



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
Año de la Grandeza Argentina

Dictamen Jurídico

Número:

Referencia: EX-2025-83920416- -APN-DNTIN#MSG

A LA SUBSECRETARÍA LEGAL:

Se solicita la intervención de este servicio de asesoramiento jurídico a los fines de emitir opinión legal sobre un proyecto de Decreto y sus Anexos, a la firma del Presidente de la Nación Argentina (v. documentos de trabajo, ordenes 5, 6 y 7).

-I-

EL PROYECTO

Mediante el acto en estudio, entre otras cuestiones, se proyecta aprobar el “REGLAMENTO DE LOS SERVICIOS DE PRACTICAJE Y PILOTAJE PARA LOS RÍOS, PUERTOS, PASOS Y CANALES DE LA REPÚBLICA ARGENTINA”.

Asimismo, se deroga el Decreto N° 2694 de fecha 20 de diciembre de 1991 y el Decreto N° 1829 de fecha 01 de septiembre de 2015.

Para más detalles sobre su contenido, se remite a su texto, y a lo relatado en el acápite IV del presente, por razones de brevedad.

-II-

ANTECEDENTES

1. Las actuaciones iniciaron a instancia de la Dirección Nacional de Transformación Institucional, tal cual surge de orden 2.

2. Posteriormente, obran agregadas a las actuaciones las distintas intervenciones de la mencionada Dirección Nacional de Transformación Institucional y de la Dirección de Policía de Seguridad de la Navegación de la PREFECTURA NAVAL ARGENTINA, mediante las cuales ambos organismos consensuaron la redacción del proyecto de Decreto y de Reglamento en estudio (v. ordenes 5, 7, 9, 11, 13, 17).

3. A su turno, la Dirección General de Seguridad Marítima y Portuaria tomó conocimiento de las actuaciones, sin realizar observaciones (v. orden 15).

4. Posteriormente, intervino la Gerencia de Políticas Navieras de la Agencia Nacional de Puertos y Navegación, mediante el Informe N° IF-2025-139610784-APN-GPN#ANPYN (orden 32).

Luego de realizar una lectura de la medida proyectada, observó que ... *los cambios propiciado pretenden fijar nuevas pautas y estándares relacionados con cuestiones inherentes a la autoridad de ejecución de la normativa en trato y otras atinentes a la seguridad de navegación, que no resultan ser competencia propia de esta Agencia.*

En virtud de lo expuesto, dado que el proyecto en trato contempla cuestiones que exceden el ámbito de competencia de esta Agencia, se entiende pertinente devolver las presentes actuaciones a los fines que estime corresponder, salvo otro criterio de la autoridad.

5. La Gerencia de Coordinación Técnica de dicho ente, compartió el criterio expuesto anteriormente.

Asimismo, acompañó como embebido el informe N° IF-2025-140359220-APN-GPN#ANPYN, mediante el cual, en una nueva intervención, la Gerencia de Políticas Navieras indicó que ... *sin perjuicio de que el proyecto en trato contempla cuestiones que exceden el ámbito de las competencias propias de esta Agencia, cabe indicar que en lo que respecta a la tutela que ejerce este organismo, no existirían objeciones al respecto.* (v. ordenes 34 y 36).

6. Finalmente, la Dirección Ejecutiva de la Agencia Nacional de Puertos y Navegación compartió el criterio de las áreas intervinientes, y remitió las actuaciones para la prosecución del debido trámite administrativo (v. orden 37).

7. El expediente continuó su tramitación en el ámbito del Subsecretaría de Reformas Estructurales del MINISTERIO DE DESREGULACIÓN Y TRANSFORMACIÓN DEL ESTADO, que intervino mediante el Informe N° IF-2026-07558830-APN-SSRES#MDYTE (orden 41).

Luego de realizar un análisis de la medida proyectada, y relatar sus fundamentos, concluyó que ... *la derogación del Decreto N° 2694/91 y la aprobación de un nuevo Reglamento de Practicaje y Pilotaje, así como la sustitución del Capítulo 4 del Anexo I del Decreto N° 572/94, aparecen como una decisión técnica y jurídicamente fundada, consistente con la mejora de la competitividad logística y de protección del interés público involucrado en la seguridad de la navegación.*

8. El señor Ministro de Desregulación y Transformación del Estado remitió una nueva versión consolidada del proyecto que obra agregado en el orden 44, para conocimiento de la PREFECTURA NAVAL ARGENTINA.

Explicó, que las modificaciones introducidas buscan evitar ambigüedades que pudieran derivar en un incremento en las obligaciones respecto de lo dispuesto en el reglamento vigente, particularmente respecto a la delimitación de las zonas de practicaje, las exenciones del uso de prácticos y los viajes de práctica requeridos para la acumulación de zonas (v. orden 45).

9. En el ámbito de la PNA, la Dirección de Policía de Seguridad de la Navegación informó que se realizaron consideraciones "de forma" a ambos documentos, las cuales se adjuntaron como archivos de trabajo con control de cambios (v. orden 48).

10. Vueltas las actuaciones a este Ministerio, la Dirección Nacional de Transformación Institucional tomo conocimiento y remitió las actuaciones, destacando que funcionarios de la Prefectura Naval Argentina, del Ministerio de Desregulación y Transformación del Estado, y de este Ministerio, trabajaron en el ajuste final del texto que elevó (v. orden 50).

11. En ese estado de las actuaciones, se remitieron a esta Delegación del Cuerpo de Abogados del Estado a efectos de la intervención que le compete, ello en concordancia con el artículo 7° inciso d) de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos.

-III-

NORMATIVA APLICABLE

1. El artículo 3° de la Ley N° 19.549 establece que la competencia de los órganos administrativos es la que deriva de la Constitución Nacional, las leyes y los reglamentos que en su consecuencia se dicten.

2. En tal sentido, el artículo 99, inciso 1°, de la Constitución Nacional establece que el Presidente de la Nación es el Jefe Supremo de la Nación, Jefe de Gobierno y responsable político de la administración general del país.

Asimismo, el inciso 2° indica que, expide las instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes de la Nación, cuidando de no alterar su espíritu con excepciones reglamentarias.

3. Entrando a un recuento de la normativa específica, se señala que el artículo 99 de la Ley de Navegación N° 20.094 y sus modificatorias establece que *El practicaje en aguas jurisdiccionales nacionales constituye un servicio público regulado y controlado por la autoridad marítima.*

Mediante el artículo 100, se indicó que la autoridad marítima impondrá la obligación de utilizar prácticos por los buques argentinos y extranjeros, en toda zona donde sea necesario.

Asimismo, se dispuso que la reglamentación que se dicte, fijará la forma en que será prestado el servicio de practicaje, así como las tarifas correspondientes (v. artículo 101).

4. Conforme surge de la Ley 18.398, la PREFECTURA NAVAL ARGENTINA ejerce el servicio de Policía de Seguridad de la Navegación, Policía de Prevención de la Contaminación proveniente de buques, Policía de Seguridad y Protección Marítima, Policía Judicial, la Jurisdicción Administrativa de la Navegación y demás atribuciones que le asignen otras leyes o decretos.

En cuanto a las intervenciones de los organismos competentes de ella, tal cual se desprende del artículo 5° de la mencionada normativa, le corresponde: (...) 15. *Intervenir en los proyectos de Reglamentación y Administración de los servicios de practicaje y pilotaje.* (...)

5. Por su parte, el Decreto 3/2025 creó la AGENCIA NACIONAL DE PUERTOS Y NAVEGACIÓN (ANPYN) en el ámbito del MINISTERIO DE ECONOMÍA, como un Ente Autárquico con personería jurídica propia y capacidad de actuación en el ámbito del derecho público y privado, designándola como la única autoridad portuaria nacional y autoridad de aplicación de las leyes vigentes y aplicables en la materia de su competencia, juntamente con sus reglamentaciones.

-IV-

ANÁLISIS JURÍDICO

1. Adentrándonos en el análisis de la medida proyectada, cabe señalar que la misma tiene por objeto principal aprobar un nuevo marco regulatorio para los servicios de practicaje, pilotaje y baquía, propiciando su desregulación y modernización, así como disponer la reestructuración del sistema de formación del personal embarcado de la Marina Mercante.

En tal sentido, el proyecto de decreto propicia en su articulado, entre otras, las siguientes medidas sustanciales:

a) La aprobación del "Reglamento de los servicios de practicaje y pilotaje para los ríos, puertos, pasos y canales de la República Argentina", disponiéndose que la Prefectura Naval Argentina (PNA) llevará un registro de prácticos habilitados sin límite de cupo, consagrando la libre contratación de estos profesionales por parte de los usuarios (arts. 1° y 2°).

b) La desregulación de los servicios de transporte (terrestres, acuáticos y/o aéreos) necesarios para el embarque y desembarque de prácticos, permitiendo su libre prestación y contratación, y autorizando a la PNA a certificar embarcaciones comerciales no abocadas específicamente a esta tarea para realizar dichos traslados (arts. 3°, 12 y 13).

c) El establecimiento de un régimen de libertad tarifaria convenida entre las partes, facultando al Ministerio de Economía a determinar tarifas máximas. Complementariamente, se imponen deberes de transparencia, obligando a las empresas a publicar mensualmente sus precios y a remitir información trimestral a la Agencia Nacional de Puertos y Navegación (ANPYN) y a la Autoridad Nacional de la Competencia (arts. 5° y 10).

d) La flexibilización del régimen de baquía para buques de bandera extranjera, estableciendo excepciones a su embarque para aquellos capitanes que acrediten conocimiento de zona y dominio del idioma inglés (arts. 8° y 9°).

e) La habilitación de mecanismos de contingencia, facultando a la PNA a autorizar temporalmente a Capitanes de Ultramar o Fluviales a prestar servicios de practicaje ante situaciones de crisis o fuerza mayor que impidan el normal funcionamiento del sistema (art. 21).

f) La reestructuración institucional del Reglamento de Formación y Capacitación del Personal Embarcado de la Marina Mercante (REFOCAPEMM), estableciendo que la ANPYN supervisará el sistema, mientras que la PNA

será la autoridad competente para su administración y ejecución (art. 15).

g) El establecimiento de un plazo de TRESCIENTOS SESENTA Y CINCO (365) días corridos para que la Armada Argentina transfiera definitivamente las escuelas de formación del personal embarcado (Escuela Nacional de Náutica, Fluvial y de Pesca) a la órbita de la ANPYN (art. 17).

h) La derogación expresa de los Decretos Nros. 2694/91 (anterior reglamento de practica) y 1829/15 (arts. 22 y 23).

2. Preliminarmente, corresponde recordar que la intervención de este servicio jurídico se circunscribe al control de legalidad de los actos administrativos, resultando ajeno a su competencia pronunciarse sobre aspectos de orden técnico, económico, o de oportunidad, mérito y conveniencia (conf. Dictámenes PTN 269:199; 198:140; 233:109; 241:107 y 252:259, entre otros).

3. Aclarado ello, cabe señalar que la medida proyectada se ajusta al principio de juridicidad. En efecto, presenta un objeto y una causa lícitos, se encuentra debidamente motivada y persigue una finalidad de interés público, en el marco de las competencias atribuidas al órgano proponente.

4. Según surge de los considerandos del proyecto, y en línea con los principios establecidos por la Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos N.º 27.742, en el marco de las políticas de desregulación y transformación del Estado Nacional, ... *resulta imperioso eliminar las restricciones estatales que distorsionan los precios de mercado e impiden el normal desarrollo del comercio exterior, encareciendo la logística nacional.*

Por ende, ... *corresponde dictar un nuevo reglamento de los servicios de practica y pilotaje para los ríos, puertos, pasos y canales de la República Argentina, que propenda a la simplificación de los procedimientos, la reducción de las exigencias normativas y la eliminación de regulaciones innecesarias.*

5. De las actuaciones, y tal como se expuso en el acápite de ANTECEDENTES, surge el trabajo conjunto realizado por este Ministerio y la PREFECTURA NAVAL ARGENTINA para la elaboración del proyecto de decreto y del reglamento cuyo texto se somete a análisis. Asimismo, se advierte la intervención del MINISTERIO DE DESREGULACIÓN Y TRANSFORMACIÓN DEL ESTADO, que introdujo modificaciones al proyecto, las cuales fueron incorporadas según lo informado en el orden 45.

Oportunamente, se ha dado intervención a la Agencia Nacional de Puertos y Navegación, cuya Gerencia de Políticas Navieras indicó que ... *en lo que respecta a la tutela que ejerce este organismo, no existirían objeciones al respecto.*

6. En virtud de lo expuesto y de la normativa reseñada, corresponde concluir que el PRESIDENTE DE LA NACIÓN resulta competente para el dictado del acto proyectado, conforme lo previsto en los incisos 1 y 2 del artículo 99 de la Constitución Nacional, y en la Ley de Navegación N° 20.094 y sus modificatorias.

-V-

CONCLUSIÓN

En atención a la opinión que antecede, este servicio permanente de asesoramiento jurídico no tiene objeciones que formular a su dictado, sin perjuicio de la opinión de las restantes áreas técnicas y jurídicas que deban intervenir en las presentes actuaciones.

Por lo expuesto, se elevan las presentes actuaciones para la continuación de su trámite.

dd