

**SESIONES ORDINARIAS****2007****ORDEN DEL DIA N° 2441****COMISION BICAMERAL PERMANENTE DE TRAMITE LEGISLATIVO  
LEY 26.122****Impreso el día 28 de junio de 2007**

Término del artículo 113: 10 de julio de 2007

**SUMARIO: Declaración** de validez de los decretos 925/96; 197/97; 717/97; 996/98; 1.318/98; 510/99; 1.315/99 y 1.002/01.

1. (3-P.E.-1997.)
2. (33-P.E.-1997.)
3. (38-P.E.-1998.)
4. (64-P.E.-1998.)
5. (82-P.E.-1999.)

**I. Dictamen de mayoría****II. Dictamen de minoría****III. Dictamen de minoría****I****Dictamen de mayoría***Honorable Cámara:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122), prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional, ha considerado el expediente referido a los decretos del Poder Ejecutivo nacional 925 de fecha 8 de agosto de 1996 mediante el cual se dispone el relevamiento y control de las deudas y créditos que el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados mantiene con las personas físicas y jurídicas del sector público y privado al 1° de agosto de 1996; 197 de fecha 7 de marzo de 1997 mediante el cual se dispone la cesación a partir del día 12 de marzo de 1997, de la intervención del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados dispuesta por decreto 535/94, procediéndose al restablecimiento de los órganos de administración y control, según las disposiciones de la ley 19.032 y sus modificatorias, con el fin

de procederse a la normalización institucional; 717 de fecha 31 de julio de 1997 mediante el cual se modifica el decreto 197/97, en lo referente al préstamo de la Administración Nacional del Seguro de Salud con destino a la cancelación de deudas pendientes de pago al 31 de diciembre de 1996 y al plazo establecido para completar el proceso de redimensionamiento del citado instituto; 996 de fecha 27 de agosto de 1998 mediante el cual se sustituye el artículo 13 del decreto 197/97, relacionado con la transferencia de pasivos al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados a la Tesorería General de la Nación, a fin de establecer la figura de un agente pagador y fiduciario que tenga a su cargo la tarea de administrar y cancelar dichos pasivos; 1.318 de fecha 6 de noviembre de 1998 mediante el cual se establece un régimen opcional de cancelación de pasivos transferidos a la Tesorería General de la Nación en virtud del decreto 197/97 y sus modificaciones; 510 de fecha 13 de mayo de 1999 mediante el cual se incorpora un segundo párrafo al artículo 4° del decreto 1.318/98 a fin de establecer que los formularios de requerimiento de pago correspondientes a los acreedores cuyo crédito total reconocido por el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados sea menor a \$ 10.000, serán sometidos a un control por muestreo por parte de la SIGEN, la que procederá a suscribir tales formularios detallando el tipo de intervención realizada; 1.315 de fecha 11 de noviembre de 1999 mediante el cual se sustituye el texto del artículo 4° del decreto 510/99 que instituyó un proceso de conciliación obligatoria al que deberán someterse las diferencias existentes entre las deudas reclamadas por los acreedores y las reconocidas por el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, facultando a la SIGEN a dictar las normas a las que se ajustará di-

cho proceso, y estableciendo que el Estado nacional estará representado por el Ministerio de Salud y Acción Social que deberá resolver acerca de la procedencia de las conciliaciones propuestas; y 1.002 de fecha 8 de agosto de 2001 mediante el cual se transfiere a la Tesorería General de la Nación el saldo pendiente de cancelación del capital de la deuda del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados correspondiente al préstamo otorgado por la ex Administración Nacional del Seguro de Salud.

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

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Declarar la validez de los decretos 925 de fecha 8 de agosto de 1996; 197 de fecha 7 de marzo de 1997; 717 de fecha 31 de julio de 1997; 996 de fecha 27 de agosto de 1998; 1.318 de fecha 6 de noviembre de 1998; 510 de fecha 13 de mayo de 1999; 1.315 de fecha 11 de noviembre de 1999; y 1.002 de fecha 8 de agosto de 2001.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

De acuerdo con las disposiciones pertinentes, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 6 de junio de 2007.

*Jorge M. Capitanich. – Diana B. Conti. –  
Luis F. J. Cigogna. – Gustavo E. Ferri.  
– Jorge A. Landau. – Agustín O. Rossi.  
– Patricia Vaca Narvaja. – Nicolás A.  
Fernández. – María L. Leguizamón.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

#### I. Antecedentes

La Constitución Nacional, antes de la reforma de 1994, establecía en forma clara y terminante la doctrina de la separación de las funciones del gobierno, precisando uno de los contenidos básicos asignados a la forma republicana prevista en su artículo 1°.

La clásica doctrina de la división de los poderes, concebida por el movimiento constitucionalista como una de las técnicas más eficaces para la defensa de las libertades frente a los abusos gestados por la concentración del poder, y que fue complementada con la teoría de los controles formulada por Karl Loewenstein, revestía jerarquía constitucional y era uno de los pilares elementales sobre los cuales se estructuraba la organización gubernamental de la Nación.

Gregorio Badeni<sup>1</sup> señala: "...Las funciones del órgano ejecutivo han aumentado en los sistemas democrático-constitucionales como consecuencia de la ampliación de la actividad estatal. Y, si bien esa tendencia se refleja en todos los órganos gubernamentales, su proyección resulta mucho más significativa en el Poder Ejecutivo debido a que su función no se limita a la simple ejecución de las leyes, sino que se extiende, en forma global, a la gestión y administración de los asuntos públicos, y a la determinación del plan de gobierno...".

En este orden de ideas, el citado constitucionalista destaca: "...La expansión de las funciones ejecutivas no configura, necesariamente, una corruptela constitucional por cuanto ella puede ser convalidada mediante una interpretación dinámica y razonable de la ley fundamental...".<sup>2</sup>

"En el ámbito de la vida social, política o económica de una Nación –agrega Badeni– pueden presentarse situaciones graves de emergencia generadoras de un estado de necesidad cuya solución impone que se adopten medidas urgentes para neutralizar sus efectos perjudiciales o reducirlos a su mínima expresión posible. Cuando esas medidas, constitucionalmente, deben revestir carácter legislativo, las demoras que a veces se producen en el trámite parlamentario pueden privarlas de eficacia temporal, y ello justificaría su sanción inmediata por el órgano ejecutivo, ya sea en forma directa o como consecuencia de una delegación congresual...".<sup>3</sup>

La reforma constitucional de 1994 dejó atrás la discusión doctrinaria y jurisprudencial que en el marco del paradigma instaurado por los constituyentes de 1853/60 se planteaba.<sup>4</sup>

A partir de la reforma, la facultad que la Constitución Nacional le atribuye excepcionalmente al Poder Ejecutivo, más allá de las posturas doctrinarias ha adquirido "carta de ciudadanía constitucional, por lo que ya no tiene sentido discutir si la procedencia de esta clase de reglamentos se apoya en el ensanche, o bien, en la superación de las fuentes constitucionales. En tal sentido, su validez constitucional encuentra apoyo expreso en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución reformada".<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Badeni, Gregorio, *Reglamentación de la comisión bicameral permanente*, "La Ley", 2006-D, 1229.

<sup>2</sup> Badeni, Gregorio, obra citada.

<sup>3</sup> Badeni, Gregorio, obra citada.

<sup>4</sup> Joaquín V. González se pronunciaba a favor de la constitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia siempre que ellos sean sometidos a consideración del Honorable Congreso de la Nación. *Manual de la Constitución argentina*, 1890.

En una postura distinta, se ubica Linares Quintana, siguiendo el criterio ortodoxo de que lo que no está previsto en la ley no se puede hacer.

<sup>5</sup> Cassagne, Juan Carlos, *La configuración de la potestad reglamentaria*, "La Ley", 2004-A, 1144.

En procura de una regulación del poder atribuido al presidente de la Nación se establecieron mecanismos tendientes a resolver el uso y la instrumentación de tres decretos cuyas características han sido tipificados en nuestra Constitución Nacional: a) los decretos de necesidad y urgencia; b) los dictados en virtud de delegación legislativa y c) los de promulgación parcial de las leyes.

Estos decretos han sido consagrados expresamente en los artículos 99, inciso 3, 76, 80; y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional.

El artículo 99 en su parte pertinente establece:

CAPÍTULO TERCERO. *Atribuciones del Poder Ejecutivo*. Artículo 99. "El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

.....

"3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de Gabinete de Ministros.

"El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la comisión bicameral permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras. Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso".

CAPÍTULO CUARTO. *Atribuciones del Congreso*. Artículo 76. "Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

"La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa".

CAPÍTULO QUINTO: *De la formación y sanción de las leyes*. Artículo 80. "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".

CAPÍTULO CUARTO: *Del jefe de Gabinete y demás ministros del Poder Ejecutivo*: Artículo 100:

.....

"12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la comisión bicameral permanente.

"13. Refrendar juntamente 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."

La introducción de los institutos denominados "decretos de necesidad y urgencia" y "facultades delegadas" en el nuevo texto constitucional de 1994, implica poner reglas a una situación de excepción y, por lo tanto, al estricto control que la Constitución Nacional le atribuye al Congreso Nacional.

Sin embargo ella no ha previsto el trámite ni los alcances de la intervención del Congreso sino que lo ha dejado subordinado a una ley especial.

La ley 26.122 sancionada el 20 de julio de 2006 regula el trámite y los alcances de la intervención del Congreso respecto de los decretos que dicta el Poder Ejecutivo nacional: a) de necesidad y urgencia, b) por delegación legislativa y c) de promulgación parcial de leyes.

El título II de la ley 26.122 establece el régimen jurídico y la competencia de la comisión bicameral permanente y, en su artículo 5°, precisa que ella estará integrada por ocho (8) diputados y ocho (8) senadores, designados por el presidente de sus respectivas Cámaras.

La resolución del presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación 1.130 de fecha 12 de octubre de 2006, ha designado a los señores diputados de la Nación, miembros de dicha Comisión.

En igual sentido, el presidente de la Honorable Cámara de Senadores de la Nación ha emitido los decretos 54 de fecha 13 de octubre de 2006 y 57 de fecha 25 de octubre de 2006.

En este orden de ideas, es norma de esta comisión plantear un criterio amplio al analizar las circunstancias de carácter excepcional que operan como supuesto fáctico-jurídico-político que autoriza el empleo del instituto del decreto de necesidad y urgencia.

De Vega García afirma con acierto que la función del supuesto fáctico es doble, porque por una

parte se constituye en la situación de hecho –la necesidad urgente– habilitante para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer las facultades legislativas indispensables e inevitables para la solución de la crisis; por otro lado, esta situación de hecho se convierte también en condición de contenido de la norma de necesidad y urgencia, “porque parece lógico que sus preceptos contengan la respuesta más adecuada al supuesto que el gobierno alega al dictar este tipo de instrumentos”.<sup>6</sup>

Es de vital importancia esta definición, ya que serán luego los órganos de control quienes deberán valorar si se han reunido los requisitos en el supuesto de hecho que autoriza al Poder Ejecutivo a hacer uso de dicha facultad.

La doctrina en general se refiere al supuesto fáctico como aquel acontecimiento o situación que determina la emergencia que ocasiona la crisis institucional que impide al Poder Ejecutivo ejercer sus facultades constitucionales de un modo más adecuado, llevando al estado de necesidad política que desemboca en la asunción de dichas facultades por parte del Poder Ejecutivo.

Sin embargo, Pérez Hualde, Lagaz y Lacambara, entienden que existe aún un supuesto previo que es el de la vigencia de un sistema republicano que contemple en especial uno de los requisitos básicos, como lo es el principio de división de poderes.

En conclusión, al supuesto fáctico lo precede un supuesto institucional complejo que se compone de la existencia de un sistema con división de poderes o de funciones de distintos órganos y con un procedimiento de elaboración de leyes. Si no existen estos antecedentes, no se dará la posibilidad de existencia del decreto de necesidad y urgencia.

Superado este debate doctrinario, el dictado del Poder Ejecutivo de normas de rango legislativo so pretexto de la existencia de una situación de hecho que impide el pronunciamiento por parte del órgano al cual, según la Constitución, le corresponde actuar, no es un fenómeno novedoso para el derecho político.

Entre sus antecedentes más antiguos, se detecta la presencia de estos instrumentos en la Carta de Restauración Francesa y en la Ley Fundamental de Prusia de 1850.

Asimismo, son numerosas las constituciones europeas que han contemplado la posibilidad de existencia de aquellas situaciones extraordinarias de necesidad y urgencia, estableciéndolas en sus textos en forma expresa, tales como la Constitución de la República Española y en Sudamérica, las Constituciones de Brasil, Colombia y Perú, entre otras.

En este sentido, este es el marco fáctico en el cual la Convención Constituyente de 1994 introdujo los decretos de necesidad y urgencia en la Constitución Nacional argentina, receptados en el artículo 99, inciso 3.

La norma precitada establece como presupuesto para dictar decretos de necesidad y urgencia: la existencia de “circunstancias excepcionales” que “hacen imposible recorrer el procedimiento legislativo”.<sup>7</sup>

Conforme la postura desarrollada por Germán Bidart Campos, la “necesidad” es algo más que conveniencia, en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar. “Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.<sup>8</sup>

Por su parte, la convalidación del dictado de este tipo de decretos vino de la mano de la Corte Suprema de Justicia de la Nación a través del caso “Peralta”,<sup>9</sup> ya que se le reconoció expresamente al presidente de la Nación la facultad de dictar este tipo de normas.

En el caso precitado, los actores iniciaron una acción de amparo ante el dictado del decreto 36/90 que convertía los contratos bancarios a plazo fijo en bonos de deuda pública (Plan Bonex).

Sin embargo, a pesar de su reconocimiento jurisprudencial, la Corte Suprema de Justicia impuso una serie de reglas que debe contener el dictado de este tipo de decretos por parte del órgano administrador para su procedencia.

Estas circunstancias fácticas que debían configurarse eran:

“... una situación de grave riesgo social que pudiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado –ésta constituirá la causa por la cual se considera válido el decreto– [...] razonabilidad de las medidas dispuestas [...] relación entre los medios elegidos por la norma y los fines de ésta [...] examen de la proporcionalidad de las medidas y el tiempo de vigencia de ellas [...] inexistencia de otros medios alternativos adecuados para lograr los fines buscados [...] convalidación del Congreso, expresa o tácita...”

Asimismo, sostuvo que “no necesariamente el dictado por parte del Poder Ejecutivo de normas como el decreto 36/90 determina su invalidez constitucional por la sola razón de su origen”.

<sup>7</sup> Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, Buenos Aires, EDIAR, 1995, tomo VI.

<sup>8</sup> Bidart Campos, Germán: *Los decretos de necesidad y urgencia*. Columna de opinión, “La Ley”, 27-2-01.

<sup>9</sup> “La Ley”, 1991-C, 158.

<sup>6</sup> Pérez Hualde, Alejandro, *Decretos de necesidad y urgencia*, Buenos Aires, Depalma, 1995.

Puede reconocerse la validez constitucional de una norma como la contenida en el decreto 36/90, dictada por el Poder Ejecutivo, fundado en dos razones fundamentales: *a*) que en definitiva el Congreso Nacional, en ejercicio de poderes constitucionales propios, no adopte decisiones diferentes en los puntos de política económica involucrados; *b*) porque ha mediado una situación de grave riesgo social, frente a la cual existió la necesidad de medidas súbitas del tipo de las instrumentadas en el decreto, cuya eficacia no parece concebible por medios distintos a los arbitrados (considerando 24).

La Corte ha caracterizado al supuesto fáctico habilitante para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia como “una situación de grave riesgo social frente a la cual existió la necesidad de medidas súbitas” (considerando 24).

En este sentido, la Corte Suprema definió la emergencia económico-social como aquella “situación extraordinaria que gravita sobre el orden económico-social, con su carga de perturbación acumulada, en variables de escasez, pobreza, penuria o indigencia, origina un estado de necesidad que hay que ponerle fin” (considerando 43).

Asimismo, el alto tribunal consideró la razonabilidad de la medida atendiendo a “la circunstancia de que los medios arbitrados no parecen desmedidos en relación a la finalidad que persiguen” (considerando 48).

El Poder Judicial tiene la potestad de examinar la existencia o no del estado de necesidad y razonabilidad, ejerciendo el control de constitucionalidad sobre la materia regulada, en un caso que sea sometido a su juicio y donde se haya afectado algún derecho constitucional.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 28 de la Constitución Nacional<sup>10</sup> controlará la razonabilidad de la medida, que consiste en la adecuación de los medios dispuestos con los fines que se pretenden lograr, exigiendo que en las normas de emergencia exista una proporcionalidad entre las limitaciones impuestas y las circunstancias extraordinarias que se pretenden superar, sin que se produzca una alteración en la sustancia de los derechos constitucionalmente reconocidos.

El criterio expuesto por la CSJN respecto de su facultad de ejercer el control de constitucionalidad con relación a los decretos de necesidad y urgencia ha sido variable.

Mientras en el caso “Peralta” convalidó el dictado de este tipo de decretos y estableció los presupuestos fácticos que deben concurrir para la procedencia de su dictado; en el caso “Rodríguez”,<sup>11</sup>

la CSJN se refirió a la legitimidad de los decretos de necesidad y urgencia y a su control político en cabeza del Poder Legislativo. Se discutió quién posee la atribución jurisdiccional para controlar este tipo de decretos.

Asimismo, consideró que los legisladores que habían interpuesto la acción de amparo carecían de legitimación activa; lo mismo sostuvo respecto del Defensor del Pueblo, pero consideró que el jefe de Gabinete tenía legitimación para actuar.

En esta oportunidad, la CSJN defendió la legitimidad de los decretos de necesidad y urgencia y de su control político en cabeza del Poder Legislativo. Sostuvo que la jefatura de grado carecía de jurisdicción para intervenir en el caso por ausencia de gravamen, caso, causa o controversia, pues decidió sobre un conflicto –que por su naturaleza– es ajeno a la resolución judicial, mediando –en consecuencia– una invasión de la zona de reserva de otro poder (considerando 6°).

Sin embargo, a pesar de lo dicho precedentemente, consideró que ello no implica una convalidación del decreto (de necesidad y urgencia) 842/97 “en tanto que esa norma, como integrante del ordenamiento jurídico, es susceptible de eventuales cuestionamientos constitucionales –antes, durante o después de su tratamiento legislativo y cualquiera fuese la suerte que corriese ese trámite– siempre que, ante un ‘caso concreto’ –inexistente en la especie–, conforme las exigencias del artículo 116 de la Constitución Nacional, se considere en pugna con los derechos y garantías consagrados en la Ley Fundamental” (considerando 23).

Es decir, que limita la facultad de control del Poder Judicial ante la presencia de agravio concreto (examina si se cumplieron los requisitos formales de procedencia y el límite material), siendo el Congreso –depositario de la voluntad popular– a quien la Constitución Nacional le atribuye la excluyente intervención en el contralor de los DNU (considerando 17).

En este caso, la CSJN renunció expresamente a ejercer el control de constitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia, con base en la falta de caso y carencia de agravio concreto.

En cambio, en el caso “Verrochi”<sup>12</sup> cambia el criterio sostenido en el fallo precedente y declara la inconstitucionalidad de los decretos (de necesidad y urgencia) 770/96 y 771/96 emitidos por el PEN en 1996, que suprimían la percepción del salario familiar a aquellas personas que cobren más de mil pesos.

En el caso precitado, la CSJN ejerce un control de constitucionalidad amplio y analiza también la razonabilidad de la medida, al abocarse a examinar

<sup>10</sup> Artículo 28: “Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio”.

<sup>11</sup> “La Ley” 1997-E:884.

<sup>12</sup> “Verrochi, Ezio D. c/Administración Nacional de Aduanas”, CS, 1999/8/19, “Fallos”, 322:1726, “La Ley”, 1999-E, 590.

si se cumplieron las exigencias formales y materiales en el dictado de este tipo de normas, admitiendo el ejercicio de facultades legislativas por parte del PEN.

En este sentido, la CSJN considera que “se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias materiales y formales, que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país...” (considerando 8°).

En el considerando 9° analiza las dos circunstancias habilitantes para el dictado de este tipo de normas, de conformidad con el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y sostiene que “corresponde al Poder Judicial el control de constitucionalidad sobre las condiciones bajo las cuales se admite esa facultad excepcional, que constituyen las actuales exigencias constitucionales para su ejercicio. Es atribución de este tribunal en esta instancia evaluar el presupuesto fáctico que justificaría la adopción de decretos de necesidad y urgencia...”.

En el considerando 11, la CSJN sostuvo que la carencia de ley que regule el trámite y alcances de la intervención del Congreso, exigía una mayor responsabilidad por parte del Poder Judicial en el ejercicio del control de constitucionalidad, por lo cual, confirma la sentencia del *a quo* que declaraba inconstitucionales los decretos 770/96 y 771/96. En el presente caso ejerció un control amplio de las circunstancias fácticas y jurídicas del dictado del decreto en cuestión.

En el caso “Risolfá de Ocampo”,<sup>13</sup> se declararon inconstitucionales varios artículos del DNU 260/97, que disponía el pago en cuotas de las indemnizaciones por accidentes de tránsito ocasionados por el transporte público de pasajeros, con invocación de la emergencia económica de esas empresas y de las aseguradoras.

El fundamento central para descalificar esta normativa fue que protegían intereses de individuos o grupos, no intereses generales de la sociedad.

De esta forma, la CSJN en el caso precitado agregaba un requisito más a la facultad de dictar decretos de necesidad y urgencia: la protección de intereses generales de la sociedad.

En el caso “Guida”,<sup>14</sup> la CSJN se pronunció por la constitucionalidad del decreto de necesidad y urgencia 290/95 que había dispuesto la reducción de los salarios de los agentes de la administración pública.

Uno de los principales argumentos de la Corte para declarar la constitucionalidad del decreto precitado, fue su ratificación mediante la sanción de la ley 24.624.

A juicio de la CSJN, dicha ratificación importaba la intervención del Congreso en los términos que señala la Constitución y un reconocimiento de la emergencia invocada por el Poder Ejecutivo nacional.

Los ministros Nazareno, Moliné O'Connor y López, que integraron la mayoría, coincidieron en la legitimidad de la medida, pues sostuvieron que “...la ratificación del decreto de necesidad y urgencia 290/95 mediante el dictado de la ley 24.624 traduce, por parte del Poder Legislativo, el reconocimiento de una situación de emergencia invocada por el Poder Ejecutivo para su sanción, a la vez que importa un concreto pronunciamiento del órgano legislativo a favor de la regularidad de dicha norma. Ese acto legislativo es expresión del control que — en uso de facultades privativas— compete al Congreso de la Nación conforme al artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, pues la sanción de la ley 24.624 demuestra que el tema fue considerado por ambas Cámaras, como lo exige el precepto constitucional, las que se pronunciaron en forma totalmente coincidente con lo dispuesto por el Poder Ejecutivo nacional al enfrentar la crisis...” (considerando 6°).

En el caso precitado, el voto del ministro Carlos Fayt señaló que “tal como lo recordó el tribunal en la causa ‘Verrochi’ (‘Fallos’, 322:1726), para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer válidamente facultades legislativas, que en principio le son ajenas, es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: 1°) que sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, o 2°) que la situación que requiere solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser remediada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes. Esta última es la situación que debe entenderse presente en el caso...” (considerando 6°).

“Que la doctrina elaborada por esta Corte en torno a la nueva previsión constitucional, no difiere en lo sustancial del recordado precedente de ‘Fallos’, 313:1513. Sin embargo, en este último se valoró el silencio del Poder Legislativo como una convalidación tácita con consecuencias positivas (considerando 25). Nada de ello en cambio, sería en principio posible de afirmar hoy, frente al ineludible quicio constitucional que condiciona estrictamente la existencia misma de la voluntad del Congreso en su manifestación positiva (artículo 82 de la Constitución Nacional). No obstante, de esta regulación minuciosa de una facultad que por definición se considera existente, no podría derivarse como conclusión que la ausencia de reglamentación legal del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional deje inerte a la sociedad frente a las situaciones que el propio texto constitucional ahora prevé como excepcionales y, por tanto, mercedoras de remedios del mismo carácter” (considerando 7°).

<sup>13</sup> “Risolfá de Ocampo, María José c/Rojas, Julio César s/ ejecución de sentencia”, CS, “Fallos”, 323:1934.

<sup>14</sup> “Guida, Liliana c/Poder Ejecutivo s/empleo público”, CS, “Fallos”, 323:1566.

Fayt agregó que “en el caso concreto que nos ocupa, el Congreso Nacional, haciéndose cargo de su necesaria intervención en cuestiones de hondo y sensible contenido social –más allá de las implicancias presupuestarias que obviamente ostenta y que en última instancia son la razón misma de la medida– ha asumido esa intervención legitimadora, con lo que puede darse por satisfecho el recaudo constitucional antes indicado. Ello, claro está, no descarta sino refuerza el necesario control de constitucionalidad inherente al Poder Judicial de la Nación, conforme fue recordado por el tribunal en la causa ‘Verrochi’ ya citada” (considerando 9°).

En este mismo orden de ideas, el citado ministro de la CSJN destacó que “en cuanto al contenido mismo de la medida cuestionada, deben entenderse reunidos los requisitos que condicionan su validez, de acuerdo a la ya conocida doctrina de la emergencia” (considerando 10).

Por todo lo expuesto, se revoca el fallo de la instancia anterior y se declara la constitucionalidad del decreto.

Entre los administrativistas, Juan Carlos Cassagne define a los reglamentos como “todo acto unilateral que emite un órgano de la administración pública, creador de normas jurídicas generales y obligatorias, que regula, por tanto, situaciones objetivas e impersonales”.<sup>15</sup>

Los reglamentos constituyen fuentes del derecho para la administración pública, aun cuando proceden de ella misma, ya que integran el bloque de legalidad, al cual los órganos administrativos deben ajustar su cometido. Desde el punto de vista cuantitativo, constituyen la fuente de mayor importancia del derecho administrativo, habida cuenta de que no sólo son emitidos por el Poder Ejecutivo, sino también por los demás órganos y entes que actúan en su esfera.

En lo que concierne a la naturaleza de la actividad reglamentaria, la doctrina clásica consideraba que constituía una actividad administrativa, mientras que para Cassagne “la actividad reglamentaria traduce una actividad materialmente legislativa o normativa, ya que se trata del dictado de normas jurídicas de carácter general y obligatorias por parte de órganos administrativos que actúan dentro de la esfera de su competencia, traduciendo una actividad jurídica de la administración que se diferencia de la administrativa por cuanto ésta es una actividad inmediata, práctica y concreta tendiente a la satisfacción de necesidades públicas, encuadrada en el ordenamiento jurídico”.<sup>16</sup>

Conforme la terminología utilizada por la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos (LNPA), los reglamentos se denominan también actos de alcance o contenido general.

Para la LNPA el reglamento es un acto de alcance general, expresión que comprende a los meros actos de alcance general que no integran el ordenamiento jurídico.

“Sin embargo –señala Cassagne– la figura del reglamento no agota todas las situaciones que traducen la emisión de actos de alcance o contenido general en sede administrativa. Las normas generales que sólo tienen eficacia interna en la administración o que están dirigidas a los agentes públicos –instrucciones de servicio, circulares– no producen efectos jurídicos respecto a los particulares. Su principal efecto jurídico se deriva del deber de obediencia jerárquica del inferior al superior”.<sup>17</sup>

Tal y como expresa Cassagne, la caracterización jurídica de los reglamentos surge de la circunstancia de encontrarse sujetos a un régimen jurídico peculiar que los diferencia de las leyes en sentido formal, de los actos administrativos y de las instrucciones de servicio, circulares y demás reglamentos internos.

En el orden nacional, los reglamentos pueden provenir de la administración, de la Legislatura o del Poder Judicial, ya que las normas de carácter general dictadas por el Congreso o por los organismos judiciales, sin el carácter formal de las leyes o sentencias, son también reglamentos, sujetos, en principio, al mismo régimen jurídico que los dictados por la administración.

La sustancia de un acto de alcance general de contenido normativo, que integra el ordenamiento jurídico, es la del “reglamento”, con independencia del órgano o ente estatal que lo produzca, siendo indiferente desde el punto de vista jurídico la utilización de distintos términos.

Conforme la vinculación o relación de los reglamentos con las leyes, los primeros se clasifican según la doctrina en ejecutivos, autónomos, delegados y de necesidad o urgencia.<sup>18</sup>

Los reglamentos ejecutivos o de ejecución son los que dicta el Poder Ejecutivo en ejercicio de las facultades atribuidas por el artículo 99, inciso 2, de la Constitución Nacional, para asegurar o facilitar la aplicación o ejecución de las leyes, regulando detalles necesarios para el mejor cumplimiento de las leyes y de las finalidades que se propuso el legislador.

Por su parte, el dictado de reglamentos autónomos o independientes corresponde, en principio, al Poder Ejecutivo de acuerdo a la distribución de fun-

<sup>15</sup> Cassagne, Juan Carlos, *La configuración de la potestad reglamentaria*, “La Ley”, 2004-A, 1144.

<sup>16</sup> Cassagne, Juan Carlos, *La configuración de la potestad reglamentaria*, “La Ley”, 2004-A, 1144.

<sup>17</sup> Cassagne, Juan Carlos, obra citada.

<sup>18</sup> Clasificación desarrollada en Cassagne, Juan Carlos, *La configuración de la potestad reglamentaria*, “La Ley”, 2004-A, 1144.

ciones que realiza la Constitución Nacional, la cual, en su artículo 99, inciso 1, le atribuye responsabilidad política por la administración general del país.

Marienhoff afirma que el reglamento autónomo es dictado por el Poder Ejecutivo en materias acerca de las cuales tiene competencia exclusiva de acuerdo a textos o principios constitucionales. Sostiene que, así como existe una zona de reserva de la ley que no puede ser invadida por el poder administrador, también hay un ámbito de competencias, reservado a la administración en la cual el Poder Legislativo no puede inmiscuirse, como consecuencia del principio de separación de los poderes.<sup>19</sup>

Con la reforma constitucional de 1994 quedó superado el debate doctrinario respecto de los reglamentos delegados,<sup>20</sup> al contemplar expresamente la delegación legislativa en el artículo 76.

En dicha norma constitucional, si bien genéricamente se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, seguidamente se la admite respecto de dos materias determinadas: a) de administración, y b) de emergencia pública.

Tal y como se ha expuesto ut supra, hasta la reforma constitucional de 1994 se debatía en doctrina acerca de la validez constitucional de los denominados reglamentos de necesidad y urgencia.<sup>21</sup>

Mientras un sector, encabezado por los administrativistas, se inclinaba por su validez constitucional y recibía el apoyo de la realidad jurisprudencial aunque dentro de ciertos límites, otra corriente doctrinaria entendía que resultaban violatorios del sistema de la Constitución de 1853/60 por considerar, sustancialmente, que afectaban el principio de la división de los poderes.<sup>22</sup>

<sup>19</sup> Definición señalada en Cassagne, Juan Carlos, ob. cit.

<sup>20</sup> Se sostenía que el Congreso no podía delegar sus atribuciones al Poder Ejecutivo.

<sup>21</sup> Miguel A. Ekmekdjian (en su obra *Manual de la Constitución argentina*, Buenos Aires, Depalma, 1997) entiende que no es correcto llamar a estas normas reglamentos, puesto que son normas de sustancia legislativa y no obstante ello, son dictadas por el Poder Ejecutivo nacional, y adopta la denominación de “decretos leyes” al referirse a este tipo de instrumentos.

<sup>22</sup> En este orden de ideas, Ekmekdjian se encuentra entre quienes defienden la inconstitucionalidad de los llamados reglamentos de necesidad y urgencia, fundando su postura en la afectación del principio de división de poderes, y olvidando conforme al criterio de esta comisión el verdadero origen de la teoría de frenos y contrapesos elaborado por Montesquieu y adoptada por nuestra Constitución histórica de 1853/60. En este sentido, y compartiendo la exposición de Cassagne “...la atribución de la potestad reglamentaria al Ejecutivo responde a los principios de equilibrio, que están en la base de la teoría de Montesquieu, permitiendo su ejercicio no sólo para reglamentar las leyes del Congreso, sino también para dictar normas generales en determinadas situaciones que derivan tanto de sus propias

Y tal como lo ha expresado Cassagne:<sup>23</sup> “...La concepción de la denominada doctrina de la separación de los poderes o, según prefieren algunos, de la división de los poderes, elaborada por Montesquieu (bajo la innegable influencia de Locke), ha dado lugar a numerosas y diferentes interpretaciones jurídicas que olvidan la naturaleza eminentemente política y hasta sociológica de esta teoría. Precisamente, al abordar el estudio del poder reglamentario, en cualquier ordenamiento constitucional positivo, hay que analizar primero el sistema, su realidad y los antecedentes que le han servido de fuente, pues recién después de esa labor el intérprete estará en condiciones para determinar el modo en que la Constitución ha recepcionado el principio divisorio en lo que atañe a la articulación entre la ley y el reglamento.

La teoría expuesta por Montesquieu en *El espíritu de las leyes* reposa, como es sabido, en la necesidad de instaurar un equilibrio entre los órganos que ejercen el poder estatal. Parte de reconocer que las personas que poseen poder tienden normalmente a su abuso, por lo cual considera imprescindible la institución en el Estado de un sistema de pesos y contrapesos, de modo que los poderes puedan controlarse recíprocamente y que el equilibrio resultante, permita el juego de los cuerpos intermedios de la sociedad y favorezca la libertad de los ciudadanos.<sup>24</sup>

Lejos de predicar la primacía del Poder Legislativo o el acantonamiento de las funciones típicas de cada poder (en sentido orgánico la concepción de Montesquieu –antes que transferir el monopolio de la actividad legislativa al Parlamento (como pretendió Rousseau)– se ocupó de la división del Poder Legislativo, asignando al Poder Ejecutivo funciones colegislativas (vgr. veto, iniciativa y convocatoria) y estableciendo un sistema bicameral, con el objeto de impedir el predominio y el abuso del órgano parlamentario. El centro de la concepción, aun cuando el principio no tuvo acogida en las Constituciones que se dictaron durante la Revolución Francesa, lo constituye, sin duda, la ubicación del Poder Judicial en el esquema divisorio, concebido como órgano imparcial para juzgar y resolver las contro-

facultades como órgano jerárquico superior de la administración pública (ex artículo 86, inciso 1, Constitución Nacional) como de las atribuciones vinculadas al estado de necesidad y a la eficacia de la realización de los fines constitucionales (esto último, a través de la figura de la delegación), facultades que deberá ejercer, en cualquier caso, bajo el control permanente del Congreso...” (Cassagne, Juan Carlos, *La configuración de la potestad reglamentaria*, “La Ley”, 2004-A, 1144).

<sup>23</sup> Cassagne, Juan Carlos, *Sobre fundamentación y los límites de la potestad reglamentaria de necesidad y urgencia*, “La Ley”, 1991-E, 1179.

<sup>24</sup> Cassagne, Juan Carlos, obra citada.

versias, con independencia de los otros dos poderes...”<sup>25</sup>

Conforme el análisis realizado ut supra, este precepto faculta al Poder Ejecutivo a emitir decretos por razones de necesidad y urgencia, cuando se produzcan “circunstancias excepcionales” que “...hicieran imposible seguir los trámites previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos”.<sup>26</sup>

Por todo lo expuesto, es criterio de esta comisión analizar en lo pertinente la existencia del supuesto fáctico-jurídico-político que habilita el dictado de los instrumentos precitados por parte del Poder Ejecutivo, conforme a los requisitos establecidos expresamente por la Constitución Nacional en el artículo 99, inciso 3 –la existencia de circunstancias excepcionales que imposibiliten seguir el procedimiento legislativo ordinario y la necesidad y urgencia de suplir dicho trámite mediante un decreto–; sumado esto, a los principios sentados por la jurisprudencia elaborada a través de los diferentes fallos de la Corte Suprema de la Nación, tales como la existencia de un grave riesgo social, asegurar la continuidad y vigencia de la unidad nacional y la protección de los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos.

## II. Objeto

Se somete a dictamen de esta Comisión los decretos del Poder Ejecutivo nacional 925 de fecha 8 de agosto de 1996 mediante el cual se dispone el relevamiento y control de las deudas y créditos que el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados mantiene con las personas físicas y jurídicas del sector público y privado al 1º de agosto de 1996; 197 de fecha 7 de marzo de 1997 mediante el cual se dispone la cesación a partir del día 12 de marzo de 1997, de la intervención del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados dispuesta por decreto 535/94, procediéndose al restablecimiento de los órganos de administración y control, según las disposiciones de la ley 19.032 y sus modificatorias, con el fin de procederse a la normalización institucional; 717 de fecha 31 de julio de 1997 mediante el cual se modifica el decreto 197/97, en lo referente al préstamo de la Administración Nacional del Seguro de Salud

con destino a la cancelación de deudas pendientes de pago al 31 de diciembre de 1996 y al plazo establecido para completar el proceso de redimensionamiento del citado instituto; 996 de fecha 27 de agosto de 1998 mediante el cual se sustituye el artículo 13 del decreto 197/97, relacionado con la transferencia de pasivos al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados a la Tesorería General de la Nación, a fin de establecer la figura de un agente pagador y fiduciario que tenga a su cargo la tarea de administrar y cancelar dichos pasivos; 1.318 de fecha 6 de noviembre de 1998 mediante el cual se establece un régimen opcional de cancelación de pasivos transferidos a la Tesorería General de la Nación en virtud del decreto 197/97 y sus modificaciones; 510 de fecha 13 de mayo de 1999 mediante el cual se incorpora un segundo párrafo al artículo 4º del decreto 1.318/98 a fin de establecer que los formularios de requerimiento de pago correspondientes a los acreedores cuyo crédito total reconocido por el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados sea menor a \$ 10.000, serán sometidos a un control por muestreo por parte de la SIGEN, la que procederá a suscribir tales formularios detallando el tipo de intervención realizada; 1.315 de fecha 11 de noviembre de 1999 mediante el cual se sustituye el texto del artículo 4º del decreto 510/99 que instituyó un proceso de conciliación obligatoria al que deberán someterse las diferencias existentes entre las deudas reclamadas por los acreedores y las reconocidas por el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, facultando a la SIGEN a dictar las normas a las que se ajustarán dicho proceso, y estableciendo que el Estado nacional estará representado por el Ministerio de Salud y Acción Social que deberá resolver acerca de la procedencia de las conciliaciones propuestas; y 1.002 de fecha 8 de agosto de 2001 mediante el cual se transfiere a la Tesorería General de la Nación el saldo pendiente de cancelación del capital de la deuda del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados correspondiente al préstamo otorgado por la ex Administración Nacional del Seguro de Salud.

### II.a. Análisis de los decretos

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en el último considerando del citado decreto que él se dicta en uso de las atribuciones conferidas al Poder Ejecutivo nacional por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

La ley 26.122, en el capítulo I del título III se refiere a los dictámenes de la comisión bicameral permanente respecto de los decretos de necesidad y urgencia estableciendo en su artículo 10 que esta comisión debe expedirse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.

<sup>25</sup> Cassagne, Juan Carlos, obra citada.

<sup>26</sup> Cabe destacar que en Estados Unidos los citados decretos reciben la denominación de *executive orders*, las cuales son órdenes ejecutivas, una facultad propia por la ley segunda fundamental de la Constitución de los Estados Unidos que establece la capacidad del presidente para legislar sobre facultades e instituciones e incluso sobre la propia Constitución.

La lectura del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional permite distinguir como requisitos formales: *a)* la firma del señor presidente de la Nación, *b)* la firma de los señores ministros y del señor jefe de Gabinete de Ministros –dictado en acuerdo general de ministros– y refrendado juntamente con el señor jefe de Gabinete de Ministros, y *c)* la remisión del señor jefe de Gabinete de Ministros a la comisión bicameral permanente, y como requisitos sustanciales: *a)* razones de necesidad y urgencia y *b)* en orden a la materia, puede dictar normas de contenido típicamente legislativo, siempre que no trate materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos.

Los decretos 925/96; 197/97; 717/97; 996/98; 1.318/98; 510/99; 1.315/99 y 1.002/01 en consideración han sido decididos en acuerdo general de ministros y refrendados por el señor presidente de la Nación, el señor jefe de Gabinete de Ministros, y los señores ministros, de conformidad con el artículo 99, inciso 3, párrafo 3.

Respecto al último requisito formal a tratar referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los 10 días, él se encuentra cumplido toda vez que esta Comisión ha concluido que atento a que aquella cláusula ha tomado el carácter de operativa con la reciente sanción de la ley 26.122 que estableció el régimen legal de los decretos de necesidad y urgencia, de delegación legislativa y de promulgación parcial de leyes y, en virtud de la cual, se ha conformado esta Comisión, corresponde considerar cumplido el mismo respecto de los decretos de necesidad y urgencia emitidos con anterioridad al 25 de octubre de 2006, fecha en la que ha quedado conformada la Comisión Bicameral Permanente.

Las razones citadas precedentemente, sumadas a las necesidades organizativas de esta Comisión y al cúmulo de decretos ha tratar –las que constituyen una situación de excepción–, deben considerarse en virtud del cumplimiento del plazo establecido por el artículo 93, inciso 3, para elevar vuestro despacho al plenario de cada Cámara.

La posición adoptada por la comisión tiene fundamento en el artículo 82 de la Constitución Nacional que establece “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta” y en el principio de seguridad jurídica que exige que se mantenga la vigencia de los decretos de necesidad y urgencia hasta tanto él sea derogado formalmente por el Congreso.<sup>27</sup>

<sup>27</sup> Esta posición ha sido sostenida por autores como Bidart Campos, Pérez Hualde, Cassagne, entre otros, quienes han señalado que ni siquiera una ley que reglamente el trámite y alcance de la intervención del Congreso podrá prescribir que el silencio implique la aprobación tácita del decreto de necesidad y urgencia.

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado de los decretos 925/96; 197/97; 717/97; 996/98; 1.318/98; 510/99; 1.315/99 y 1.002/01.

Mediante el dictado del decreto 925/96 se dispone un relevamiento y control de las deudas y créditos que el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados mantiene con las personas físicas y jurídicas del sector público al 1° de agosto de 1996, a los efectos de determinar con precisión el universo de deudas y créditos que mantiene el instituto, razón por la cual resulta necesario que los pagos que se efectúan, hasta tanto no se realice la verificación dispuesta en el presente, se consideren a cuenta y pasibles de revisión.

Asimismo, para mejorar el funcionamiento y la calidad de los servicios que se prestan por el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, se hace necesario eliminar todo obstáculo normativo que afecte la productividad y la eficiencia del personal, por lo cual se dispone que las relaciones laborales en el citado instituto se rijan por la ley de contrato de trabajo.

Por otra parte, para el mejor cumplimiento de los fines de este decreto, resulta pertinente facultar al interventor normalizador a contratar a terceros para que realicen las tareas que se deriven de la aplicación del presente, cuya supervisión estará a cargo de la Sindicatura General de la Nación en su carácter de órgano rector del sistema de control interno.

El precitado decreto 925/96 ha sido modificado a través del dictado del decreto 197/97 mediante el cual se dispone la cesación a partir del día 12 de marzo de 1997, de la intervención del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados dispuesta por decreto 535/94, procediéndose al restablecimiento de los órganos de administración y control, según las disposiciones de la ley 19.032 y sus modificatorias, con el fin de procederse a la normalización institucional.

Es preciso destacar que, a través del dictado del decreto 717/97, se modifica el artículo 8° del decreto 197/97, en lo referente al préstamo de la Administración Nacional del Seguro de Salud con destino a la cancelación de deudas pendientes de pago al 31 de diciembre de 1996; así como también se prorroga el plazo hasta el 30 de noviembre de 1997, dispuesto en el artículo 9° del precitado decreto, puesto que dicho plazo resulta insuficiente para completar el proceso de redimensionamiento del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados.

Con posterioridad, se dicta el decreto 996/98 mediante el cual se sustituye el artículo 13 del decreto 197/97, relacionado con la transferencia de pasivos al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados a la Tesorería General de la Nación, a fin de establecer la figura de un agente pagador y fiduciario que tenga a su cargo la tarea

de administrar y cancelar dichos pasivos, el cual quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 13: El Poder Ejecutivo nacional designará un agente pagador y fiduciario de los fondos provenientes de los créditos presupuestarios dispuestos por el artículo 12 del presente, para la cancelación del pasivo transferido por el artículo 11 del presente decreto.

“La Sindicatura General de la Nación tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco días (45) días contados a partir de la fecha de notificación fehaciente de la firma del acuerdo entre el acreedor y el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados para certificar la deuda que se transfiere.

“Dentro de los treinta (30) días de comunicada fehacientemente la constancia de la Sindicatura General de la Nación de haber auditado y certificado las deudas de acuerdo a lo previsto en el artículo 11 y en el presente artículo, la Subsecretaría de Financiamiento de la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos emitirá a nombre del agente pagador y fiduciario, certificados de los créditos reconocidos, los cuales no devengarán intereses y en los que constarán el monto y la fecha de la transferencia de los fondos con afectación a los créditos presupuestarios a que se refiere el artículo 12 del presente decreto.”

En el mismo sentido, mediante el precitado decreto se sustituye el artículo 14 del decreto 197/97, el cual quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 14: La renegociación del pasivo con los acreedores estará a cargo del presidente del directorio del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, quedando facultado para convenir quitas, esperas, remisiones de plazos y modos de pago de los créditos auditados por la Sindicatura General de la Nación.

“Los convenios de cancelación de deudas que se firmen entre el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados y sus acreedores deberán contener una cláusula que exprese que con el cumplimiento del convenio se extingue de pleno derecho la deuda y que, por lo tanto, el acreedor renuncia a todo reclamo legal o administrativo, presente o futuro que tenga contra el Instituto y/o el Estado nacional correspondiente a las deudas establecidas en los artículos 10 y 11 del presente decreto.”

Asimismo, el precitado decreto establece en su artículo 22 que: “El Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados podrá destinar al pago de los pasivos a que se refiere el artículo 11 del decreto 197/97 préstamos que obtenga de entidades financieras locales o del exterior, los cuales no constituyen deuda pública en los términos del título III de la ley 24.156. Dichos pagos se efectuarán a través del agente pagador y fiduciario,

que se establece por el artículo 13 del decreto 197/97, el que afectará a la cancelación del principal de los préstamos contraídos por el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados los fondos a que hace referencia el artículo 12 del decreto 197/97.

“Los intereses, las comisiones y los gastos de los préstamos que contraiga el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados con entidades financieras con el fin de cancelar las deudas a que se refiere el artículo 11 del decreto 197/97, estarán exclusivamente a cargo del mencionado Instituto”.

En el mismo sentido, a través del dictado del decreto 1.318/98 se establece un régimen opcional de cancelación de pasivos transferidos a la Tesorería General de la Nación en virtud del decreto 197/97 y sus modificaciones, que sin afectar al crédito público, permitan mejorar la problemática que afecta a la prestación de los servicios de salud y, consecuentemente, disminuir los efectos negativos que la misma acarrea respecto de los beneficiarios del sistema.

A los fines de dicha opción, mediante el precitado decreto se autoriza a la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos para proceder, adicionalmente a los límites establecidos por la ley de presupuesto general del presente ejercicio y del año 1999, a la emisión y colocación de los títulos de la deuda pública denominados “bonos de consolidación en moneda nacional” tercera serie y “bonos de consolidación en dólares estadounidenses” tercera serie.

Que la cancelación de los pasivos aludidos mediante la entrega de bonos de consolidación tercera serie posibilita una resolución rápida, transparente e igualitaria para los acreedores del instituto.

Con posterioridad, se dicta el decreto 1002/01 mediante el cual se transfiere a la Tesorería General de la Nación el saldo pendiente de cancelación del capital de la deuda del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados correspondiente al préstamo otorgado por la ex Administración Nacional del Seguro de Salud, conforme lo había dispuesto el artículo 8° del decreto 197 de fecha 7 de marzo de 1997 y modificatorios.

A través del artículo 65 de la ley 25.401 de Presupuesto de la Administración Nacional para el año 2001 se dispone la suspensión, durante el presente ejercicio, de las retenciones destinadas a la cancelación del préstamo indicado.

Habida cuenta del régimen opcional de cancelación de bonos para aquellos pasivos del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados transferidos a la Tesorería General de la Nación, establecido por el decreto 1.318/98, y la correspondiente autorización referida a la emisión y colocación de títulos de la deuda pública denomi-

nados “bonos de consolidación en moneda nacional” tercera serie y “bonos de consolidación en dólares estadounidenses” tercera serie con el fin de atender aquella opción, el Poder Ejecutivo nacional considera necesario instrumentar un mecanismo viable y efectivo de cancelación de la citada deuda del “bonos de consolidación en moneda nacional” tercera serie y “bonos de consolidación en dólares estadounidenses” tercera serie con relación al préstamo mencionado a efectos de lograr un mejoramiento en la situación financiera del mismo.

Es dable destacar que, por el artículo 11 de la ley 25.401 de presupuesto de la administración nacional para el año 2001 se faculta al Ministerio de Economía a colocar dicho instrumento hasta agotar el monto máximo autorizado por el decreto 1.318/98.

Con el fin de lograr un mejoramiento en la situación financiera del mencionado instituto, el Poder Ejecutivo nacional deja constancia en los considerandos del precitado decreto que corresponde instruir el pago del préstamo adeudado a la Superintendencia de Servicios de Salud mediante el uso parcial de los saldos de colocación del instrumento antedicho.

Con posterioridad, se dicta el decreto 510/99, mediante el cual se modifica el decreto 1.318/98 al incorporar el párrafo segundo al artículo 4° del decreto 1.318/98, a fin de establecer que los formularios de requerimiento de pago correspondientes a los acreedores cuyo crédito total reconocido por el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados sea menor a \$ 10.000, serán sometidos a un control por muestreo por parte de la SIGEN, la que procederá a suscribir tales formularios detallando el tipo de intervención realizada.

Las razones expuestas en los considerandos del precitado decreto destacan que, dado el tiempo transcurrido desde el dictado del decreto 925/96, y tratándose de cancelación de pasivos de prestadores de salud, que hacen a la obligación asistencial de la obra social de los jubilados y pensionados, se impone dar una formal solución a todos los trámites pendientes promovidos por los acreedores en el marco del citado decreto.

Asimismo, se destaca que existen trámites promovidos por los acreedores que, habiendo cumplido con las condiciones del decreto 925/96, concordantes y siguientes, así como con las resoluciones del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, han sido declarados admisibles por el instituto y la Sindicatura General de la Nación en el marco de las normas legales vigentes y se encuentran a la espera de su correspondiente ingreso en la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos.

En igual sentido, el precitado decreto sustituye el artículo 52 del decreto 1.318/98, el cual quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 5°: El Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, a través de la Secretaría de Hacienda, procederá a pagar las obligaciones comprendidas en el presente régimen opcional mediante la entrega, en la forma que dicha Secretaría establezca, de los títulos cuya emisión se autoriza en el artículo 2° del presente decreto, por un valor nominal igual al monto de la deuda certificada por la Sindicatura General de la Nación y conforme el orden cronológico de suscripción de los formularios de requerimiento de pago por parte de la misma, quien además deberá llevar un registro de los formularios de requerimiento de pago en los que intervenga de conformidad con lo establecido en el artículo 4° del presente decreto.”

Asimismo, el artículo 3° del precitado decreto establece que se considerarán efectuadas dentro del término legal las insinuaciones de créditos realizadas en los términos del decreto 925/96 hasta el día 14 de octubre de 1997.

Las razones de necesidad y urgencia requeridas para habilitar la competencia del Poder Ejecutivo en materia legislativa han sido descritas *ut supra* y en los considerandos de los decretos 925/96; 197/97; 717/97; 996/98; 1.318/98; 510/99; 1.315/99; y 1.002/01.

Atento a la urgencia en resolver las situaciones expuestas resulta imperioso adoptar las medidas proyectadas, configurando una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

El espíritu legislativo no ha variado atento a que, en definitiva, el Congreso en ejercicio de sus atribuciones constitucionales propias no ha adoptado decisiones diferentes en los puntos de política involucrados.<sup>28</sup>

En razón a la materia regulada en el presente decreto conforme se indicara *ut supra*, dichas medidas no incursionan en las materias expresamente prohibidas por la Constitución Nacional para tales actos –por no tratarse de materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos–, verificándose el cumplimiento de los recaudos formales que la Carta Magna impone para ellos, encontrándose asimismo suficientemente acreditadas las razones de urgencia y excepcionalidad invocadas para su dictado.

### III. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos en lo que respecta al dictado de los decretos 925/96; 197/97; 717/97; 996/98; 1.318/98; 510/

<sup>28</sup> Ambos presupuestos han sido delineados como básicos para la validez de los DNU en el voto de la mayoría en el caso “Peralta”. Corte Suprema de Justicia (“Fallos”, 313:1513). (“La Ley”, 1990-D, 131).

99; 1.315/99; y 1.002/01, los requisitos formales y sustanciales establecidos en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y de conformidad con los términos del artículo 10 de la ley 26.122, la Comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez de los decretos de necesidad y urgencia del Poder Ejecutivo nacional 925/96; 197/97; 717/97; 996/98; 1.318/98; 510/99; 1.315/99; y 1.002/01.

*Jorge M. Capitanich. – Luis F. J. Cigogna.*

## II

### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo –ley 26.122– ha considerado los decretos de necesidad y urgencia que se detallan a continuación y que se analizan de manera conjunta en virtud de que así lo ha resuelto esta comisión en lo referido a los decretos de necesidad y urgencia emitidos con anterioridad a la sanción de la ley 26.122:

1. 925, del 8 de agosto de 1996 (B.O. 12-8-96), por medio del cual se dispuso llevar a cabo un relevamiento y control de todas las deudas y créditos que el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP) mantuviera con terceros y un procedimiento para la renegociación de contratos en curso de ejecución, estableciendo la necesidad de soportar sacrificios compartidos. Asimismo, se facultó al interventor a realizar modificaciones orgánicas en el Instituto.

2. 197, del 7 de marzo de 1997 (B.O. 10-3-97), por medio del cual se dispuso el cese de la intervención del INSSJP. Asimismo, a los efectos de su saneamiento económico-financiero, se dispuso una modificación del presupuesto general de la administración nacional, estableciendo una excepción a las restricciones impuestas por el artículo 12 de la ley 24.764, al tiempo que se dotó al instituto con recursos propios, por medio de aportes y contribuciones.

3. 717, del 31 de julio de 1997 (B.O. 4-8-97), por medio del cual se modificó el decreto de necesidad y urgencia 197/97 y la Ley de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal de 1997 a fin de ampliar los recursos financieros del INSSJP, necesarios para garantizar la continuidad prestacional y su proceso de reorganización.

4. 996, del 27 de agosto de 1998 (B.O. 1-9-98), por medio del cual se modificó el decreto de necesidad y urgencia 197/97, disponiendo la transferencia de pasivos del INSSJP a la Tesorería General de la Nación y la designación de un agente pagador y fiduciario que tendrá a su cargo la tarea de administrar y cancelar los mencionados pasivos. Asimismo, se autorizaron nuevas fuentes de financiamiento del mencionado instituto mediante préstamos de enti-

dades financieras locales o del exterior, y la renegociación del pasivo con los acreedores a cargo del presidente del directorio.

5. 510, del 13 de mayo de 1999 (B.O. 18-5-99), por medio del cual se modificó el decreto de necesidad y urgencia 1.318/98, que oportunamente dispuso la creación de un bono de consolidación para la cancelación de pasivos del INSSJP, disponiendo la intervención de la Sindicatura General de la Nación. Asimismo, se reglamentó un procedimiento de conciliación obligatoria para casos de diferencia en el reconocimiento de pasivos.

6. 1.315, del 11 de noviembre de 1999 (B.O. 16-11-99), por medio del cual se modificó el proceso de conciliación establecido por el decreto de necesidad y urgencia 510/99 estableciéndose que tales resoluciones deberán agotar la instancia administrativa, facultándose a la Sindicatura General de la Nación para que tome la intervención del caso. Asimismo, se dispuso la creación de comisiones ad hoc, integradas por representantes de los ministerios de Salud y Acción Social, de Economía y Obras y Servicios Públicos y de Justicia.

7. 1.002, del 8 de agosto de 2001 (B.O. 9-8-01), por medio del cual se transfirió a la Tesorería General de la Nación el saldo pendiente de cancelación del capital de la deuda del INSSJP correspondiente al préstamo otorgado por la ex Administración Nacional del Seguro de Salud.

Por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, se aconseja el rechazo de los citados decretos.

Sala de las comisiones, 6 de junio de 2007.

*Pablo G. Tonelli.*

### INFORME

*Honorable Cámara:*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de someter a su consideración el presente dictamen respecto de los siguientes decretos de necesidad y urgencia:

1. 925, del 8 de agosto de 1996 (B.O. 12-8-96), por medio del cual se dispuso llevar a cabo un relevamiento y control de todas las deudas y créditos que el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP) mantenga con terceros y un procedimiento para la renegociación de contratos en curso de ejecución, estableciendo la necesidad de soportar sacrificios compartidos. Asimismo, se facultó al interventor a realizar modificaciones orgánicas en el instituto.

2. 197, del 7 de marzo de 1997 (B.O. 10-3-97), por medio del cual se dispuso el cese de la intervención del INSSJP. Asimismo, a los efectos de su saneamiento económico-financiero, se dispuso una modificación del presupuesto general de la adminis-

tración nacional, estableciendo una excepción a las restricciones impuestas por el artículo 12 de la ley 24.764, al tiempo que se dotó al instituto con recursos propios, por medio de aportes y contribuciones.

3. 717, del 31 de julio de 1997 (B.O. 4-8-97), por medio del cual se modificó el decreto de necesidad y urgencia 197/97 y la Ley de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal de 1997 a fin de ampliar los recursos financieros del INSSJP, necesarios para garantizar la continuidad prestacional y su proceso de reorganización.

4. 996, del 27 de agosto de 1998 (B.O. 1-9-98), por medio del cual se modificó el decreto de necesidad y urgencia 197/97, disponiendo la transferencia de pasivos del INSSJP a la Tesorería General de la Nación y la designación de un agente pagador y fiduciario que tendrá a su cargo la tarea de administrar y cancelar los mencionados pasivos. Asimismo, se autorizaron nuevas fuentes de financiamiento del mencionado instituto mediante préstamos de entidades financieras locales o del exterior, y la renegociación del pasivo con los acreedores a cargo del presidente del directorio.

5. 510, del 13 de mayo de 1999 (B.O. 18-5-99), por medio del cual se modificó el decreto de necesidad y urgencia 1.318/98, que oportunamente dispuso la creación de un bono de consolidación para la cancelación de pasivos del INSSJP, disponiendo la intervención de la Sindicatura General de la Nación. Asimismo, se reglamentó un procedimiento de conciliación obligatoria para casos de diferencia en el reconocimiento de pasivos.

6. 1.315, del 11 de noviembre de 1999 (B.O. 16-11-99), por medio del cual se modificó el proceso de conciliación establecido por el decreto de necesidad y urgencia 510/99 estableciéndose que tales resoluciones deberán agotar la instancia administrativa, facultándose a la Sindicatura General de la Nación para que tome la intervención del caso. Asimismo, se dispuso la creación de comisiones ad hoc, integradas por representantes de los ministerios de Salud y Acción Social, Economía y Obras y Servicios Públicos y Justicia.

7. 1.002, del 8 de agosto de 2001 (B.O. 9-8-01), por medio del cual se transfirió a la Tesorería General de la Nación el saldo pendiente de cancelación del capital de la deuda del INSSJP correspondiente al préstamo otorgado por la ex Administración Nacional del Seguro de Salud.

El titular del Poder Ejecutivo dictó los decretos bajo análisis en uso de la atribución que le confiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (como se expresó en los considerandos de los mismos decretos); por lo que no cabe duda de que se trata de decretos de necesidad y urgencia que, como tales, deben ser objeto de consideración y dictamen por parte de esta comisión (artículos 2°, 10, 19 y concordantes, ley 26.122).

### 1. Criterio rector

Para el análisis de los decretos en cuestión es necesario partir del principio establecido en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, según el cual “el Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo” (segundo párrafo).

El principio es consecuencia, claro está, de la división de poderes que es inherente al carácter de república que la Constitución le asignó a nuestra Nación y a la existencia de un Congreso encargado de legislar (artículos 1°, 44 y concordantes). Teoría o doctrina la de división de poderes, que es la “más conforme a la naturaleza de las cosas”, la “más propia para el cumplimiento de los fines de todo gobierno”, y “la mejor manera de defender y garantizar contra las tentativas de la tiranía los derechos y libertades de los hombres” a juicio de Joaquín V. González (*Manual de la Constitución Argentina*, página 310, 26ª edición, Angel Estrada y Cía., Buenos Aires, 1971). E indispensable a juicio de la Corte Suprema de Justicia, que muy poco después de instalada expresó que “si la división de poderes no está plenamente asegurada, la forma republicana de gobierno es una ficción” (caso “Ramón Ríos y otros”, 1863, “Fallos” 1-32).

Pero el principio de que el presidente no puede legislar admite, sin embargo, una excepción prevista en el siguiente párrafo del mismo artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional. Se prevé en esa norma, en efecto, que “solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o de régimen de los partidos políticos, podrá (el Poder Ejecutivo) dictar decretos de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

De manera tal que tenemos un principio rector –de acuerdo con el cual al Poder Ejecutivo le está vedado emitir disposiciones de carácter legislativo– y una excepción en caso de circunstancias excepcionales que hagan imposible seguir el trámite ordinario de las leyes. En consecuencia, fluye del texto constitucional que corresponde aplicar un criterio restrictivo cuando se trata de juzgar la validez de decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo (CSJ, “Fallos” 322-1726, considerando 7°; en igual sentido: Gregorio Badeni, *Tratado de Derecho Constitucional*, tomo II, página 1259, editorial “La Ley”, Avellaneda, 2004).

No hay que perder de vista, además, que se trata del ejercicio, por parte del Poder Ejecutivo, de una atribución que no le es propia sino que, muy por el contrario, es privativa de otro poder. Por lo tanto, si el criterio no fuera restrictivo se correría el riesgo

de alterar y afectar gravemente el equilibrio de los poderes, confiando atribuciones exorbitantes al presidente de la Nación y poniendo en riesgo las libertades individuales.

## 2. *Circunstancias justificantes*

Como quedó dicho antes, para que la excepcional atribución del Poder Ejecutivo de emitir disposiciones con contenido legislativo pueda ser legítimamente ejercida es necesario que existan “circunstancias excepcionales” que requieran pronto remedio y que sea “imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes”.

De acuerdo con la previsión constitucional será por lo tanto necesario, en cada oportunidad en que esta comisión deba pronunciarse, determinar si han existido las circunstancias excepcionales y la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes que justificarían y darían sustento al decreto de necesidad y urgencia de que se trate.

Uno de los casos en los que la Corte Suprema de Justicia analizó con más cuidado esta espinosa cuestión de hecho, fue el caso “Peralta” (27-12-1990, “Fallos” 313-1513), aunque la decisión es anterior a la reforma constitucional de 1994. En esa sentencia, el alto tribunal exigió, para justificar la procedencia de un decreto de necesidad y urgencia, la existencia de una situación de grave riesgo social (considerando 24), que pusiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado (considerando 26), y tuvo en cuenta el descalabro económico generalizado y la necesidad de asegurar la continuidad y vigencia de la unión nacional (considerandos 33 a 35). Es decir que, a criterio del tribunal, sólo una situación de muy extrema gravedad justificaría la emisión de un decreto de necesidad y urgencia.

Luego de sancionada la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema reiteró el mismo criterio en la sentencia dictada en el caso “Video Club Dreams” (6-6-1995, “Fallos” 318-1154). El tribunal, en efecto, anuló dos decretos de necesidad y urgencia emitidos por el Poder Ejecutivo porque, entre otras razones, “los motivos que impulsaron el dictado de los decretos no se exhiben como respuesta a una situación de grave riesgo social que hiciera necesario el dictado de medidas súbitas como las que aquí se tratan” (considerando 15).

La Corte pareció flexibilizar grandemente su criterio al resolver el caso “Rodríguez” (17-12-1997, “Fallos” 320-2851), en el cual no analizó la existencia de circunstancias justificantes pero tácitamente aceptó la explicación del jefe de gabinete, quien alegó como circunstancia excepcional “los graves defectos que afectan a nuestro sistema aeroportuario”.

Pero poco tiempo después, al resolver el caso “Verrochi” (19-8-1999), el tribunal volvió sobre sus pasos y se mostró dispuesto a examinar si el Poder

Ejecutivo había actuado para remediar una situación de hecho constitutiva de un estado de emergencia, es decir si estaba fácticamente justificada la emisión de un decreto de necesidad y urgencia. Y con toda claridad dijo la Corte en ese caso que “para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer legítimamente facultades legislativas que, en principio, le son ajenas, es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: 1) Que sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir, que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, como ocurriría en el caso de acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen su reunión o el traslado de los legisladores a la Capital Federal; o 2) que la situación que requiere la solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser solucionada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes” (“Fallos” 322-1726, considerando 9°).

Para que no quedaran dudas, agregé el tribunal que al analizar “el presupuesto fáctico que justificaría la adopción de decretos de necesidad y urgencia” corresponde “descartar criterios de mera conveniencia ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto” (considerando 9°, segundo párrafo).

El criterio fue reiterado al menos en tres casos posteriores. En “Risolia de Ocampo” expresó la Corte Suprema que “el fundamento de los decretos de necesidad y urgencia es la necesidad de poner fin o remediar situaciones de gravedad que obligan a intervenir en el orden patrimonial, fijando plazos, concediendo esperas, como una forma de hacer posible el cumplimiento de las obligaciones, a la vez que atenuar su gravitación negativa sobre el orden económico e institucional y la sociedad en su conjunto”; con el agregado de que “uno de los requisitos indispensables para que pueda reconocerse la validez de un decreto como el cuestionado en el *sublite* es que éste tenga la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos” (2-8-2000, “Fallos” 323-1934).

Luego, en “Cooperativa de Trabajo Fast Limitada”, la Corte requirió, para justificar la imposibilidad de seguir el trámite ordinario de las leyes, “que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan” (1-11-2003, “Fallos” 326-3180). Y en “Leguizamón, Romero”, del 7 de diciembre de 2004 (“Fallos” 327-5559), la Corte reiteró que para que sea procedente la emisión de un decreto de necesidad y urgencia por parte del Poder Ejecutivo es necesario que exista un “grave trastorno que amenace la existencia, seguridad o el orden público o económico”.

Esta doctrina es la actualmente vigente y contiene las premisas bajo las cuales debe realizarse el análisis de los decretos de necesidad y urgencia requerido por el artículo 99, inciso 3, cuarto párrafo, de la Constitución Nacional, y por los artículos 2°, 10, 19 y concordantes de la ley 26.122.

### 3. *Primera conclusión*

Lo hasta aquí expuesto permite sintetizar una primera conclusión acerca de en qué situaciones o bajo qué circunstancias –de acuerdo con la doctrina de la Corte Suprema de Justicia– puede el presidente de la Nación dictar decretos de necesidad y urgencia.

Las “circunstancias excepcionales” contempladas en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional se configuran ante una “situación de grave riesgo social”, que “ponga en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado”, o ante un “descalabro económico generalizado” y frente a la necesidad de “asegurar la continuidad y vigencia de la unión nacional”. Pero también es necesario que “las cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor” y que se trate de “proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos”.

Por lo tanto, en cada caso en que deba determinarse si un decreto de necesidad y urgencia ha sido emitido de conformidad con la previsión constitucional, o no, será necesario verificar la existencia de los referidos supuestos de hecho. Y siempre aplicando un criterio de interpretación restrictivo, dado el carácter excepcional de esta atribución del presidente de la Nación.

### 4. *Los decretos bajo examen*

Los decretos número 925/96, 197/97, 717/97, 996/98, 1.318/98, 510/99, 1.315/99 y 1.002/01 fueron dictados con el propósito de legislar respecto de cuestiones vinculadas con el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, disponiendo, entre otras cosas, el relevamiento y renegociación de sus pasivos, la creación de un proceso de conciliación frente a eventuales reclamos de terceros, la creación de nuevas fuentes de financiamiento, el aumento de partidas presupuestarias y la modificación de la estructura interna del organismo.

Lo primero que debe señalarse es que, aparentemente, el jefe de Gabinete se ha limitado a enviar al Congreso sólo el texto de los decretos, sin haber adjuntado todos los antecedentes del caso, como hubiera correspondido. Digo aparentemente, porque no he recibido otro antecedente más que los mencionados, pero no puedo descartar que ellos hayan ingresado junto con el mensaje del jefe de Gabinete.

De todas maneras, surge del texto de los decretos 925/96, 197/97, 717/97, 996/98, 1.318/98, 510/99, 1.315/99 y 1.002/01 que todos ellos fueron dictados

entre marzo y noviembre de sus respectivos años, sin que mediara ningún obstáculo que impidiera el tratamiento de las iniciativas antes mencionadas por parte del Poder Legislativo. A partir de ese dato, es muy difícil encontrar una causa súbita, urgente, imprevista e impostergable que hubiera justificado la emisión de los decretos, porque el Congreso se hallaba en pleno período de sesiones ordinarias (artículo 63 de la Constitución Nacional).

En este punto recuerdo que, conforme la jurisprudencia de la Corte Suprema, para que proceda la emisión de un decreto de necesidad y urgencia es preciso que “sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir, que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, como ocurriría en el caso de acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen su reunión o el traslado de los legisladores a la Capital Federal” (“Verrochi”, “Fallos” 322-1726, ya citado).

Sin embargo, en los casos bajo análisis, el presidente ni siquiera ha intentado una explicación acerca de por qué es imposible seguir el trámite previsto en la Constitución para la sanción de las leyes. Sólo ha expresado esa imposibilidad como una petición de principio, sin fundamento alguno. Este vicio quita toda legitimidad a las medidas bajo examen, porque, tal como se lo ha reconocido en el derecho comparado, “la utilización de fórmulas rituales de una marcada abstracción” para justificar el dictado de decretos de necesidad y urgencia, impide “todo contratase con la realidad” y hace “prácticamente imposible el control constitucional” (Superior Tribunal Constitucional de España, en pleno, sentencia del 28-3-2007, sobre el RDL 5/2002).

Por lo tanto, las decisiones deberían haber sido adoptadas mediante leyes, en sentido formal y material, dado que en el caso de los decretos bajo examen se trató de modificaciones a la ley de creación del INSSJP 19.032, a distintas leyes de presupuesto y a distintos decretos de necesidad y urgencia (conforme artículo 31 de la Constitución Nacional).

### 5. *Conclusión*

La conclusión, luego del precedente análisis, es que el Poder Ejecutivo dictó los decretos de necesidad y urgencia bajo análisis sin que estuvieran reunidas las condiciones sustanciales para ello y que, muy por el contrario, lo hizo por razones de mera conveniencia, que es justamente lo que no debe hacer (CSJ, “Fallos” 322-1726, considerando 9°).

Sí se encuentran cumplidos, en cambio, los recaudos formales previstos en la Constitución Nacional, por cuanto los decretos han sido dictados en acuerdo general de ministros, han sido firmados por el jefe de Gabinete de Ministros y este mismo

## INFORME

funcionario los ha remitido al Congreso. Además, las materias no son de las expresamente vedadas por el artículo 99, inciso 3, párrafo tercero, de la Constitución Nacional. Pero el cumplimiento de estos recaudos formales es insuficiente para dotar de validez a los decretos bajo análisis, dada la falta de cumplimiento de los recaudos sustanciales.

Por todas las razones expuestas, se aconseja el rechazo de los decretos de necesidad y urgencia números 925/96, 197/97, 717/97, 996/98, 1.318/98, 510/99, 1.315/99 y 1.002/01, bajo análisis.

*Pablo G. Tonelli.*

## III

**Dictamen de minoría  
(RECHAZO)**

*Honorable Cámara:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado los mensajes del jefe de Gabinete de Ministros 926 del 8-8-1996; 511 del 13-5-1999; 1.316 del 11-11-1999; 198 del 7-3-1997; 718 del 31-7-1997; 997 del 27-8-1998; 1.319 del 6-11-1998; y 1.003 del 8-8-2001, por medio de los cuales se comunican los dictados de los decretos de necesidad y urgencia (DNU) 925/1996; (DNU) 510/1999; (DNU) 1.315/1999; (DNU) 197/1997; (DNU) 717/1997; (DNU) 996/1998; (DNU) 1.318/1998 y (DNU) 1.002/2001; y se los remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y por los artículos 2°, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado, y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1. Rechazar los decretos de necesidad y urgencia 925/1996; 510/1999; 1.315/1999; 197/1997; 717/1997; 996/1998; 1.318/1998; y 1.002/2001 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y los artículos 10, 22 y 24 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

Sala de la comisión, 6 de junio de 2007.

*Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. –  
Ernesto R. Sanz.*

*Honorable Cámara:*

1. *Intervención legal.*

1.1. *La Comisión Bicameral y las Cámaras.*

El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la Comisión Bicameral Permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso.

”La especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.”

Respecto de la intervención de las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente el artículo 99, inciso 3, en lo pertinente, dispone: “... El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras...”.

El artículo 100, incisos 12 y 13, Constitución Nacional, lo siguiente: “... Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: ... 12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente. 13. 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.”

Respecto de la intervención de la Comisión Bicameral Permanente el artículo 2° de la ley 26.122 establece: “La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional, se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno,

y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa; y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76, 80 y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional”.

El artículo 10 de la ley citada dispone además que: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado. Para emitir dictamen, la Comisión Bicameral Permanente puede consultar a las comisiones permanentes competentes en función de la materia”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

*Incumplimiento.* “Artículo 18: En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la Comisión Bicameral Permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha Comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar, se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.”

*Despacho de la Comisión Bicameral Permanente.* “Artículo 19: La Comisión Bicameral Permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete, para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la Comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.”

*Tratamiento de oficio por las Cámaras.* “Artículo 20: Vencido el plazo a que hace referencia el artículo anterior sin que la Comisión Bicameral Permanente haya elevado el correspondiente despacho, las Cámaras se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto de que se trate de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 82 de la Constitución Nacional.”

*Plenario.* “Artículo 21: Elevado por la Comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.”

*Pronunciamiento.* “Artículo 22: Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional.” “Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.”

En función de lo expuesto esta Comisión Bicameral actúa en el marco de su competencia ejercien-

do su control y elevando su despacho,<sup>1</sup> respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Nacional y la ley 26.122.

## 2. Análisis de los DNU

El rechazo de los DNU propuestos en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

### 2.1. Consideraciones generales

2.1.1. En primer lugar es preciso destacar que los decretos han sido dictados invocando el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Sentado ello, y de acuerdo a las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por nuestra Carta Magna corresponde a esta Comisión expedirse de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, Constitución Nacional, y los artículos 2°, 10 y 19 de la ley 26.122.

Textualmente el artículo 99 dice: “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: ... 3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

La norma, alude a circunstancias excepcionales; a la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de leyes, y al dictado de decretos de necesidad y urgencia. Sólo en ese contexto cabe situar la habilitación del poder ejecutivo, y luego viene el seguimiento que queda a cargo del jefe de Gabinete de Ministros, de la Comisión Bicameral Permanente y del Congreso.

2.1.2. No caben dudas de que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia ha de ser la existencia de una situación de excepcionalidad, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis política habilitante para el dictado de tales

<sup>1</sup> “La Comisión se limita a elevar su despacho que –como señala Bidart Campos– no resulta vinculante para el Congreso”. Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI. *La reforma constitucional de 1994*, Ediar, Buenos Aires. 1995, página 444.

decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de repuesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

Por otra parte, será necesario que exista una “situación de grave riesgo social” que actúe como causa de justificación en sentido lato y que los “remedios” adoptados sean adecuados para atender a la misma, como que aquella situación haya hecho necesaria la creación de medidas súbitas. Por lo que no bastará una situación de crisis legislativa, sino que es preciso que esa crisis impida subsanar o atender con la inmediatez necesaria la situación de grave riesgo social, ante las circunstancias excepcionales que deben ser palmarias.

Recién cuando los indicadores sociales y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación (de “emergencia”), y siempre que no se invadan materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permisión constitucional, restando –lógicamente– el mesurado análisis de cada previsión contenida en el “decreto” para observar si el mentado “instrumento” legal aprueba o no el llamado “test de razonabilidad”, como cualquier otro decreto ordinario del Poder Ejecutivo o ley sancionada por el Congreso.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Habrà dos aspectos que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: a) la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción; y b) la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2.1.4. Por último diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente el artículo 23 ordena: *Impedimento*. “Artículo 23: Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circuncribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.”

## 2.2. Razones formales.

Los decretos de necesidad y urgencia, remitidos por el jefe de Gabinete, que constituyen el objeto de este análisis, establecen lo siguiente:

1. DNU, número 925/1996, publicado en el Boletín Oficial del 12 de agosto de 1996, bajo el número 28.455, página 2, dictado por el Poder Ejecutivo na-

cional; dispone el relevamiento y control de las deudas y créditos que el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados mantiene con las personas físicas y jurídicas del sector público y privado al 1-8-96.

2. DNU, número 510/1999, publicado en el Boletín Oficial del 18 de mayo de 1999, bajo el número 29.149, página 1, dictado por el Poder Ejecutivo nacional. Modifica el decreto 1.318/98, que oportunamente dispuso la creación de un bono de consolidación para la cancelación de pasivos del citado instituto, en lo referente a la intervención de la Sindicatura General de la Nación. Conciliación obligatoria ejerciendo la representación del Estado el Ministerio de Salud y Acción Social. Incorpora un segundo párrafo al artículo 4° del decreto 1.318/98 a fin de establecer que los formularios de requerimiento de pago correspondientes a los acreedores cuyo crédito total reconocido por el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados sea menor a \$ 10.000, serán sometidos a un control por muestreo por parte de la SIGEN, la que procederá a suscribir tales formularios detallando el tipo de intervención realizada. Asimismo, también sustituye el artículo 5° del decreto anteriormente mencionado.

3. DNU, número 1.315/1999, publicado en el Boletín Oficial del 16 de noviembre de 1999, bajo el número 29.273, página 2, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; modifica el decreto 510/99, en relación con la eventual diferencia entre la deuda reclamada y la que reconociere el mencionado instituto, diferencia que quedará sometida a un proceso de conciliación obligatoria, cuya resolución agotará la instancia administrativa. Facultades de la Sindicatura General de la Nación. Integración de comisiones ad hoc, integradas por representantes de los ministerios de Salud y Acción Social, de Economía y Obras y Servicios Públicos y de Justicia.

4. DNU, número 197/1997, publicado en el Boletín Oficial del 10 de marzo de 1997, bajo el número 28.602, página 1, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; dispone el cese de la intervención del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados dispuesta por decreto 535/94, procediéndose al restablecimiento de los órganos de administración y control, según las disposiciones de la ley 19.032 y sus modificatorias, con el fin de proceder a la normalización institucional.

5. DNU, número 717/1997, publicado en el Boletín Oficial del 4 de agosto de 1997, bajo el número 28.701, página 6, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; sustituye el artículo 8° del decreto 197/1997, en lo referente al préstamo de la Administración Nacional del Seguro de Salud con destino a la cancelación de deudas pendientes de pago al 31-12-1996 y al plazo establecido para completar el proceso de redimensionamiento del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados.

6. DNU, número 996/1998, publicado en el Boletín Oficial del 1 de septiembre de 1998, bajo el número 28.970, página 2, dictado por el Poder Ejecutivo nacional. Modifica el decreto 197/1998, en relación con la transferencia de pasivos a la Tesorería General de la Nación y la designación de un agente pagador y fiduciario que tendrá a su cargo la tarea de administrar y cancelar los mencionados pasivos. Financiamiento por parte del mencionado instituto con préstamos de entidades financieras locales o del exterior. Renegociación del pasivo con los acreedores a cargo del presidente del directorio.

7. DNU, número 1.318/1998, publicado en el Boletín Oficial del 13 de noviembre de 1998, bajo el número 29.022, página 3, dictado por el Poder Ejecutivo nacional. Establece un régimen opcional de cancelación de los pasivos transferidos a la Tesorería General de la Nación en virtud del decreto 197/1997 y sus modificaciones. Autoriza a la Secretaría de Hacienda para proceder a la emisión y colocación de los títulos de la deuda pública denominados “bonos de consolidación en moneda nacional” - Tercera serie y “bonos de consolidación en dólares estadounidenses” - Tercera serie.

8. DNU, número 1.002/2001, publicado en el Boletín Oficial del 8 de agosto de 2001, bajo el número 29.707, página 2, dictado por el Poder Ejecutivo nacional. Transfiere a la Tesorería General de la Nación el saldo pendiente de cancelación del capital de la deuda del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados correspondiente al préstamo otorgado por la ex Administración Nacional del Seguro de Salud.

2.2.1. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”)<sup>2</sup> es menester analizar si los DNU objeto del presente análisis cumplen con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Respecto de lo primero, el final del tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, Constitución Nacional, dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

“La excepcionalidad del trámite sirve de fundamento a la exigencia de la unanimidad porque el dictado de un decreto de necesidad y urgencia no se encuentra entre las facultades normales del Poder Ejecutivo sino que es de uso extraordinario. Por tal razón, la Constitución reformada ha exigido una serie de condiciones y supuestos habilitantes que deben ser cumplidos; el requisito del acuerdo general de ministros debe ser interpretado del modo más exigente.”

Los decretos de necesidad y urgencia, objeto de análisis, desde el punto de vista formal reúnen y

cumplimentan a nuestro entender los requisitos exigidos por la Constitución Nacional y la ley especial para su aceptación. A saber:

– Cuentan con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

– Cuentan con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.

– Los decretos han sido presentados dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

– La Comisión Bicameral ha verificado que los DNU han sido publicados en el Boletín Oficial.

### 2.3. Razones sustanciales.

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, surge un principio general y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

– *Principio general*: “... El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo...”.

– *Excepción*: “Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

La norma nos habla de “estado de necesidad”. Entendemos que se refiere a aquél caracterizado por un perfil fáctico (urgente necesidad) y por otro de carácter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

Concretamente, la “necesidad y la urgencia” deben estar suficientemente fundadas y responder a circunstancias excepcionales, partiendo del principio sacramental de que las leyes deben ser dictadas por el Poder Legislativo.

Resulta necesario destacar que la sola imposibilidad política, en tanto derivación de la carencia, por el gobierno de quórum o mayorías propias para imponer su criterio, no puede, por eso, ser la razón justificante del empleo del decreto, porque debe concurrir siempre la necesidad de resolver, con urgencia y eficazmente la situación planteada.<sup>2</sup>

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU, deben reunirse primeramente

<sup>2</sup> Quiroga Lavié, Humberto, *Decretos de necesidad y urgencia en la reforma de la Constitución Nacional*, “La Ley” 1994-D; páginas 876/881.

los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieren imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes; 2) que el objeto de la pretensión, la necesidad y la urgencia, no pueda satisfacerse por ley; y 3) que no se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

Sometiendo a esta prueba (test) de constitucionalidad a los DNU 925/1996, 510/1999, 1.315/1999, 197/1997, 717/1997, 996/1998, 1.318/1998 y 1.002/2001 remitidos a la Comisión Bicameral Permanente para su consideración, advertimos que no reúnen los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Véase que de los fundamentos invocados, se advierte que se intenta justificar el uso de una facultad excepcional –dictado de decretos de necesidad y urgencia– con argumentos que no cumplimentan los requisitos para la legítima utilización de dicha facultad. A nuestro entender los fundamentos expresados en los DNU, no resultan suficientes para justificar una circunstancia excepcional que habilite el dictado de este tipo de normas.

Las situaciones que dan origen al dictado de los DNU, objeto del presente análisis, en modo alguno importan un grave riesgo social que configure un presupuesto habilitante para poder hacer uso de esta normativa de excepción.

Del propio carácter excepcional de los decretos surge que el análisis de su utilización debe realizarse con un carácter restrictivo, toda vez que una interpretación amplia lesionaría el principio de división de poderes.

El dictado de disposiciones legislativas responde a una situación de excepcionalidad, y es ése el fundamento principal por el cual adoptamos una postura tan restrictiva.

Murillas<sup>3</sup> afirma que es claro que aquel Ejecutivo que gobierna mediante decretos de necesidad y urgencia, lo hace en la inteligencia de no querer o poder consensuar con los distintos bloques y representantes parlamentarios, aún los del propio partido, resultándole más sencilla la faena cuando sin oposición alguna decide la suerte de sus conciudadanos. No puede concebirse la idea de que si el Congreso está en sesiones, la imposibilidad de lograr mayorías o las voluntades necesarias para la sanción de ciertas leyes sea equiparable a las “circunstancias excepcionales” a que refiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

### 3. Conclusión.

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de estas normas de excepción.

El Poder Ejecutivo nacional ha sancionado decretos de necesidad y urgencia que no cumplimentan los requisitos sustanciales para su legítima utilización. Como es de público y notorio conocimiento, el carácter restrictivo con el que debe ser interpretada la utilización de esta normativa de excepción impide la convalidación de las normas que resultan objeto del presente análisis.

Los DNU en estudio intentan encontrar justificación aludiendo a que circunstancias excepcionales imposibilitan seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de leyes.

En menester recordar que las justificaciones de un decreto de necesidad y urgencia son imprescindibles para el posterior análisis de constitucionalidad que debe realizarse sobre el mismo.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso “Risóla de Ocampo”, del año 2000, expresó que el criterio del constituyente es claro cuando se refiere a “imposibilidad de seguir el trámite legislativo ordinario”. La imposibilidad es producto de la misma razón de urgencia, ya que puede ocurrir, siempre según las circunstancias del caso concreto, que la medida precisada, de aguardarse su sanción por el Poder Legislativo, sea tardía o inconveniente, o insuficiente para responder rápidamente a la necesidad. Por este motivo, en la economía del artículo 99.3, el Poder Ejecutivo ha visto ampliadas sus atribuciones de legislador, ya que puede instar la acción del Congreso (suponiendo que ésta se encuentre retrasada) a través del DNU, en tanto y cuanto éste requerirá de la aprobación legislativa expresa aunque sin carácter suspensivo de los efectos del DNU en cuestión.<sup>4</sup>

Por ello resulta de suma importancia resaltar que la aprobación de los decretos de necesidad y urgencia en estudio, habilitaría al Poder Ejecutivo nacional a valerse de este tipo de normas para imponer su criterio de una forma absolutamente arbitraria.

Esta Comisión Bicameral no puede convalidar esta anomalía.

El Congreso de la Nación debe rechazar estos decretos.

Por ello, toda vez que los decretos de necesidad y urgencia sometidos a examen no cumplen los requisitos sustanciales exigidos por la norma de aplicación, a fin de ejercer un debido control de cons-

<sup>3</sup> Murillas, Rodolfo J., *Comisión Bicameral Permanente. ¿Prescindible o imprescindible? El artículo 99, inciso 3, párrafo 4º, Constitución Nacional, “La Ley”*. Suplemento actualizado 9-12-2004, página 4.

<sup>4</sup> Loñ, Félix R., *El debate sobre la reglamentación de los decretos de necesidad y urgencia*. Publicado en “El Dial”, año IX - N° 2.066, lunes, 3 de julio de 2006, página 3.

titudinalidad, es que esta Comisión Bicameral Permanente no puede convalidar el dictado de los mismos y en consecuencia propone su rechazo.

*Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.*

## ANTECEDENTES

### 1

#### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 8 de agosto de 1996.

*Al Honorable Congreso de la Nación.*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad, a fin de comunicarle el dictado del decreto 925 del 8 de agosto de 1996 que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 926

CARLOS S. MENEM.

*Jorge A. Rodríguez. – Alberto J. Mazza. – Roque B. Fernández. – José A. Caro Figueroa.*

#### Decreto del Poder Ejecutivo 925/96

Buenos Aires, 8 de agosto de 1996.

VISTO y CONSIDERANDO:

Que en el marco establecido por el decreto 558/96 de la segunda reforma del Estado, uno de los objetivos esenciales del gobierno nacional es la reorganización y el saneamiento definitivo del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados.

Que la situación financiera por la que atraviesa el Instituto exige la adopción de drásticas medidas a fin de optimizar la aplicación de los recursos, seleccionando las herramientas adecuadas para lograr una mayor eficiencia, eficacia y transparencia en la gestión.

Que con el objeto de realizar un control más efectivo en las erogaciones del Instituto, resulta necesario establecer un relevamiento y control de todas las deudas y créditos que éste mantenga con los terceros, en la forma y dentro de los plazos dispuestos en el presente.

Que el relevamiento aludido tiene como finalidad determinar con precisión el universo de deudas y créditos que mantiene el Instituto, razón por la cual resulta necesario que los pagos que se efectúen, hasta tanto no se realice la verificación dispuesta en el presente, se consideren a cuenta y pasibles de revisión.

Que en otro orden, se considera necesario rever los contratos en curso de ejecución, ponderando los principios básicos de equidad y justicia que exigen sacrificios compartidos por las partes involucradas en el alcance del presente decreto.

Que en la intención de lograr un Instituto moderno y eficiente es menester efectuar una reorganización integral, produciendo cambios en su estructura orgánica sin que ello afecte el cumplimiento de sus funciones esenciales, compatibilizando un significativo aumento de su eficiencia respecto de un menor costo presupuestario.

Que, asimismo, para mejorar el funcionamiento y la calidad de los servicios que se prestan por el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, se hace necesario eliminar todo obstáculo normativo que afecte la productividad y la eficiencia del personal.

Que en virtud de lo señalado precedentemente, se dispone que las relaciones laborales en el citado Instituto se rijan por la Ley de Contrato de Trabajo.

Que por otra parte, para el mejor cumplimiento de los fines de este decreto, resulta pertinente facultar al interventor normalizador a contratar a terceros para que realicen las tareas que se deriven de la aplicación del presente.

Que en consecuencia, resulta conveniente que la supervisión de las tareas a que se alude en el considerando precedente esté a cargo de la Sindicatura General de la Nación en su carácter de órgano rector del sistema de control interno.

Que no es posible, en consecuencia, que la concreción de las medidas propuestas se efectúe por el procedimiento previsto en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que el Poder Ejecutivo nacional se encuentra facultado para el dictado del presente en función de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

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

DECRETA:

Artículo 1° – Dispónese el inmediato relevamiento y control de las deudas y créditos que el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados mantiene con las personas físicas y jurídicas del sector público y privado al 1-8-96.

Art. 2° – Los acreedores que pretendan hacer valer su derecho al cobro del crédito deberán acompañar, en un plazo de sesenta (60) días contados a partir de la publicación del presente, los elementos de juicio que por vía de reglamentación se establezcan, a fin de acreditar fehacientemente el derecho reclamado, acompañando asimismo informe de contador público nacional independiente que certifique que

lo solicitado responde a los registros contables del acreedor.

Art. 3° – La intervención del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados receptorá la documentación señalada en el artículo anterior y verificará, en cada caso, la correspondencia de lo reclamado con los antecedentes documentales y registrales obrantes en el Instituto, dentro de los sesenta (60) días de la presentación, elaborando un informe sobre la procedencia y alcances de las solicitudes recibidas.

Art. 4° – En el supuesto de existir diferencias entre lo reclamado y las constancias que surjan de los antecedentes obrantes en el Instituto, se atenderá el monto sobre el cual exista coincidencia, quedando el eventual saldo sujeto a un procedimiento de conciliación obligatoria que resolverá con carácter definitivo.

Art. 5° – La falta de presentación de los acreedores en la forma y plazo establecidos en este decreto, importará el rechazo automático de sus pretensiones, inhabilitándolos para el cobro de las prestaciones pendientes de pago en sede administrativa.

Art. 6° – Todo pago que el Instituto efectúe con anterioridad a la elaboración del informe mencionado en el artículo 3° del presente, será considerado a cuenta y sujeto a posterior revisión.

Art. 7° – Instrúyese al interventor normalizador del Instituto a renegociar, en un plazo de noventa (90) días, todos los contratos en curso de ejecución, a efectos de reestructurar las condiciones técnicas, económicas y financieras, sobre la base del principio del sacrificio compartido por ambas partes contratantes.

Art. 8° – Instrúyese al interventor normalizador del Instituto a efectuar la revisión integral de la estructura orgánica y proceder a realizar las modificaciones que estime necesarias para lograr una mayor eficacia en el cumplimiento de sus fines abarcando a todo el personal que cumple funciones en el mismo, con independencia del carácter de la relación laboral.

Art. 9° – A los fines del mejor funcionamiento del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, se dispone que a partir del presente las relaciones de trabajo se regirán sólo por la Ley de Contrato de Trabajo, con exclusión de cualquier otra disposición, reglamento interno o norma que estipule condiciones distintas al régimen general.

Art. 10. – La intervención del Instituto será la autoridad de aplicación del presente y en tal carácter está facultada para dictar las normas complementarias y aclaratorias y necesarias para el mejor cumplimiento de los fines establecidos en este decreto.

Art. 11. – Facúltase al interventor normalizador del Instituto a contratar a terceros para realizar las ta-

reas de auditoría que deriven del cumplimiento del presente, las que se efectuarán bajo la supervisión de la Sindicatura General de la Nación.

Art. 12. – El gasto que demande el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo anterior será imputado a las partidas específicas del presupuesto vigente del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados.

Art. 13. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 925

CARLOS S. MENEM.

*Jorge A. Rodríguez. – Carlos V. Corach.  
– Jorge M. R. Domínguez. – Roque B.  
Fernández. – José A. Caro Figueroa. –  
Susana B. Decibe. – Elías Jassan. –  
Alberto J. Mazza.*

2

### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 7 de marzo de 1997.

*Al Honorable Congreso de la Nación.*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad, a fin de comunicarle el dictado del decreto 197 del 7 de marzo de 1997 que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 198

CARLOS S. MENEM.

*Jorge A. Rodríguez. – Carlos V. Corach.  
– Roque B. Fernández. – José A. Caro  
Figueroa. – Susana B. Decibe. – Guido  
J. Di Tella. – Jorge M. R. Domínguez. –  
– Alberto J. Mazza.*

### Decreto del Poder Ejecutivo 197/97

Buenos Aires, 7 de marzo de 1997.

Visto la ley 19.032 y sus modificatorias y los decretos 576/93, 292/95, 333/96, 558/96, 925/96, 1.141/96, 1.142/96, 1.560/96, 30/97 y 84/97; y

CONSIDERANDO:

Que se han designado al frente del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, sucesivas intervenciones, con el único objeto de normalizar el mismo, de acuerdo a lo dispuesto por la ley 19.032 y sus modificatorias.

Que en este estado, esta instancia considera que se encuentran dadas las condiciones necesarias para efectivizar dicha normalización institucional.

Que resulta necesario que en el futuro se tomen las medidas conducentes a fin de que la mayoría del directorio de la institución sea de jubilados y/o pensionados y que ello se encuentre consagrado por ley, así como también, se establezca un sistema de elección de los integrantes del directorio, que en forma clara, garantice la representatividad de sus miembros.

Que por otra parte, mientras tanto el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados continúe dentro del presupuesto nacional, se advierte la necesidad de modificar la reglamentación en lo concerniente a las facultades y atribuciones del presidente del directorio, adecuándolas a la transición que media entre la normalización y la fecha en que el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados sea excluido de la Ley de Presupuesto.

Que la necesaria dinámica que inspira a las teorías actuales de administración y gestión, imponen rever los criterios para otorgar dichas atribuciones tal como fueran conceptualizadas hace más de 25 años, por ello, el nuevo directorio se abocará a proponer las modificaciones legislativas pertinentes.

Que por resolución del Ministerio de Salud y Acción Social 186 del 28 de marzo de 1996, se designó en el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados al síndico titular y a los síndicos adscritos propuestos por la Sindicatura General de la Nación (SIGEN).

Que, por otra parte, es menester atender los motivos tenidos en cuenta por el Poder Ejecutivo nacional al designar un interventor normalizador en el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados mediante decreto 30 del 15 de enero de 1997.

Que un paso para la normalización del Instituto, lo constituye la integración del organismo de control con aplicación exacta de lo que dispone la normativa vigente en cuanto a su integración y composición.

Que la normalización del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados implica la plena vigencia de su caracterización como persona jurídica pública no estatal, conforme lo determina la ley 19.032, modificada por las leyes 19.465, 21.545, 22.245, 22.954 y 23.660.

Que si bien el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados se encuentra incluido en la ley 24.764 de presupuesto de la administración nacional para el ejercicio 1997, su fuente de financiamiento se constituye exclusivamente con recursos propios y transferencias internas provenientes de la recaudación que legalmente le corresponde.

Que resulta necesario adoptar medidas urgentes a los efectos de asegurar las prestaciones de los servicios sociales en un marco de administración eficiente de los recursos disponibles y evitar que se

originen dificultades financieras en los distintos organismos públicos y privados que están vinculados con el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, hasta tanto se produzca la desvinculación definitiva del organismo del presupuesto general de la administración nacional.

Que en la actual coyuntura el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, precisa contar con un financiamiento adicional para el desarrollo de su gestión prestacional, por lo que es necesario allegarle recursos adicionales a los que dispone.

Que el reflejo presupuestario de las transacciones destinadas a incrementar el financiamiento del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, hacen necesaria una modificación del Presupuesto General de la Administración Nacional, estableciendo una excepción a las restricciones impuestas por el artículo 12 de la ley 24.764.

Que corresponde asignarle al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados a partir de 1998, recursos propios, por aportes y contribuciones, acordes al saneamiento económico-financiero que por el presente decreto se promueve y a su redimensionamiento del mismo en curso.

Que es de manifiesta trascendencia que las autoridades legítimamente constituidas del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, asuman el imperativo cumplimiento de las disposiciones de la ley 24.764 para el ejercicio 1997.

Que la reasignación de aportes patronales que se propone, resulta de mantener la carga total de impuestos al trabajo.

Que en las actuales circunstancias, signadas por la impostergable necesidad de proceder al efectivo traspaso del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados a sus legítimos titulares, a efectos de que los mismos en el corto plazo puedan hacerse cargo de las prestaciones médicas y sociales, introduciendo criterios de excelencia y de equilibrio presupuestario, no es posible esperar que las modificaciones normativas que resultan indispensables sancionar, así como la instrumentación de aquellas medidas conducentes a los objetivos anteriormente señalados, se hicieran siguiendo los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la presente medida se dicta en acuerdo general de ministros siguiendo el procedimiento dispuesto en el inciso 3 del artículo 99, de la Constitución Nacional.

Por ello,

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

DECRETA:

Artículo 1° – Cese a partir del día 12 de marzo de 1997 la intervención del Instituto Nacional de Ser-

vicios Sociales para Jubilados y Pensionados dispuesta por decreto 535/94, procediéndose al restablecimiento de los órganos de administración y control, según las disposiciones de la ley 19.032 y sus modificatorias, con el fin de procederse a la normalización institucional.

Art. 2° – Instrúyese al interventor normalizador para que, previo a la fecha señalada en el artículo precedente, instrumente todas las medidas tendientes a garantizar el logro de los objetivos prefijados y la asunción de las legítimas autoridades que se designen en mérito a las disposiciones de la ley 19.032 y sus modificatorias.

Art. 3° – Dispónese transitoriamente y con carácter de excepción, mientras el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados continúe dentro de la ley de presupuesto, que el presidente del mismo ejerza las siguientes funciones:

- a) Convocar a las sesiones del directorio e intervenir en las deliberaciones de las comisiones que se constituyan en calidad de presidente de las mismas;
- b) Ejercer la representación legal del Instituto, pudiendo a tal fin otorgar mandatos generales o especiales y coordinar las relaciones con las autoridades nacionales, provinciales y municipales;
- c) Dictar las normas relativas a la organización y funciones de las dependencias del Instituto, distribuir competencias y atribuir funciones y responsabilidades a los órganos inferiores para el mejor desenvolvimiento de las actividades del organismo;
- d) Adoptar decisiones en la resolución de todos los asuntos administrativos y técnicos que no fueran de competencia del directorio, y aún en este caso, cuando así lo exigen las razones de urgencia, necesidad y/o servicio, debiendo dar cuenta de ello a dicho cuerpo en la primera oportunidad;
- e) Designar y remover, durante el ejercicio 1997 a todos los funcionarios jerárquicos con niveles superiores funcionales de responsabilidad institucional;
- f) Elaborar y proponer los planes de acción, la creación de nuevos servicios y supresión de los existentes en su caso;
- g) Proponer la distribución de los recursos en función de los planes de acción aprobados;
- h) Cumplir y hacer cumplir las disposiciones del presente y demás normas que se dicten en cuanto sea de su competencia;
- i) Designar al secretario de actas del directorio;
- j) Elegir entre los directores en representación de los jubilados, en la primera sesión cons-

titutiva, un vicepresidente que lo reemplazará en caso de ausencia o impedimento transitorio o de vacancia del cargo hasta tanto este sea cubierto.

Art. 4° – El directorio se reunirá como mínimo dos (2) veces por mes en sesiones ordinarias, debiendo contar con un quórum de la mitad más uno de sus miembros y la presencia de su presidente o del vicepresidente en su caso.

Para el tratamiento de cuestiones no incluidas en el orden del día, se deberá contar con un quórum de las dos terceras partes del total de sus miembros. Sus decisiones se adoptarán por la simple mayoría de votos de miembros presentes en la sesión. Quien ejerza la presidencia de la sesión, tendrá doble voto en el supuesto de empate.

Art. 5° – El directorio del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados elevará al Poder Ejecutivo nacional un proyecto de ley que establezca el sistema de elección de autoridades y que garantice la representatividad de sus miembros jubilados y la mayoría de los mismos en ese cuerpo.

Art. 6° – La designación del síndico se hará en la oportunidad y modo dispuesto por el artículo 15 de la ley 19.032 sustituido por el artículo 5° de la ley 19.465.

Art. 7° – De los saldos acumulados al 31 de diciembre de 1996 del recurso proveniente del artículo 7° de la ley 24.452, aféctanse veinte millones de pesos (\$ 20.000.000) para ser asignados a la Jefatura de Gabinete de Ministros con cargo a las áreas del Comité Coordinador de Programas de Personas con Discapacidad, excluido el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados. El saldo remanente, así como los recursos que se recauden con motivo de la misma hasta el momento de la desvinculación definitiva del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados del presupuesto general de la administración nacional, se destinarán a compensar y financiar, los gastos de atención integral para personas con discapacidad en que el Instituto haya incurrido hasta el año 1997. A partir de 1998 la totalidad de los recursos recaudados con motivo de dicha ley serán destinados al mencionado Comité Coordinador de Programas de Personas con Discapacidad excluido el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados.

Art. 8° – Otórgase un préstamo de la Administración Nacional del Seguro de Salud al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados de doscientos veinte millones de pesos (\$ 220.000.000). Estos fondos sólo podrán ser aplicados a la cancelación de deudas del Instituto pendientes de pago al 31 de diciembre de 1996.

Art. 9° – Fíjase el día 30 de junio de 1997 como el plazo máximo para que el Instituto Nacional de Ser-

vicios Sociales para Jubilados y Pensionados, instrumente medidas de desvinculación del personal financiadas a través del Fondo de Reversión Laboral en los términos establecidos por el decreto 1.590/96.

Art. 10. – Los créditos y las deudas excepto las citadas en el artículo 8°, que el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados mantenga a la fecha de normalización, que se encuentren impagas al 31 de diciembre de 1997, se transfieren a la Tesorería General de la Nación, la que tendrá a su cargo la cancelación de los pasivos emergentes de dicha transferencia. Exclúyese las deudas en gestión judicial.

Art. 11. – Los pasivos constituidos hasta la fecha de normalización del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados que se transfieran a la Tesorería General de la Nación, según lo dispuesto en el artículo 10 del presente, deberán previamente ser reconocidos por el Instituto y auditados por la Sindicatura General de la Nación.

Art. 12. – La cancelación de los pasivos transferidos al Tesoro nacional en los términos del artículo 10 se realizará mediante la inclusión de créditos presupuestarios de cien millones de pesos (\$ 100.000.000) por ejercicio fiscal a partir del año 1998 hasta agotar el monto de la deuda.

Art. 13. – La Sindicatura General de la Nación tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días contados a partir de la fecha de notificación fehaciente de la firma del acuerdo entre el acreedor y el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados para certificar la deuda que se transfiere.

La Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos dispondrá la apertura de créditos en pesos, intransferibles, descontables en bancos, a favor de cada acreedor, entregando las certificaciones pertinentes dentro de los treinta (30) días de comunicada fehacientemente la constancia de la Sindicatura General de la Nación.

Art. 14. – La renegociación del pasivo con los acreedores estará a cargo del presidente del directorio del Instituto de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados.

Art. 15. – El préstamo de la Administración Nacional del Seguro de Salud otorgado conforme el artículo 8° del presente, será devuelto por el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados a partir del ejercicio 1998, siempre que la recaudación mensual supere los doscientos millones de pesos (\$ 200.000.000), en cuyo caso se afectará el cincuenta por ciento (50 %) del excedente a la cancelación del préstamo antes citado. A tal fin se autoriza a la Administración Nacional de la Seguridad social a efectuar la correspondiente retención y cancelación por cuenta del instituto.

Art. 16. – Los pasivos constituidos con el Banco Mundial, serán cancelados con los recursos propios del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados.

Art. 17. – Hasta tanto se produzca la efectiva desvinculación del Instituto del presupuesto general de la administración nacional en el año 1998, el organismo deberá hacerse cargo de los gastos que fueran incluidos en la ley 24.764, de presupuesto de la administración nacional para el ejercicio 1997, los que se detallan a continuación:

- a) Las transferencias a la Secretaría de Desarrollo Social de la Presidencia de la Nación destinadas a afrontar el costo de los gastos médicos de los pensionados no contributivos;
- b) Los gastos médicos y sociales de los pensionados no contributivos actualmente atendidos en forma directa por el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados;
- c) Los gastos hasta la cantidad de tres millones de pesos (\$ 3.000.000) anuales que se deriven de la atención médica y social de los pensionados no contributivos que presenten discapacidades y no estén contemplados en los incisos anteriores.

Art. 18. – El Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados deberá sujetarse a las disposiciones de la ley de presupuesto (ley 24.764) modificada por el presente.

El directorio del Instituto continuará con el proceso de ordenamiento de los gastos administrativos y de las prestaciones médicas y sociales en curso. Asimismo, adoptará oportunamente todas las medidas adicionales que resulten necesarias a los efectos de ejecutar en 1997 un gasto que no exceda el crédito aprobado para dicho Instituto por la ley citada en el párrafo anterior.

Durante el ejercicio 1997, el Instituto presentará a la Jefatura de Gabinete de Ministros mensualmente, entre otros, los siguientes estados de información de ejecución presupuestaria (base devengado y base caja) y de evolución de las deudas y créditos. Por otra parte la SIGEN auditará la citada información.

Art. 19. – El Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados continuará a partir del año 1998, una vez efectuada su desvinculación del Instituto del presupuesto general de la administración nacional, con la atención de los gastos que a continuación se detallan:

- a) Los gastos médicos de los beneficiarios que escogieron adherirse a otras obras sociales en el marco del decreto 292/95. A tal efecto, se autoriza a la ANSES a retener de los aportes y contribuciones del Instituto Nacional

de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados los importes necesarios para atender este gasto;

b) Los subsidios por sepelio de los jubilados y/o pensionados titulares del régimen nacional de jubilaciones, incluyendo los beneficiarios de las ex cajas provinciales que se transfieran a la Nación, y que estén afiliados al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados;

c) Los intereses y gastos bancarios derivados de los pasivos mantenidos con el Banco Mundial.

Art. 20. – Modifícase a partir del mes de diciembre de 1997 la aplicación de las alícuotas establecidas desde el mes de enero de 1996 en el anexo II del decreto 492 del 22 de septiembre de 1995 quedando tales alícuotas sustituidas por las que se consignan en el siguiente cuadro:

% de descuento	a)	b)	c)	d)	e)	Total
30 .....	12.01	5.25	1.05	0.59	5.00	23.90
35 .....	11.15	4.87	0.97	0.55	5.00	22.54
40 .....	10.29	4.50	0.90	0.51	5.00	21.20
45 .....	9.43	4.12	0.82	0.47	5.00	19.84
50 .....	8.58	3.75	0.75	0.42	5.00	18.50
55 .....	7.72	3.37	0.67	0.38	5.00	17.14
60 .....	6.86	3.00	0.60	0.34	5.00	15.80
65 .....	6.00	2.62	0.52	0.30	5.00	14.44
70 .....	5.15	2.25	0.45	0.25	5.00	13.10
75 .....	4.29	1.87	0.37	0.21	5.00	11.74
80 .....	3.43	1.50	0.30	0.17	5.00	10.40

Durante el ejercicio 1998, el Estado nacional garantizará al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados un ingreso anual de dos mil cuatrocientos millones de pesos (\$ 2.400.000.000), sobre una base promedio mensual de doscientos millones de pesos (\$ 200.000.000). A tal fin se autoriza a la ANSES a efectuar las compensaciones mensuales correspondientes.

Art. 21. – Los gastos derivados de la atención de las prestaciones médicas y sociales de las pensiones no contributivas en los casos de invalidez y de excombatientes de Malvinas, serán transferidos a partir del año 1998 a la órbita de la Secretaría de Desarrollo Social de la Presidencia de la Nación, para lo cual se incluirán los recursos necesarios en el referido presupuesto, con financiamiento del Tesoro nacional.

Los beneficiarios de dichas prestaciones podrán optar libremente su afiliación entre el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, la Secretaría de Desarrollo Social de la Presidencia de la Nación y/o las obras sociales del artículo 1°, inciso a) de la ley 23.660 o aquellas registradas bajo los números 0-0090, 0-0100, 0-0110, 0-0120 y 0-0130.

Los gastos derivados de las prestaciones sociales de los beneficiarios de las pensiones no contributivas, no incluidos en el primer párrafo, serán transferidos a partir del año 1998 a la órbita de la Secretaría de Desarrollo Social de la Presidencia de

la Nación, para cuyo financiamiento se preverán las partidas correspondientes con fuente del Tesoro nacional.

Art. 22. – Fíjase a partir del 1° de enero de 1998, la desvinculación del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados del presupuesto general de la administración nacional.

Art. 23. – Modifícase el presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 1997 de la jurisdicción 25 - Jefatura de Gabinete de Ministros, de la jurisdicción 80 - Ministerio de Salud y Acción Social - Entidad 911 - Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, y de la Entidad 900 - Administración Nacional del Seguro de Salud, de acuerdo al detalle obrante en las planillas anexas \* que forman parte integrante del presente artículo.

Art. 24. – A partir del 12 de marzo de 1997, el señor presidente del directorio del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados que se designe con motivo de la normalización del mismo, tendrá las facultades que el decreto 925/96 le atribuyó al interventor normalizador.

Art. 25. – Los remanentes del ejercicio 1997 del Instituto, definidos como la diferencia entre ingresos y gastos devengados serán transferidos el 1° de enero de 1998 al Tesoro nacional.

\* A disposición de los señores legisladores en el expediente original.

Art. 26. – Autorízase a la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos a efectuar adelantos financieros al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados hasta tanto se efectivicen los desembolsos del préstamo del Banco Mundial para la reconversión del Instituto.

Art. 27. – Ampliase el plazo estipulado por el artículo 3° del decreto 925/96 hasta el 31 de marzo de 1997.

Art. 28. – Deróganse los artículos 4° y 5° del decreto 925/96.

Art. 29. – Derógase la resolución 3.156/77 del Ministerio de Salud y Acción Social.

Art. 30. – Derógase el artículo 5° del decreto 1.157/71.

Art. 31. – El Ministerio de Salud y Acción Social diseñará un mecanismo de ajuste por riesgo de salud individual que se utilizará para obtener el monto de las cápitas a que se refiere el artículo 13 del decreto 292/95 las cuales se establecerán conforme al procedimiento previsto en el primer párrafo de dicho artículo.

En ningún caso el monto de las cápitas a ser transferidas podrá ser superior a los recursos que legalmente le corresponda percibir al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados.

Art. 32. – Las obras sociales citadas en el artículo 21 que se inscriban en el Registro de Agentes del Sistema Nacional del Seguro de Salud para atención médica de jubilados y pensionados creado por el artículo 10 del decreto 292/95, deberán presentar una cotización para brindar las prestaciones y servicios obligatorios, así como otros planes y prestaciones médico-asistenciales, sociales o de otro tipo que consideren aptos para complementar su propuesta.

Las cotizaciones que se presenten deberán ser consistentes con el mecanismo de ajuste por riesgo de salud individual establecido en el artículo 31 del presente decreto.

Las obras sociales inscriptas recibirán para la atención de aquellos beneficiarios que las eligieron, exclusivamente el monto de las cápitas fijadas de acuerdo con lo establecido en el artículo 31 del presente decreto, independientemente de la cotización que hayan fijado en sus respectivas propuestas, pero los beneficiarios cuya elección recayera en obras sociales cuya cotización resultare superior al monto de las cápitas deberán integrar la diferencia de su propio peculio.

Art. 33. – El Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados y la Administración Nacional de la Seguridad Social con la coordinación de la Superintendencia de Servicios de Salud deberán confeccionar publicaciones que ilustren sobre las características de las obras sociales

registradas y sus propuestas y toda otra medida que tienda a informar a los beneficiarios de manera suficiente y oportuna para su mejor ejercicio del derecho de elección.

Art. 34. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 197

CARLOS S. MENEM.

*Carlos V. Corach. – Roque B. Fernández.  
– José A. Caro Figueroa. – Susana B.  
Decibe. – Guido J. Di Tella. – Jorge M.  
R. Domínguez. – Alberto J. Mazza.*

3

### **Mensaje del Poder Ejecutivo**

Buenos Aires, 31 de julio de 1997.

*Al Honorable Congreso de la Nación.*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad, a fin de remitirle copia autenticada del decreto por el cual se modifican las previsiones presupuestarias del corriente ejercicio para el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 718

CARLOS S. MENEM.

*Jorge A. Rodríguez. – Alberto J. Mazza. –  
Roque B. Fernández.*

### **Decreto del Poder Ejecutivo 717/97**

Buenos Aires, 31 de julio de 1997.

VISTO la ley 24.764, el decreto 197 del 3 de marzo de 1997 y el expediente 2002-9328/97-3 del registro del Ministerio de Salud y Acción Social; y

CONSIDERANDO:

Que en la actual coyuntura el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados se encuentra limitado en su capacidad para desarrollar su gestión prestacional y funcional en el marco de los límites generales de gastos que establece la ley de presupuesto 24.764.

Que resulta necesario adoptar medidas urgentes a los efectos de asegurar el sostenimiento de las prestaciones médico-asistenciales y funcionales del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados en el marco de las actuales restricciones financieras por las que el mismo atravesaría.

Que en las actuales circunstancias el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados requiere de una reorientación del destino final de sus recursos financieros, con el objeto de garantizar el flujo prestacional del corriente año.

Que, a tal efecto, es necesario modificar el artículo 8° del decreto 197/97 que otorga al mencionado instituto nacional un préstamo de la Administración Nacional del Seguro de Salud (ANSSAL) con destino a la cancelación de deudas pendientes de pago al 31 de diciembre de 1996.

Que el plazo establecido en el artículo 9° del decreto 197/97 resulta insuficiente para completar el proceso de redimensionamiento del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados necesario para que el mismo cuente con una estructura administrativa acorde a las necesidades de una gestión moderna y eficiente.

Que el reflejo presupuestario de las transacciones destinadas a incrementar los gastos del referido Instituto nacional hace necesaria una modificación del presupuesto general de la administración nacional.

Que en las actuales circunstancias, signadas por la impostergable necesidad de garantizar el proceso de reestructuración iniciado por el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, no es posible esperar que las modificaciones normativas que resulta indispensable sancionar, así como la instrumentación de aquellas medidas conducentes a los objetivos anteriormente señalados, se hicieran siguiendo los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que el presente se dicta en acuerdo general de ministros y en uso de las facultades conferidas por el artículo 39, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

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

DECRETA:

Artículo 1° – Sustitúyese el artículo 8° del decreto 197/97 por el que a continuación se transcribe:

Artículo 8°: Otórgase un préstamo de la Administración Nacional del Seguro de Salud al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados de pesos doscientos veinte millones (\$ 220.000.000).

Art. 2° – Prórrogase hasta el 30 de noviembre de 1997 el plazo dispuesto en el artículo 9° del decreto 197/97.

Art. 3° – Modifícase el presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 1997 de la jurisdicción 80 - Ministerio de Salud y Acción Social - Entidad 911 - Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, de acuerdo

al detalle obrante en las planillas anexas \* que forman parte integrante del presente artículo.

Art. 4° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación en virtud de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Art. 5° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 717

CARLOS S. MENEM.

*Jorge A. Rodríguez. – Alberto J. Mazza. – Roque B. Fernández. – José A. Caro Figueroa. – Carlos V. Corach. – Raúl E. Granillo Ocampo. – Susana B. Decibe. – Jorge Domínguez. – Guido Di Tella.*

4

### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 27 de agosto de 1998.

*Al Honorable Congreso de la Nación.*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad comunicando el dictado del decreto 996 del 27 de agosto de 1998.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 997

CARLOS S. MENEM.

*Jorge A. Rodríguez. – Roque B. Fernández.*

### Decreto del Poder Ejecutivo 996/98

Buenos Aires, 27 de agosto de 1998.

VISTO la ley 24.764, el decreto 197 del 3 de marzo de 1997 y el expediente 2002-9328/97-3 del registro del Ministerio de Salud y Acción Social; y

CONSIDERANDO:

Que el decreto 197/97 establece la transferencia de pasivos del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados a la Tesorería General de la Nación, cuya cancelación se llevará a cabo a través de la inclusión de créditos presupuestarios de cien millones de pesos (\$ 100.000.000) por ejercicio fiscal hasta agotar el monto de la deuda.

Que a tal efecto se determinó que la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos disponga la apertura de créditos

\* A disposición de los señores legisladores en el expediente original.

en pesos, intransferibles, descontables en bancos, a favor de cada acreedor.

Que tal operatoria supone un procedimiento a favor de casi cinco mil (5.000) presentantes que representan a más de nueve mil (9.000) prestadores y plazos de realización sumamente extendidos que se sumarían al ya transcurrido desde la sanción del decreto 925 del 8 de agosto de 1996.

Que el tiempo que transcurra hasta la cancelación efectiva de la deuda podría incidir negativamente en las economías de los acreedores, la mayoría de los cuales son prestadores actuales de servicios afiliados y beneficiarios del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, pudiendo extenderse tales efectos negativos sobre la atención de los citados beneficiarios.

Que resulta necesario formular alternativas que, en el marco del decreto 197/97, permitan acceder a soluciones que generen escenarios apropiados para todos los actores comprometidos por las normas de los decretos 925/96 y 197/97.

Que con motivo de lo dispuesto en el artículo 1° del decreto 197/97 el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados no se encuentra comprendido en los alcances del artículo 8° de la ley 24.156.

Que el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados puede legalmente asumir compromisos de financiamiento nacional y/o internacional con garantía de sus recursos propios, en el marco de la ley 19.032.

Que dichos compromisos no constituyen operaciones de crédito público en el marco del título III de la ley 24.156.

Que los recursos así obtenidos pueden destinarse a cancelar los créditos verificados por la Sindicatura General de la Nación en el marco de lo dispuesto por el decreto 197/97, significando una incorporación inmediata de liquidez al sector de la salud.

Que la cancelación de los créditos originados por el decreto 925/96 generará beneficios prestacionales, ocupacionales y fundamentalmente, permitirá al propio instituto renegociar a la baja tanto los pagos de los créditos verificados, como los valores prestacionales que se devenguen mes a mes.

Que en consecuencia la posibilidad de que se cancelen los pasivos con los fondos provenientes de la financiación nacional y/o internacional que obtenga el instituto, podría generar además una baja por lo menos equivalente en los aportes que deberá asumir el Tesoro nacional en virtud de lo dispuesto por el decreto 197/97.

Que asimismo, dada la cantidad, dispersión geográfica y diversidad de acreedores resulta necesario establecer la figura de un agente pagador y fiduciario que tenga a su cargo la tarea de administrar y cancelar los mencionados pasivos, con afectación

a los créditos presupuestarios a que se refiere el artículo 12 del decreto 197/97.

Que a fin de proceder con un adecuado control de los créditos presupuestarios asignados, resulta conveniente que todos los pagos con afectación a los mismos sean realizados por el agente pagador y fiduciario, incluyendo los pagos que se efectúen con los fondos que el instituto obtenga de créditos nacionales y/o internacionales.

Que por otra parte, resulta imprescindible que el Tesoro nacional conozca el monto máximo de los pasivos a asumir, para lo cual es necesario establecer un límite definitivo a los plazos para la insinuación de los créditos comprendidos en los decretos 925/96 y 197/97.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, ha tomado la intervención que le compete.

Que dado el carácter de ley material del decreto 197/97, por haber sido dictado en virtud de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, corresponde que el presente revista el mismo carácter.

Que en atención a lo expuesto en el considerando precedente, la presente medida se dicta de conformidad con las atribuciones concedidas en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

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

DECRETA:

Artículo 1° – Sustitúyese el artículo 13 del decreto 197/97, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 13: El Poder Ejecutivo nacional designará un agente pagador y fiduciario de los fondos provenientes de los créditos presupuestarios dispuestos por el artículo 12 del presente, para la cancelación del pasivo transferido por el artículo 11 del presente decreto.

La Sindicatura General de la Nación tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días contados a partir de la fecha de notificación fehaciente de la firma del acuerdo entre el acreedor y el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados para certificar la deuda que se transfiere.

Dentro de los treinta (30) días de comunicada fehacientemente la constancia de la Sindicatura General de la Nación de haber auditado y certificado las deudas de acuerdo a lo previsto en el artículo 11 y en el presente artículo, la Subsecretaría de Financiamiento de la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos emitirá a nombre del agente pagador y fiduciario, certificados de los créditos reconocidos, los cuales no deven-

garán intereses y en los que constarán el monto y la fecha de la transferencia de los fondos con afectación a los créditos presupuestarios a que se refiere el artículo 12 del presente decreto.

Art. 2° – EL Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados podrá destinar al pago de los pasivos a que se refiere el artículo 11 del decreto 197/97 préstamos que obtenga de entidades financieras locales o del exterior, los cuales no constituyen deuda pública en los términos del título III de la ley 24.156. Dichos pagos se efectuarán a través del agente pagador y fiduciario, que se establece por el artículo 13 del decreto 197/97, el que afectará a la cancelación del principal de los préstamos contraídos por el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados los fondos a que hace referencia el artículo 12 del decreto 197/97.

Los intereses, las comisiones y los gastos de los préstamos que contraiga el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados con entidades financieras con el fin de cancelar las deudas a que se refiere el artículo 11 del decreto 197/97, estarán exclusivamente a cargo del mencionado instituto.

Art. 3° – Sustitúyese el artículo 14 del decreto 197/97, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 14: La renegociación del pasivo con los acreedores estará a cargo del presidente del directorio del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, quedando facultado para convenir quitas, esperas, remisiones de plazos y modos de pago de los créditos auditados por la Sindicatura General de la Nación.

Los convenios de cancelación de deudas que se firmen entre el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados y sus acreedores deberán contener una cláusula que exprese que con el cumplimiento del convenio se extingue de pleno derecho la deuda y que, por lo tanto, el acreedor renuncia a todo reclamo legal o administrativo, presente o futuro que tenga contra el instituto y/o el Estado nacional correspondiente a las deudas establecidas en los artículos 10 y 11 del presente decreto.

Art. 4° – Los acreedores del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, a excepción de los comprendidos en el decreto 925/96, tendrán un plazo final de hasta treinta (30) días corridos a partir de la publicación del presente, para efectuar la insinuación de los créditos que pudieran tener a su favor en los términos establecidos en el decreto 197/97, vencido el cual se extinguirán sus derechos a percibir sus créditos en sede administrativa y a la transferencia de esas deudas al Tesoro nacional.

Art. 5° – El Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados deberá informar a

la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos el monto máximo final de los pasivos insinuados por acreedor, dentro de los treinta (30) días de haber vencido el plazo fijado en el artículo precedente.

Art. 6° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 7° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 996

CARLOS S. MENEM.

*Jorge A. Rodríguez. – Roque B. Fernández. – Antonio E. González. – Raúl E. Granillo Ocampo. – Guido Di Tella. – Alberto J. Mazza. – Susana B. Decibe. – Carlos V. Corach. – Jorge Domínguez.*

5

### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 6 de noviembre de 1998.

*Al Honorable Congreso de la Nación.*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad comunicando el dictado del decreto 1.318 del 6 de noviembre de 1998.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 1.319

CARLOS S. MENEM.

*Jorge A. Rodríguez. – Roque B. Fernández.*

### Decreto del Poder Ejecutivo 1.318/98

Buenos Aires, 6 de noviembre de 1998.

VISTO los decretos 197 del 7 de marzo de 1997 y 996 del 27 de agosto de 1998; y

CONSIDERANDO:

Que por el decreto 197/97 se dispuso la transferencia de pasivos del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados a la Tesorería General de la Nación, cuya cancelación se llevará a cabo mediante la inclusión de créditos presupuestarios de cien millones de pesos (\$ 100.000.000) por ejercicio fiscal hasta agotar el monto de la deuda.

Que, posteriormente, con el dictado del decreto 996/98 se autorizó al mencionado instituto a destinar al pago de tales pasivos préstamos que obtenga de entidades financieras locales o del exterior, como una alternativa que permitiera acceder a escenarios apropiados para todos los actores compro-

metidos por las normas de los decretos 925 del 8 de agosto de 1996 y 197/97.

Que la propuesta formulada por el decreto 996/98 se ha visto dificultada sensiblemente en atención a las actuales condiciones de mercado, situación que eventualmente puede prolongarse en el tiempo.

Que debido a ello resulta necesario encontrar, en forma urgente, una solución alternativa a las vigentes.

Que, por lo expuesto, se deben plantear nuevos mecanismos que, sin afectar al crédito público, permitan mejorar la problemática que afecta a la prestación de los servicios de salud y consecuentemente, disminuir los efectos negativos que la misma acarrea respecto de los beneficiarios del sistema.

Que la cancelación de los pasivos aludidos mediante la entrega de bonos de consolidación posibilita una resolución rápida, transparente e igualitaria para los acreedores del instituto.

Que a partir del mes de mayo de 1997 los actuales bonos de consolidación han comenzado a amortizarse, por lo cual instrumentar la cancelación de los pasivos aludidos mediante la entrega de los mismos agudizaría el perfil de los vencimientos de la deuda en los próximos dos (2) años, afectando consecuentemente las finanzas públicas.

Que en atención a lo expresado en el párrafo precedente, resulta conveniente crear un nuevo bono de consolidación con un período de gracia igual al período indicado en el considerando anterior.

Que el estado de las finanzas públicas permite que los intereses sean pagados normalmente desde la fecha de emisión sin necesidad de ser capitalizados durante el período de gracia del título.

Que resulta necesario establecer un mecanismo transitorio de liquidación de las deudas transferidas a la Tesorería General de la Nación, hasta que se proceda a la emisión de los nuevos bonos de consolidación.

Que corresponde prever la adecuación presupuestaria que el nuevo régimen de cancelación de deudas requiere, tanto para el presente ejercicio financiero, como para el correspondiente al año 1999 cuyo proyecto de ley ha sido enviado al Honorable Congreso de la Nación.

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

Que la presente medida se dicta de conformidad con las atribuciones conferidas por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

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

DECRETA:

Artículo 1° – Establécese un régimen opcional de cancelación de los pasivos transferidos a la Teso-

rería General de la Nación en virtud del decreto 197/97 y sus modificaciones.

Art. 2° – A los fines de la opción establecida por el artículo precedente, autorízase a la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos para proceder, adicionalmente a los límites establecidos por la ley de presupuesto general del presente ejercicio y del año 1999, a la emisión y colocación de los títulos de la deuda pública denominados Bonos de Consolidación en Moneda Nacional” - Tercera Serie y “Bonos de Consolidación en Dólares Estadounidenses - Tercera Serie, los que tendrán las siguientes características:

- a) Monto total a emitir para el conjunto de los bonos en moneda nacional y en dólares estadounidenses: pesos o dólares estadounidenses ochocientos millones (\$ o u\$s 800.000.000);
- b) Fecha de emisión: 15 de enero de 1999;
- c) Plazo: ocho (8) años y tres (3) meses;
- d) Amortización: Se efectuará en veinticinco (25) cuotas trimestrales, iguales y sucesivas, equivalentes al cuatro por ciento (4 %) del monto emitido. La primera cuota vencerá el 15 de abril de 2001;
- e) Intereses: Los bonos de consolidación en dólares estadounidenses devengarán la tasa Libo en dicha moneda a tres (3) meses de plazo y los bonos de consolidación en moneda nacional devengarán la tasa de interés nominal anual de caja de ahorro común que publique el Banco Central de la República Argentina, las que serán reglamentadas por la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos al momento de disponer la emisión de los bonos.

Los intereses se pagarán trimestralmente. El primer servicio de renta vencerá el 15 de abril de 1999.

Art. 3° – Los convenios de cancelación de deudas que se realicen en el marco del presente decreto, deberán ser suscritos ante escribano público y contener en la cláusula de renuncia, adicionalmente a lo establecido por el artículo 14 del decreto 197/97 modificado por el artículo 3° del decreto 996/98, la mención expresa de que la deuda se extingue de pleno derecho con la entrega de bonos de consolidación.

Art. 4° – La Sindicatura General de la Nación tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días, contados a partir de la recepción de los formularios de requerimiento de pago, que a tal efecto establezca la autoridad de aplicación, debidamente suscritos por el presidente del directorio del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados y el acreedor, para certificar la legitimidad de la deuda contenida en los mismos, en cuyo caso procederá a suscribirlos.

Art. 5° – El Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, a través de la Secretaría de Hacienda, procederá a pagar las obligaciones comprendidas en el presente régimen opcional mediante la entrega, en la forma que dicha Secretaría establezca, de los títulos cuya emisión se autoriza en el artículo 2° del presente decreto, por un valor nominal igual al monto de la deuda que se reclama y conforme el orden cronológico de suscripción de los formularios de requerimiento de pago por parte de la Sindicatura General de la Nación, quien deberá llevar un registro de los formularios que intervenga de conformidad con lo establecido en el artículo 4° del presente decreto.

Art. 6° – El límite previsto en el artículo 12 del decreto 197/97 para la cancelación de los pasivos que no se acojan al presente régimen opcional, será afectado proporcionalmente al monto de títulos que se coloquen de acuerdo con el presente decreto.

Art. 7° – Autorízase al jefe de Gabinete de Ministros a introducir las modificaciones y ampliaciones de los créditos presupuestarios necesarias para el cumplimiento de lo establecido por el presente decreto.

Art. 8° – La Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos emitirá un certificado provisorio de los bonos de consolidación que se coloquen para la cancelación de pasivos que se realicen hasta el 15 de enero de 1999, en el marco del presente decreto.

Art. 9° – El Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos será la autoridad de aplicación del régimen opcional establecido por el presente decreto, y en tal carácter está facultado para dictar las normas interpretativas, aclaratorias o complementarias que fueren necesarias.

Art. 10. – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 10. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 1.318

CARLOS S. MENEM.

*Jorge A. Rodríguez. – Roque B. Fernández. – Guido J. Di Tella. – Jorge Domínguez. – Susana B. Decibe. – Carlos V. Corach. – Alberto J. Mazza. – Raúl E. Granillo Ocampo.*

6

### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 13 de mayo de 1999.

*Al Honorable Congreso de la Nación.*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad comunicando el dictado del decreto 510 del 13 de mayo de 1999.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 511

CARLOS S. MENEM.

*Jorge A. Rodríguez. – Roque B. Fernández.*

### Decreto del Poder Ejecutivo 510/99

Buenos Aires, 13 de mayo de 1999.

VISTO, el expediente 080-002657/99 del registro del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, los decretos 925 del 8 de agosto de 1996; 197 del 7 de marzo de 1997 y 1.318 del 6 de noviembre de 1998; y

CONSIDERANDO:

Que oportunamente se dispuso la creación de un bono de consolidación para la cancelación de los pasivos del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados como una forma de dar acabado cumplimiento a las disposiciones de los decretos 925/96 y 197/97.

Que dado el tiempo transcurrido desde el dictado del decreto 925/96, y tratándose de cancelación de pasivos de prestadores de salud, que hacen a la obligación asistencial de la obra social de los jubilados y pensionados, se impone dar una formal solución a todos los trámites pendientes promovidos por los acreedores en el marco del citado decreto.

Que existen trámites promovidos por los acreedores que, habiendo cumplido con las condiciones del decreto 925/96, concordantes y siguientes, así como con las resoluciones del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, han sido declarados admisibles por el Instituto y la Sindicatura General de la Nación en el marco de las normas legales vigentes y se encuentran a la espera de su correspondiente ingreso en la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos.

Que por otra parte, se verifica la existencia de gran cantidad de reclamos por una cuantía menor a pesos diez mil (\$ 10.000).

Que para el tratamiento de montos menores se entiende pertinente tomar como antecedente la experiencia adquirida mediante la normativa implementada por la ley 23.982 y sus normas reglamentarias y complementarias, por las cuales se exceptúa la intervención del organismo de control para aquellos pagos inferiores a pesos diez mil (\$ 10.000).

Que en este caso particular resulta aconsejable que la intervención de la Sindicatura General de la Nación se efectúe a través de un control por muestreo que la misma estime representativo, sin alterar el orden cronológico para la liquidación de las deudas en cuestión.

Que en la tramitación de los reclamos de los acreedores se ha podido verificar la existencia de un error involuntario en la redacción del artículo 5° del decreto 1.318/98, que podría significar al Tesoro nacional la erogación de sumas mayores a las que se verifican conforme el procedimiento normado.

Que resulta conveniente que, en los casos en los que existió diferencia entre lo reclamado por el acreedor y la deuda reconocida por el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, dicha diferencia sea sometida a un proceso de conciliación, ejerciendo el Ministerio de Salud y Acción Social la representación del Estado nacional.

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

Que no es posible que la materialización de las medidas propuestas se efectúe por el procedimiento previsto en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes, dada la urgencia que requiere la puesta en marcha de las mismas.

Que la presente medida se dicta de conformidad con las atribuciones conferidas por el artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional.

Por ello,

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

DECRETA:

Artículo 1° – Incorporase como segundo párrafo del artículo 4° del decreto 1.318/98, el siguiente:

Los formularios de requerimiento de pago correspondientes a los acreedores cuyo crédito total reconocido por el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados sea menor a los pesos diez mil (\$ 10.000.) serán sometidos a un control por muestreo por parte de la Sindicatura General de la Nación, la que procederá a suscribir tales formularios detallando el tipo de intervención realizada.

Art. 2° – Sustitúyese el artículo 5° del decreto 1.318/98, el que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 5°: El Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, a través de la Secretaría de Hacienda, procederá a pagar las obligaciones comprendidas en el presente régimen opcional mediante la entrega, en la forma que dicha Secretaría establezca, de los títulos cuya emisión se autoriza en el artículo 2° del presente decreto, por un valor nominal igual al monto de la deuda certificada por la Sindicatura General de la Nación y conforme el orden cronológico de suscripción de los formularios de requerimiento de pago por parte de la misma, quien además deberá llevar un registro de los formularios de requerimiento de pago en los

que intervenga de conformidad con lo establecido en el artículo 4° del presente decreto.

Art. 3° – Considéranse efectuadas dentro del término legal las insinuaciones de créditos realizadas en los términos del decreto 925/96 hasta el día 14 de octubre de 1997.

Art. 4° – En los casos en que existiere diferencia entre la deuda reclamada y la que reconociere el Instituto, previa certificación de la Sindicatura General de la Nación, dicha diferencia quedará sometida a un proceso de conciliación obligatoria. La resolución del mismo agotará la instancia administrativa.

Facúltase a la Sindicatura General de la Nación a dictar las normas a que se ajustará dicho proceso.

El Estado nacional estará representado por el Ministerio de Salud y Acción Social quien resolverá sobre la procedencia de las conciliaciones propuestas.

Art. 5° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 6° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 510

CARLOS S. MENEM.

*Jorge A. Rodríguez. – Roque B. Fernández. – Raúl E. Granillo Ocampo. – Guido J. Di Tella. – Carlos V. Corach. – Antonio E. González. – Manuel G. García Solá. – Jorge Domínguez.*

7

### **Mensaje del Poder Ejecutivo**

Buenos Aires, 11 de noviembre de 1999.

*Al Honorable Congreso de la Nación.*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de comunicarle el dictado del decreto 1.315 del 11 de noviembre de 1999 que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 1.316

CARLOS S. MENEM.

*Jorge A. Rodríguez. – Raúl E. Granillo Ocampo. – Alberto Mazza.*

### **Decreto del Poder Ejecutivo 1.315/99**

Buenos Aires, 11 de noviembre de 1999.

VISTO el expediente 2002-9549/99-6 del registro del Ministerio de Salud y Acción Social y el decreto 510 del 13 de mayo de 1999; y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 4° del decreto citado instituyó un proceso de conciliación obligatoria al que deberán

someterse las diferencias existentes entre las deudas reclamadas por los acreedores y las reconocidas por el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, facultando a la Sindicatura General de la Nación a dictar las normas a las que se ajustará dicho proceso, y estableciendo que el Estado nacional estará representado por el Ministerio de Salud y Acción Social, que deberá resolver acerca de la procedencia de las conciliaciones propuestas.

Que, atento a la trascendencia socioeconómica y a la complejidad de las cuestiones tratadas en los procedimientos conciliadores, es preciso que a la formación de las decisiones que adopte el Estado respecto de los acuerdos a los que arriben las partes, concurren las máximas autoridades de las jurisdicciones ministeriales cuyas competencias guarden vinculación con la naturaleza de los diferendos abordados.

Que en tal sentido, dado que la materia tratada tiene incidencia en las prestaciones de servicios sociales a jubilados y pensionados, es menester que intervenga el Ministerio de Salud y Acción Social; por la envergadura de las implicancias económicas, procede la participación del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, y por los aspectos de orden jurídico involucrados, se requiere la presencia del Ministerio de Justicia.

Que, por lo tanto, es preciso que el resultado del proceso conciliatorio al que se llegue sea evaluado, en orden a su procedencia, por las tres jurisdicciones involucradas, adoptando la decisión pertinente a través de una resolución conjunta.

Que por la índole de los problemas que deben ser resueltos, es aconsejable que el proceso de conciliación tramite en dependencias del Ministerio de Salud y Acción Social.

Que por la experiencia con que cuenta en el procedimiento de selección de mediadores, el Ministerio de Justicia se encuentra en las mejores condiciones para designar, en cada caso, al conciliador que haya de intervenir.

Que la premura impostergable con que es imperioso dar solución a las controversias referidas, para evitar interrupciones en las prestaciones asistenciales que afecten a los jubilados y pensionados, hace imposible recurrir al trámite legislativo normal, por lo que es necesario el dictado de un decreto de necesidad y urgencia.

Que esta medida se adopta en uso de las facultades excepcionales que el inciso 3 del artículo 99 de la Constitución Nacional otorga al Poder Ejecutivo.

Por ello,

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

DECRETA:

Artículo 1° – Sustitúyese el texto del artículo 4° del decreto 510 del 13 de mayo de 1999 por el siguiente:

En los casos en que existiere diferencia entre la deuda reclamada y la que reconociere el Instituto, previa certificación de la Sindicatura General de la Nación, dicha diferencia quedará sometida a un proceso de conciliación obligatoria, cuya resolución agotará la instancia administrativa.

Facúltase a la Sindicatura General de la Nación a dictar las normas a que se ajustará dicho proceso.

La decisión acerca de las conciliaciones propuestas será adoptada, en cada caso, por una comisión ad hoc, integrada por representantes de los ministerios de Salud y Acción Social, de Economía y Obras y Servicios Públicos y de Justicia.

Los procesos conciliatorios tramitarán en dependencias del Ministerio de Salud y Acción Social, y los conciliadores que deban intervenir en cada proceso serán designados por el Ministerio de Justicia.

Art. 2° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación, en virtud de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Art. 3° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 1.315

CARLOS S. MENEM.

*Jorge A. Rodríguez. – Guido J. Di Tella. – Manuel G. García Solá. – Jorge Domínguez. – José A. Uriburu. – Roque B. Fernández. – Raúl E. Granillo Ocampo. – Alberto Mazza. – Carlos V. Corach.*

8

### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 8 de agosto de 2001.

*Al Honorable Congreso de la Nación.*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de comunicarle el dictado del decreto 1.002 del 8 de agosto de 2001, que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 1.003

FERNANDO DE LA RÚA.

*Chrystian G. Colombo. – Domingo F. Cavallo.*

### Decreto del Poder Ejecutivo 1.002/01

Buenos Aires, 8 de agosto de 2001.

VISTO la ley 25.401 y los decretos 197 de fecha 7 de marzo de 1997 y modificatorios; y 1.318 de fecha 6 de noviembre de 1998 y modificatorios; y

## CONSIDERANDO:

Que por el artículo 8° del decreto 197 de fecha 7 de marzo de 1997 y modificatorios, se otorga un préstamo de la ex Administración Nacional del Seguro de Salud al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados por pesos doscientos veinte millones (\$ 220.000.000) disponiendo el mecanismo para su devolución en el artículo 15 de dicho decreto.

Que por el artículo 65 de la ley 25.401, de presupuesto de la administración nacional para el año 2001, se dispone la suspensión, durante el presente ejercicio, de las retenciones destinadas a la cancelación del préstamo indicado.

Que, por otra parte, el artículo 10 del decreto 197/97 dispone la transferencia de los créditos y las deudas del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados a la Tesorería General de la Nación con excepción del préstamo antes citado.

Que mediante el decreto 1.318 de fecha 6 de noviembre de 1998 se estableció un régimen opcional de cancelación en bonos para aquellos pasivos del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados transferidos a la Tesorería General de la Nación.

Que por el citado decreto se autoriza la emisión y colocación de títulos de la deuda pública denominados Bonos de Consolidación en Moneda Nacional - Tercera Serie y Bonos de Consolidación en Dólares Estadounidenses - Tercera Serie con el fin de atender aquella opción.

Que por el artículo 11 de la ley 25.401, de presupuesto de la administración nacional para el año 2001, se faculta al Ministerio de Economía a colocar dicho instrumento hasta agotar el monto máximo autorizado por el decreto 1.318/98.

Que resulta necesario instrumentar un mecanismo viable y efectivo de cancelación de la citada deuda del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados con relación al préstamo mencionado a efectos de lograr un mejoramiento en la situación financiera del mismo.

Que a tal fin corresponde instruir el pago del préstamo adeudado a la Superintendencia de Servicios de Salud mediante el uso parcial de los saldos de colocación del instrumento antedicho.

Que en las actuales circunstancias, signadas por la impostergable necesidad de proceder a la cancelación de la deuda mencionada, no es posible esperar que las modificaciones normativas que resulta indispensable sancionar, así como la instrumentación de aquellas medidas conducentes a las consideraciones anteriormente señaladas, se hicieran siguiendo los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la presente medida se dicta de conformidad con las atribuciones conferidas por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

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

DECRETA:

Artículo 1° – Déjase sin efecto la excepción establecida en el artículo 10 del decreto 197/97 y modificatorios, considerándose transferido a la Tesorería General de la Nación el saldo pendiente de cancelación del capital de la deuda del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados correspondiente al préstamo otorgado por la ex Administración Nacional del Seguro de Salud, actual Superintendencia de Servicios de Salud según lo establecido en el artículo 8° del decreto 197/97 y modificatorios.

Art. 2° – La deuda a la que se refiere el artículo anterior será cancelada hasta la suma de pesos doscientos veinte millones (\$ 220.000.000), mediante la entrega a la Superintendencia de Servicios de Salud de Bonos de Consolidación en Moneda Nacional - Tercera Serie y Bonos de Consolidación en Dólares Estadounidenses - Tercera Serie, establecidos por el decreto 1.318/98 y modificatorios de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 11 de la ley 25.401, de presupuesto de la administración nacional para el año 2001.

Dicha cancelación de deuda se efectiviza por hasta pesos ciento cuarenta y siete millones (\$ 147.000.000) en el presente ejercicio, disponiéndose para el mes de enero del año 2002 el pago del saldo restante.

Art. 3° – Exceptúase a la deuda transferida por el artículo 1° del presente decreto del cumplimiento de los mecanismos de instrumentación establecidos en el decreto 197/97 y modificatorios; y en el decreto 1.318/98 y modificatorios, a los efectos de la cancelación de la misma.

Art. 4° – Instrúyese a la Secretaría de Finanzas, dependiente del Ministerio de Economía, a efectivizar la cancelación de la deuda transferida a la Tesorería General de la Nación por el artículo 1° del presente decreto.

Art. 5° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación en virtud de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Art. 6° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 1.002

FERNANDO DE LA RÚA.

*Chrystian G. Colombo. – Domingo F. Cavallo. – Héctor J. Lombardo. – Juan P. Cafiero. – Jorge E. de la Rúa. – José H. Jaunarena. – Andrés G. Delich. – Patricia Bullrich. – Carlos M. Bastos. – Ramón B. Mestre.*