

## SESIONES ORDINARIAS

2006

# ORDEN DEL DIA N° 554

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

Impreso el día 12 de julio de 2006

Término del artículo 113: 21 de julio de 2006

SUMARIO: **Resolución** por la que se establece que en el dictado del decreto 248/03 el Poder Ejecutivo actuó dentro del marco de las facultades delegadas por la ley 25.561.

1. (181-P.E.-2002.)
2. (57-S.-2006.)

**I. Dictamen de mayoría.**

**II. Dictamen de minoría.**

General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.

De conformidad al reglamento, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 16 de diciembre de 2004.

*Ernesto R. Sanz. – María S. Leonelli. – Hugo D. Toledo. – Mirian B. Curletti. – Marcelo E. López Arias. – Mabel H. Müller.*

I

INFORME

#### Dictamen de mayoría

*Honorable Congreso:*

La Comisión Bicameral de Seguimiento de las Facultades Delegadas al Poder Ejecutivo Nacional (ley 25.561) ha considerado el expediente P.E.-181/02 a través del cual tramita el decreto 248/03; y, por las razones que dará el miembro informante, os aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de resolución

*El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVEN:

1. Que el Poder Ejecutivo nacional, en el dictado del decreto 248/2003, actuó dentro del marco de las facultades delegadas por la ley 25.561.
2. Que corresponde el archivo del expediente en relación a la competencia de seguimiento de las facultades delegadas.
3. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional, a la Sindicatura General de la Nación y a la Auditoría

*Honorable Congreso:*

I) *El decreto 248/03*

Saneamiento y capitalización. Deróganse artículos del régimen de capitalización de obligaciones fiscales contenidos en el título IV del decreto 1.387 del 1° de noviembre de 2001 y las disposiciones del decreto 1.524 del 25 de noviembre de 2001 y modificatorio que se relacionan con los aludidos regímenes de capitalización y de regularización.

Fue dictado el 11/2/2003 por el Poder Ejecutivo nacional en ejercicio de las facultades delegadas por la ley 25.561, según surge de sus considerandos.

Mediante el régimen de capitalización de obligaciones fiscales dispuesto por la norma citada en el visto se procuró facilitar la reactivación del sector privado, con la finalidad mediata de poner en marcha la economía nacional en su conjunto, según los términos expresados en los considerandos de la misma.

Dichas medidas fueron dictadas por un gobierno que en ese momento contaba con escasas herramientas en materia de política económica, habida cuenta de las limitaciones de carácter legal que pro-

hibían la instrumentación de políticas monetarias activas.

Corresponde resaltar que dichas restricciones no persisten en la actualidad en virtud de la sustancial modificación que se ha efectuado en el sistema cambiario que rigió en nuestro país durante poco más de una década, transformación cuya finalidad primigenia es la reactivación de la economía nacional mediante la eliminación del atraso cambiario y otra serie de reformas estructurales en las instituciones de la República.

Asimismo, es menester referirse a la conversión a pesos de las obligaciones de dar sumas de dinero expresadas en moneda extranjera existentes a la sanción de la ley 25.561, política ésta establecida con el fin de aliviar la crítica situación de los deudores frente al abandono del tipo de cambio fijo.

De lo expresado surge que el escenario macroeconómico ha sufrido un profundo cambio a raíz de las políticas económicas instrumentadas por la actual administración, lo cual lleva a replantear aquellas decisiones adoptadas en un entorno económico de características muy diferentes del actual.

Por otro lado, debe hacerse especial referencia a la delicada situación presupuestaria del Estado nacional, que desafortunadamente desembocó en la cesación de pagos del mismo.

El estado de necesidad al que se asiste motiva la adopción de todo tipo de medidas que contribuyan al objetivo máximo de lograr el equilibrio en las cuentas públicas.

Dicho equilibrio resulta un requisito inexcusable para obtener la ayuda financiera internacional que el país necesita imperiosamente para vencer la profunda recesión que aqueja a nuestra economía.

Del análisis de las circunstancias expuestas surge la inconveniencia de resignar, por parte del Estado nacional, una significativa porción de sus recursos mediante un régimen de capitalización de obligaciones fiscales como el establecido en el decreto citado.

En virtud de lo expuesto y, sobre todo, ante el grave desborde presupuestario que urge resolver, surge la imperiosa necesidad de derogar el régimen de capitalización de obligaciones fiscales contenido en el título IV del decreto 1.387 del 1º de noviembre de 2001.

#### II) *Sustento en la ley 25.561*

La ley 25.561, al recurrir a la delegación de facultades en el Poder Ejecutivo, se inscribe dentro de las herramientas de gobierno que nuestra Constitución Nacional prevé para momentos de emergencia. Es así como la delegación debe tener por finalidad última la superación de la emergencia en la que fue dispuesta y para ello el Parlamento le brinda al Poder Ejecutivo las habilitaciones legales necesarias.

En el caso del decreto 248/03, el mismo se enmarca en el artículo 1º de la ley 25.561, en cuanto declaró

la emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria.

Es de destacar, para futuras experiencias, que las bases de la delegación dispuestas en la ley 25.561 presentan una laxitud considerable, siendo preferible –a los efectos de un seguimiento más eficaz y una menor discrecionalidad por parte del administrador– que el Parlamento actúe con mayor precisión al momento de definir el marco dentro del cual puede ejercerse válidamente la facultad delegada.

#### III) *Intervención de la comisión bicameral ley 25.561 - artículo 20*

Como en toda delegación, quien tiene el poder de delegar también tiene la facultad de reservarse el control sobre el ejercicio de las competencias delegadas. En el caso de las facultades delegadas por la ley de emergencia, el Parlamento se reservó y ratificó para sí la potestad de control frente al ejercicio que de aquéllas hiciera el Poder Ejecutivo. Para ello, en la ley 25.561 se previó la creación de una comisión de seguimiento, asignándosele la función de controlar, verificar y dictaminar sobre todo lo actuado por el Poder Ejecutivo.

No obstante ello, es de destacar que la función de control es inherente al sistema republicano de gobierno y que se trata de una función innata del Poder Legislativo que, por designio constitucional, ejerce el control externo del sector público.

Si corresponde el control parlamentario cuando se trata del ejercicio de facultades propias del Poder Ejecutivo (control externo del sector público), mucho más aún debe considerarse procedente y necesario el control parlamentario del ejercicio realizado por el Poder Ejecutivo de facultades que no le son propias. Tal es el caso de las facultades delegadas por la ley 25.561.

Por todo lo expuesto, habiendo dado cumplimiento a la intervención prevista en el artículo 20 de la ley 25.561, se aconseja la aprobación del presente dictamen.

*Ernesto R. Sanz.*

#### **Mensaje del Poder Ejecutivo**

Buenos Aires, 11 de febrero de 2003.

*Al Honorable Congreso de la Nación.*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad comunicando el dictado del decreto 248 del 11 de febrero de 2003.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 249

EDUARDO A. DUHALDE.

*Alfredo N. Atanasof. – Roberto Lavagna.*

## Decreto del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 11 de febrero de 2003.

VISTO el título IV del decreto 1.387 del 10 de noviembre de 2001 y sus modificaciones, el decreto 1.524 del 25 de noviembre de 2001 y modificatorio, y

### CONSIDERANDO:

Que mediante el régimen de capitalización de obligaciones fiscales dispuesto por la norma citada en el visto se procuró facilitar la reactivación del sector privado, con la finalidad mediata de poner en marcha la economía nacional en su conjunto, según los términos expresados en los considerandos de la misma.

Que dichas medidas fueron dictadas por un gobierno que en ese momento contaba con escasas herramientas en materia de política económica, habida cuenta de las limitaciones de carácter legal que prohibían la instrumentación de políticas monetarias activas.

Que corresponde resaltar que dichas restricciones no persisten en la actualidad en virtud de la sustancial modificación que se ha efectuado en el sistema cambiario que rigió en nuestro país durante poco más de una década, transformación cuya finalidad primigenia es la reactivación de la economía nacional mediante la eliminación del atraso cambiario y otra serie de reformas estructurales en las instituciones de la República.

Que asimismo es menester referirse a la conversión a pesos de las obligaciones de dar sumas de dinero expresadas en moneda extranjera existentes a la sanción de la ley 25.561, política ésta establecida con el fin de aliviar la crítica situación de los deudores frente al abandono del tipo de cambio fijo.

Que de lo expresado surge que el escenario macroeconómico ha sufrido un profundo cambio a raíz de las políticas económicas instrumentadas por la actual administración, lo cual lleva a replantear aquellas decisiones adoptadas en un entorno económico de características muy diferentes del actual.

Que por otro lado debe hacerse especial referencia a la delicada situación presupuestaria del Estado nacional, que desafortunadamente desembocó en la cesación de pagos del mismo.

Que el estado de necesidad al que se asiste motiva la adopción de todo tipo de medidas que contribuyan al objetivo máximo de lograr el equilibrio en las cuentas públicas.

Que dicho equilibrio resulta un requisito inexcusable para obtener la ayuda financiera internacional que el país necesita imperiosamente para vencer la profunda recesión que aqueja a nuestra economía.

Que del análisis de las circunstancias expuestas surge la inconveniencia de resignar, por parte del Estado nacional, una significativa porción de sus recursos mediante un régimen de capitalización de obligaciones fiscales como el establecido en el decreto citado.

Que en virtud de lo expuesto y, sobre todo, ante el grave desborde presupuestario que urge resolver, surge la imperiosa necesidad de derogar el régimen de capitalización de obligaciones fiscales contenido en el título IV del decreto 1.387 del 1º de noviembre de 2001.

Que la instrumentación con asiduidad de regímenes de regularización tiende a desalentar la moral fiscal de la población, estimulando a los contribuyentes cumplidores, en quienes se ha producido un acostumbamiento periódico a este tipo de disposiciones, a evadir en el futuro el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

Que la evasión conspira contra la recuperación de las finanzas públicas, a la par que constituye una grave competencia desleal para los que cumplen acabadamente con sus obligaciones fiscales.

Que en orden a lo expuesto corresponde dejar sin efecto la exención de todo impuesto nacional a los incrementos patrimoniales no declarados a la Administración Federal de Ingresos Públicos, entidad autárquica en el ámbito del Ministerio de Economía, a los que hace referencia el título IV del decreto 1.387 del 1º de noviembre de 2001.

Que la presente medida resulta coadyuvante con el objetivo de la actual administración de promover la erradicación de la mentalidad evasora, propiciando la instauración de una nueva moral fiscal en la población basada en un justo reparto de las cargas tributarias y en un implacable sistema de premios y castigos.

Que la supresión del citado régimen de regularización no implica la vulneración de derechos adquiridos toda vez que el mismo, a la fecha del dictado de la presente norma, aún no ha sido puesto en marcha.

Que en consecuencia corresponde, además, derogar las disposiciones del decreto 1.524 del 25 de noviembre de 2001 y modificatorio, que se relacionan con los aludidos regímenes de capitalización y de regularización.

Que de todo lo expuesto surge que en el caso particular se configura una situación de carácter excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía ha tomado la intervención que le compete.

Que el presente decreto se dicta en uso de las facultades conferidas por el artículo 1º de la ley

25.561 y por los incisos 1, 2 y 3 del artículo 99 de la Constitución Nacional.

Por ello,

*El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros*

DECRETA:

Artículo 1º – Deróganse los artículos 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36 y 37 del decreto 1.387 del 1º de noviembre de 2001 y sus modificaciones, y los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 21 y 22 del decreto 1.524 del 25 de noviembre de 2001 y modificatorio.

Art. 2º – Las disposiciones del presente decreto surtirán efecto a partir de la entrada en vigencia del decreto 1.387/01 y sus modificaciones.

Art. 3º – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 4º – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 248

EDUARDO A. DUHALDE.

*Alfredo N. Atanasof. – Jorge R. Matzkin. – Roberto Lavagna. – Ginés M. González García. – María N. Doga. – Juan J. Álvarez. – Graciela Camaño. – Graciela Giannettasio. – Aníbal D. Fernández. – José H. Jaunarena.*

## II

### Dictamen de minoría

*Honorable Congreso:*

La Comisión Bicameral de Seguimiento de las Facultades Delegadas al Poder Ejecutivo Nacional (ley 25.561) ha considerado el expediente P.E.-181/02 a través del cual tramita el decreto 248/03; y, por las razones que dará el miembro informante, os aconseja la aprobación del siguiente

### Proyecto de resolución

*El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVEN:

1. Que el Poder Ejecutivo nacional, en el dictado del decreto 248/2003, pese a que actuó conforme a la delegación prevista en la ley 25.561, procedió al dictado de un decreto de necesidad y urgencia (DNU).

2. Que la presente resolución no analiza el ejercicio que de las atribuciones del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional hiciera el Poder Ejecuti-

tivo nacional al dictar el decreto 867/2002, por no tratarse los DNU de poderes delegados sino de facultades propias del Congreso que deben ser sometidas por mandato constitucional a consideración de la comisión bicameral permanente, pendiente aún de creación.

3. Que en vista de lo expuesto corresponde el archivo del expediente P.E.-181/02 que tramita el decreto 248/03 en relación a la competencia de seguimiento de las facultades delegadas.

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

De conformidad al reglamento, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de comisión, 16 de diciembre de 2004.

*María A. González.*

### INFORME

*Honorable Congreso:*

Entendemos que si bien el Poder Ejecutivo nacional en el dictado del decreto 248/03 ha actuado, en este caso, dentro del marco de las facultades delegadas por el Poder Legislativo en la ley 25.561, la forma elegida para ejercer la misma no es de competencia de esta comisión, ya que procedió al dictado de un decreto de necesidad y urgencia.

Por lo expuesto, no cabe sino concluir que el Poder Ejecutivo nacional sólo puede emitir actos de naturaleza legislativa con fundamento en la delegación de facultades cuando lo hace dentro del marco taxativo de lo dispuesto en los artículos 2º, 9º, 11, 13 y 15 de la ley 25.561, ya mentados, y del artículo 4º de la ley 25.790, con las limitaciones y condiciones que éste impone y no mediante un decreto de necesidad y urgencia.

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

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

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

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

*María A. González.*

#### ANTECEDENTE

#### (Orden del Día N° 324/06)

Buenos Aires, 10 de mayo de 2006.

*Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.*

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente a fin de llevar a su conocimiento que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente

#### Proyecto de resolución

*El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVEN:

1. Que el Poder Ejecutivo nacional, en el dictado del decreto 248/2003, actuó dentro del marco de las facultades delegadas por la ley 25.561.

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

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

Saludo a usted muy atentamente.

MARCELO E. LÓPEZ ARIAS.

*Juan J. Canals.*

