa, a proporcionar el bien o servicio solicitado, en las condiciones que al respecto establezca el Poder Ejecutivo.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Tal negativa será considerada acto discriminatorio en los términos de la Ley N° 23.592.

ARTICULO 18.— El Poder Ejecutivo, dispondrá las medidas necesarias a fin de que los establecimientos educacionales y sanitarios de su jurisdicción, cuenten con las comodidades y el equipamiento adecuado para el uso y asistencia de las personas que padecen obesidad. Asimismo gestionará ante los gobiernos provinciales y el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la adopción de normas de similar naturaleza.

ARTICULO 19.— Todas las instituciones de atención médica, públicas y privadas, deberán llevar un registro estadístico de pacientes con trastornos alimentarios y de las enfermedades crónicas relacionadas. A tal efecto la autoridad de aplicación confeccionará los formularios de recolección y registro.

La autoridad de aplicación elaborará periódicamente un mapa sanitario epidemiológico y un informe sobre las acciones llevadas a cabo a nivel nacional y en conjunto con las autoridades provinciales. También se informará de los adelantos e investigaciones que sobre las enfermedades se estuvieren llevando a cabo a nivel oficial o con becas oficiales.

ARTICULO 20.— El Poder Ejecutivo dispondrá las medidas necesarias a fin de que los envases en que se comercialicen productos comestibles destinados al consumo humano que tengan entre sus insumos grasas 'trans' lleven en letra y lugar suficientemente visibles la leyenda: 'El consumo de grasa 'trans' es perjudicial para la salud'.

ARTICULO 21.— Facúltase al Poder Ejecutivo a dictar las disposiciones de carácter sancionatorio ante el incumplimiento de la presente ley, teniendo en cuenta la gravedad de la falta y la reiteración de la misma.

Dichas sanciones se aplicarán sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que pudiere corresponder.

ARTICULO 22.— Invítase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a dictar normas de igual naturaleza a las previstas en la presente, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones.

ARTICULO 23.— Comuníquese al Poder Ejecutivo.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO, EN BUENOS AIRES, A LOS TRECE DIAS DEL MES DE AGOSTO DEL AÑO DOS MIL OCHO. — REGISTRADA BAJO EL N° 26.396— JULIO C. C. COBOS. — EDUARDO A. FELLNER. — Enrique Hidalgo. — Juan H. Estrada.

TRASTORNOS ALIMENTARIOS

Decreto 1395/2008

Obsérvense los artículos 5°, 11, 20 y 21 de la Ley N° 26.396. Promulgación.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Bs. As., 2/9/2008

VISTO el Proyecto de Ley registrado bajo el N° 26.396, sancionado por el HONORABLE CONGRESO DE LA NACION el 13 de agosto de 2008, y

CONSIDERANDO:

Que por el citado Proyecto de Ley se declara de interés nacional la prevención y control de los trastornos alimentarios, que comprenderá la investigación de sus agentes causales, el diagnóstico y tratamiento de las enfermedades vinculadas, asistencia integral y rehabilitación, incluyendo la de sus patologías derivadas, y las medidas tendientes a evitar su propagación.

Que, asimismo, se determina que debe entenderse por trastornos alimentarios, a la obesidad, a la bulimia y a la anorexia nerviosa, y a las demás enfermedades que la reglamentación determine, relacionadas con inadecuadas formas de ingesta alimenticia.

Que, por otra parte, se crea el Programa Nacional de Prevención y Control de los trastornos alimentarios en el ámbito del Ministerio de Salud, detallándose los objetivos del mismo.

Que el artículo 5° del Proyecto de Ley incluye a los trastornos alimentarios en el Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica —SINAVE—, o en el que, en el futuro, corresponda.

Que el SINAVE tiene por objeto la detección temprana y monitoreo de brotes o modalidades epidemiológicas de enfermedades que impliquen un riesgo para la población y que, por lo tanto, requieran la inmediata intervención para su control, siendo además, por tales características, de notificación obligatoria.

Que los trastornos alimentarios y las enfermedades vinculadas mencionadas en la norma sancionada no cumplen con ese criterio, toda vez que el mismo atiende a razones que se relacionan con la magnitud, gravedad del daño, vulnerabilidad, impacto social, régimen sanitario internacional y compromisos internacionales.

Que en virtud de ello, los trastornos alimentarios no constituyen una modalidad epidemiológica de las que, conforme los criterios señalados, deben incluirse en el SINAVE.

Que en consecuencia, corresponde observar el artículo 5° del Proyecto de Ley registrado bajo el N° 23.696.

Que el artículo 11 del Proyecto de Ley establece que la publicidad y/o promoción, a través de cualquier medio de difusión, de alimentos con elevado contenido calórico y pobres en nutrientes esenciales, deberá contener la leyenda "El consumo excesivo es perjudicial para la salud".

Que la clasificación de "nutrientes esenciales" no es clara y no tiene un sustento científico.

Que resulta difícil encontrar ejemplos de un alimento que por sí solo cumpla con los requisitos de elevado contenido calórico y pobre en nutrientes esenciales. No existe un valor o un umbral que clasifique a un alimento como de "elevado o bajo valor energético", cada alimento aporta una cierta cantidad de calorías por porción, y de acuerdo a las necesidades diarias de energía se pueden consumir más o menos porciones de ese alimento.

Que, desde un punto de vista estrictamente normativo, el Código Alimentario Argentino (CAA) expresa en su artículo 221: "En la publicidad que se realice por cualquier medio deberá respetarse la definición, composición y denominación del producto establecido por el presente Código".



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Que, al rotular a determinados alimentos con la frase "El consumo excesivo es perjudicial para la salud", se estarían modificando las normativas MERCOSUR en materia de rotulado de alimentos (Resoluciones GMC Nros. 26/03, 44/03, 46/03, 47/03).

Que, en virtud de las consideraciones expuestas, corresponde observar el artículo 11 del Proyecto de Ley registrado bajo el N° 26.396.

Que el artículo 20 del Proyecto de Ley establece que el Poder Ejecutivo dispondrá las medidas necesarias a fin de que los envases en que se comercialicen productos comestibles destinados al consumo humano que tengan entre sus insumos grasas "trans" lleven en letra y lugar suficientemente visibles la leyenda: "El consumo de grasa "trans" es perjudicial para la salud".

Que el Código Alimentario Argentino contiene las disposiciones higiénico-sanitarias, bromatológicas y de identificación comercial de los alimentos destinados a consumo humano, armonizado según las modificaciones incorporadas como consecuencia de la internalización de normas emanadas del MERCOSUR.

Que, en tal sentido, debe tenerse en cuenta que el Capítulo V del CAA incorporó, a través de la Resolución Conjunta ex SPRyRS 149/05 y SAGPyA 683/05, el Reglamento Técnico MERCOSUR para Rotulación de Alimentos Envasados — Resolución GMC 26/03— y el Reglamento Técnico MERCOSUR sobre Rotulado Nutricional de Alimentos Envasados —Resolución GMC 46/03—.

Que corresponde tener en cuenta asimismo la Resolución Conjunta ex SPRyRS 150/05 y SAGPyA 684/05, que incorporó al referido Código el "Reglamento Técnico MERCOSUR de Porciones de Alimentos Envasados a los Fines del Rotulado Nutricional" —Resolución GMC 47/03—.

Que si se estimara necesario actualizar o modificar algún aspecto del Código Alimentario Argentino, el artículo 6° inciso b) del Decreto N° 815/99 faculta a la Comisión Nacional de Alimentos a proponer la actualización del mismo recomendando las modificaciones que resulte necesario introducirle para mantener su permanente adecuación a los adelantos que se produzcan en la materia, tomando como referencia las normas internacionales y los acuerdos celebrados en el MERCOSUR.

Que, por otra parte, las normas de rotulación aplicables a los alimentos, mediante las cuales se actualizó el Código Alimentario Argentino, son normas MERCOSUR incorporadas por los Estados Partes a sus ordenamientos jurídicos (Resoluciones GMC Nros. 26/03, 46/03 y 47/03), por lo que no es posible modificar las reglamentaciones sin el acuerdo de dichos Estados Partes.

Que, atendiendo a la preocupación generada por los efectos del estilo de vida y la dieta que contribuyeron a la alta incidencia de sobrepeso, obesidad y enfermedades cardiovasculares, los países del MERCOSUR elaboraron las mencionadas Resoluciones que fueron, como ya se expresara, incorporadas al Código Alimentario Argentino por Resoluciones Conjuntas ex SPRyRS 149/2005 y SAGPyA 683/2005 y ex SPRyRS 150/2005 y SAGPyA 684/2005, respectivamente.

Que, en virtud de ello es dable hacer notar la conflictividad potencial que existiría entre la redacción del artículo 20 del Proyecto de Ley sancionado y el Código Alimentario Argentino, armonizado según las reglas emanadas del MERCOSUR.

Que en consecuencia, corresponde observar el artículo 20 del Proyecto de Ley registrado bajo el N° 26.396.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Que el artículo 21 del Proyecto de Ley faculta al Poder Ejecutivo, a dictar las disposiciones de carácter sancionatorio ante el incumplimiento de la norma, teniendo en cuenta la gravedad de la falta y la reiteración de la misma.

Que, al respecto, Marienhoff, sostiene que los reglamentos delegados "Son los que emite el Poder Ejecutivo en virtud de una atribución o habilitación que le confiere expresamente el Poder Legislativo". Asimismo, señala que "...a la emisión de reglamentos delegados debe restringírsela o limitársela, en beneficio de las libertades públicas; y que "deben limitarse a desarrollar principios básicos contenidos en la ley que hace la delegación. Tales reglamentos tienen un doble límite: uno inmediato, que es la ley de referencia, otro mediato, que es la Constitución, cuyos principios, en lo atiente a la materia delegada y a la extensión de la delegación, deben ser respetados por el delegante." (Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, pág. 267).

Que, además, agrega que "la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION acepta que el reglamento delegado pueda emitirse en nuestro país, sin que ello implique agravio a texto o principio alguno de orden constitucional. Pero supedita la validez de esos reglamentos a ciertas condiciones: las facultades normativas otorgadas al Poder Ejecutivo deben serlo dentro de un ámbito cierto y determinado expresamente. Ultimamente, con referencia a materia punitiva (legislación de policía), circunscribió aún más el ámbito de los decretos delegados" (Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, pág. 269).

Que, por otra parte, expresa que "...el acto que emita el Ejecutivo como consecuencia de esta delegación legislativa, desde que integra la respectiva ley, participa de los caracteres de ésta; en consecuencia, dicho acto podría ser enjuiciado por los mismos medios por los que podría serlo la ley que integra (verbigracia, podría ser tachado de inconstitucional, si existiere tal vicio). Si la ley que efectúa la delegación se refiere a una facultad indelegable —por ejemplo, creación de impuestos o configurando delitos, etc.—, y el Ejecutivo emitiera un acto creando impuestos o configurando delitos, tanto la ley que contenga esa delegación, como el acto del Ejecutivo que le dio curso, pueden ser objetados de inconstitucionales". (Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, pág. 274).

Que, "al emitir un reglamento, el órgano Ejecutivo debe respetar la llamada "reserva de la ley", en cuyo mérito ha de abstenerse de estatuir sobre materias reservadas a la competencia del legislador. En ese orden de ideas, no podría establecer impuestos, configurar delitos y establecer penas..." (Tratado de Derecho Administrativo Tomo I pág. 282).

Que además, señala que "Las autoridades administrativas, nacionales o provinciales, cualquiera fuera su jerarquía o rango, carecen de imperio para configurar o crear figuras contravencionales o faltas. Tal configuración o creación debe ser, indefectiblemente, obra del legislador: el Poder Ejecutivo —y con mayor razón sus subordinados— tan sólo podrá reglamentar esa ley, a los efectos de su ejecución o cumplimiento, pero cuidando siempre de no alterar su espíritu" (Tratado de Derecho Administrativo Tomo IV pág. 560).

Que, la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION, en el caso "Mouviel, Raúl Oscar y otros" (Fallos CSJN 237:626) ha expresado: "... es una de las más preciosas garantías consagradas por la Constitución la de que ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso" (Fallos 136:200); que "toda nuestra organización política y civil reposa en la ley. Los derechos y obligaciones de los habitantes así como las penas de



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

cualquier clase que sean, sólo existen en virtud de sanciones legislativas y el Poder Ejecutivo no puede crearlas ni el Poder Judicial aplicarlas si falta la ley que las establezca" (Fallos 178:355); y que "la configuración de un delito, por leve que sea, así como su represión, es materia que hace a la esencia del Poder Legislativo y escapa de la órbita de las facultades ejecutivas. Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni privado de lo que ella no prohíbe (art. 19 de la CN). De ahí nace la necesidad de que haya una ley que mande o prohíba una cosa, para que una persona pueda incurrir en falta por haber obrado u omitido obrar en determinado sentido. Y es necesario que haya, al mismo tiempo, una sanción legal que reprima la contravención para que esa persona deba ser condenada por tal hecho (art. 18 de la CN). Estos dos principios fundamentales y correlativos en el orden penal, imponen la necesidad de que sea el Poder Legislativo quien establezca las condiciones en que una falta se produce y la sanción que le corresponde, ya que el Poder Ejecutivo solamente puede reglamentar la ley, proveyendo a su ejecución, pero cuidando siempre de no alterar su sentido" (Fallos 191:245).

"Que conforme a esta doctrina, la "ley anterior" de la garantía constitucional citada y del principio "nullum crimen, nulla poena sine lege", exige indisolublemente la doble precisión por la ley de los hechos punibles y de las penas a aplicar, sin perjuicio de que el legislador deje a los órganos ejecutivos la reglamentación de las circunstancias o condiciones concretas de las acciones reprimidas y de los montos de las penas dentro de un mínimo y máximo (Fallos 148:430). En el sistema representativo republicano de gobierno adoptado por la Constitución y que se apoya fundamentalmente en el principio de la división de los poderes, el legislador no puede simplemente delegar en el Poder Ejecutivo o en reparticiones administrativas la total configuración de los delitos ni la libre elección de las penas, pues ello importaría la delegación de facultades que son por esencia indelegables. Tampoco al Poder Ejecutivo le es lícito, so pretexto de las facultades reglamentarias que le concede el art. 99, inc. 2 de la CN, sustituirse al legislador y por supuesta vía reglamentaria dictar, en rigor, la ley previa que requiere la garantía constitucional del art. 18 de la CN".

Que, en el mismo sentido se ha pronunciado la PROCURACION DEL TESORO DE LA NACION en el dictamen 244:833: "Esta Procuración del Tesoro ya ha señalado antes de ahora la improcedencia de plasmar conductas punibles penalmente por medio de normas administrativas, en mérito a la flagrante trasgresión que ello supone a la garantía del artículo 18 de la Constitución Nacional (v. Dictámenes 188:85)".

Que, en consecuencia, corresponde observar el artículo 21 del Proyecto de Ley registrado bajo el N° 26.396.

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

Que el presente se dicta en uso de las facultades conferidas al PODER EJECUTIVO NACIONAL por el Artículo 80 de la CONSTITUCION NACIONAL.

Por ello,

LA PRESIDENTA DE LA NACION ARGENTINA EN ACUERDO GENERAL DE
MINISTROS

DECRETA:



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Artículo 1º — Obsérvense los artículos 5º, 11, 20 y 21 del Proyecto de Ley registrado bajo el N° 26.396.

Art. 2º — Con las salvedades establecidas en el artículo precedente, cúmplase, promúlgase y téngase por Ley de la Nación el Proyecto de Ley registrado bajo el N° 26.396.

Art. 3º — Dése cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del HONORABLE CONGRESO DE LA NACION.

Art. 4º — Comuníquese, publíquese, dése a la DIRECCION NACIONAL DEL REGISTRO OFICIAL y archívese. — FERNANDEZ DE KIRCHNER. — Sergio T. Massa. — Aníbal F. Randazzo. — Jorge E. Taiana. — Carlos R. Fernández. — Julio M. De Vido. — Aníbal D. Fernández. — Carlos A. Tomada. — Alicia M. Kirchner. — María G. Ocaña. — Juan C. Tedesco.