

MERCOSUR/PM/SO/P.DISP./2017

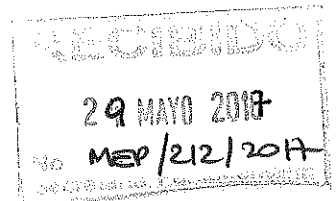
PROYECTO DE DISPOSICIÓN N°/2017
REFORMA DEL PRESUPUESTO DEL PARLAMENTO DEL MERCOSUR 2017

SÍNTESIS DEL PROYECTO:

1. Base normativa:

- Protocolo Constitutivo del PM, artículos 4, inciso 20, y 20.
- Reglamento Interno del PM, artículos 90, inciso "g", y 101.

2. Resumen del proyecto: el proyecto tiene por fin establecer la partida presupuestaria necesaria para el pago de las dietas y demás rubros correspondientes para los parlamentarios de la República Argentina, a partir de aportes que deberá realizar dicho Estado miembro.



MERCOSUR/PM/SO/P.DISP./2017

PROYECTO DE DISPOSICIÓN Nº/2017
REFORMA DEL PRESUPUESTO DEL PARLAMENTO DEL MERCOSUR 2017

VISTO, el Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR (PCPM) y su Reglamento Interno (RIPM), y

CONSIDERANDO

(I) Que los artículos 4.20¹ y 20² del PCPM y 39³, 43 "a" y "d"⁴, 69.j⁵, 79 "a" y "b"⁶ y 139.2⁷, todos del RIPM, como así también los artículos 12 y 16.1 del PCPM, 22, 23, 24, 25, 26 y 52 del RIPM y 11.d del Acuerdo de Sede para el funcionamiento del Parlamento del MERCOSUR, suscripto entre la República Oriental del Uruguay y el

¹*Competencias.* El Parlamento tendrá las siguientes competencias: [...] 20. Elaborar y aprobar su presupuesto e informar sobre su ejecución al Consejo de Mercado Común dentro del primer semestre del año posterior al ejercicio".

²*Presupuesto.* 1. El Parlamento elaborará y aprobará su presupuesto, el que será solventado con aportes de los Estados Partes, en función del Producto Bruto Interno y del presupuesto nacional de cada Estado Parte".

³"Los grupos políticos tendrán el personal que se les asigne en el presupuesto del Parlamento, cuyo nombramiento y remoción se hará a propuesta del mismo grupo político".

⁴"[Según la redacción dada por el artículo 1 de la Disposición PM Nº 01/14]. A la Mesa Directiva compete: a. Presentar anualmente al Plenario la propuesta de presupuesto hasta la tercera sesión de cada sub período ordinario; [...] d. Resolver acerca del reembolso de los gastos y el pago de la remuneración de los Parlamentarios y Parlamentarias".

⁵"Las comisiones permanentes son las siguientes: [...] j. Presupuesto y Asuntos Internos".

⁶"A la Comisión de Presupuesto y Asuntos Internos le compete discutir e informar por escrito al Plenario sobre los siguientes temas a modo indicativo: a) Análisis del presupuesto del Parlamento; b) Análisis del Presupuesto del Mercosur".

⁷"[Según la redacción dada por el artículo 1 de la Disposición PM Nº 01/14]. Son mociones de orden las que se enumeran a continuación, y que requerirán las siguientes mayorías para su aprobación: [...] 2. El Plenario, constituido en comisión general, no podrá tratar asuntos referidos al tema Presupuestario o al Reglamento".

MERCOSUR (aprobado por Decisión CMC N° 34/07), claramente prescriben que corresponde a este Parlamento, de forma autónoma e independiente, elaborar y aprobar su presupuesto;

(II) Que la interpretación de buena fe de las normas mencionadas en el considerando (I) demuestra que, en el marco de su competencia presupuestaria autónoma, el PM debe determinar la dieta y demás gastos de los parlamentarios electos en forma directa, y que los Estados Partes están obligados a realizar los aportes para integrar dicho presupuesto, incluyendo los montos necesarios para el pago de las dietas y demás gastos;

(III) Que tal competencia resulta sumamente trascendente e importante a los fines de mantener incólume el "principio de equilibrio institucional", el cual garantiza que cada una de los órganos del bloque debe actuar en el marco de sus competencias, sin afectar ni interferir, al hacerlo, las atribuciones asignadas a los otros órganos, y consiguientemente, que al ejercitar sus funciones no será ni afectado ni restringido en dicho ejercicio;

(IV) Que el principio de equilibrio institucional ha sido expresamente reconocido por el Tribunal Permanente de Revisión (TPR) en su jurisprudencia⁸.

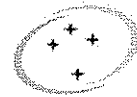
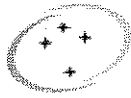
(V) Que, por otro lado pero en concordancia con todo lo anterior, la **Cámara Nacional Electoral** de la República Argentina, en autos "**Karlen, Alejandro Hernán c/Estado Nacional, Poder Ejecutivo de la Nación s/amparo**" (expediente N° CNE

⁸«Que en este contexto existe además un principio general de derecho que debe ser salvaguardado, a saber el principio de equilibrio institucional, según el cual cada órgano debe desempeñar sus competencias en el marco de las mismas, sin afectar o interferir en el ejercicio de las que correspondan a los demás órganos» (TPR, Resolución N° 1/2007, sobre elección del Secretario y elevación al CMC, de 8 de junio de 2007, considerando IX, disponible en http://www.tprmercosur.org/es/docum/otros_docs/Resolucion_01_2007_es.pdf), y «Que, en lo que aquí interesa, a través de la citada Resolución N° 1/2007, el Tribunal, en virtud de la responsabilidad institucional que le cabe en relación al correcto desarrollo del procedimiento de selección del Secretario, constató, entre otros extremos: "...Que en este contexto existe además un principio general de derecho que debe ser salvaguardado, a saber el principio de equilibrio institucional, según el cual cada órgano debe desempeñar sus competencias en el marco de las mismas, sin afectar o interferir en el ejercicio de las que correspondan a los demás órganos"...» (TPR, Resolución N° 2/2007, sobre confirmación de la Resolución N° 1/2007, de 9 de julio de 2007, considerando II, disponible en http://www.tprmercosur.org/es/docum/otros_docs/Resolucion_02_2007_es.pdf).

1566/2016/CA1), por sentencia del 04/10/16⁹, sostuvo: 1) que los parlamentarios – en este caso, los argentinos –, según las normas del PCPM no representan al “Estado” argentino sino al pueblo de la Nación (considerando 4); 2) que de los artículos 9, 4.20, y 20.1 del PCPM se desprende que los parlamentarios no están sujetos a instrucción o mandato, sino que son independientes en el desempeño de su representatividad (considerando 8); 3) que el artículo 43.d del RIPM establece claramente «que la Mesa Directiva es el organismo encargado de “resolver acerca [...] de la remuneración de los Parlamentarios y Parlamentarias” (cf. artículo 43, inciso “d”)», que asimismo otros artículos del citado RIPM (22, 23, 24, 25 y 26) «regulan aspectos propios del pago de la remuneración correspondiente a los parlamentarios» y que el Acuerdo de Sede para el funcionamiento de este Parlamento (aprobado por Decisión CMC N° 34/07) «también hace referencia a la existencia de “salarios y retribuciones percibidas del Parlamento” (cf. art. 11, inc. “d”)» (considerando 8); que, como se observa, el PCPM y las demás normas mercosureñas mencionadas contienen **disposiciones específicas sobre las dietas** de los parlamentarios (considerandos 9, 12 y 16); 4) que las funciones que cumple un funcionario público (como lo son los parlamentarios) no pueden ser gratuitas (considerando 10); 5) y que un sistema similar, esto es el pago de las dietas por el propio parlamento regional, se observa en la Unión Europea en virtud de los artículos 223.2 del Tratado sobre el Funcionamiento de la UE y 9.1 y 23.1 de la Decisión del Consejo del 28/09/05 (considerando 11);

(VI) Que dicho fallo agregó 6) que «no puede pasarse por alto que... el Estado Argentino tiene la obligación de realizar los aportes previstos en el artículo 20, inciso 1º del Protocolo Constitutivo, a fin de solventar el presupuesto que el Parlamento del Mercosur deberá elaborar y aprobar, e informar sobre su ejecución al Consejo de Mercado Común (cf. artículo 4º, inciso 20 de norma cit.). En razón de ello... resulta imprescindible señalar que transferir al Parlamento del Mercosur el aporte correspondiente, es un deber ineludible del Poder Ejecutivo Nacional» (considerando 13); 7) que **«en atención a lo expuesto por los representantes del Estado Nacional en cuanto reconocen – como se dijo (cf. consid. 13) – que “el Estado Argentino [...] está obligado respecto del organismo internacional, [...] a realizar los aportes que exige la norma, que decide y aprueba el Parlasur, precisamente para su funcionamiento”** (cf. fs. 51), resulta indispensable que – en el marco del propio debate parlamentario – los

⁹Fallo disponible en
[http://scw.pjn.gov.ar/scw/viewer.seam?id=s0AauaNGKEQzJ%2FeRPURTOWzHDxstgsATzDTKIGNBht0%3D&tipoDoc=despacho&cid=3285736,](http://scw.pjn.gov.ar/scw/viewer.seam?id=s0AauaNGKEQzJ%2FeRPURTOWzHDxstgsATzDTKIGNBht0%3D&tipoDoc=despacho&cid=3285736) y en
<http://scw.pjn.gov.ar/scw/document.seam?id=s0AauaNGKEQzJ%2FeRPURTOWzHDxstgsATzDTKIGNBht0%3D&tipoDoc=despacho&download=true>



legisladores contemplen dentro de las partidas pertinentes no solo los montos correspondientes para hacer frente a los gastos normales de dicho organismo, **sino también aquellos necesarios para que el Parlamento del Mercosur realice el pago de las dietas a los Parlamentarios**»; y 8) que «en tales condiciones, y toda vez que – como se explicó – el ejercicio libre de la función legislativa es una garantía para mantener la integridad de los poderes del Estado y **que, además, el Protocolo Constitutivo del Mercosur contiene provisiones expresas que regulan el régimen remuneratorio de sus parlamentarios, no puede entenderse que “no le[] compete [al Parlasur] abonar las dietas de los representantes de los países miembros”** (cf. fs. 92 vta.)» y que «**no obsta a lo expuesto el argumento según el cual le correspondería al Estado Nacional el pago directo de la remuneración pretendida en función de los usos y costumbres** pues es el propio recurrente quien reconoce que “la situación fáctica era otra porque los [...] [parlamentarios del Mercosur] no eran elegidos directamente como ahora lo son por la ley 27[.]120” (cf. fs. 95) sino que – en la “situación anterior [...] [-], eran los diputados nacionales en ejercicio [los] que [...] cobraban las dietas correspondientes a su cargo [...]... s –” ...» (considerandos 16 y 17).

(VII) Que, como se observa, la Cámara Nacional Electoral ha determinado que corresponde al Estado argentino realizar los aportes necesarios para pagar las dietas de los parlamentarios argentinos, en tanto y en cuanto ello le sea impuesto en el presupuesto de este Parlamento; es decir, la obligación de realizar los aportes por parte de la República Argentina surge en función de lo que se prevea en el presupuesto del Parlamento del MERCOSUR; entendimiento que, tal como surge del fallo, fue también compartido por los abogados del Estado demandado en el citado proceso ante la Cámara Nacional Electoral;

(VIII) Que los abogados del Estado nacional demandado presentaron recurso extraordinario federal (en el cual insistieron que corresponde al Parlamento del MERCOSUR el pago de las dietas y a la República Argentina aportar lo que surge del presupuesto que elabore el Parlamento del MERCOSUR), el cual fue rechazado por la Cámara Nacional Electoral por sentencia del 14/11/16¹⁰;

¹⁰Fallo

disponible

en

<http://scw.pjn.gov.ar/scw/viewer.seam?id=2ydLR2guM6pEURH5xVzImNSFpruA7xaGW68rPyy%2BHvc%3D&tipoDoc=despacho&cid=763492>,

<http://scw.pjn.gov.ar/scw/document.seam?id=2ydLR2guM6pEURH5xVzImNSFpruA7xaGW68rPyy%2BHvc%3D&tipoDoc=despacho&download=true>

(IX) Que, ante dicho panorama, los abogados del Estado nacional demandado interpusieron ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación un recurso de queja por denegación de recurso extraordinario (que tramita bajo expediente Nº CNE 1566/2016/CA1/2; incidente Nº 1), el cual está pendiente ante el máximo tribunal; que conviene señalar que dicha queja **no suspende la ejecución de la sentencia de la Cámara Nacional Electoral del 04/10/16** citada, razón por la cual, el actor (parlamentario Karlen) ha iniciado en el expediente CNE 1566/2016/CA1 el proceso de ejecución de esa sentencia (que tramita bajo expediente Nº CNE 1566/2016/CA1/2; incidente Nº 2), ante el Juzgado Criminal y Correccional Federal Nº 1 (Secretaría Electoral);

(X) Que conviene señalar que los abogados del **Estado nacional** demandado, en el recurso de queja ante la Corte Suprema referido reconocen: 1) que **corresponde el pago de las dietas** y demás gastos a los parlamentarios argentinos, en tanto y en cuanto ello surja del presupuesto que apruebe el Parlamento del MERCOSUR, 2) que este **Parlamento regional puede incluir en dicho presupuesto el pago de dietas** y otros gastos para los parlamentarios argentinos, y 3) que el actor (Karlen), en este contexto, **debería reclamar ante las instancias administrativas** que correspondan del **Parlamento del MERCOSUR o del MERCOSUR**, ante la **falta de pago de sus dietas** y demás gastos. Los mismos abogados han ratificado recientemente (17/03/17) esa opinión, al responder el Estado nacional el oficio que le cursara el Juzgado Criminal y Correccional Federal Nº 1, en el marco del proceso de ejecución de sentencia (expediente Nº CNE 1566/2016/CA1/2; incidente Nº 2);

(XI) Que esta orientación judicial, en el sentido de que corresponde a este Parlamento la determinación y pago de las dietas a los parlamentarios argentinos y a la República Argentina realizar los aportes correspondientes que deben surgir del presupuesto que apruebe este Parlamento, no es sólo sustentada por la Cámara Nacional Electoral;

(XII) Que, en efecto, también la **Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal (Sala IIª)**, en su sentencia del 13/10/16¹¹ – dictada en autos “Gil Lozano, Claudia Fernanda c/EN s/amparo Ley 16.986”, expediente Nº

¹¹Fallo disponible en <http://scw.pjn.gov.ar/scw/document.seam?id=T5B2%2Bs0iUxMfy73%2BU%2BTIKxLM1orYPprlApmdqyfiwGY%3D&tipoDoc=despacho&download=true>, y <http://scw.pjn.gov.ar/scw/viewer.seam?id=T5B2%2Bs0iUxMfy73%2BU%2BTIKxLM1orYPprlApmdqyfiwGY%3D&tipoDoc=despacho&cid=75181>

12611/2016 – ha señalado: 1) que una lectura del derecho del MERCOSUR, en especial de los artículos 4.20, 12, 16.1 y 20 del PCPM y 43.d y 52 del RIPM, se desprende que corresponde al propio Parlamento del MERCOSUR, y no al Poder Ejecutivo Nacional (argentino, en este caso), el pago de las dietas y demás gastos a los parlamentarios, teniendo en tal sentido un rol importante su Mesa Directiva (considerandos V y VI); y 2) que una «decisión contraria importaría prescindir del texto de la ley, y de los preceptos contenidos en las normas supralegales mencionadas, con afectación de expresas directrices constitucionales (art. 75 inc. 24)^[12]» (considerando VI);

(XIII) Que dicho fallo ha quedado firme luego de que la citada Cámara Federal, por sentencia del 15/12/16¹³, rechazara el recurso extraordinario federal planteado por la actora;

(XIV) Que, sin perjuicio de que se encuentran en trámite dos acciones judiciales más por falta de pago de las dietas de los parlamentarios argentinos [autos “**Nicoletti, Eduardo Nelson c/Estado Nacional-Jefatura de Gabinete de Ministros s/contencioso administrativo-varios**”, expediente N° FBB 1724/2016, que tramita ante el Juzgado Federal de Santa Rosa (Secretaría Civil); y autos “**Britto, Cecilia Catherine c/E.N.A. - P.E.N. - Jefatura de Gabinete de Ministros s/contencioso administrativo-varios**”, expediente N° FPO 2086/2017, que tramita ante el Juzgado Federal en lo Civil, Comercial y Contencioso Administrativo de Posadas (Secretaría Laboral y en lo Contencioso Administrativo)], ambas dirigidas – también – contra el Poder Ejecutivo Nacional argentino (Jefatura de Gabinete de Ministros), es de presumir, con bastante fundamento, que la orientación de los tribunales federales que intervienen será la misma que la mantenida por la Cámara Nacional Electoral y por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal;

(XV) Que no puede dejar de mencionarse que los parlamentarios electos en forma directa, en tanto ejercen un mandato que implica trabajo y esfuerzo personal, tiene,

¹²Constitución nacional argentina, artículo 75 “Corresponde al Congreso: [...] 24. Aprobar tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos. **Las normas dictadas en su consecuencia tienen jerarquía superior a las leyes**”.

¹³Fallo disponible en <http://scw.pjn.gov.ar/scw/viewer.seam?id=8QXU4cZ3dqR3m5cY7c0GeSWtrXeoimOIJQ6nGNnEATw%3D&tipoDoc=despacho&cid=149388>, y <http://scw.pjn.gov.ar/scw/document.seam?id=8QXU4cZ3dqR3m5cY7c0GeSWtrXeoimOIJQ6nGNnEATw%3D&tipoDoc=despacho&download=true>

como cualquier otra persona, el **derecho humano fundamental a tener una retribución justa por dicho trabajo y esfuerzo**, más aún teniendo en cuenta la imposibilidad de ejercer otras determinadas funciones, atento a las incompatibilidades que fija el PCPM y el RIPM;

(XVI) Que, lo contrario a lo mencionado en el considerando anterior, implica un inaceptable **enriquecimiento sin causa**;

(XVII) Que, además, el no cobro de las dietas y demás gastos en el caso de los parlamentarios electos en forma directa, al afectar la voluntad popular de la ciudadanía que los ha elegido, infringe también el **principio de democrático de gobierno**, cuya salvaguarda es un principio general inquebrantable del MERCOSUR;

(XVIII) Que la situación descrita en el considerando anterior conculca también la **división de poderes** que es posible observar en la estructura institucional del MERCOSUR;

(XIX) Que varios parlamentarios argentinos ante este Parlamento han solicitado que se establezca en el presupuesto del PM una partida destinada a atender al pago, por el propio Parlamento, de sus dietas y demás gastos por parte de la República Argentina;

(XX) Que en atención a ello, siendo este Parlamento, por mandato de una norma de rango originario como lo es el PCPM, un órgano con autonomía plena para elaborar y aprobar su presupuesto, cabe dentro de tales atribuciones determinar la manera en que serán integrados los fondos para el pago de las diferentes partidas, entre ellas las que atienden al pago de las dietas y demás gastos correspondientes de los parlamentarios;

(XXI) Que en atención a todo lo que se viene señalando resulta necesario modificar el presupuesto de este Parlamento para el año 2017, a fin de incluir una partida presupuestaria para atender al pago, por este Parlamento, de las dietas y demás gastos en relación a los parlamentarios argentinos, correspondiendo su aporte e integración a la República Argentina, de forma exclusiva;

(XXII) Que los montos mencionados en el considerando anterior deberán cubrir las sumas correspondientes desde la fecha de asunción de los parlamentarios argentinos ante el Parlamento del MERCOSUR (diciembre de 2015);

(XXIII) Que a los fines de determinar las sumas mencionadas se tomarán en consideración lo determinado en relación a los diputados de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación (Argentina), atento a lo previsto en la legislación argentina aplicable¹⁴.

**EL PARLAMENTO DEL MERCOSUR
DISPONE**

Artículo 1. Modifíquese el presupuesto del Parlamento de Mercosur, aprobado por Disposición PM N° 19/2016, incorporando una partida por la suma de trece millones de dólares estadounidenses (13.000.000 U\$S), en concepto de dietas y demás gastos de los parlamentarios argentinos, desde su asunción hasta el 31 de diciembre del corriente año.

Artículo 2. El monto mencionado en el artículo precedente será aportado e integrado de manera exclusiva por la República Argentina, y será ejecutado conforme ingresen los aportes específicos de dicho Estado Parte.

¹⁴Ley 27.120 "Elección de Parlamentarios del MERCOSUR", 29/12/14, BO 08/01/15 pág. 1 (disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/240000-244999/240491/norma.htm>), artículo 16 "En todo lo que no estuviese previsto por el Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur o no se regulara específicamente por los organismos competentes, **los parlamentarios del Mercosur en representación de la ciudadanía argentina, serán asimilados en el derecho interno a los diputados nacionales.** Serán aplicables a su respecto, **siempre que no hubiere disposición específica, las disposiciones que regulan la condición de aquéllos en cuanto a inmunidades parlamentarias, regímenes remuneratorios, laborales, previsionales y protocolares**".

Cabe resaltar que, si bien es cierto que la Cámara Nacional Electoral, en autos "Milman, Gerardo Fabián c/EN-PEN s/proceso de desconocimiento – respecto del artículo 16 de la ley 27.120" (expediente N° CNE 1858/2015/CA1-CA2), por sentencia del 15/10/15 (disponible en <http://scw.pjn.gov.ar/scw/viewer.seam?id=BA1jAy9Gi2mfQO5DBGz2cFrkTAl4MJ4W%2FZLMLoBEJSc%3D&tipoDoc=despacho&cid=134118>), declaró la inconstitucionalidad del artículo 16 de la Ley 27.120, **no lo es menos que acotó dicha declaración "exclusivamente" a la parte de dicha disposición que hace referencia a "inmunidades parlamentarias"**, por lo que el resto del artículo tiene plena validez y operatividad. Si bien el Poder Ejecutivo Nacional planteó en su momento recurso extraordinario federal contra dicha decisión, posteriormente desistió del mismo (17/05/16) y la Corte Suprema de Justicia de la Nación aceptó dicho desistimiento (por sentencia del 05/07/16).

Artículo 3. Autorízase a la Secretaría Administrativa a solicitar la información pertinente al Honorable Congreso de la Nación (Argentina) a fin de determinar los montos e ítems correspondientes al régimen remunerativo de los diputados de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación (Argentina) desde el 14 de diciembre de 2015 a la fecha.

Artículo 4. Las dietas de los parlamentarios argentinos serán equiparadas a lo percibido por todo concepto por los miembros de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación (Argentina) expresados en dólares a la cotización de la fecha de pago.

Artículo 5. En caso de que el monto presupuestado no alcanzare a cubrir los haberes correspondientes al periodo mencionado, será incluido el monto faltante al presupuesto 2018. Los excedentes serán contabilizados para el mismo fin en el próximo presupuesto.

Artículo 6. Comuníquese la presente disposición al Consejo del Mercado Común y a las autoridades de la República Argentina que correspondan.

Cecilia Catherine Britto
Parlamentaria del Mercosur
Regional Distrito Misiones

Eduardo Nelson Nicoletti
Parlamentario del Parlasur
(La Pampa - Argentina)

Eduardo Varela
Eduardo Varela

OLIVERO N. RICARDO C. OVIEDO

Alfonso
ALFONSO

Alberto Asseff
ALBERTO ASSEFF

Asdrubal
ASDRUBAL

Tulio Caponio
TULIO CAPONIO

Mario Matari
MARIO MATARI

Manoel
MANOEL