

SESIONES ORDINARIAS

2007

ORDEN DEL DIA N° 2466

COMISION BICAMERAL PERMANENTE DE TRAMITE LEGISLATIVO - LEY 26.122

Impreso el día 10 de julio de 2007

Término del artículo 113: 19 de julio de 2007

SUMARIO: **Declaración** de validez de los decretos 582/95, 833/97, 866/97, 869/97, 256/98, 438/00, 1.099/00, 1.278/00, 108/01, 1.382/01, 1.407/01, 1.495/01, 1.582/01, 1.604/01, 216/02 y 262/02.

1. (45-P.E.-2001.)
2. (48-P.E.-1997.)
3. (49-P.E.-1997.)
4. (1-P.E.-1998.)
5. (93-P.E.-2000.)
6. (61-P.E.-2001.)
7. (82-P.E.-2000.)
8. (51-P.E.-2001.)
9. (60-P.E.-2001.)
10. (95-P.E.-2001.)
11. (41-P.E.-2001.)
12. (22-P.E.-2000.)

- I. **Dictamen de mayoría**
- II. **Dictamen de minoría**
- III. **Dictamen de minoría**

I

Dictamen de mayoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente 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 582 de fecha 20 de abril de 1995 mediante el cual se establece un período de transición de tres meses a partir del 1° de abril de 1995 para la plena vigencia del libro I de la ley 24.241, respecto del personal administrativo, de maestranza, jugadores y técnicos dependientes de los clubes que intervingan en los torneos de la Asociación del Fútbol Argentino, en las divisionales Primera A, Nacional

B y Primera B; 833 de fecha 25 de agosto de 1997 mediante el cual se sustituye el artículo 21 de la ley 24.241 modificado por su similar 24.347 estableciendo que el módulo previsional (MOPRE) se considerará como unidad de referencia para establecer la movilidad de las prestaciones del régimen de reparto y el valor de la renta presunta de los trabajadores autónomos; 866 de fecha 1° de setiembre de 1997 mediante el cual se establece que tendrán derecho al retiro por invalidez o a la pensión por fallecimiento, en la medida que cumplimenten los requisitos exigidos para dichas prestaciones por la ley 24.241 y siempre que acrediten como mínimo 30 años de aportes jubilatorios, los ex agentes de la administración pública nacional, sus reparticiones y organismos centralizados, descentralizados o autárquicos, etc., que se hayan acogido a regímenes de retiro voluntario establecidos como consecuencia de las leyes 23.696 y 23.697; 869 de fecha 1° de setiembre de 1997 mediante el cual se establece que podrán completar sus aportes al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, incorporándose como trabajadores autónomos, quienes hubiesen trabajado en relación de dependencia en la administración pública nacional, sus reparticiones y organismos centralizados, descentralizados o autárquicos, etc., y hubieran cesado en la actividad en virtud de acogerse a un retiro voluntario generado en el marco de las leyes 23.696 y 23.697, que al momento del dictado de este decreto se encontraran desocupados, faltándole un máximo de 2 años de servicios con aportes para cumplir con el mínimo exigido por el régimen común o diferencial en que hubieren estado incluidos para la obtención del beneficio jubilatorio; 256 de fecha 9 de marzo de 1998 mediante el cual se agrega como inciso *d*) del artículo 15 de la ley 24.714, a fin de incorporar la asignación por ayuda escolar anual para la educación básica y polimodal para los beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones; 438 de fecha 31 de mayo de 2000 me-

diante el cual se establece que los beneficiarios del sistema público de reparto nacional y proveniente de los sistemas previsionales municipales y provinciales, que a la fecha de publicación del decreto tengan hasta 50 años inclusive, percibirán por todo concepto el 50 % de los haberes mensuales y los que tengan entre 51 y 60 años percibirán el 67 % de los haberes mensuales; 1.099 de fecha 23 de noviembre de 2000 mediante el cual se sustituye el inciso b) del artículo 14 de la ley 24.241 Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, que enumera las entidades que pueden participar en la operatoria de descuentos a terceros, con el fin de instrumentar mecanismos que brinden acceso al crédito del modo más ventajoso a los beneficiarios de dicho sistema; 1.278 de fecha 28 de diciembre de 2000 mediante el cual se sustituyen diversos artículos de la ley 24.557 de riesgos del trabajo; 108 de fecha 25 de enero de 2001 mediante el cual se sustituye el artículo 8° del decreto 438/00 a fin de exceptuar a los jubilados que perciban por todo concepto un importe bruto inferior a \$ 500, de la reducción del 50 % o 33 % dispuesta en el mencionado decreto; 1.382 de fecha 1° de noviembre de 2001 mediante el cual se instituye, con alcance nacional y obligatorio, el sistema integrado de protección a la familia, que cubrirá las contingencias de infancia y vejez. Deroga la ley de asignaciones familiares 24.714; 1.407 de fecha 4 de noviembre de 2001 mediante el cual se establece la adecuación de los artículos 12 y 28 del decreto 1.382/01 a las previsiones del decreto 814/01 y sus modificaciones en lo que respecta a las alícuotas de cotización para la financiación de las prestaciones del sistema integrado de protección a la familia y del fondo nacional de empleo; 1.495 de fecha 22 de noviembre de 2001 mediante el cual se modifican diversos artículos de la ley 24.241 Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, a fin de morigerar los efectos que sobre los afiliados podrían derivarse de la rebaja transitoria de los aportes personales dispuesta por el decreto 1.387/01; 1.582 de fecha 5 de diciembre de 2001 mediante el cual se establece un procedimiento que facilite a los empleadores formalizar las relaciones laborales no registradas, así como las diferencias salariales no declaradas, con el objeto de incorporar a la economía y extender las prestaciones de la seguridad social a los trabajadores que hoy se encuentran marginados de tales beneficios; 1.604 de fecha 5 de diciembre de 2001 mediante el cual se restituye la vigencia del artículo 89 del decreto 2.284/91 y de la ley 24.714, con excepción de las normas correspondientes a las prestaciones a las que se refiere el tercer párrafo del artículo 26 del decreto 1.382/01, a los efectos de generar una transición armónica y paulatina entre el régimen de asignaciones familiares de la ley 24.714 y el SIPROF, en lo referente a las asignaciones familiares por prenatalidad, nacimiento, matrimonio y adopción que no tienen correlato con las

prestaciones del SIPROF; 216 de fecha 4 de febrero de 2002 mediante el cual se suspende la aplicación de la Comisión por Rentabilidad prevista en el artículo 68 inciso d), de la ley 24.241; y 262 de fecha 8 de febrero de 2002 mediante el cual se deroga, a partir de la fecha de su publicación, el decreto 85 del 27 de diciembre de 2001, mediante el cual se resolvió una reducción en los haberes jubilatorios y de pensión.

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

Artículo 1° – Declarar la validez de los decretos 582 de fecha 20 de abril de 1995; 833 de fecha 25 de agosto de 1997; 866 de fecha 1° de septiembre de 1997; 869 de fecha 1° de septiembre de 1997; 256 de fecha 9 de marzo de 1998; 438 de fecha 31 de mayo de 2000; 1.099 de fecha 23 de noviembre de 2000; 1.278 de fecha 28 de diciembre de 2000; 108 de fecha 25 de enero de 2001; 1.382 de fecha 1° de noviembre de 2001; 1.407 de fecha 4 de noviembre de 2001; 1.495 de fecha 22 de noviembre de 2001; 1.582 de fecha 5 de diciembre de 2001; 1.604 de fecha 5 de diciembre de 2001; 216 de fecha 4 de febrero de 2002; y 262 de fecha 8 de febrero de 2002.

Art. 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

I. Antecedentes

La Constitución Nacional, antes de la reforma en 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 fuera 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 Badeni¹ señala que "...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 que "... 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..."².

"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..."³.

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.⁴

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"⁵.

¹ Badeni, Gregorio, *Reglamentación de la Comisión Bicameral Permanente*, "La Ley", 2006-D, 1.229.

² Badeni, Gregorio, Ob. Cit.

³ Badeni, Gregorio, Ob. Cit.

⁴ 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.

⁵ Cassagne, Juan Carlos, *La configuración de la potestad reglamentaria*, "La Ley" 2004-A, 1.144.

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 consideraran 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 desecha-

dos 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 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.”

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 5º, precisa que ella estará integrada por ocho (8) diputados y (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 criterio 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 par-

te 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”.⁶

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.

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

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”.⁷

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.⁸

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”,⁹ 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 —esta 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”.

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

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

⁹ “La Ley”, 1991-C:158.

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 Nacional¹⁰ 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”,¹¹

¹⁰ Artículo 28: *Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio.*

¹¹ “La Ley” 1997-E:884.

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 quien 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 jueza 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”¹² 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 avocarse a examinar si se cumplieron las exigencias formales y materiales en el dictado de este tipo de normas, admitiendo el ejercicio de facultades legislativas 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 inconstitucional 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”,¹³ 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”,¹⁴ la CSJN se pronunció por la constitucionalidad del decreto de necesidad y urgencia N° 290/95 que había dispuesto la reducción de los salarios de los agentes de la Administración Pública.

¹² “Verrocchi, Ezio D. C/ Administración Nacional de Aduanas”, CS, 1999/8/19, “Fallos”, 322:1726, “La Ley”, 1999-E, 590.

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

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

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 con-

clusión 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, merecedoras de remedios del mismo carácter". (Considerando 7°.)

Fayt agregó que "en el caso concreto que nos ocupa, el Congreso Nacional, haciéndose cargo de su necesaria intervención en cuestiones de fondo 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 "Verrocchi" 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"¹⁵.

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 acti-

¹⁵ Cassagne, Juan Carlos, *La configuración de la potestad reglamentaria*, "La Ley", 2004-A, 1144.

vidad 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”.¹⁶

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”.¹⁷

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.¹⁸

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 funciones 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.¹⁹

Con la Reforma Constitucional de 1994 quedó superado el debate doctrinario respecto de los reglamentos delegados,²⁰ 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.²¹

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.²²

¹⁹ Definición señalada en Cassagne, Juan Carlos, Ob. Cit.

²⁰ Se sostenía que el Congreso no podía delegar sus atribuciones al Poder Ejecutivo.

²¹ 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.

²² 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 olvi-

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

¹⁷ Cassagne, Juan Carlos, Ob. Cit.

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

Y tal como lo ha expresado Cassagne²³ "...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.²⁴

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 controversias, con independencia de los otros dos poderes..."²⁵

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".²⁶

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 582 de fecha 20 de abril de 1995 mediante el cual se establece un periodo de transición de tres meses a partir del 1º de abril de 1995 para la plena vigencia del libro I de la ley 24.241, respecto del personal administrativo, de maestranza, jugadores y técnicos dependientes de los clubes que intervengan en los torneos de la Asociación del Fútbol Argentino, en las divisionales Primera A, Nacional B y Primera B; 833 de fecha 25 de agosto de 1997 mediante el cual se sustituye el artículo 21 de la ley 24.241 modificado por su simi-

dando 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 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 facultades como órgano jerárquico superior de la administración pública (ex artículo 86 inciso 1º, 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).

²³ Cassagne, Juan Carlos, *Sobre fundamentación y los límites de la potestad reglamentaria de necesidad y urgencia*. "La Ley", 1991-E, 1179.

²⁴ Cassagne, Juan Carlos, Ob.cit.

²⁵ Cassagne, Juan Carlos, Ob.cit.

²⁶ 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.

lar 24.347 estableciendo que el módulo previsional (MOPRE) se considerará como unidad de referencia para establecer la movilidad de las prestaciones del régimen de reparto y el valor de la renta presunta de los trabajadores autónomos; 866 de fecha 1º de septiembre de 1997 mediante el cual se establece que tendrán derecho al retiro por Invalidez o a la pensión por fallecimiento, en la medida que cumplieren los requisitos exigidos para dichas prestaciones por la ley 24.241 y siempre que acrediten como mínimo 30 años de aportes jubilatorios, los ex agentes de la administración pública nacional, sus reparticiones y organismos centralizados, descentralizados o autárquicos, etc., que se hayan acogido a regímenes de retiro voluntario establecidos como consecuencia de las leyes 23.696 y 23.697; 869 de fecha 1º de septiembre de 1997 mediante el cual se establece que podrán completar sus aportes al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, incorporándose como trabajadores autónomos, quienes hubiesen trabajado en relación de dependencia en la administración pública nacional, sus reparticiones y organismos centralizados, descentralizados o autárquicos, etc., y hubieran cesado en la actividad en virtud de acogerse a un retiro voluntario generado en el marco de las leyes 23.696 y 23.697, que al momento del dictado de este decreto se encontraran desocupados, faltándole un máximo de 2 años de servicios con aportes para cumplir con el mínimo exigido por el régimen común o diferencial en que hubieren estado incluidos para la obtención del beneficio jubilatorio; 256 de fecha 9 de marzo de 1998 mediante el cual se agrega como inciso *d*) del artículo 15 de la ley 24.714, a fin de incorporar la asignación por ayuda escolar anual para la educación básica y polimodal para los beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones; 438 de fecha 31 de mayo de 2000 mediante el cual se establece que los beneficiarios del sistema público de reparto nacional y proveniente de los sistemas previsionales municipales y provinciales, que a la fecha de publicación del decreto tengan hasta 50 años inclusive, percibirán por todo concepto el 50 % de los haberes mensuales y los que tengan entre 51 y 60 años percibirán el 67 % de los haberes mensuales; 1.099 de fecha 23 de noviembre de 2000 mediante el cual se sustituye el inciso *b*) del artículo 14 de la ley 24.241 Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, que enumera las entidades que pueden participar en la operatoria de descuentos a terceros, con el fin de instrumentar mecanismos que brinden acceso al crédito del modo más ventajoso a los beneficiarios de dicho sistema; 1.278 de fecha 28 de diciembre de 2000 mediante el cual se sustituyen diversos artículos de la ley 24.557 de riesgos del trabajo; 108 de fecha 25 de enero de 2001 mediante el cual se sustituye el artículo 8º del decreto 438/00 a fin de exceptuar a los jubilados que perciban por todo concepto un importe bruto inferior a \$ 500, de la reducción del 50 % o 33 % dispuesta en

el mencionado decreto; 1.382 de fecha 1º de noviembre de 2001 mediante el cual se instituye, con alcance nacional y obligatorio, el sistema integrado de protección a la familia, que cubrirá las contingencias de infancia y vejez. Deroga la ley de asignaciones familiares 24.714; 1.407 de fecha 4 de noviembre de 2001 mediante el cual se establece la adecuación de los artículos 12 y 28 del decreto 1.382/01 a las previsiones del decreto 814/01 y sus modificaciones en lo que respecta a las alícuotas de cotización para la financiación de las prestaciones del sistema integrado de protección a la familia y del fondo nacional de empleo; 1.495 de fecha 22 de noviembre de 2001 mediante el cual se modifican diversos artículos de la ley 24.241 Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, a fin de morigerar los efectos que sobre los afiliados podrían derivarse de la rebaja transitoria de los aportes personales dispuesta por el decreto 1.387/01; 1.582 de fecha 5 de diciembre de 2001 mediante el cual se establece un procedimiento que facilite a los empleadores formalizar las relaciones laborales no registradas, así como las diferencias salariales no declaradas, con el objeto de incorporar a la economía y extender las prestaciones de la seguridad social a los trabajadores que hoy se encuentran marginados de tales beneficios; 1.604 de fecha 5 de diciembre de 2001 mediante el cual se restituye la vigencia del artículo 89 del decreto 2.284/91 y de la ley 24.714, con excepción de las normas correspondientes a las prestaciones a las que se refiere el tercer párrafo del artículo 26 del decreto 1.382/01, a los efectos de generar una transición armónica y paulatina entre el régimen de asignaciones familiares de la ley 24.714 y el SIPROF, en lo referente a las asignaciones familiares por prenatalidad, nacimiento, matrimonio y adopción que no tienen correlato con las prestaciones del SIPROF; 216 de fecha 4 de febrero de 2002 mediante el cual se suspende la aplicación de la comisión por rentabilidad prevista en el artículo 68 inciso *d*), de la ley 24.241; y 262 de fecha 8 de febrero de 2002 mediante el cual se deroga, a partir de la fecha de su publicación, el decreto 85 del 27 de diciembre de 2001, mediante el cual se resolvió una reducción en los haberes jubilatorios y de pensión.

II.a. *Análisis de los decretos*

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en el último de los considerandos de los citados decretos que ellos se dictan 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 de 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.

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 582/95; 833/97; 866/97; 869/97; 256/98; 438/00; 1.099/00; 1.278/00; 108/01; 1.382/01; 1.407/01; 1.495/01; 1.582/01; 1.604/01; 216/02; y 262/02 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.²⁷

²⁷ 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 582/95; 833/97; 866/97; 869/97; 256/98; 438/00; 1.099/00; 1.278/00; 108/01; 1.382/01; 1.407/01; 1.495/01; 1.582/01; 1.604/01; 216/02; y 262/02.

Previamente debe destacarse que, el derecho de la seguridad social es definido por Julio Armando Grisolia en su obra *Derecho del trabajo y de la seguridad social* como “el conjunto de normas jurídicas que regulan la protección de las denominadas contingencias sociales como la salud, la vejez, la desocupación. Se trata de casos de necesidad biológica y económica. Es una rama del derecho que ampara al trabajador dependiente, al autónomo y también al desempleado de las contingencias de la vida que pueden disminuir la capacidad de ganancia del individuo (...) los beneficiarios de la seguridad social son todos los hombres, y su objeto es amparar las necesidades que dificultan su bienestar”.

El derecho de la seguridad social tiene raigambre constitucional en el artículo 14 bis, el cual garantiza a los trabajadores los beneficios inherentes a la seguridad social tales como el seguro social obligatorio, las jubilaciones y las pensiones móviles y la protección integral de la familia.

“El derecho a la seguridad social se funda en la necesidad de la comunidad de alcanzar un pleno estado de justicia social basado en principios tales como la solidaridad, subsidiariedad, universalidad, integralidad, igualdad, unidad de gestión e inmediatez”.²⁸

La seguridad social, conforme a la opinión de Julio Armando Grisolia, debe ser entendida como una obligación de la cual toda la sociedad es responsable respecto de las contingencias que puede sufrir cualquiera de sus componentes, y de ahí su carácter solidario.

El carácter de subsidiariedad está dado porque los sistemas de seguridad social tienden a obligar al Estado a que no abandone su responsabilidad de cubrir las posibles contingencias que puede llegar a sufrir cualquiera de los individuos que conforman la comunidad que gobierna y ordena.

Es universal porque su cobertura se extiende a todos los individuos y grupos que integran un todo social sin ninguna excepción.

La seguridad social pretende neutralizar los efectos nocivos que producen las contingencias sociales, no solamente engloba a más personas sino que hay un principio vertical que la rige y le otorga su carácter de integralidad tanto material como horizontal.

²⁸ Caracteres enumerados por Grisolia, Julio Armando, *Derecho del trabajo y de la seguridad social*, Buenos Aires, Depalma, 2003.

La seguridad social está obligada a brindar igual cobertura a todos los individuos, con la única condición de que estén en igualdad de circunstancias. Se vincula con el principio de la dignidad del hombre y su libertad, ya que al hombre lo preocupa su falta de dignidad frente a las contingencias, busca la seguridad que lo libere de la inseguridad frente a ellas.

La seguridad social debe ser regulada por una legislación única y organizada, ejecutada por medio de una estructura financiera y administrativa única teniendo en miras que el bien jurídico protegido es el hombre y por lo tanto, su finalidad es protegerlo contra el desamparo. El beneficio debe otorgarse cuando existe la necesidad.

Mediante el decreto 582/95 se establece un período de transición de tres (3) meses, contados a partir del 1° de abril de 1995, para la plena vigencia del libro I de la ley 24.241, respecto del personal administrativo, de maestranza, jugadores y técnicos dependientes de los clubes que intervengan en los torneos organizados por la Asociación del Fútbol Argentino (AFA), en las divisionales Primera A, Nacional B y Primera B.

Asimismo, queda comprendido en lo estatuido en el párrafo anterior, el personal administrativo, técnico y de maestranza de la Asociación del Fútbol Argentino (AFA).

Por su parte, el artículo 2° del precitado decreto faculta a los ministerios de Economía y Obras y Servicios Públicos y de Trabajo y Seguridad Social, en forma conjunta, a prorrogar por un (1) mes, el lapso indicado en su artículo 1°.

En consecuencia, a través de la resolución conjunta 910/1995 y 476/1995, el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, entendiendo que subsistían respecto de la actividad futbolística las dificultades de encuadramiento de parte del personal en ella comprendido para categorizarlos como dependientes o autónomos según las particulares modalidades de la prestación de servicios, que motivaran el dictado del decreto 582/95, el cual dispone de un corto período de transición de tres (3) meses para la plena entrada en vigencia del libro I de la ley 24.241 y sus modificaciones respecto de la actividad en cuestión, se prorroga por un (1) mes, contado a partir del 1° de julio de 1995, el período transicional aludido.

Por otra parte, el precitado decreto establece que por los períodos devengados durante el plazo determinado en su articulado, los aportes y contribuciones con destino al sistema único de seguridad social, excluidos los correspondientes a las obras sociales, que deban ingresar los empleadores mencionados en el artículo 1° respecto de dicho personal, serán compensados por la suma resultante de aplicar el doce por ciento (12 %), sobre los siguientes

conceptos, conforme al artículo 4° del decreto 582/95:

a) El producido neto proveniente de la recaudación de entradas generales, plateas y palcos, cualquiera sea su denominación o categoría, de los partidos organizados por la Asociación del Fútbol Argentino (AFA), en las divisionales Primera A, Nacional B y Primera B.

b) El porcentaje del Concurso de Pronósticos Deportivos (PRODE) destinado a las entidades que compiten en los campeonatos referidos en el apartado anterior.

c) La comercialización de los derechos de televisión de los encuentros indicados en el ap. a).

Los importes resultantes serán retenidos e ingresados por la Asociación del Fútbol Argentino (AFA).”

A través del decreto 833/97 se sustituye el artículo 21 de la ley 24.241 modificado por su similar 24.347 estableciendo que el módulo previsional (MOPRE) se considerará como unidad de referencia para establecer la movilidad de las prestaciones del régimen de reparto y el valor de la renta presunta de los trabajadores autónomos.

Así, mediante el artículo 21 de la ley 24.241 se crea el Aporte Medio Previsional Obligatorio (AMPO), el que sería la resultante de dividir el promedio mensual de los aportes establecidos en el artículo 39 del mismo cuerpo normativo, ingresados en cada semestre, excluidos los aportes sobre el sueldo anual complementario, por el número total promedio mensual de afiliados que se encuentre aportando.

Como consecuencia de la modalidad introducida por la ley 24.463 de solidaridad previsional que sujeta a la ley de presupuesto la movilidad de los beneficios otorgados y la necesidad de mantener la equidad y transparencia del sistema, evitando que los indicadores de recaudación influyan en los mecanismos de movilidad previstos por la citada ley 24.241, obliga a un replanteo que permita su cálculo acorde con las posibilidades presupuestarias.

Por todo ello, se reemplazó el AMPO en todas las menciones de las leyes números 24.241, 24.347, 24.463 y 24.557, sus decretos reglamentarios y resoluciones conexas de los distintos organismos de la administración pública nacional, desde la vigencia del precitado decreto, por una nueva unidad de referencia denominada módulo previsional (MOPRE) con un valor fijado anualmente, de acuerdo a las posibilidades del presupuesto general de la administración nacional para cada ejercicio, por los ministerios de Trabajo y Seguridad Social y de Economía y Obras y Servicios Públicos en forma conjunta.

Por lo expuesto, el precitado decreto sustituyó el artículo 21 de la ley 24.241 por el siguiente texto:

“Artículo 21. – El módulo previsional (MOPRE) se considerará como unidad de referencia para establecer la movilidad de las prestaciones del régimen de reparto y el valor de la renta presunta de los trabajadores autónomos. Su valor será fijado anualmente por la autoridad de aplicación de acuerdo a las posibilidades emergentes del presupuesto general de la administración nacional para cada ejercicio.”

Mediante el decreto 866/97, se establece que tendrán derecho al retiro por invalidez o a la pensión por fallecimiento, en la medida que cumplieren los requisitos exigidos para dichas prestaciones por la ley 24.241 y siempre que acrediten como mínimo 30 años de aportes jubilatorios, los ex agentes de la administración pública nacional, sus reparticiones y organismos centralizados, descentralizados o autárquicos, empresas del estado, sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, sociedades de economía mixta, servicios de cuentas especiales y obras sociales del sector público, que se hayan acogido a regímenes de retiro voluntario establecidos como consecuencia de las leyes 23.696 y 23.697.

Es importante destacar que, a partir de la sanción de la ley 24241 del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP) se estableció, como requisito para acceder a los beneficios de retiro por invalidez o pensión por fallecimiento, revestir cuanto menos la condición de aportante irregular con derecho.

Por lo expuesto y frente a la necesidad de implementar medidas atenuantes que contemplaran algunas situaciones especiales no queridas, se consideró la situación de aquellos trabajadores que, luego de haber concluido su relación laboral con organismos o empresas o sociedades del Estado nacional, sufrieron la contingencia de invalidez o fallecimiento y, por no cumplir con los extremos legales, quedaron ellos o sus familiares desprotegidos y fuera del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones a pesar de acreditar treinta (30) años de servicios con aportes.

El decreto 869/97 establece que podrán completar sus aportes al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, incorporándose como trabajadores autónomos, quienes hubiesen trabajado en relación de dependencia en la administración pública nacional, sus reparticiones y organismos centralizados, descentralizados o autárquicos, empresas del Estado, sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, sociedades de economía mixta, servicios de cuentas especiales y obras sociales del sector público, y hubieran cesado en la actividad en virtud de acogerse a un retiro voluntario generado en el marco de las leyes 23.696 y 23.697, que al momento del dictado del precitado decreto se encontraran desocupados, faltándole un máximo de 2 años de servicios con aportes para cumplir con el

mínimo exigido por el régimen común o diferencial en que hubieren estado incluidos para la obtención del beneficio jubilatorio.

Es preciso destacar que, en el marco del proceso de reforma del Estado impulsado en aquel momento por el gobierno nacional se presentaban situaciones sociales disvaliosas para la continuidad laboral de los agentes directamente afectados por privatizaciones o concesiones de empresas del Estado y que se apartaron de la administración nacional por retiro voluntario.

De este modo, dichas consecuencias fueron particularmente negativas en aquellos casos en que las mismas afectaron a agentes que atento a su edad vieron frustradas sus expectativas jubilatorias por el cambio de condiciones y de límites de edad que implicó la reforma previsional sobreviniente a gran parte de los retiros voluntarios en la administración nacional, y su consiguiente encuadramiento en el nuevo Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP).

Y es por todo ello que, se dicta el precitado decreto a los efectos de contemplar los desajustes provocados por el reordenamiento en curso y, en particular, la de aquellos agentes que, sin reunir aún las condiciones exigidas para acceder al beneficio jubilatorio, tampoco podían alentar perspectivas reales de reinserción laboral en el mercado de trabajo.

Asimismo, a través del artículo 4º del precitado decreto se estableció que las provincias que hubiesen transferido al Estado nacional sus regímenes de previsión social, podrán convenir por medio de la Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social las mismas o análogas condiciones a las establecidas por el presente decreto, para el personal empleado en relación de dependencia en la administración provincial, sus reparticiones u organismos centralizados, descentralizados o autárquicos, empresas del Estado provincial, sociedades anónimas con participación mayoritaria del Estado Provincial, sociedades de economía mixta, servicios de cuentas especiales y obras sociales del sector público provincial, que hubiere cesado en la actividad en las mismas circunstancias y condiciones aludidas en el artículo 1º.

Con respecto al dictado del decreto 256/98 previamente debe destacarse que, a través de la ley 24.714 sancionada el 2 de octubre de 1996, se instituyó con alcance nacional y obligatorio un régimen de asignaciones familiares.

La mencionada ley, en su artículo 1º establece como pilares básicos del régimen de asignaciones familiares dos subsistemas: uno contributivo, fundado en los principios de reparto de aplicación a los trabajadores que presten servicios remunerados en relación de dependencia en la actividad privada, cualquiera sea la modalidad de contratación laboral, beneficiarios de la ley sobre riesgos de trabajo

y beneficiarios del seguro de desempleo, el que se financiará con los recursos previstos en el artículo 5° de la mencionada ley; y otro no contributivo, de aplicación a los beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, y beneficiarios del régimen de pensiones no contributivas por invalidez, el que se financiará con los recursos del régimen previsional previstos en el artículo 18 de la ley 24.241.

Por su parte, el artículo 15 de la ley 24.714 determinaba las prestaciones para los beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, entre las que se incluyen la asignación por cónyuge, asignación por hijo y la asignación por hijo con discapacidad.

De este modo, los beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, no gozaban del beneficio de asignación por ayuda escolar anual para la educación básica y polimodal, el cual sí estaba previsto en el inciso *d)* del artículo 6° de dicha ley, de aplicación para el subsistema contributivo.

Por ello, el dictado del precitado decreto 256/98 responde a la necesidad de establecer por razones de equidad y solidaridad social, la asignación por ayuda escolar anual para la educación básica y polimodal para los beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, en las mismas condiciones que las establecidas en el artículo 10 del mismo cuerpo legal para el subsistema contributivo.

En consecuencia, las mismas necesidades tenidas en cuenta para el establecimiento de la asignación referida para el subsistema contributivo, son válidas para los beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

Es importante destacar, que con posterioridad al dictado del precitado decreto, la ley 24.714 se ha modificado a partir de la ley 25.231 sancionada el 1° de diciembre de 1999.

En este sentido, a través de la mencionada ley 25.231, se modificó el inciso *d)* del artículo 6° de la mencionada ley, el cual ha quedado redactado de la siguiente forma:

“Ley 24.714 - Artículo 6° – Se establecen las siguientes prestaciones: [...]”

Inciso *d)*: asignación por ayuda escolar anual para la educación inicial, general básica y polimodal.”

Del mismo modo, fueron modificados los artículos 10 y 18 inciso *d)* de la referida norma, mediante la ley 25.231, los cuales han quedado redactados de la siguiente forma:

“Ley 24.714 - Artículo 10. La asignación por ayuda escolar anual consistirá en el pago de una suma de dinero que se hará efectiva en el mes de marzo de cada año. Esta asignación se abonará por cada hijo que concorra regularmente a establecimientos de enseñanza básica y polimodal o bien, cualquiera sea su edad, si concurre a establecimientos oficia-

les o privados donde se imparta educación diferencial.”

“Ley 24.714 - Artículo 18: fíjense los montos de las prestaciones que otorga la presente ley en los siguientes valores [...]

Inciso *d)*: asignación por ayuda escolar anual para la educación inicial, general básica y polimodal: la suma de \$ 130.”

En los considerandos del decreto 438/00, el Poder Ejecutivo nacional deja constancia que del análisis efectuado de los diversos regímenes previsionales que se abonan por intermedio de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), se advierten inúmeros beneficiarios que accedieron a sus prestaciones previsionales en base a normas que regularon el acceso a las jubilaciones con edades notoriamente inferiores a las de las leyes generales y emolumentos que los superaban ampliamente.

Ello resulta manifiesto, si se comparan edades de los beneficiarios provenientes de leyes generales; con las de los regímenes aludidos en el párrafo precedente, por ejemplo, en el caso de los beneficios otorgados por regímenes provinciales transferidos a la nación, se observan mil (1000) prestaciones correspondientes a individuos con edades comprendidas entre dieciocho (18) y cuarenta (40) años, y once mil trescientos (11300) entre cuarenta y un (41) y cincuenta (50) años de edad.

De este modo, el Poder Ejecutivo nacional destaca que el mantenimiento de esas magnitudes dio lugar a un déficit de pesos mil setecientos millones (\$ 1.700.000.000) en el conjunto de las cajas provinciales transferidas en el año 1999, lo que supera las posibilidades presupuestarias existentes y hacen peligrar los pagos de carácter ordinario que mensualmente la administración debe hacer efectivos a la totalidad de jubilados y pensionados.

La precitada observación adquiere especial relevancia en los esquemas establecidos para determinadas categorías de empleados y funcionarios, tanto en los sistemas nacionales previsionales como en los municipales y provinciales, transferidos al Estado nacional por imperio del Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento, celebrado el 12 de agosto de 1993, ratificado por la ley 24.307.

No obstante las deducciones reguladas por aplicación de las disposiciones del artículo 9° de la ley 24.463, modificada a través de la ley 25.239, no se logra alcanzar un equilibrio entre las jubilaciones superiores a los montos establecidos en dicho artículo y las de menor cuantía.

Conforme lo expuesto ut supra, el Poder Ejecutivo nacional consideró urgente la necesidad de proteger el equilibrio de las finanzas públicas, en los casos de mayor distorsión observada, excluyendo a las prestaciones por fallecimiento y por retiros por

invalidez, y a las situaciones amparadas en regímenes especiales para las fuerzas armadas y de seguridad o defensa, y el personal militarizado de las mismas, o en disposiciones especiales para quienes hayan prestado servicios en tareas penosas, riesgosas o insalubres, determinantes de vejez o agotamiento prematuro.

En este orden de ideas, procede considerar primariamente dos rangos de beneficiarios, los que a la fecha de publicación del presente tengan hasta cincuenta (50) años inclusive, y aquéllos con edades comprendidas entre los cincuenta y un (51) y los sesenta (60) años.

En este sentido, cabe disponer que, a los primeros se les efectúe una quita no reintegrable en carácter de contribución al sistema público de reparto del cincuenta por ciento (50 %) y a los segundos del treinta y tres por ciento (33 %), de los haberes mensuales por todo concepto.

Es dable destacar que, al alcanzar los primeros la edad de cincuenta y un (51) años pasarán inmediatamente al rango siguiente de contribución; mientras que, los segundos, al cumplir sesenta (60) años, serán restituidos en el goce integral de sus haberes.

Asimismo, se deja constancia en los considerandos del precitado decreto que los restablecimientos parciales o totales de los haberes se mantendrán vigentes, hasta tanto la ley de presupuesto nacional disponga parámetros diferentes de financiamiento, con respecto a las medidas adoptadas por el mencionado decreto.

Es preciso destacar que, el Poder Ejecutivo nacional estima que las medidas propuestas traerán como consecuencia un ahorro superior a los pesos doscientos cuarenta millones (\$ 240.000.000), durante el primer año de aplicación.

Por otra parte, en los considerandos del precitado decreto, el Poder Ejecutivo nacional destaca que diversa jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, sentada a partir de la causa "Tiburcio López y otros c/Pcia. de Tucumán", "... habilita al Estado a adoptar el recurso extremo de reducir los beneficios, actuales y futuros, dentro de una proporcionalidad justa y razonable haciendo así efectivo el principio de solidaridad..."; "... si bien ninguna ley podría hacer caducar beneficios jubilatorios concedidos, dicha protección no alcanza en igual grado a la cuantía de los haberes, pues éstos pueden limitarse en lo sucesivo...".

Asimismo señaló, en los autos caratulados "Chocobar, Sixto Celestino, c/Caja Nacional de Previsión para el Personal del Estado y Servicios Públicos, s/reajuste por movilidad" (según causa C.278.XXVIII, sentencia del 27 de diciembre de 1996), "... a los fines de una correcta interpretación de la Ley Suprema, no debe olvidarse que la reforma constitucional de 1994, ha incorporado con jerarquía constitucional, como complementarios de los

derechos y garantías reconocidos en la primera parte de Nuestra Carta Magna, los derechos consagrados en ciertos tratados internacionales... (conforme causa G.423.XXVII, GABRIELLI, Mario Carlos, c/Estado Nacional, s/contencioso administrativo, sentencia del 5 de julio de 1996), "... la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que "... toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, ... habida cuenta de la organización y los recursos de cada estado" (artículo 22).

En análogo sentido, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) dispone que "los estados partes se comprometen adoptar providencias, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación... en la medida de los recursos disponibles" (artículo 26).

Por otra parte, en el voto de una de las diferencias planteadas en ese fallo, se destaca que "... un sistema de seguridad social no puede ser el resultado de políticas voluntaristas, sino el de las posibilidades ciertas, concretas y reales de una comunidad en un momento dado. Todo apartamiento de esas posibilidades convierte a la seguridad social en una utopía en una mera aspiración vacía de contenido ... Pero es claro que para la generalidad, no se justifica que quien goza de buena salud y conserva su capacidad laboral tenga derecho a exigir de los demás un esfuerzo superior al propio para que se le pague su prestación. Reconocer derechos para tales casos y mucho más sin contar con los medios adecuados para su resguardo, resulta una actitud pública y socialmente irresponsable...".

En el mismo sentido, el Poder Ejecutivo nacional destaca que se trata de medidas adoptadas para preservar intereses superiores y conforme a pautas que guardan debidamente la proporcionalidad y razonabilidad (conf. Fallo C. S. Causa "Russo, Angel y otra v E.C. de Delle Donne" - 15/5/59).

Con posterioridad al dictado del decreto 438/00, el Poder Ejecutivo nacional dictó el decreto 108 de fecha 25 de enero de 2001 mediante el cual se sustituye el artículo 8° del decreto 438/00, referido a la facultad del Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos, para dictar las disposiciones necesarias a los fines del cumplimiento e implementación del decreto 438/00, por un texto que contempla el acuerdo del Estado nacional con las jurisdicciones provinciales y municipales estableciendo las condiciones que se consideren pertinentes para operar la aplicación equitativa y ajustada a derecho del mencionado decreto.

De este modo, el mencionado artículo 8° del decreto 438/00, quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 1° – Sustitúyese, el texto del artículo 8° del decreto 438 de fecha 31 de mayo de 2000 por el siguiente:

‘Las quitas dispuestas por el presente decreto, no afectarán los haberes mensuales de los jubilados que se encuentren percibiendo por todo concepto un importe bruto inferior a quinientos pesos (\$ 500).

‘Facúltase al Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos para:

‘a) Dictar las disposiciones necesarias a los fines del cumplimiento e implementación del presente decreto.

‘b) Acordar con las jurisdicciones provinciales y municipales en el plazo perentorio de sesenta (60) días, los regímenes especiales que serán excluidos de la aplicación del presente, teniendo en cuenta las particularidades que en cada caso justificaron su creación.

‘c) En caso de que no se arribare a un acuerdo, resolver en consecuencia.

‘d) Fijar la fecha de inicio, a partir de la cual se efectuará la reducción de haberes, de acuerdo con las condiciones y mecanismos referidos en los incisos anteriores’”.

En otro orden, mediante el dictado del decreto 1.099/00 se sustituye el inciso *b)* del artículo 14 de la ley 24.241 Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, que enumera las entidades que pueden participar en la operatoria de descuentos a terceros, con el fin de instrumentar mecanismos que brinden acceso al crédito del modo más ventajoso a los beneficiarios de dicho sistema.

El Poder Ejecutivo nacional deja constancia en los considerandos del precitado decreto que, con el objeto de proteger las prestaciones del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, resulta imperioso adoptar urgentes medidas para poner fin a la grave e intensa situación de crisis por la que atraviesan los beneficiarios a consecuencia del alto costo financiero de la referida operatoria, sin neutralizar su acceso al crédito.

En dicho contexto, para atender a la solución del mencionado problema, es aconsejable instrumentar mecanismos claros que brinden acceso al crédito del modo más ventajoso a los mismos, posibilitando que las entidades financieras participen en la operatoria de descuentos.

En este sentido, a fin de asegurar el cumplimiento del objeto que se persigue, es necesario determinar el porcentaje de deducción de los haberes mensuales, y definir los requisitos básicos que deben cumplir las entidades participantes del régimen.

De este modo, el inciso *b)* del artículo 14 de la ley 24.241, conforme lo dispuesto a través del artículo 1° del precitado decreto, quedará redactado de la siguiente forma:

“Artículo 1° – Sustitúyese el inciso *b)* del artículo 14 de la ley 24.241, por el siguiente texto:

‘b) No pueden ser enajenadas ni afectadas a terceros por derecho alguno, salvo las prestaciones mencionadas en los incisos *a)* y *b)* del artículo 17, las que previa conformidad formal y expresa de los beneficiarios, pueden ser afectadas a favor de organismos públicos, asociaciones sindicales de trabajadores con personería gremial, asociaciones de empleadores, obras sociales, cooperativas, mutuales y entidades bancarias y financieras comprendidas en la ley 21.526, con las cuales los beneficiarios convengan el anticipo de las prestaciones o el otorgamiento de créditos. Las deducciones por el pago de obligaciones dinerarias no podrán exceder del cuarenta por ciento (40 %) del haber mensual de la prestación resultante del previo descuento de las retenciones impuestas por las leyes’”.

En otro orden, mediante el decreto 1.278/00 se modifica la ley 24.457 y su modificatoria, sustituyendo los apartados 2, 3, 4 y 5 del artículo 4°; apartado 2 del artículo 6°; apartado 1 del artículo 12; apartados 1 y 2 del artículo 13; artículos 14, 15, 16 y 18; apartado 1 del artículo 19; y apartado 2 inciso *b)* del artículo 40.

Previamente debe destacarse que, a partir de la sanción de la ley 24.557 nuestro país ha adoptado un nuevo régimen en materia de prevención y reparación de los riesgos del trabajo, inscripto en el concepto amplio de la seguridad social.

Entre los argumentos plasmados en los considerandos del precitado decreto, se destaca que mediante dicho sistema se ha mejorado la situación de cobertura de los trabajadores ante las contingencias ocurridas por causa o en ocasión del trabajo, proveyéndose inmediatas reparaciones médicas y dinerarias.

No obstante los beneficios que la adopción del referido sistema ha traído para la situación de trabajadores y empleadores, el Poder Ejecutivo nacional reconoce la existencia de diversos tipos de reclamos relativos a aspectos regulados por dicho sistema, los cuales pueden ser atendidos mejorando las prestaciones que se otorgan a los trabajadores damnificados, sin que ello importe afectar el buen curso y eficacia del sistema de seguridad social sobre riesgos del trabajo.

Entre los aspectos especialmente cuestionados, se encuentran el tratamiento dado a ciertos institutos, tal el caso del listado taxativo de enfermedades profesionales, así como el procedimiento establecido para su modificación; la cuantía de las prestaciones dinerarias y su modalidad de pago; y el tratamiento brindado a los derechohabientes del trabajador, a los cuales el Poder Ejecutivo nacional pretende dar respuesta a partir del dictado del precitado decreto.

Por otra parte, mediante el decreto 1.382/01 se instituye, con alcance nacional y obligatorio, el sistema integrado de protección a la familia, que cubrirá las contingencias de infancia y vejez, puesto que conforme lo destaca el Poder Ejecutivo nacional en los considerandos del precitado decreto, el régimen establecido por la ley 24.714 cubre la asistencia a necesidades de la organización de la familia atendiendo esencialmente a la existencia de una relación formal de empleo.

Por ello, el Poder Ejecutivo nacional consideró necesario concentrar la asistencia a la familia en aquellos componentes que se evidencian esenciales a la par que se amplía la cobertura a todas las familias sea que se vinculen o no con una relación formal de trabajo.

En consecuencia, se crea el sistema integrado de protección a la familia con las siguientes prestaciones, destinados a los sectores de menores ingresos: la protección por niño, por niño con discapacidad, por maternidad, por escolaridad y educación, diferenciada en sus distintos niveles, para la tercera edad y una prestación para los cónyuges de los beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

El precitado decreto dispone la derogación, a través de su artículo 26, de los distintos componentes equivalentes del régimen de asignaciones familiares establecidas por la ley 24.714, sus modificatorias y el artículo 89 del decreto 2.284/91.

Sin embargo, las mencionadas normas fueron restituidas, desde la fecha de su derogación, mediante el dictado del decreto 1.604/01, con excepción de las normas correspondientes a las prestaciones a las que refiere el tercer párrafo del artículo 26 del decreto 1.382/01, cuya vigencia se regirá por las pautas en él establecidas, a los efectos de a los efectos de generar una transición armónica y paulatina entre el régimen de asignaciones familiares de la ley 24.714 y el sistema integrado de protección a la familia (SIPROF), en lo referente a las asignaciones familiares por prenatalidad, nacimiento, matrimonio y adopción que no tienen correlato con las prestaciones del SIPROF.

En este sentido, el mencionado artículo 26 del decreto 1.382/01 establece lo siguiente:

“Decreto 1.382/01 – Artículo 26: las prestaciones de asignación por hijo, asignación por hijo discapacitado, asignación por maternidad, ayuda escolar primaria y la asignación por cónyuge correspondiente a los beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones y sus respectivos requisitos de la ley 24.714 se mantendrán hasta la fecha de inicio de pago de las prestaciones equivalentes establecidas en el artículo 2º del presente decreto.”

Por su parte, el artículo 2º del mencionado decreto 1.382/01 referido a las prestaciones, establece lo siguiente:

“Decreto 1.382/01 – Artículo 2º – El sistema instituido en el presente libro otorgará las siguientes prestaciones:

- ’1) Prestación por niño.
- ’2) Prestación por niño con discapacidad.
- ’3) Prestación por maternidad.
- ’4) Prestación por educación EGB3, polimodal o media.
- ’5) Prestación por escolaridad.
- ’6) Prestación básica para la tercera edad.
- ’7) Prestación por cónyuge de beneficiario del SIJP”.

En este orden de ideas, el decreto 1.407/01, establece la adecuación de los artículos 12 y 28 del decreto 1.382/01 a las previsiones del decreto 814/01 y sus modificaciones en lo que respecta a las alícuotas de cotización para la financiación de las prestaciones del sistema integrado de protección a la familia y del fondo nacional de empleo.

Mediante los artículos 12 y 28 del decreto 1.382/01 se establecieron las alícuotas de cotización para la financiación de las prestaciones del sistema integrado de protección a la familia y del fondo nacional de empleo.

Sin perjuicio de ello, previo al dictado de dicha norma, la modificación introducida al artículo 2º del decreto 814 de fecha 20 de junio de 2001 por la ley 25.453 estableció pautas atinentes a las citadas alícuotas de financiación.

En consecuencia, el Poder Ejecutivo nacional consideró necesario adecuar el texto de los artículos precitados a las previsiones del referido decreto 814 de fecha 20 de junio de 2001 y sus modificaciones.

De este modo, se incorpora como párrafo 2º del punto 1 del artículo 12, referido a la financiación de las prestaciones previstas en el decreto 1.382/01 el siguiente texto:

“Respecto de la alícuota establecida en el párrafo anterior se aplicarán las previsiones del artículo 2º del decreto 814 de fecha 20 de junio de 2001, conforme texto del artículo 9º de la ley 25.453, referidas a la ley 24.714”

En el mismo sentido, se incorpora como párrafo 2º del artículo 28 referido al aporte a cargo de los empleadores del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones previsto en el precitado decreto 1.382/01, el siguiente texto:

“Respecto de la alícuota establecida en el párrafo anterior se aplicarán las previsiones del artículo 2º del decreto 814 de fecha 20 de junio de 2001, conforme texto del artículo 9º de la ley 25.453, referidas a la ley 24.013”.

De este modo, el artículo 2º del decreto 814/01, conforme al texto del artículo 9º de la ley 25.453, en su parte pertinente establece:

Art. 2° – Establécense las alícuotas que se describen a continuación correspondientes a las contribuciones patronales sobre la nómina salarial con destino a los subsistemas de seguridad social regidos por las leyes 19.032 (INSSJP), 24.013 (Fondo Nacional de Empleo), 24.241 (Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones), y 24.714 (Régimen de Asignaciones Familiares), a saber:

a) 21 % para los empleadores cuya actividad principal sea la locación y prestación de servicios con excepción de los comprendidos en las leyes 23.551, 23.660, 23.661 y 24.467.

b) 17 % para los restantes empleadores no incluidos en el inciso anterior. Asimismo será de aplicación a las entidades y organismos comprendidos en el artículo 1° de la ley 22.016 y sus modificatorias.

Las alícuotas fijadas sustituyen las vigentes para los regímenes del sistema único de la seguridad social (SUSS), previstos en los incisos a), b), d) y f), del artículo 87 del decreto 2.284 de fecha 31 de octubre de 1991, conservando plena aplicación las correspondientes a los regímenes enunciados en los incisos c) y e) del precitado artículo.

Es dable aclarar que, las mencionadas alícuotas fueron incrementadas en un (1) punto porcentual destinado al financiamiento del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados a través del artículo 80 de la ley 25.565, sancionada el 6 de marzo de 2002.

Del mismo modo, a través del dictado del decreto 1.495/01 se modifican diversos artículos de la ley 24.241 Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones y sus modificatorias, a través de la sustitución de los artículos 30, 43, 68, 69, 85, 89 y 90; la derogación de los artículos 87, 88 y el inciso f) del artículo 83; y la incorporación del inciso g) al artículo 84, a fin de morigerar los efectos que sobre los afiliados podrían derivarse de la rebaja transitoria de los aportes personales dispuesta por el decreto 1.387/01.

Frente a la modificación del régimen de comisiones del artículo 68 de la ley 24.241 y sus modificaciones, operado a través del dictado del precitado decreto 1.495/01, estableciendo en su inciso d), la posibilidad de percepción por parte de las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones de una comisión del veinte por ciento (20 %) por rentabilidad de las inversiones de los aludidos fondos, uniforme para todo el régimen de capitalización individual, sobre el excedente a una rentabilidad anualizada del cinco por ciento (5 %), se dicta el decreto 216/02, mediante el cual se posterga la fecha de entrada en vigencia de la aplicación de la mencionada comisión por rentabilidad.

En los considerandos del precitado decreto, el Poder Ejecutivo nacional destaca que, por la ley 25.561 se declara la situación de emergencia que afecta a la economía nacional y se deja sin efecto el régimen de convertibilidad monetaria establecido

por la ley 23.928, situación que afecta a la valuación de los activos que integran los fondos de jubilaciones y pensiones.

En consecuencia, por razones de prudencia y a fin de proteger los intereses de los trabajadores que han derivado sus ahorros previsionales a los fondos de jubilaciones y pensiones de la ley 24.241 y sus modificaciones, se torna necesario y urgente postergar la fecha de entrada en vigencia de la aplicación de la mencionada comisión por rentabilidad, del artículo 68, inciso d), de la ley 24.241 y sus modificaciones.

En otro orden, mediante el dictado del decreto 1.582/01 se establece un procedimiento que facilite a los empleadores formalizar las relaciones laborales no registradas, así como las diferencias salariales no declaradas, con el objeto de incorporar a la economía y extender las prestaciones de la seguridad social a los trabajadores que hoy se encuentran marginados de tales beneficios.

De este modo, la mencionada facilidad implicará la exención del pago de la contribución unificada de la seguridad social (CUSS), multas y sanciones emergentes de la falta de registro.

En este sentido, se busca beneficiar a los trabajadores regularizados quienes podrán computar hasta doce (12) meses de servicios a los efectos del cálculo de años requeridos por la ley 24.241 y sus modificaciones para la obtención de la prestación básica universal.

Por último, mediante el dictado del decreto 262/02 se deroga, a partir de la fecha de su publicación –11 de febrero de 2002– el decreto 85 del 27 de diciembre de 2001, mediante el cual se resolvió una reducción en los haberes jubilatorios y de pensión, puesto que conforme lo señala el Poder Ejecutivo nacional en los considerandos del precitado decreto, en las actuales circunstancias sociales y económicas resultaría inoportuna una nueva reducción de los ingresos de un sector de la población, máxime teniendo en cuenta que el ahorro mensual que de ello se derivaría no alcanza al uno por ciento (1 %) del gasto total prestacional.

Las razones de necesidad y urgencia requeridas para habilitar la competencia del Poder Ejecutivo en materia legislativa han sido descriptas ut supra y en los considerandos de los decretos 582/95; 833/97; 866/97; 869/97; 256/98; 438/00; 1.099/00; 1.278/00; 108/01; 1.382/01; 1.407/01; 1.495/01; 1.582/01; 1.604/01; 216/02; y 262/02.

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,

buciones constitucionales propias no ha adoptado decisiones diferentes en los puntos de política involucrados.²⁹

En razón a la materia regulada en los presentes decretos 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 582/95; 833/97; 866/97; 869/97; 256/98; 438/00; 1.099/00; 1.278/00; 108/01; 1.382/01; 1.407/01; 1.495/01; 1.582/01; 1.604/01; 216/02; y 262/02, 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 582/95; 833/97; 866/97; 869/97; 256/98; 438/00; 1.099/00; 1.278/00; 108/01; 1.382/01; 1.407/01; 1.495/01; 1.582/01; 1.604/01; 216/02; y 262/02.

Jorge M. Capitanich.

II

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

La Comisión Bicameral Permanente –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. 582, del 20 de abril de 1995 (BO 25/4/95), por medio del cual se establece un período de transición de tres meses, a partir del 1° de abril de 1995, para la plena vigencia del libro I de la ley 24.241, respecto del personal administrativo, de mastranza, jugadores y técnicos dependientes de los clubes que intervengan en los torneos de la Asociación del Fútbol Argentino, en las divisionales Primera A, Nacional B y Primera B.

2. 833, del 25 de agosto de 1997 (BO 29/8/97), por medio del cual se sustituye el artículo 21 de la ley 24.241, reemplazando el aporte medio previsional obligatorio (AMPO) por la nueva unidad de referencia denominada módulo previsional (MOPRE), cuyo valor será fijado anualmente y regirá desde su vigencia para todas las jubilaciones y pensiones que se otorguen en lo sucesivo.

3. 866, del 1° de septiembre de 1997 (BO 4/9/97), por medio del cual se dispone que los ex agentes de la administración pública nacional, sus reparticiones y organismos centralizados, descentralizados o autárquicos, que se hayan acogido a regímenes de retiro voluntario establecidos como consecuencia de las leyes S 23.696 y S 23.697, tendrán derecho al retiro por invalidez o a la pensión por fallecimiento, en la medida que cumplimenten los requisitos exigidos para dichas prestaciones por la ley 24.241 y siempre que acrediten como mínimo 30 años de aportes jubilatorios.

4. 869, del 1° de septiembre de 1997 (BO 4/9/97), por medio del cual se dispone que quienes hubiesen trabajado en relación de dependencia en la administración pública nacional, sus reparticiones y organismos centralizados, descentralizados o autárquicos, que hubieran cesado en la actividad en virtud de acogerse a un retiro voluntario generado en el marco de las leyes S 23.696 y S 23.697, y que al momento del dictado de este decreto se encontraran desocupados, faltándole un máximo de 2 años de servicios con aportes para cumplir con el mínimo exigido por el régimen común o diferencial en que hubieren estado incluidos para la obtención del beneficio jubilatorio, podrán completar sus aportes al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones incorporándose como trabajadores autónomos.

5. 256, del 9 de marzo de 1998 (BO 11/3/98), por medio del cual se modifica el artículo 15 de la ley 24.714 estableciéndose la asignación por ayuda escolar anual para la educación básica y polimodal para los beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

6. 438, del 31 de mayo de 2000 (BO 31/5/00), por medio del cual se dispone que los beneficiarios del sistema público de reparto nacional y provenientes de los sistemas previsionales municipales y provinciales, que a la fecha de publicación del decreto tengan hasta 50 años inclusive, percibirán por todo concepto el 50 % de los haberes mensuales; mientras que los que tengan entre 51 y 60 años, percibirán el 67 % de los haberes mensuales.

7. 1.099, del 23 de noviembre de 2000 (BO 27/11/00), por medio del cual se modifica el inciso b) del artículo 14 de la ley 24.241, que enumera las entidades que pueden participar en la operatoria de descuentos a terceros e indica los parámetros a los que deben ajustarse, determinando el porcentaje de deducción de los haberes mensuales y definiendo los

²⁹ 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) (LL 1990-D., 131).

requisitos básicos que deben cumplir las entidades participantes del régimen.

8. 1.278, del 28 de diciembre de 2000 (BO 3/1/01), por medio del cual se reforma el régimen legal de riesgos del trabajo, con el fin de mejorar las prestaciones que se otorgan a los trabajadores damnificados, procurando no afectar el curso y eficacia del sistema de seguridad social. Asimismo se amplía el régimen vigente en materia de derechohabientes y se incorporan mecanismos operativos en favor de la prevención.

9. 108, del 25 de enero de 2001 (BO 29/1/01), por medio del cual se sustituye el artículo 8° del decreto 438/00, a fin de exceptuar a los jubilados que perciban por todo concepto un importe bruto inferior a \$ 500, de la reducción del 50 % o 33 % dispuesta en aquel decreto.

10. 1.407, del 4 de noviembre de 2001 (BO 5/11/01), por medio del cual se modifican los artículos 12 y 28 del decreto 1.382/01 a fin de adecuar sus previsiones al decreto 814/01 y sus modificaciones en lo que respecta a las alícuotas de cotización para la financiación de las prestaciones del sistema integrado de protección a la familia y del fondo nacional de empleo.

11. 1.604, del 5 de diciembre de 2001 (BO 6/12/01), por medio del cual se restituye la vigencia de las normas que instituyeran las asignaciones familiares por pre-natalidad, nacimiento, matrimonio y adopción.

12. 1.495, del 22 de noviembre de 2001 (BO 23/11/01), por medio del cual se modificó la ley 24.241 a fin de adecuar el régimen de capitalización, introduciendo pautas de mayor transparencia en el régimen de las comisiones que perciben las AFJP, y para la percepción de la cobertura de los riesgos de invalidez y fallecimiento; como también condiciones de encaje con el fin de mantener una garantía suficiente a los intereses de los trabajadores comprendidos en el régimen de capitalización individual.

13. 1.582, del 5 de diciembre de 2001 (BO 6/12/01), por medio del cual se establece un procedimiento para facilitar la formalización de relaciones laborales no registradas o diferencias salariales no declaradas, con el objeto de incorporar a la economía y extender prestaciones de la seguridad social a los trabajadores marginados de tales beneficios.

14. 216, del 4 de febrero de 2002 (BO 6/2/02), por medio del cual se posterga la fecha de entrada en vigencia de la comisión por rentabilidad que podrán aplicar las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones, prevista en el artículo 68, inciso d) de la ley 24.241 y decreto 1.495/2001.

15. 262, del 8 de febrero de 2002 (BO 11/2/02), por medio del cual se deroga el decreto 85, del 27 de diciembre de 2001, mediante el cual se resolvió una reducción en los haberes jubilatorios y de pensión.

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 la comisión, 6 de junio de 2007.

Pablo G. Tonelli.

INFORME

Honorable Congreso:

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. 582, del 20 de abril de 1995 (BO 25/4/95), por medio del cual se establece un período de transición de tres meses, a partir del 1° de abril de 1995, para la plena vigencia del libro I de la ley 24.241, respecto del personal administrativo, de maestranza, jugadores y técnicos dependientes de los clubes que intervengan en los torneos de la Asociación del Fútbol Argentino, en las divisionales Primera A, Nacional B y Primera B.

2. 833, del 25 de agosto de 1997 (BO 29/8/97), por medio del cual se sustituye el artículo 21 de la ley 24.241, reemplazando el aporte medio previsional obligatorio (AMPO) por la nueva unidad de referencia denominada módulo previsional (MOPRE) cuyo valor será fijado anualmente y regirá desde su vigencia para todas las jubilaciones y pensiones que se otorguen en lo sucesivo.

3. 866, del 1° de septiembre de 1997 (BO 4/9/97), por medio del cual se dispone que los ex agentes de la administración pública nacional, sus reparticiones y organismos centralizados, descentralizados o autárquicos, etc., que se hayan acogido a regímenes de retiro voluntario establecidos como consecuencia de las leyes S 23.696 y 23.697, tendrán derecho al retiro por invalidez o a la pensión por fallecimiento, en la medida que cumplieren los requisitos exigidos para dichas prestaciones por la ley 24.241 y siempre que acrediten como mínimo 30 años de aportes jubilatorios.

4. 869, del 1° de septiembre de 1997 (BO 4/9/97), por medio del cual se dispone que quienes hubiesen trabajado en relación de dependencia en la administración pública nacional, sus reparticiones y organismos centralizados, descentralizados o autárquicos, etc., que hubieran cesado en la actividad en virtud de acogerse a un retiro voluntario generado en el marco de las leyes S 23.696 y 23.697, y que al momento del dictado de este decreto se encontraran desocupados, faltándole un máximo de 2 años de servicios con aportes para cumplir con el mínimo exigido por el régimen común o diferencial en que hubieren estado incluidos para la obtención del beneficio jubilatorio, podrán completar sus aportes al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, incorporándose como trabajadores autónomos.

5. 256, del 9 de marzo de 1998 (BO 11/3/98), por medio del cual se modifica el artículo 15 de la ley 24.714 estableciéndose la asignación por ayuda escolar anual para la educación básica y polimodal para los beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

6. 438, del 31 de mayo de 2000 (BO 31/5/00), por medio del cual se dispone que los beneficiarios del sistema público de reparto nacional y proveniente de los sistemas previsionales municipales y provinciales, que a la fecha de publicación del decreto tengan hasta 50 años inclusive, percibirán por todo concepto el 50 % de los haberes mensuales; mientras que los que tengan entre 51 y 60 años, percibirán el 67 % de los haberes mensuales.

7. 1.099, del 23 de noviembre de 2000 (BO 27/11/00), por medio del cual se modifica el inciso b) del artículo 14 de la ley 24.241, que enumera las entidades que pueden participar en la operatoria de descuentos a terceros e indica los parámetros a los que deben ajustarse, determinando el porcentaje de deducción de los haberes mensuales y definiendo los requisitos básicos que deben cumplir las entidades participantes del régimen.

8. 1.278, del 28 de diciembre de 2000 (BO 3/1/01), por medio del cual se reforma el régimen legal de riesgos del trabajo, con el fin de mejorar las prestaciones que se otorgan a los trabajadores damnificados, procurando no afectar el curso y eficacia del sistema de seguridad social. Asimismo se amplía el régimen vigente en materia de derechohabientes y se incorporan mecanismos operativos en favor de la prevención.

9. 108, del 25 de enero de 2001 (BO 29/1/01), por medio del cual se sustituye el artículo 8° del decreto 438/00 a fin de exceptuar a los jubilados que perciban por todo concepto un importe bruto inferior a \$ 500, de la reducción del 50 % o 33 % dispuesta en aquel decreto.

10. 1.407, del 4 de noviembre de 2001 (BO 5/11/01), por medio del cual se modifican los artículos 12 y 28 del decreto 1.382/01 a fin de adecuar sus previsiones al decreto 814/01 y sus modificaciones en lo que respecta a las alícuotas de cotización para la financiación de las prestaciones del sistema integrado de protección a la familia y del fondo nacional de empleo.

11. 1.604, del 5 de diciembre de 2001 (BO 6/12/01), por medio del cual se restituye la vigencia de las normas que instituyeran las asignaciones familiares por pre-natalidad, nacimiento, matrimonio y adopción.

12. 1.495, del 22 de noviembre de 2001 (BO 23/11/01), por medio del cual se modificó la ley 24.241 a fin de adecuar el régimen de capitalización, introduciendo pautas de mayor transparencia en el régimen de las comisiones que perciben las AFJP, y para la percepción de la cobertura de los riesgos de invali-

dez y fallecimiento; como también condiciones de encaje con el fin de mantener una garantía suficiente a los intereses de los trabajadores comprendidos en el régimen de capitalización individual.

13. 1.582, del 5 de diciembre de 2001 (BO 6/12/01), por medio del cual se establece un procedimiento para facilitar la formalización de relaciones laborales no registradas o diferencias salariales no declaradas, con el objeto de incorporar a la economía y extender prestaciones de la seguridad social a los trabajadores marginados de tales beneficios.

14. 216, del 4 de febrero de 2002 (BO 6/2/02), por medio del cual se posterga la fecha de entrada en vigencia de la comisión por rentabilidad que podrán aplicar las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones, prevista en el artículo 68, inciso d), de la ley 24.241 y decreto 1.495/2001.

15. 262, del 8 de febrero de 2002 (BO 11/2/02), por medio del cual se deroga el decreto 85, del 27 de diciembre de 2001, mediante el cual se resolvió una reducción en los haberes jubilatorios y de pensión.

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, pág. 310, 26ª ed., Ángel Estrada y Cia., 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, conjuntamente 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, consid. 7°; en igual sentido: Gregorio Badeni, *Tratado de Derecho Constitucional*, tomo II, pág. 1259, ed. 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, confirmando 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 (consid. 24), que pusiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado (consid. 26), y tuvo en cuenta el descalabro económico generalizado y la necesidad de asegurar la continuidad y vigencia de la unión nacional (consids. 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” (consid. 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, consid. 9°).

Para que no quedaran dudas, agregó 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” (consid. 9º, 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 sub lite 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” (1º/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 3º, cuarto párrafo, de la Constitución Nacional, y por los artículos 2º, 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 3º, 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 números 582/95, 833/97, 866/97, 869/97, 256/98, 438/00, 1.099/00, 1.278/00, 108/01, 1.407/01, 1.604/01, 1.495/01, 1.582/01, 216/02 y 262/02 fueron dictados con el propósito de regular o modificar distintas cuestiones vinculadas directamente con el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones regulado por la ley 24.241, conforme fuera detallado al inicio de este informe.

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 582/95, 833/97, 866/97, 869/97, 256/98, 438/00, 1.099/00, 1.407/01, 1.495/01 que fueron dictados entre los meses de marzo y noviembre de sus respectivos años, en pleno período de sesiones ordinarias del Congreso (artículo 63 de la Constitución Nacional). De igual forma, los decretos 216/02 y 262/02 también fueron dictados en período de sesiones ordinarias, aunque prorrogadas por medio del artículo 2º del decreto 23/01. En el caso del decreto 1.278/00, se observa que fue dictado en pleno período de sesiones extraordinarias, convocadas por artículo 1º del decreto 1.133/00 y ampliadas por decreto 1.200/00. Idéntico fue el caso de los decretos 1.604/01 y 1.582/01, también dictados en período de sesiones extraordinarias convocadas por artículo 1º del decreto 1.579/01. Por último, respecto del decreto 108, del 29 de enero de 2001, cabe decir que si bien en esa fecha no se encontraba reunido el Congreso, no se advierten –ni se alegaron– circunstancias concretas que impidieran al presidente prorrogar las sesiones ordinarias o convocar a extraordinarias (artículos 63 y 99, inciso 9º, CN).

De todo ello resulta que al momento de dictarse los decretos de necesidad y urgencia en cuestión no existió ningún obstáculo de fuerza mayor que hiciera imposible el tratamiento de las iniciativas antes mencionadas por parte del Poder Legislativo. A partir de los datos consignados en los párrafos anteriores, es muy difícil encontrar una causa súbita, urgente, imprevista e imposterizable que hubiera justificado la emisión de los decretos bajo examen.

En este punto recuerdo que, de acuerdo con la interpretación 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 porqué 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” en el dictado de decretos de necesidad y urgencia, impiden “todo tratarse con la realidad” y hacen “prácticamente imposible el control constitucional” (Superior Tribunal Constitucional de España, en pleno, sentencia sobre el RDL 5/2002 del 28/3/2007)

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 24.241 y al régimen de la seguridad social, lo cual es competencia del Congreso de la Nación (conf. artículo 75, inciso 12°, 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, consid. 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 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 582/95, 833/97, 866/97, 869/97, 256/98, 438/00, 1.099/00, 1.278/00, 108/01, 1.407/01, 1.604/01, 1.495/01, 1.582/01, 216/02 y 262/02 bajo análisis.

Pablo G. Tonelli

III

Dictamen de minoría

(Rechazo)

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado los mensajes del jefe de Gabinete de Ministros números 583 del 20/4/1995, 859 del 28/8/1997, 867 del 1°/9/1997, 870 del 1°/9/1997, 257 del 9/3/1998, 439 del 31/5/2000, 109 del 25/1/2001, 1.100 del 23/11/2000, 1.279 del 28/12/2000, 1.383 del 1°/11/2001, 1.410 del 4/11/2001, 1.605 del 5/12/2001, 1.496 del 22/11/2001, 217 del 4/2/2002, 1.583 del 5/12/2001 y 263 del 8/2/2002 por medio de los cuales se comunican los dictados de los decretos de necesidad y urgencia (DNU) 582/1995, (DNU) 833/1997, (DNU) 866/1997, (DNU) 869/1997, (DNU) 256/1998, (DNU) 438/2000, (DNU) 108/2001, (DNU) 1.099/2000, (DNU) 1.278/2000, (DNU) 1.382/2001, (DNU) 1.407/2001, (DNU) 1.604/2001, (DNU) 1.495/2001, (DNU) 216/2002, (DNU) 1.582/2001 y (DNU) 262/2002; 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

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1° Rechazar los decretos de necesidad y urgencia números 582/1995, 833/1997, 866/1997, 869/1997, 256/1998, 438/2000, 108/2001, 1.099/2000, 1.278/2000, 1.382/2001, 1.407/2001, 1.604/2001, 1.495/2001, 216/2002, 1.582/2001 y 262/2002 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 2006.

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

INFORME

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 consideraran las Cámaras...”.

El artículo 100, incisos 12 y 13, CN, 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 ejerciendo su control y elevando su despacho,¹ respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de

¹ “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*, t. VI. *La reforma constitucional de 1994*, Ediar, Buenos Aires. 1995, p. 444.

las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la CN 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 algunos de los decretos han sido dictados invocando el artículo 99 inciso 1, 2 y 3 de la Constitución Nacional mientras que otros 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, no corresponde a esta comisión expedirse en los términos de los incisos 1 y 2 del artículo 99 CN, por tratarse se atribuciones constitucionalmente otorgadas. Sin embargo, si corresponde expedirse de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 99 inciso 3 CN y los artículos 2º, 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, conjuntamente 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 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 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 invada 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.

Habrán 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 circunscribirse 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 582/1995, publicado en el Boleín Oficial del 25 de abril de 1995, bajo el número 28.130, página 5, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; establece un período de transición de tres meses para la plena vigencia del libro I de la ley

24.241 (Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones. Creación), respecto del personal administrativo, de maestranza, jugadores y técnicos dependientes de los clubes que intervengan en los torneos de la Asociación del Fútbol Argentino, en las divisionales Primera A, Nacional B y Primera B.

2. DNU, número 833/1997, publicado en el Boletín Oficial del 25 de agosto de 1997, bajo el número 28.719, página 3, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; sustituye el artículo 21 de la ley 24.241 modificado por la ley 24.347 (Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones) estableciendo que el módulo provisional (MOPRE) se considerará como unidad de referencia para establecer la movilidad de las prestaciones del régimen de reparto y el valor de la renta presunta de los trabajadores autónomos.

3. DNU, número 866/1997, publicado en el Boletín Oficial del 4 de septiembre de 1997, bajo el número 28.723, página 2, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; establece que tendrán derecho al retiro por invalidez o a la pensión por fallecimiento, en la medida que cumplan los requisitos exigidos para dichas prestaciones por la ley 24.241 y siempre que acrediten como mínimo 30 años de aportes jubilatorios, los ex agentes de la administración pública nacional, sus reparticiones y organismos centralizados, descentralizados o autárquicos, etc., que se hayan acogido a regímenes de retiro voluntario establecidos como consecuencia de las leyes 23.696 (Reforma del Estado. Emergencia administrativa) y 23.697 (Emergencia económica).

4. DNU, número 869/1997, publicado en el Boletín Oficial del 4 de septiembre de 1997, bajo el número 28.723, página 2, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; establece que podrán completar sus aportes al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, incorporándose como trabajadores autónomos, quienes hubiesen trabajado en relación de dependencia en la administración pública nacional, sus reparticiones y organismos centralizados, descentralizados o autárquicos, etc., y hubieran cesado en la actividad en virtud de acogerse a un retiro voluntario generado en el marco de las leyes 23.696 y 23.697, que al momento del dictado de este decreto se encontraran desocupados, faltándole un máximo de 2 años de servicios con aportes para cumplir con el mínimo exigido por el régimen común o diferencial en que hubieren estado incluidos para la obtención del beneficio jubilatorio.

5. DNU, número 256/1998, publicado en el Boletín Oficial del 11 de marzo de 1998, bajo el número 28.854, página 2, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; agrega como inciso *d*) del artículo 15 de la ley 24.714 (asignaciones familiares), a fin de incorporar la asignación por ayuda escolar anual para la educación básica y polimodal para los beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

6. DNU, número 438/2000, publicado en el Boletín Oficial del 2 de junio de 2000, bajo el número 29.411, página 4, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; establece que los beneficiarios del sistema público de reparto nacional y proveniente de los sistemas previsionales municipales y provinciales, que a la fecha de publicación del decreto tengan hasta 50 años inclusive, percibirán por todo concepto el 50 % de los haberes mensuales y los que tengan entre 51 y 60 años percibirán el 67 % de los haberes mensuales. (Jubilaciones de privilegio).

7. DNU, número 108/2001, publicado en el Boletín Oficial del 29 de enero de 2001, bajo el número 29.576, página 10, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; sustituye el artículo 8° del decreto 438/00 a fin de exceptuar a los jubilados que perciban por todo concepto un importe bruto inferior a \$ 500, de la reducción del 50 % o 33 % dispuesta en el mencionado decreto.

8. DNU, número 1.099/2000, publicado en el Boletín Oficial del 23 de noviembre de 2000, bajo el número 29.534, página 2, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; sustituye el inciso *b*) del artículo 14 de la ley 24.241 Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, que enumera las entidades que pueden participar en la operatoria de descuentos a terceros, con el fin de instrumentar mecanismos que brinden acceso al crédito del modo más ventajoso a los beneficiarios de dicho sistema.

9. DNU, número 1.278/2000, publicado en el Boletín Oficial del 3 de enero de 2001, bajo el número 29.558, página 2, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; sustituye varios artículos de la ley 24.557 (riesgos del trabajo).

10. DNU, número 1.382/2001, publicado en el Boletín Oficial del 2 de noviembre de 2001, bajo el número 29.766, página 6, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; instituye, con alcance nacional y obligatorio, el sistema integrado de protección a la familia, que cubrirá las contingencias de infancia y vejez. Deroga la ley de asignaciones familiares 24.714.

11. DNU, número 1.407/2001, publicado en el Boletín Oficial del 5 de noviembre de 2001, bajo el número 29.767, página 14, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; establece la adecuación de los artículos 12 y 28 del decreto 1.382/01 a las previsiones del decreto 814/01 y sus modificaciones en lo que respecta a las alícuotas de cotización para la financiación de las prestaciones del sistema integrado de protección a la familia y del fondo nacional de empleo.

12. DNU, número 1604/2001, publicado en el Boletín Oficial del 05 de diciembre de 2001, bajo el número 29.790, página 4, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; restituye la vigencia del artículo 89 del decreto 2.284/91 y de la ley 24.714, con excepción de las normas correspondientes a las prestaciones a las que

se refiere el tercer párrafo del artículo 26 del decreto 1.382/01, a los efectos de generar una transición armónica y paulatina entre el régimen de asignaciones familiares de la ley 24.714 y el SIPROF, en lo referente a las asignaciones familiares por prenatalidad, nacimiento, matrimonio y adopción que no tienen correlato con las prestaciones del SIPROF.

13. DNU, número 1.495/2001, publicado en el Boletín Oficial del 23 de noviembre de 2001, bajo el número 29.781, página 9, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; modifica diversos artículos de la ley 24.241 (Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones), a fin de morigerar los efectos que sobre los afiliados podrían derivarse de la rebaja transitoria de los aportes personales dispuesta por el decreto 1.387/01.

14. DNU, número 216/2002, publicado en el Boletín Oficial del 4 de noviembre de 2001, bajo el número 29.832, página 2, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; suspende la aplicación de la Comisión por Rentabilidad prevista en el artículo 68 inciso *d*), de la ley 24.241 (Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones).

15. DNU, número 1.582/2001, publicado en el Boletín Oficial del 6 de diciembre de 2001, bajo el número 29.790, página 7, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; establece un procedimiento que facilite a los empleadores formalizar las relaciones laborales no registradas, así como las diferencias salariales no declaradas, con el objeto de incorporar a la economía y extender las prestaciones de la seguridad social a los trabajadores que hoy se encuentran marginados de tales beneficios.

16. DNU, número 262/2002, publicado en el Boletín Oficial del 11 de febrero de 2002, bajo el número 29.835, página 2, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; deroga el decreto 85/2001, mediante el cual se resolvió una reducción en los haberes jubilatorios y de pensión.

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...”) 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° CN dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de gabinete de ministros”.

Gelli,² explica que los requisitos formales de los decretos de necesidad y urgencia se exigen al mo-

mento de su dictado y con posterioridad a ello. La decisión debe tomarse por el presidente en acuerdo general de ministros, incluido el jefe de gabinete. Es decir, la determinación de dictar un decreto de urgencia debe estar presidida de una consideración y debate en el seno del gabinete. La constitución no indica quórum requerido para esa reunión, pero dado el carácter excepcional de la medida el acuerdo general debe incluir a todos los ministros, quienes una vez debatido el asunto están obligados a firmar el decreto.

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 CN 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).

En este sentido, existe consenso generalizado en exigir una situación de “necesidad y urgencia”.

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.

² Gelli, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina*, –comentada y concordada–, “La Ley”, Bs. As. 2001, p. 299.

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.³

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU, deben reunirse primeramente 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 582/1995, 833/1997, 866/1997, 869/1997, 256/1998, 438/2000, 108/2001, 1.099/2000, 1.278/2000, 1.382/2001, 1.407/2001, 1.604/2001, 1.495/2001, 216/2002, 1.582/2001 y 262/2002 remitidos a la Comisión Bicameral Permanente para su consideración, advertimos que no reúnen los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Asimismo, véase que los DNU números 582/1995, 833/1997, 256/1998, 1.099/2000, 1.278/2000 y 1.495/2001 modifican lo estipulado por diversas leyes. A su vez el DNU 1.382/2001 deroga la ley de asignaciones familiares 24.714; mientras que el DNU 216/2002 suspende la aplicación del artículo 68 inciso *d*) de la ley 24.241 (Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones).

Del análisis de los decretos de necesidad y urgencia supra mencionados se advierte que los mismos no cumplen con el estándar de legalidad para que su dictado sea constitucionalmente válido, debido a que esta normativa de excepción jamás puede modificar, suspender y menos aun derogar lo estipulado por una ley.

A nuestro entender los fundamentos expresados en los DNU 866/1997, 869/1997, 438/2000, 1.407/2001, 1.604/2001 y 262/2002; no resultan suficientes para justificar una circunstancia excepcional que habilite el dictado decretos de necesidad y urgencia.

Por ultimo, el DNU 108/2001 fue dictado mientras el congreso no se encontraba en sesiones; sin embargo entendemos que no estaba presente una situación que hiciera indispensable emitir este tipo de normas. Ello así, es del caso recordar la doctrina sentada por nuestro Máximo Tribunal en el fallo "Verrocchi Ezio c/ Administración Nacional de Aduanas"⁴ donde señaló que el estado de necesidad puede estar fundado en una razón de fuerza

mayor, sean acciones bélicas o calamidades naturales, que impida las sesiones ordinarias del Congreso que, en consecuencia, no pueda éste sesionar y sancionar leyes, y que para estos casos procede la utilización de este instituto.

Del propio carácter excepcional de los decretos de necesidad y urgencia, se infiere que el análisis debe realizarse con un carácter restrictivo, toda vez que una interpretación amplia lesionaría el principio de división de poderes.

Como fundamento de la medida se deben descartar los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias de 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.

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 con los requisitos sustanciales para que su dictado sea constitucionalmente válido. 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.

A nuestro entender, tal como lo expresábamos con anterioridad, el texto de los decretos en cuestión no evidencia circunstancias excepcionales que configuren un presupuesto habilitante para el dictado de este tipo de normas.

Es 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.

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. Hecho que configuraría un verdadera aberración en un Estado democrático.

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

³ Quiroga Lavié, Humberto *Decretos de necesidad y urgencia en la reforma de la Constitución Nacional*, "LL", 1994-D, p. 876/881.

⁴ CSJN. "Verrocchi, Ezio D. c. Administración Nacional de Aduanas." Sentencia del 19.08.1999.

constitucionalidad, 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.

ANTECEDENTES

1

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 20 de abril de 1995.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de comunicarle el dictado del decreto 582 del 20 de abril de 1995 que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 583

CARLOS S. MENEM.
Domingo F. Cavallo.

Buenos Aires, 20 de abril de 1995.

VISTO la ley 24.241 y sus modificaciones y el decreto 806 del 23 de mayo de 1994, modificado por el decreto 1.362 del 5 de agosto de 1994, y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 2º del decreto 806/94, modificado por el decreto 1.362/94, fija el 10 de abril de 1995 como fecha de entrada en vigor del libro I de la ley 24.241 y sus modificaciones, respecto del personal en relación de dependencia incluido en los convenios de corresponsabilidad gremial correspondientes a la actividad futbolística profesional, regida por la Asociación del Fútbol Argentino (AFA), aprobados por las resoluciones 212/78 y 680/79 (ex MBS).

Que, en consecuencia, el personal comprendido en los mencionados convenios queda incluido en lo preceptuado por el artículo 2º, apartado a), de la ley 24.241 y sus modificaciones, debiendo los empleadores efectuar los aportes y contribuciones con destino al Sistema Unico de la Seguridad Social.

Que no obstante lo expuesto en el considerando anterior, es menester indicar que de las actividades que se encontraban comprendidas en los convenios de corresponsabilidad gremial, la futbolística es la única respecto de la cual subsisten dificultades de encuadramiento de parte del personal en ella comprendido para categorizarlos como dependientes o autónomos según las particulares modalidades de la prestación de servicios, por lo que se considera conveniente disponer de un corto período de transición para la plena entrada en vigencia del libro I de la ley 24.241 y sus modificaciones respecto de la actividad en cuestión.

Que consecuentemente, por el referido período de transición, corresponde implementar un sistema al-

ternativo y plenamente compensatorio de los aportes y contribuciones con destino al Sistema Unico de Seguridad Social, excluidas las cotizaciones con destino a las obras sociales que continuarán ingresándose como hasta la fecha.

Que debe ponerse de resalto que el anterior régimen sustitutivo implementado en los convenios de corresponsabilidad para la actividad futbolística, no resultaba compensatorio de los aportes y contribuciones sobre la nómina salarial, lo que implicaba un subsidio.

Que la situación apuntada en el considerando anterior no se da en el régimen transitorio que se establece en el presente decreto, por cuanto el mismo es plenamente sustitutivo y compensatorio del conjunto de aportes y contribuciones sobre la nómina salarial.

Que, asimismo, es menester señalar que durante el lapso indicado la proporción correspondiente a los aportes personales de los trabajadores de la actividad, con destino al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, continuará financiando transitoriamente el régimen previsional público.

Que, por otro lado, corresponde indicar que durante la mencionada transición, el Poder Ejecutivo nacional arbitrará, de consumo con las partes interesadas, los medios tendientes a determinar el definitivo encuadramiento profesional de los trabajadores de la actividad futbolística, cuya relación laboral no esté claramente tipificada como de dependencia.

Que la presente medida se dicta en acuerdo general de ministros, siguiendo el procedimiento dispuesto 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 1º – Establécese un período de transición de tres (3) meses, contados a partir del 1º de abril de 1995, para la plena vigencia del libro I de la ley 24.241, respecto del personal administrativo, de maestranza, jugadores y técnicos dependientes de los clubes que intervengan en los torneos organizados por la Asociación del Fútbol Argentino (AFA), en las divisionales Primera A, Nacional B y Primera B.

Queda asimismo comprendido en lo estatuido en el párrafo anterior el personal administrativo, técnico y de maestranza de la Asociación del Fútbol Argentino (AFA).

Art. 2º – Los ministerios de Economía y Obras y Servicios Públicos y de Trabajo y Seguridad Social, en forma conjunta, podrán prorrogar por un (1) mes el lapso indicado en el artículo anterior.

Art. 3° – Por los períodos devengados durante el plazo determinado en los artículos anteriores, los aportes y contribuciones con destino al Sistema Unico de Seguridad Social, excluidos los correspondientes a las obras sociales, que deban ingresar los empleadores mencionados en el artículo 1°, respecto de dicho personal, serán compensados por la suma resultante de aplicar el doce por ciento (12 %) sobre los conceptos que se determinan en el artículo siguiente.

Art. 4° – Quedan sujetos a la aplicación del porcentaje indicado en el artículo anterior los siguientes conceptos:

- a) El producido neto proveniente de la recaudación de entradas generales, plateas y palcos, cualquiera sea su denominación o categoría, de los partidos organizados por la Asociación del Fútbol Argentino (AFA), en las divisionales Primera A, Nacional B y Primera B;
- b) El porcentaje del concurso de pronósticos deportivos (PRODE) destinado a las entidades que compiten en los campeonatos referidos en el apartado anterior;
- c) La comercialización de los derechos de televisión de los encuentros indicados en el apartado a).

Los importes resultantes serán retenidos e ingresados por la Asociación del Fútbol Argentino (AFA).

Art. 5° – La Asociación del Fútbol Argentino (AFA) ingresará por su personal el porcentaje aludido en el artículo 3°, respecto de los importes que le corresponda, sobre los conceptos enumerados en el artículo precedente.

Art. 6° – Durante el lapso indicado en los artículos 1° y 2°, la proporción correspondiente a los aportes personales de los trabajadores enumerados en el artículo 11, con destino al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, continuará financiando transitoriamente el régimen previsional público.

Art. 7° – Facúltase a la Dirección General Impositiva, dependiente de la Secretaría de Ingresos Públicos del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, a dictar las normas reglamentarias e interpretativas para la implementación del sistema transitorio que se crea por el presente.

Art. 8° – El presente decreto tendrá vigencia desde su publicación en el Boletín Oficial y efectos para todos los eventos detallados en el artículo 4°, acaecidos desde el 1° de abril de 1995, inclusive.

Art. 9° – Dése cuenta al Honorable Congreso de la Nación en virtud de lo dispuesto en el artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional.

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

Decreto 582

CARLOS S. MENEM.

Domingo F. Cavallo. – Carlos V. Corach. – Oscar H. Camilión. – Rodolfo C. Barra. – Jorge A. Rodríguez. – Alberto J. Mazza. – José A. Caro Figueroa.

2

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 28 de agosto de 1997.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad, a fin de comunicarle el dictado del decreto 883 del 25 de agosto de 1997 que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 859

CARLOS S. MENEM.

José A. Caro Figueroa. – Jorge A. Rodríguez.

Buenos Aires, 25 de agosto de 1997.

VISTO las leyes 24.241, 24.463 y 24.347, y

CONSIDERANDO:

Que mediante el artículo 21 de la primera de las leyes citadas en el Visto se crea el aporte medio previsional obligatorio (AMPO), el que sería la resultante de dividir el promedio mensual de los aportes establecidos en el artículo 39 del mismo cuerpo normativo, ingresados en cada semestre, excluidos los aportes sobre el sueldo anual complementario, por el número total promedio mensual de afiliados que se encuentren aportando.

Que la modalidad introducida por la ley 24.463 de solidaridad previsional, que sujeta a la ley de presupuesto la movilidad de los beneficios otorgados y la necesidad de mantener la equidad y transparencia del sistema, evitando que los indicadores de recaudación influyan en los mecanismos de movilidad previstos por la citada ley 24.241, obliga a un replanteo que permita su cálculo acorde con las posibilidades presupuestarias.

Que tales razones aconsejan reemplazar el AMPO por una nueva unidad de referencia denominada módulo previsional (MOPRE), el que tendrá un valor que será fijado anualmente, de acuerdo a las posibilidades del presupuesto general de la administración nacional para cada ejercicio, por los ministerios de Trabajo y Seguridad Social y de Economía y Obras y Servicios Públicos en forma conjunta.

Que la modificación propuesta regirá desde su vigencia para todas las jubilaciones y pensiones que se otorguen en lo sucesivo, reemplazando al AMPO en todas las menciones legislativas, reglamentarias y dispositivas.

Que por lo expuesto corresponde sustituir el artículo 21 de la ley 24.241 por un nuevo texto que introduce el mencionado módulo previsional (MOPRE) como unidad de referencia.

Que nuestra historia constitucional reconoce antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales (CSJN "Fallos", 11-405; 23.257) en que gobiernos constitucionales de diversas orientaciones políticas han recurrido a remedios excepcionales como el presente, para hacer frente a situaciones de necesidad y urgencia como las invocadas.

Que la mejor doctrina, receptada en el *Manual de la Constitución Argentina*, de Joaquín V. González, enseña que "puede el Poder Ejecutivo nacional, al dictar reglamentos o resoluciones generales, invadir la esfera legislativa, o en casos excepcionales o urgentes, creer necesario anticiparse a la sanción de una ley". En el mismo sentido se expresa Rafael Bielsa en su *Tratado de derecho administrativo*, 1954, tomo I, pág. 309, Buenos Aires, y en forma concordante, en su comentario al texto reformado de la Constitución Nacional, se manifiesta Roberto Dromi, en *Derecho administrativo*, Buenos Aires, 1995.

Que estos antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales han sido expresamente receptados por el artículo 99 inciso 3, de la Constitución Nacional, tras la reforma aprobada en 1994.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Sustitúyese el artículo 21 de la ley 24.241, modificado por la ley 24.347, por el siguiente texto:

Artículo 21. – *Módulo previsional.* El módulo previsional (MOPRE) se considerará como unidad de referencia para establecer la movilidad de las prestaciones del régimen de reparto y el valor de la renta presunta de los trabajadores autónomos. Su valor será fijado anualmente por la autoridad de aplicación de acuerdo a las posibilidades emergentes del presupuesto general de la administración nacional para cada ejercicio.

Art. 2° – Conjuntamente los ministerios de Trabajo y Seguridad Social y de Economía y Obras y Servicios Públicos, serán la autoridad de aplicación que fijará el valor del módulo previsional (MOPRE) de acuerdo a las pautas referidas en el artículo anterior, encontrándose facultados para dictar las pertinentes normas complementarias y aclaratorias.

Art. 3° – El módulo previsional (MOPRE) reemplaza al aporte módulo previsional obligatorio (AMPO) en todas las menciones de las leyes 24.241, 24.347, 24.463 y 24.557, sus decretos reglamentarios y resoluciones conexas de los distintos

organismos de la administración pública nacional, desde la vigencia del presente.

Art. 4° – El presente decreto tendrá vigencia desde la fecha de su publicación en el Boletín Oficial.

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

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

Decreto 833

CARLOS S. MENEM.

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

3

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 1° de septiembre de 1997.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad, a fin de comunicarle el dictado del decreto 866 del 1° de septiembre de 1997 que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 867

CARLOS S. MENEM.

Jorge A. Rodríguez. – Roque B. Fernández. – José A. Caro Figueroa.

Buenos Aires, 1° de septiembre de 1997.

VISTO las leyes 23.696, 23.697 y 24.241, y

CONSIDERANDO:

Que con la promulgación de las dos leyes mencionadas en primer término se produjo una reestructuración del Estado nacional, para lo cual fue menester la reducción de personal cuando razones de servicio así lo aconsejaron.

Que con la vigencia de la ley 24.241 del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP) se estableció, como requisito para acceder a los beneficios de retiro por invalidez o pensión por fallecimiento, revestir cuanto menos la condición de aportante irregular con derecho.

Que la importancia de los cambios operados cuyas bondades permitieron reencauzar, no sólo la economía, sino la proyección del país hacia el futuro, desde una concepción global y realista, trae aparejada la necesidad de implementar medidas atenuantes que contemplen algunas situaciones especiales no queridas.

Que en tal sentido merece particular consideración la situación de aquellos trabajadores que, luego de haber concluido su relación laboral con organismos o empresas o sociedades del Estado nacional, sufrieron la contingencia de invalidez o fallecimiento y, por no cumplir con los extremos legales, quedaron ellos sus familiares desprotegidos y fuera del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, a pesar de acreditar treinta (30) años de servicios con aportes.

Que por todo lo expuesto se hace necesario dictar la normativa que permita acceder a los beneficios previsionales de retiro por invalidez a ese universo de trabajadores que se encuentren fuera del mercado laboral o de pensión por fallecimiento a los familiares de los antes mencionados ex agentes de la administración pública nacional.

Que asimismo la problemática que se pretende resolver ha sido una preocupación constante, reiteradamente manifestada, por los miembros del Congreso Nacional, existiendo iniciativas en similar sentido propiciadas por, entre otros, los legisladores Lorenzo Pepe, Oraldo Britos, y Osvaldo Borda.

Que la mejor doctrina, receptada en el *Manual de la Constitución Argentina*, de Joaquín V. González enseña que "puede el Poder Ejecutivo, al dictar reglamentos o resoluciones generales invadir la esfera legislativa, o en casos excepcionales o urgentes, creer necesario anticiparse a la sanción de una ley". En el mismo sentido se expresa Rafael Bielsa en su *Tratado de derecho administrativo*, 1954, tomo I, página 309, Buenos Aires, y en forma concordante, en su contenido al texto reformado de la Constitución Nacional, se manifiesta Roberto Dromi, en *Derecho administrativo*, Buenos Aires, 1995.

Que esos antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales han sido expresamente receptados por el artículo 99 inciso 3, de la Constitución Nacional, tras la reforma aprobada en 1994.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1º – El presente regirá para los ex agentes de la administración pública nacional, sus reparticiones y organismos centralizados, descentralizados o autárquicos, empresas del Estado, sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, sociedades de economía mixta, servicios de cuentas especiales y obras sociales del sector público, que se hayan acogido a regímenes de retiros voluntarios establecidos como consecuencia de las disposiciones de las leyes 23.696 y 23.697.

Art. 2º – Las personas comprendidas en el artículo anterior o en su caso sus derechohabientes, tendrán derecho al retiro por invalidez o a la pensión por fallecimiento, respectivamente, en la

medida que cumplieren los requisitos exigidos para dichas prestaciones por la ley 24.241, y siempre que acrediten como mínimo treinta (30) años de aportes jubilatorios.

A los efectos del cálculo del haber que corresponda se considerarán aportantes regulares en los términos del artículo 95 de la ley 24.241.

Art. 3º – Facúltase al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a dictar las normas complementarias e interpretativas del presente decreto.

Art. 4º – Dése cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

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

Decreto 866

CARLOS S. MENEM.

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

4

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 1º de septiembre de 1997.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad, a fin de comunicarle el dictado del decreto 869 del 1º de septiembre de 1997 que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 870

CARLOS S. MENEM.

Jorge A. Rodríguez. – Roque B. Fernández. – José A. Caro Figueroa.

Buenos Aires, 1º de septiembre de 1997.

VISTO las leyes 23.696, 23.697 de reforma del Estado, y ley 24.241 de creación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP), y

CONSIDERANDO:

Que los dispositivos legales mencionados en el Visto instrumentaron un proceso profundo de reforma del Estado y saneamiento administrativo en el marco y como componente esencial del programa de transformaciones estructurales que impulsa el gobierno nacional.

Que los efectos benéficos para la sociedad en su conjunto que depara la continuidad y profundización del proceso descrito en el considerando anterior no implica desconocer la necesidad de contemplar las situaciones sociales disvaliosas que el

mismo acarreó para la continuidad laboral de los agentes directamente afectados por privatizaciones o concesiones de empresas del Estado y que se apartaron de la administración nacional por retiro voluntario.

Que dichas consecuencias fueron particularmente negativas en aquellos casos en que las mismas afectaron a agentes que atento a su edad vieron frustradas sus expectativas jubilatorias por el cambio de condiciones y de límites de edad que implicó la reforma previsional sobreviniente a gran parte de los retiros voluntarios en la administración pública, y su consiguiente encuadramiento en el nuevo Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP).

Que es necesario dotar al Estado nacional de un instrumento legal que con fines eminentemente tuitivos contemple los desajustes transitorios provocados por el reordenamiento en curso y, en particular, la de aquellos agentes que, sin reunir aún las condiciones exigidas para acceder al beneficio jubilatorio, tampoco pueden alentar perspectivas reales de reinserción laboral en el mercado de trabajo.

Que la obligación del Estado nacional de encarar soluciones específicas para situaciones excepcionales como la antes descrita debe compatibilizarse con el necesario respeto a los principios de unicidad e integralidad propios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP), evitando por ende la creación de regímenes diferenciados o de privilegio.

Que los recaudos aludidos en el considerando precedente se cumplimentan adecuadamente a través de la creación de un sistema de cotizaciones que el Estado nacional toma a su cargo juntamente con el ex trabajador, en relación a agentes comprendidos en procesos de reforma del Estado y racionalización administrativa durante el período que media entre el cese y su acceso al beneficio en los términos de la ley 24.241, siempre que el mismo no exceda los dos (2) años.

Que es asimismo conveniente prever la posibilidad de que los ex agentes de provincias que hubiesen transferido al Estado nacional sus regímenes de previsión social, cesados en la actividad en análogas circunstancias, puedan acceder al mismo sistema de cotizaciones mediante convenios a instrumentarse por las provincias con intervención de la Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Que es necesario facultar a la Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para dictar las normas complementarias y aclaratorias, así como las disposiciones operativas que sean necesarias para la puesta en marcha y el funcionamiento del sistema de cotizaciones instituido por el presente decreto.

Que la mejor doctrina receptada en el *Manual de la Constitución Argentina* de Joaquín V. González enseña que “puede el Poder Ejecutivo, al dictar re-

glamentos o resoluciones generales, invadir la esfera legislativa, o en casos excepcionales o urgentes, creer necesario anticiparse a la sanción de una ley”. En el mismo sentido se expresa Rafael Bielsa en su *Tratado de derecho administrativo*, 1954, tomo I, página 309, Buenos Aires, y en forma concordante, en su comentario al texto reformado de la Constitución Nacional, se manifiesta Roberto Dromi, en *Derecho administrativo*, Buenos Aires, 1995.

Que esos antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales han sido expresamente receptados por el artículo 99 inciso 3, de la Constitución Nacional, tras la reforma aprobada en 1994.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – El presente decreto resulta de aplicación a quienes hubiesen trabajado en relación de dependencia en la administración pública nacional, sus reparticiones y organismos centralizados, descentralizados o autárquicos, empresas del Estado, sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, sociedades de economía mixta, servicios de cuentas especiales y obras sociales del sector público que hubieran cesado en la actividad en virtud de acogerse a un retiro voluntario generado en el marco y como consecuencia de las disposiciones de las leyes 23.696 y 23.697, que al momento del dictado del presente se encontrasen desocupados, faltándole un máximo de dos (2) años de servicios con aportes para cumplir con el mínimo exigido por el régimen común o diferencial en que hubieren estado incluidos para la obtención del beneficio jubilatorio.

Art. 2° – Las personas a que hace referencia el artículo precedente podrán completar sus aportes al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP), incorporándose como trabajadores autónomos sobre la base de la categoría mínima prevista para las actividades enunciadas en el artículo 2°, inciso b), de la ley 24.241, asumiendo el Estado nacional el pago de dieciséis (16) puntos porcentuales de los veintisiete (27) establecidos en el artículo 11 de la misma ley, así como los cinco (5) puntos porcentuales sobre la renta de referencia con destino al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP).

Art. 3° – Los afiliados incorporados en las condiciones previstas en el artículo anterior podrán voluntariamente ingresar once (11) puntos porcentuales de los veintisiete (27) establecidos en el artículo 11 de la ley 24.241, a efectos de su cómputo para el cálculo de la prestación adicional por permanencia (PAP), prevista en el artículo 17, inciso e), de dicha ley, en caso de optar por el sistema de reparto, o para incrementar el saldo de la cuenta de capitaliza-

ción respectiva. La falta de ingreso de dicho aporte impedirá su cómputo a los fines indicados.

Art. 4° – Las provincias que hubiesen transferido al Estado nacional sus regímenes de previsión social, podrán convenir por medio de la Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social las mismas o análogas condiciones a las establecidas por el presente decreto, para el personal empleado en relación de dependencia en la administración provincial, sus reparticiones u organismos centralizados, descentralizados o autárquicos, empresas del Estado provincial, sociedades anónimas con participación mayoritaria del Estado provincial, sociedades de economía mixta, servicios de cuentas especiales y obras sociales del sector público provincial, que hubiere cesado en la actividad en las mismas circunstancias y condiciones aludidas en el artículo 1°.

Art. 5° – Las normas de la ley 24.241 resultarán de aplicación para los beneficiarios de lo dispuesto en este decreto, con excepción de aquellas que se opongan a las disposiciones del presente,

Art. 6° – Facúltase a la Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a dictar las normas complementarias y aclaratorias para la implementación del sistema estatuido por el presente decreto.

Art. 7° – El presente decreto tendrá vigencia a partir del primer día del mes siguiente al de su publicación.

Art. 8° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 9° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 869

CARLOS S. MENEM.

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

5

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 9 de marzo de 1998.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad, a fin de comunicarle el dictado del decreto 256 del 9 de marzo de 1998 que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 257

CARLOS S. MENEM.

Jorge A. Rodríguez. – Carlos V. Corach.

Buenos Aires, 9 de marzo de 1998.

VISTO el expediente 001-00073838-047/98 del registro del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y la ley 24.241, y

CONSIDERANDO:

Que por la norma legal citada en el Visto se instituye con alcance nacional y obligatorio un régimen de asignaciones familiares.

Que el artículo 1° de la misma establece como pilares básicos del mismo a dos subsistemas, uno contributivo y otro no contributivo.

Que el subsistema no contributivo es de aplicación a los beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, financiado con los recursos previstos en el artículo 18 de la ley 24.241.

Que el artículo 15 de la norma referida determina las prestaciones para los beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, entre las que se incluyen la asignación por hijo y la asignación por hijo con discapacidad.

Que, no obstante la institución de dichas asignaciones, se ha omitido la asignación por ayuda escolar anual para la educación básica y polimodal, prevista en el inciso d) del artículo 6° de dicha ley, de aplicación para el subsistema contributivo.

Que las mismas necesidades tenidas en cuenta para el establecimiento de la asignación referida en el considerando anterior complementaria de las asignaciones por hijo e hijo con discapacidad en el subsistema contributivo, son válidas para los beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

Que razones de equidad y solidaridad social aconsejan establecer la asignación por ayuda escolar anual para la educación básica y polimodal para los beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, en las mismas condiciones que las establecidas en el artículo 10 del mismo cuerpo legal para el subsistema contributivo.

Que la inminente iniciación del año lectivo escolar hace necesaria una decisión al respecto, que debe adoptarse con la debida premura, utilizando la vía prevista en el artículo 99, inciso 3, párrafos tercero y cuarto, de la Constitución Nacional.

Por ello,

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

DECRETA:

Artículo 1° – Agrégase como inciso d) del artículo 15 de la ley 24.714, el siguiente texto:

d) Asignación por ayuda escolar anual para la educación básica y polimodal.

Art. 2° – La asignación por ayuda escolar anual para la educación básica y polimodal establecida en

el artículo anterior para los beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, entre las prestaciones del régimen de asignaciones familiares instituido por la ley 24.714, se liquidará en las mismas condiciones que las establecidas en el artículo 10 de la misma ley para el subsistema contributivo.

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

Decreto 256

CARLOS S. MENEM.

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

6

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 31 de mayo de 2000.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de comunicarle el dictado del decreto 438 del 31 de mayo de 2000 que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 439.

FERNANDO DE LA RÚA.

Rodolfo H. Terragno. – Héctor J. Lombardo.

Buenos Aires, 31 de mayo de 2000.

VISTO el estado de emergencia del Régimen Previsional Público del Sistema de Reparto basado en el principio de solidaridad previsional, y

CONSIDERANDO:

Que del análisis efectuado de los diversos regímenes previsionales que se abonan por intermedio de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), se advierten innumerables beneficiarios que accedieron a sus prestaciones previsionales en base a normas que regularon el acceso a las jubilaciones con edades notoriamente inferiores a las de las leyes generales y emolumentos que los superaban ampliamente.

Que ello resulta manifiesto, si se comparan edades de los beneficiarios provenientes de leyes generales; con las de los regímenes aludidos en el párrafo precedente, por ejemplo, en el caso de los beneficios otorgados por regímenes provinciales transferidos a la Nación, se observan mil (1000) prestaciones correspondientes a individuos con edades comprendidas entre dieciocho (18) y cuarenta (40) años, y once mil trescientos (11.300) entre cuarenta y un (41) y cincuenta (50) años de edad.

Que si la comparación fuese en materia de haberes, la relación entre el monto de la jubilación como porcentaje del sueldo del trabajador activo en el mismo cargo, más que duplica el promedio nacional.

Que el mantenimiento de esas magnitudes dio lugar a un déficit de pesos mil setecientos millones (\$ 1.700.000.000) en el conjunto de las cajas provinciales transferidas en el año 1999, lo que supera las posibilidades presupuestarias existentes y hacen peligrar los pagos de carácter ordinario que mensualmente la administración debe hacer efectivos a la totalidad de jubilados y pensionados.

Que la observación que antecede adquiere especial relevancia en los esquemas establecidos para determinadas categorías de empleados y funcionarios, tanto en los sistemas nacionales previsionales como en los municipales y provinciales, transferidos al Estado nacional por imperio del Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento, celebrado el 12 de agosto de 1993, ratificado por la ley 24.307.

Que, pese a las deducciones reguladas por aplicación de las disposiciones del artículo 9º de la ley 24.463, recientemente modificada a través de la ley 25.239, no se logra alcanzar un equilibrio entre las jubilaciones superiores a los montos establecidos en dicho artículo y las de menor cuantía.

Que en mérito a lo señalado en el primer considerando de este decreto, se impone la urgente necesidad de proteger el equilibrio de las finanzas públicas, en los casos de mayor distorsión observada, excluyendo a las prestaciones por fallecimiento y por retiros por invalidez, y a las situaciones amparadas en regímenes especiales para las fuerzas armadas y de seguridad o defensa, y el personal militarizado de las mismas, o en disposiciones especiales para quienes hayan prestado servicios en tareas penosas, riesgosas o insalubres, determinantes de vejez o agotamiento prematuro.

Que en este orden de ideas, procede considerar primariamente dos rangos de beneficiarios, los que a la fecha de publicación del presente tengan hasta cincuenta (50) años inclusive, y aquellos con edades comprendidas entre los cincuenta y un (51) y los sesenta (60) años.

Que cabe disponer, a los primeros se les efectúe una quita no reintegrable en carácter de contribución al Sistema Público de Reparto del cincuenta por ciento (50%) y a los segundos del treinta y tres por ciento (33%), de los haberes mensuales por todo concepto.

Que al alcanzar los primeros la edad de cincuenta y un (51) años pasarán inmediatamente al rango siguiente de contribución.

Que consecuentemente los segundos, al cumplir sesenta (60) años, serán restituidos en el goce integral de sus haberes.

Que los restablecimientos parciales o totales de los haberes se mantendrán vigentes, hasta tanto la Ley de Presupuesto Nacional disponga parámetros diferentes de financiamiento, con respecto a las medidas aquí adoptadas.

Que inveterada jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, sentada a partir de la causa “Tiburcio López y otros c/Pcia. de Tucumán”, “... habilita al Estado a adoptar el recurso extremo de reducir los beneficios, actuales y futuros, dentro de una proporcionalidad justa y razonable haciendo así efectivo el principio de solidaridad...”; “... si bien ninguna ley podría hacer caducar beneficios jubilatorios concedidos, dicha protección no alcanza en igual grado a la cuantía de los haberes, pues estos pueden limitarse en lo sucesivo...”.

Que asimismo señaló, en los autos caratulados “Chocobar, Sixto Celestino, c/Caja Nacional de Previsión para el Personal del Estado y Servicios Públicos, s/reajuste por movilidad” (según causa C.278. XXVIII, sentencia del 27 de diciembre de 1996), “... a los fines de una correcta interpretación de la Ley Suprema, no debe olvidarse que la reforma constitucional de 1994, ha incorporado con jerarquía constitucional, como complementarios de los derechos y garantías reconocidos en la primera parte de Nuestra Carta Magna, los derechos consagrados en ciertos tratados internacionales (conforme causa G423. XXVII, Gabrielli, Mario Carlos, c/Estado nacional, s/contencioso administrativo, sentencia del 5 de julio de 1996), “...la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que: “... toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, ...habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado” (artículo 22). En análogo sentido, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) dispone que “los Estados partes se comprometen adoptar providencias, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación... en la medida de los recursos disponibles” (artículo 26).

Que por otra parte en el voto de una de las disidencias planteadas en ese fallo, se destaca que “...un sistema de seguridad social no puede ser el resultado de políticas voluntaristas, sino el de las posibilidades ciertas, concretas y reales de una comunidad en un momento dado. Todo apartamiento de esas posibilidades convierte a la seguridad social en una utopía en una mera aspiración vacía de contenido... Pero es claro que para la generalidad, no se justifica que quien goza de buena salud y conserva su capacidad laboral tenga derecho a exigir de los demás un esfuerzo superior al propio para que se le pague su prestación. Reconocer derechos para tales casos y mucho más sin contar con los

medios adecuados para su resguardo, resulta una actitud pública y socialmente irresponsable...”.

Que se estima que las medidas propuestas traerán como consecuencia un ahorro superior a los pesos doscientos cuarenta millones (\$ 240.000.000), durante el primer año de aplicación.

Que se trata de medidas adoptadas para preservar intereses superiores y conforme a pautas que guardan debidamente la proporcionalidad y razonabilidad (conf. Fallo C.S. causa “Russo, Angel y otra v E.C. de Delle Donne” - 15/5/59).

Que el presidente de la Nación tiene el manejo de los fondos públicos y, cuando los ingresos son insuficientes para afrontar el pago de los gastos autorizados por el Congreso Nacional, el Poder Ejecutivo está obligado a realizar las economías que sean necesarias para cumplir con las funciones públicas.

Que procede facultar al Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos, para dictar la normativa necesaria a los fines del cumplimiento e implementación del presente decreto, el que entrará en vigencia a partir del día 1° del mes siguiente al de su publicación oficial.

Que las nuevas demandas sociales, se dan en todo el ámbito del territorio nacional, razón que justifica invitar a las provincias a adherir al contexto de esta normativa de excepción, habida cuenta que la problemática se plantea también en los sistemas previsionales no transferidos al Estado nacional.

Que la crítica situación antes descrita configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes resultando imperioso el dictado del presente.

Que el presente decreto se dicta en ejercicio de las facultades 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° – Los beneficiarios del Sistema Público de Reparto nacionales y los provenientes de los sistemas previsionales municipales y provinciales, transferidos al Estado nacional por imperio del Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento, celebrado el 12 de agosto de 1993, ratificado por la ley 24.307, que a la fecha de publicación de este decreto, tengan hasta cincuenta (50) años inclusive, percibirán por todo concepto el cincuenta por ciento (50 %) de los haberes mensuales.

Art. 2° – Los beneficiarios del Sistema Público de Reparto nacionales y los provenientes de los sistemas previsionales municipales y provinciales, trans-

feridos al Estado nacional por imperio del Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento, celebrado el 12 de agosto de 1993, ratificado por la ley 24.307, que a la fecha de publicación de este decreto, tuvieren edades comprendidas entre los cincuenta y un (51) y los sesenta (60) años, percibirán por todo concepto el sesenta y siete por ciento (67 %) de los haberes mensuales.

Art. 3° – Los beneficiarios alcanzados por el artículo 1° al cumplir los cincuenta y un (51) años y hasta llegar a los sesenta (60) años, pasarán a la reducción comprendida en el artículo 2° del presente.

Art. 4° – Las quitas no reintegrables reguladas en los artículos que anteceden, revestirán el carácter de contribución al Sistema Público de Reparto, para atender su financiamiento.

Art. 5° – Estas quitas serán contributivas al Sistema Público de Reparto y no serán reintegrables. Se mantendrán vigentes hasta tanto la Ley de Presupuesto Nacional disponga parámetros diferentes de financiamiento.

Art. 6° – Exclúyense de estas disposiciones a las prestaciones por fallecimiento y por retiros por invalidez, y a las situaciones amparadas en regímenes especiales para las fuerzas armadas y de seguridad o defensa y el personal militarizado de las mismas, o en disposiciones especiales para quienes hayan prestado servicios en tareas penosas, riesgosas o insalubres, determinantes de vejez o agotamiento prematuro.

Art. 7° – Invítase a las provincias a adherir al contexto de esta normativa de excepción, habida cuenta que la problemática se plantea también en los sistemas previsionales no transferidos al Estado nacional.

Art. 8° – Facúltase al Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos, para dictar las disposiciones necesarias a los fines del cumplimiento e implementación del presente decreto, el que entrará en vigencia a partir del día 1° del mes siguiente al de su publicación oficial.

Art. 9° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación a los efectos previstos en el artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional.

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

Decreto 438

FERNANDO DE LA RÚA.

Rodolfo H. Terragno. – Héctor J. Lombardo. – Federico T. M. Storani. – José L. Machinea. – Ricardo R. Gil Lavedra. – Adalberto Rodríguez Giavarini. – Ricardo H. López Murphy. – Juan J. Llach. – Graciela Fernández Meijide. – Nicolás V. Gallo.

7

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 23 de noviembre de 2000.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad comunicando el dictado del decreto 1.099 del 23 de noviembre de 2000.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 1.100

FERNANDO DE LA RÚA.

Chrystian G. Colombo. – José L. Machinea. – Patricia Bullrich. – Jorge E. de la Rúa.

Buenos Aires, 23 de noviembre de 2000.

Visto el expediente 080-004296/2000 del Registro del Ministerio de Economía,

CONSIDERANDO:

Que el inciso *b)* del artículo 14 de la ley 24.241 enumera las entidades que pueden participar en la operatoria de descuentos a terceros e indica los parámetros a los que deben ajustarse.

Que con el objeto de proteger las prestaciones del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, es imperioso adoptar urgentes medidas para poner fin a la grave e intensa situación de crisis por la que atraviesan los beneficiarios a consecuencia del alto costo financiero de la referida operatoria, sin neutralizar su acceso al crédito.

Que el Estado debe ejercitar su poder en la forma más enérgica ante la carga de perturbación que el apuntado problema acumula en contra de la sociedad toda.

Que en dicho contexto, para atender a la solución del mencionado problema, es aconsejable instrumentar mecanismos claros que brinden acceso al crédito del modo más ventajoso a los mismos, posibilitando que las entidades financieras participen en la operatoria de descuentos.

Que a fin de asegurar el cumplimiento del objeto que se persigue, es necesario determinar el porcentaje de deducción de los haberes mensuales y definir los requisitos básicos que deben cumplir las entidades participantes del régimen.

Que no puede dilatarse la adopción de medidas destinadas a crear un marco razonable de acceso al crédito por parte de los beneficiarios del sistema previsional.

Que la urgencia con que debe atenderse el objetivo contemplado en el considerando precedente hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

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

Que por lo expuesto la presente medida se dicta en Acuerdo General de Ministros y en uso de las facultades 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 1º – Sustitúyese el inciso *b*) del artículo 14 de la ley 24.241 por el siguiente texto:

b) No pueden ser enajenadas ni afectadas a terceros por derecho alguno, salvo las prestaciones mencionadas en los incisos *a*) y *b*) del artículo 17, las que previa conformidad formal y expresa de los beneficiarios, pueden ser afectadas a favor de organismos públicos, asociaciones sindicales de trabajadores con personería gremial, asociaciones de empleadores, obras sociales, cooperativas, mutuales y entidades bancarias y financieras comprendidas en la ley 21.526, con las cuales los beneficiarios convengan el anticipo de las prestaciones o el otorgamiento de créditos. Las deducciones por el pago de obligaciones dinerarias no podrán exceder del cuarenta por ciento (40 %) del haber mensual de la prestación resultante del previo descuento de las retenciones impuestas por las leyes.

Art. 2º – La documentación mediante la que se instrumenta la obligación del jubilado o pensionado deberá individualizar como acreedor, exclusivamente, al titular del código de descuento.

Cualquier endoso o cesión de créditos deberá ser previamente notificado a la Administración Nacional de la Seguridad Social, dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos.

Los endosatarios o cesionarios de los créditos deberán incluir entre las condiciones de la cesión o endoso que la retención y acreditación efectuada por el servicio administrativo financiero a favor del acreedor original cancela la obligación del deudor.

Art. 3º – Las deducciones en curso de ejecución que estuvieren autorizadas continuarán hasta su extinción, excepto que los beneficiarios opten por su precancelación por hasta el importe del capital adeudado más los intereses calculados hasta la fecha de dicha precancelación.

No se dará curso a las deducciones que a la fecha del presente no se encuentren notificadas.

Art. 4º – La Administración Nacional de la Seguridad Social dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos dictará las normas reglamentarias que requiera la implementación del presente.

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

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

Decreto 1.099

FERNANDO DE LA RÚA.

Chrystian G. Colombo. – José L. Machinea. – Patricia Bullrich. – Jorge E. de la Rúa. – Ricardo H. López Murphy. – Héctor J. Lombardo. – Rosa G. de Fernández Meijide. – Federico T. Storani. – Hugo J. Fernández.

8

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 28 de diciembre de 2000.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad comunicando el dictado del decreto 1.278 del 28 de diciembre de 2000, que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 1.279

FERNANDO DE LA RÚA.

Chrystian G. Colombo. – Patricia Bullrich. – José L. Machinea.

Buenos Aires, 28 de diciembre de 2000.

VISTO el expediente SRT 3.248/2000, las leyes 24.241 y 24.557 y sus modificatorias, los decretos 559 del 20 de junio de 1997, 590 del 30 de junio de 1997 y 170 del 21 de febrero de 1996, y

CONSIDERANDO:

Que con la sanción de la ley 24.557 nuestro país ha adoptado un nuevo régimen en materia de prevención y reparación de los riesgos del trabajo, inscripto en el concepto amplio de la seguridad social.

Que mediante dicho sistema se ha mejorado la situación de cobertura de los trabajadores ante las contingencias ocurridas por causa o en ocasión del trabajo, proveyéndose inmediatas reparaciones médicas y dinerarias.

Que, paralelamente, el régimen adoptado implica una mayor previsibilidad de los costos laborales que deben asumir los empleadores, a través de la contratación de los seguros de cobertura brindados por las aseguradoras de riesgos del trabajo.

Que, sin perjuicio de los manifiestos beneficios que la adopción del referido sistema ha traído para la situación de trabajadores y empleadores, cabe reconocer la existencia de diversos tipos de reclamos relativos a aspectos regulados por dicho sistema.

Que buena parte de tales reclamos son legítimos y pueden ser atendidos mejorando las prestaciones que se otorgan a los trabajadores damnificados, sin que ello importe afectar el buen curso y eficacia del sistema de seguridad social sobre riesgos del trabajo.

Que, por otra parte, ciertos reclamos formulados han tenido acogida en tribunales de diversas jurisdicciones del país, cuyas sentencias particulares han puesto en entredicho la concordancia de algunos preceptos de la ley citada con garantías constitucionales.

Que, entre los aspectos especialmente cuestionados, se encuentran el tratamiento dado a ciertos institutos, tal el caso del listado taxativo de enfermedades profesionales, así como el procedimiento establecido para su modificación; la cuantía de las prestaciones dinerarias y su modalidad de pago; y el tratamiento brindado a los derechohabientes del trabajador.

Que, con referencia al primero de los mencionados temas, la ley otorga al Poder Ejecutivo nacional la facultad de revisar anualmente el listado de enfermedades profesionales, previa intervención del Comité Consultivo Permanente creado por el artículo 40 de la ley 24.557, con vistas a su eventual modificación.

Que, en atención a la posible aparición de nuevas patologías de naturaleza profesional no contempladas originariamente, o de evidencias científicas que permitan establecer el carácter profesional de otras patologías, resulta prudente y razonable no limitar el ejercicio de dicha facultad al cumplimiento de un plazo periódico determinado.

Que es pertinente garantizar que las posibles modificaciones a introducirse en el mencionado listado de enfermedades encuentren, en cada caso, respaldo en la opinión técnica de la Comisión Médica Central creada por la ley 24.241, en su condición de máximo órgano jurisdiccional administrativo en dicha materia.

Que los distintos actores sociales involucrados en el funcionamiento del sistema se han manifestado a favor del incremento de las prestaciones dinerarias, incluyéndose entre ellas la percepción de una suma adicional de pago único e inmediato a favor del trabajador damnificado y sus derechohabientes.

Que cabe atender dicho reclamo en razón de que uno de los propósitos del sistema creado mediante la ley 24.557, ha sido el de evaluar, periódicamente, la posibilidad de mejorar, en cantidad y calidad, las prestaciones que recibe el trabajador damnificado y, en su caso, sus derechohabientes.

Que, por otra parte, el régimen general de prestaciones dinerarias instituido por la Ley sobre Riesgos del Trabajo se ha mostrado susceptible de mejoras en beneficio de los trabajadores damnificados, por lo que la consideración de los aludidos reclamos y el análisis prudencial del sistema, han puesto de resalto la posibilidad y la necesidad de mejorar dicho régimen de inmediato, a fin de dotar a todos los actores involucrados de la debida seguridad jurídica.

Que se han efectuado las evaluaciones necesarias para concluir que un incremento del monto de las prestaciones dinerarias, a partir del aumento del multiplicador del valor mensual del ingreso base, así como de la consideración de la totalidad de dicho ingreso; como también del incremento de los topes indemnizatorios, no afectarán significativamente la solvencia económica financiera general del sistema, ni generarán un incremento indiscriminado en el valor de las alcuotas a cargo de los empleadores.

Que, para el caso de muerte e incapacidades permanentes definitivas superiores al cincuenta por ciento (50 %), se ha resuelto adicionar a las prestaciones dinerarias respectivas un importe de pago único complementario a la percepción de la prestación de pago periódico vigente, a fin de dar satisfacción a necesidades imposterables del trabajador o de sus derechohabientes, originadas en el infortunio laboral.

Que también se ha considerado la conveniencia de modificar el régimen vigente en materia de derechohabientes, incluyendo expresamente a los padres del trabajador, en ausencia de los instituidos por el artículo 53 de la ley 24.241, y —en defecto de éstos— a los familiares a cargo del trabajador.

Que se advierte la necesidad de incorporar al Sistema de Riesgos del Trabajo, mecanismos operativos eficaces, concebidos a favor de la prevención asegurando la participación de los actores sociales tanto a nivel de la empresa como en el ámbito de cada una de las actividades productivas.

Que, asimismo, en materia de prevención corresponde determinar las conductas exigibles a cada uno de los actores del sistema, fortalecer el esquema de fiscalización e introducir condiciones que contemplen los desvíos significativos en los índices de siniestralidad y el grado de cumplimiento de las normas sobre higiene y seguridad en el trabajo.

Que resulta perentorio e imposterable establecer a la brevedad las nuevas condiciones que incorporan mejoras en las prestaciones dinerarias, a los efectos de posibilitar la adecuación de los nuevos términos contractuales entre las aseguradoras y los empleadores, previéndose a tal fin un mecanismo de excepción a las disposiciones vigentes en la materia.

Que resulta procedente modificar la aplicación del Fondo para Fines Específicos creado por el decreto

590/97, a los efectos de posibilitar que con sus recursos puedan abonarse el costo de las prestaciones otorgadas por enfermedades no incluidas en el listado previsto en el artículo 6º, apartado 2 de la ley 24.557, aunque reconocidas como de naturaleza profesional.

Que dado el amplio debate abierto en la comunidad sobre los temas antes mencionados y la existencia de planteos judiciales que colocan a los justiciables y a los trabajadores y empresarios, en general, en situación de incertidumbre sobre sus derechos, se presentan en el caso las razones de urgencia y necesidad contempladas en la Constitución Nacional, para la adopción por el Poder Ejecutivo de las medidas de que da cuenta el presente.

Que las soluciones que se disponen receptan la aplicación de elementales principios de justicia social y la opinión de los servicios jurídicos intervinientes, así como también el análisis de estadísticas relevantes en la situación tratada.

Que el presente se dicta en uso de las facultades conferidas por el artículo 99, incisos 2 y 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1º – Sustitúyense los apartados 2, 3, 4 y 5 del artículo 40 de la ley 24.557 y su modificatoria, los que quedarán redactados de la siguiente manera:

2. Las aseguradoras de riesgos del trabajo deberán establecer exclusivamente para cada una de las empresas o establecimientos considerados críticos, de conformidad a lo que determine la autoridad de aplicación, un plan de acción que contemple el cumplimiento de las siguientes medidas:
 - a) La evaluación periódica de los riesgos existentes y su evolución;
 - b) Visitas periódicas de control de cumplimiento de las normas de prevención de riesgos del trabajo y del plan de acción elaborado en cumplimiento de este artículo;
 - c) Definición de las medidas correctivas que deberán ejecutar las empresas para reducir los riesgos identificados y la siniestralidad registrada;
 - d) Una propuesta de capacitación para el empleador y los trabajadores en materia de prevención de riesgos del trabajo.

Las ART y los empleadores estarán obligados a informar a la Superintendencia de Riesgos del Trabajo o a las administraciones de trabajo provinciales, según corresponda, la formulación y el desarrollo del plan de acción establecido en el presente artículo, conforme lo disponga la reglamentación;

3. A los efectos de la determinación del concepto de empresa crítica, la autoridad de aplicación deberá considerar especialmente, entre otros parámetros, el grado de cumplimiento de la normativa de higiene y seguridad en el trabajo, así como el índice de siniestralidad de la empresa.
4. La ART controlará la ejecución del plan de acción y estará obligada a denunciar los incumplimientos a la Superintendencia de Riesgos del Trabajo.
5. Las discrepancias acerca de la ejecución del plan de acción serán resueltas por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo.

Art. 2º – Sustitúyese el apartado 2 del artículo 6º de la ley 24.557 y su modificatoria, el que quedará redactado de la siguiente manera:

2.

- a) Se consideran enfermedades profesionales aquellas que se encuentran incluidas en el listado que elaborará y revisará el Poder Ejecutivo, conforme al procedimiento del artículo 40 apartado 3 de esta ley. El listado identificará agente de riesgo, cuadros clínicos, exposición y actividades en capacidad de determinar la enfermedad profesional.

Las enfermedades no incluidas en el listado, como sus consecuencias, no serán consideradas resarcibles, con la única excepción de lo dispuesto en los incisos siguientes:

- b) Serán igualmente consideradas enfermedades profesionales aquellas otras que, en cada caso concreto, la Comisión Médica Central determine como provocadas por causa directa e inmediata de la ejecución del trabajo, excluyendo la influencia de los factores atribuibles al trabajador o ajenos al trabajo.

A los efectos de la determinación de la existencia de estas contingencias, deberán cumplirse las siguientes condiciones:

- i) El trabajador o sus derechohabientes deberán iniciar el trámite

mediante una petición fundada, presentada ante la Comisión Médica Jurisdiccional, orientada a demostrar la concurrencia de los agentes de riesgos, exposición, cuadros clínicos y actividades con eficiencia causal directa respecto de su dolencia.

- ii) La Comisión Médica Jurisdiccional sustanciará la petición con la audiencia del o de los interesados así como del empleador y la ART; garantizando el debido proceso, producirá las medidas de prueba necesarias y emitirá resolución debidamente fundada en peritajes de rigor científico.

En ningún caso se reconocerá el carácter de enfermedad profesional a la que sea consecuencia inmediata, o mediata previsible, de factores ajenos al trabajo o atribuibles al trabajador, tales como la predisposición o labilidad a contraer determinada dolencia;

- c) Cuando se invoque la existencia de una enfermedad profesional y la ART considere que la misma no se encuentra prevista en el listado de enfermedades profesionales, deberá sustanciarse el procedimiento del inciso 2.b).

Si la Comisión Médica Jurisdiccional entendiese que la enfermedad encuadra en los presupuestos definidos en dicho inciso, lo comunicará a la ART, la que, desde esa oportunidad y hasta tanto se resuelva en definitiva la situación del trabajador, estará obligada a brindar todas las prestaciones contempladas en la presente ley. En tal caso, la Comisión Médica Jurisdiccional deberá requerir de inmediato la intervención de la Comisión Médica Central para que convalide o rectifique dicha opinión. Si el pronunciamiento de la Comisión Médica Central no convalidase la opinión de la Comisión Médica Jurisdiccional, la ART cesará en el otorgamiento de las prestaciones a su cargo. Si la Comisión Médica Central convalidara el pronunciamiento deberá, en su caso, establecer simultáneamente el porcentaje de incapacidad del trabajador damnificado, a los efectos del pago de las prestaciones dinerarias que correspondieren. Tal decisión, de alcance circunscrito al caso individual resuelto, no importará la modificación del listado de enfermedades profesionales vigente. La Comi-

sión Médica Central deberá expedirse dentro de los 30 días de recibido el requerimiento de la Comisión Médica Jurisdiccional;

- d) Una vez que se hubiera pronunciado la Comisión Médica Central quedarán expeditas las posibles acciones de repetición a favor de quienes hubieran afrontado prestaciones de cualquier naturaleza, contra quienes resultaren en definitiva responsables de haberlas asumido.

Art. 3° – Incorpórase como apartado 4 del artículo 11 de la ley 24.557 y su modificatoria, el siguiente texto:

4. En los supuestos previstos en el artículo 14, apartado 2, inciso b); artículo 15, apartado 2; y artículos 17 y 18, apartados 1 de la presente ley, junto con las prestaciones allí previstas los beneficiarios percibirán, además, una compensación dineraria adicional de pago único, conforme se establece a continuación:

- a) En el caso del artículo 14, apartado 2, inciso b), dicha prestación adicional será de pesos treinta mil (\$ 30.000);
- b) En los casos de los artículos 15, apartado 2 y del artículo 17, apartado 1, dicha prestación adicional será de pesos cuarenta mil (\$ 40.000);
- c) En el caso del artículo 18, apartado 1, la prestación adicional será de pesos cincuenta mil (\$ 50.000).

Art. 4° – Sustitúyese el apartado 1 del artículo 12 de la ley 24.557 y su modificatoria, el que quedará redactado de la siguiente manera:

1. A los efectos de determinar la cuantía de las prestaciones dinerarias se considera ingreso base la cantidad que resulte de dividir la suma total de las remuneraciones sujetas a aportes y contribuciones, con destino al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, devengadas en los doce (12) meses anteriores a la primera manifestación invalidante, o en el tiempo de prestación de servicio si fuera menor a un (1) año, por el número de días corridos comprendidos en el período considerado.

Art. 5° – Sustitúyense los apartados 1 y 2 del artículo 13 de la ley 24.557 y su modificatoria, los que quedarán redactados de la siguiente manera:

1. A partir del día siguiente a la primera manifestación invalidante y mientras

dure el período de incapacidad laboral temporaria (ILT), el damnificado percibirá una prestación de pago mensual, de cuantía igual al valor mensual del ingreso base.

La prestación dineraria correspondiente a los primeros diez días estará a cargo del empleador. Las prestaciones dinerarias siguientes estarán a cargo de la ART la que, en todo caso, asumirá las prestaciones en especie.

El pago de la prestación dineraria deberá efectuarse en el plazo y en la forma establecida en la ley 20.744 (texto ordenado en 1976) y sus modificatorias para el pago de las remuneraciones a los trabajadores.

2. El responsable del pago de la prestación dineraria retendrá los aportes y efectuará las contribuciones correspondientes a los subsistemas de seguridad social que integran el SUSS o los de ámbito provincial que los reemplazan, exclusivamente, conforme la normativa previsional vigente debiendo abonar, asimismo, las asignaciones familiares.

Art. 6° – Sustitúyese el artículo 14 de la ley 24.557 y su modificatoria, el que quedará redactado de la siguiente manera:

1. Producido el cese de la incapacidad laboral temporaria y mientras dure la situación de provisionalidad de la incapacidad laboral permanente parcial (IPP), el damnificado percibirá una prestación de pago mensual cuya cuantía será igual al valor mensual del ingreso base multiplicado por el porcentaje de incapacidad, además de las asignaciones familiares correspondientes, hasta la declaración del carácter definitivo de la incapacidad.
2. Declarado el carácter definitivo de la incapacidad laboral permanente parcial (IPP), el damnificado percibirá las siguientes prestaciones:

- a) Cuando el porcentaje de incapacidad sea igual o inferior al cincuenta por ciento (50 %) una indemnización de pago único, cuya cuantía será igual a cincuenta y tres (53) veces el valor mensual del ingreso base, multiplicado por el porcentaje de incapacidad y por un coeficiente que resultará de dividir el número sesenta y cinco (65) por la edad del damnificado a la fecha de

la primera manifestación invalidante.

Esta suma en ningún caso será superior a la cantidad que resulte de multiplicar pesos ciento ochenta mil (\$ 180.000) por el porcentaje de incapacidad;

- b) Cuando el porcentaje de incapacidad sea superior al cincuenta por ciento (50 %) e inferior al sesenta y seis por ciento (66 %), una renta periódica –contratada en los términos de esta ley– cuya cuantía será igual al valor mensual del ingreso base multiplicado por el porcentaje de incapacidad. Esta prestación está sujeta a la retención de aportes de la seguridad social y contribuciones para asignaciones familiares hasta que el damnificado se encuentre en condiciones de acceder a la jubilación por cualquier causa. El valor actual esperado de la renta periódica en ningún caso será superior a pesos ciento ochenta mil (\$ 180.000). Deberá asimismo adicionarse la prestación complementaria prevista en el artículo 11, apartado 4 de la presente ley.

Art. 7° – Sustitúyese el artículo 15 de la ley 24.557 y su modificatoria, el que quedará redactado de la siguiente manera:

1. Mientras dure la situación de provisionalidad de la incapacidad laboral permanente total, el damnificado percibirá una prestación de pago mensual equivalente al setenta por ciento (70 %) del valor mensual del ingreso base. Percibirá, además, las asignaciones familiares correspondientes, las que se otorgarán con carácter no contributivo.

Durante este período, el damnificado no tendrá derecho a las prestaciones del sistema previsional, sin perjuicio del derecho a gozar de la cobertura del seguro de salud que le corresponda, debiendo la ART retener los aportes respectivos para ser derivados al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, u otro organismo que brindare tal prestación.

2. Declarado el carácter definitivo de la incapacidad laboral permanente total (IPT), el damnificado percibirá las prestaciones que por retiro definitivo por invalidez establezca el régimen previsional al que estuviere afiliado.

Sin perjuicio de la prestación prevista por el apartado 4 del artículo 11 de la presente ley, el damnificado percibirá, asimismo, en las condiciones que establezca la reglamentación, una prestación de pago mensual complementaria a la correspondiente al régimen previsional. Su monto se determinará actuarialmente en función del capital integrado por la ART. Ese capital equivaldrá a cincuenta y tres (53) veces el valor mensual del ingreso base, multiplicado por un coeficiente que resultará de dividir el número 65 por la edad del damnificado a la fecha de la primera manifestación invalidante y no podrá ser superior a pesos ciento ochenta mil (\$ 180.000).

3. Cuando la incapacidad permanente total no deviniere en definitiva, la ART se hará cargo del capital de recomposición correspondiente, definido en la ley 24.241 (artículo 94) o, en su caso, abonará una suma equivalente al régimen previsional a que estuviese afiliado el damnificado.

Art. 8° – Sustitúyese el artículo 16 de la ley 24.557 y su modificatoria, el que quedará redactado de la siguiente manera:

1. La percepción de prestaciones dinerarias por incapacidad laboral permanente es compatible con el desempeño de actividades remuneradas por cuenta propia o en relación de dependencia.
2. El Poder Ejecutivo nacional podrá reducir los aportes y contribuciones al Sistema de Seguridad Social, correspondientes a supuestos de retorno al trabajo de trabajadores con incapacidad laboral permanente.
3. Las prestaciones establecidas por esta ley son compatibles con las otras correspondientes al régimen previsional a las que el trabajador tuviere derecho, salvo lo previsto en el artículo 15, segundo párrafo del apartado 1, precedente.

Art. 9° – Sustitúyese el artículo 18 de la ley 24.557 y su modificatoria, el que quedará redactado de la siguiente manera:

1. Los derechohabientes del trabajador accederán a la pensión por fallecimiento prevista en el régimen previsional al que estuviera afiliado el damnificado y a las prestaciones establecidas en el segundo párrafo del apartado 2 del artículo 15 de esta ley, además de la prevista en su

artículo 11, apartado 4.

2. Se consideran derechohabientes a los efectos de esta ley, a las personas enumeradas en el artículo 53 de la ley 24.241, quienes concurrirán en el orden de prelación y condiciones allí señaladas. El límite de edad establecido en dicha disposición se entenderá extendido hasta los veintitún (21) años, elevándose hasta los veinticinco (25) años en caso de tratarse de estudiantes a cargo exclusivo del trabajador fallecido. En ausencia de las personas enumeradas en el referido artículo, accederán los padres del trabajador en partes iguales; si hubiera fallecido uno de ellos, la prestación será percibida íntegramente por el otro. En caso de fallecimiento de ambos padres, la prestación corresponderá, en partes iguales, a aquellos familiares del trabajador fallecido que acrediten haber estado a su cargo. La reglamentación determinará el grado de parentesco requerido para obtener el beneficio y la forma de acreditar la condición de familiar a cargo.

Art. 10. – Sustitúyese el apartado 1 del artículo 19 de la ley 24.557 y su modificatoria, el que quedará redactado de la siguiente manera:

1. A los efectos de esta ley se considera renta periódica la prestación dineraria, de pago mensual, contratada entre el beneficiario y una compañía de seguros de retiro, quienes a partir de la celebración del contrato respectivo, serán las únicas responsables de su pago. El derecho a la renta periódica comienza en la fecha de la declaración del carácter definitivo de la incapacidad permanente parcial y se extingue con la muerte del beneficiario.

En el caso de las empresas que no se afilien a una ART, dicha prestación deberá ser contratada con una entidad de seguro de retiro a elección del beneficiario. Esta, a partir de la celebración del contrato respectivo, será la única responsable de su pago.

Art. 11. – Incorpórase como apartado 5 del artículo 21 de la ley 24.557 y su modificatoria, el siguiente texto:

5. En lo que respecta específicamente a la determinación de la naturaleza laboral del accidente prevista en el inciso a) del apartado 1 de este artículo y siempre que al iniciarse el trámite quedare planteada la divergencia sobre dicho

aspecto, la comisión actuante, garantizando el debido proceso, deberá requerir, conforme se establezca por vía reglamentaria, un dictamen jurídico previo para expedirse sobre dicha cuestión.

Art. 12. – Sustitúyese el apartado 2, inciso b), del artículo 40 de la ley 24.557 y su modificatoria, el que quedará redactado de la siguiente manera:

b) Listado de enfermedades profesionales previo dictamen de la Comisión Médica Central.

Art. 13. – Sustitúyese el artículo 1º del decreto 590/97, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Fondo Fiduciario de Enfermedades Profesionales

Créase un fondo consolidado provisional que se denominará Fondo Fiduciario de Enfermedades Profesionales que deberán administrar las aseguradoras de riesgos del trabajo, conforme lo establezca la reglamentación, y que servirá como herramienta para asistir al correcto funcionamiento del sistema de prestaciones previsto en la ley 24.557.

Art. 14. – Sustitúyese el artículo 2º del decreto 590/97, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Aplicación. Transitoriamente y hasta tanto se disponga lo contrario, el Fondo Fiduciario de Enfermedades Profesionales tendrá los siguientes destinos:

- a) Abonar las prestaciones dinerarias correspondientes a hipoacusias perceptivas consideradas según lo estipulado en el artículo 6º, apartado 2 a) de la ley 24.557 y su normativa reglamentaria;
- b) El costo de las prestaciones otorgadas por enfermedades no incluidas en el listado previsto en el artículo 6º, apartado 2 a) de la ley 24.557, aunque reconocidas como de naturaleza profesional, conforme las disposiciones contenidas en el artículo 6º, apartado 2 b) de la misma ley, hasta que resulten incluidas en el listado de enfermedades profesionales, se abonará exclusivamente con los recursos del fondo creado por el presente decreto.

Art. 15. – Sustitúyese el primer párrafo del artículo 3º del decreto 590/97, que quedará redactado de la siguiente manera:

Utilización del fondo. Al solo efecto del pago de las prestaciones dinerarias correspondientes a hipoacusias perceptivas consideradas según lo estipulado en el artículo 6º apartado 2 a) de la ley 24.557 y su normativa reglamentaria, las aseguradoras po-

drán utilizar el Fondo Fiduciario de Enfermedades Profesionales en una proporción según la fecha en que se abone la prestación dineraria y que surgirá de aplicar el factor G que se detalla a continuación, sobre la base de la siguiente tabla.

Art. 16. – Sustitúyese el artículo 4º del decreto 590/97, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Financiamiento. El Fondo Fiduciario de Enfermedades Profesionales se financiará con los siguientes recursos:

- a) Una porción de cada alícuota de afiliación percibida en los contratos que se renueven, prorroguen o inicien con posterioridad a la fecha del presente decreto;
- b) La rentabilidad que eventualmente pueda producir la inversión de los mencionados recursos;
- c) El saldo del Fondo para Fines Específicos creado por cada aseguradora de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1º del presente decreto en su redacción original (B.O. 4-7-97), que deberá ser transferido en el plazo que fije la autoridad de aplicación.

Art. 17. – Incorpórase a continuación del tercer párrafo del artículo 15 del decreto 170/96 lo siguiente:

El Poder Ejecutivo nacional deberá incrementar la suma fija indicada en el párrafo precedente en caso de que el Fondo para Fines Específicos pudiera resultar deficitario.

Art. 18. – Deróganse el decreto 559/97 y el artículo 9º del decreto 590/97. Déjanse sin efecto todas las cláusulas contenidas en la disposición final segunda del artículo 49 de la ley 24.557 que se opongan a lo establecido en el presente.

Art. 19. – *Vigencia.* Las modificaciones introducidas por el presente decreto a las leyes 24.241 y 24.557, entrarán en vigencia a partir del primer día del mes subsiguiente a su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 20. – *Régimen de alícuotas.* En razón de las mejoras prestacionales dispuestas por el presente decreto al régimen de la ley 24.557, las aseguradoras de riesgos del trabajo deberán requerir a la Superintendencia de Seguros de la Nación, la aprobación de un nuevo régimen de alícuotas, en el plazo de setenta y cinco (75) días desde la publicación del presente decreto.

La aprobación del nuevo régimen de alícuotas por parte de la Superintendencia de Seguros de la Nación se otorgará dentro de los treinta (30) días de solicitada. Una vez aprobado dicho régimen, será de aplicación a los contratos en vigencia. Durante

el plazo de ciento veinte (120) días desde la publicación del presente decreto, el empleador afiliado no podrá exigir a la aseguradora de riesgos del trabajo el mantenimiento de aquella alícuota establecida en el contrato, pero tendrá derecho a rescindir el contrato y traspasarse a otra aseguradora de riesgos del trabajo. La presente excepción al artículo 15 del decreto 170 de fecha 21 de febrero de 1996, normas complementarias y reglamentarias, sólo será de aplicación con motivo de las modificaciones prestacionales introducidas por el presente decreto. La Superintendencia de Riesgos del Trabajo supervisará la aplicación a los contratos vigentes de los nuevos regímenes de alícuotas que apruebe la Superintendencia de Seguros de la Nación.

Art. 21. – Luego de transcurridos seis (6) meses de vigencia del presente decreto, el Comité Consultivo Permanente creado por el artículo 40 de la ley 24.557, evaluará la evolución del régimen de la ley citada a la luz de las modificaciones introducidas por el presente.

Art. 22. – Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 1.278

FERNANDO DE LA RÚA.

Chrystian G. Colombo. – Jorge E. de la Rúa. – Hugo Juri Fernández. – Federico T. M. Storani. – Rosa Graciela C. de Fernández Mejjide. – Patricia Bullrich. – José L. Machinea. – Ricardo H. López Murphy. – Adalberto Rodríguez Giavarini. – Héctor J. Lombardo.

9

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 25 de enero de 2001.

Al Honorable Congreso de la Nación

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad comunicando el dictado del decreto 108 del 25 de enero de 2001.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 109

FERNANDO DE LA RÚA.

Chrystian G. Colombo. – Patricia Bullrich.

Buenos Aires, 25 de enero de 2001.

Visto el expediente 1-2015-1.035.184/2000 del registro del Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos, el decreto de necesidad y urgencia 438 de fecha 31 de mayo de 2000, y

CONSIDERANDO:

Que por el decreto citado en el visto, se dispuso una quita no reintegrable en carácter de contribución al sistema público de reparto, sobre los haberes mensuales de los jubilados del régimen previsional público, del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP), incluidos los provenientes de los sistemas previsionales municipales y provinciales, transferidos al Estado nacional, por imperio del Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento, celebrado el 12 de agosto de 1993, ratificado por la ley 24.307.

Que su intención fue la de regular equitativamente los beneficios de quienes accedieron a sus prestaciones previsionales, sobre la base de normas con emolumentos superiores y edades inferiores a las exigidas por las leyes generales, con relación a los beneficiarios ordinarios del SIJP.

Que en lo que hace a su implementación, ordenada por la resolución del Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos 272 de fecha 26 de junio de 2000, se ha informado que los regímenes transferidos carecen del desarrollo necesario en sus bases de datos, siendo imprescindible analizar, en muchos supuestos, los legajos de los afectados, a los fines de no distorsionar la finalidad perseguida.

Que resulta necesario analizar y evaluar las distintas situaciones que oportunamente justificaron la creación de los regímenes especiales provinciales y municipales transferidos a la Nación, a fin de poder aplicar un criterio de razonabilidad, sin afectar los principios de equidad y justicia social.

Que en tal inteligencia corresponde sustituir el artículo 8° del decreto 438 de fecha 31 de mayo de 2000, por uno que contemple el acuerdo del Estado nacional con las jurisdicciones provinciales y municipales estableciendo las condiciones que se consideren pertinentes para operar la aplicación equitativa y ajustada a derecho del mencionado decreto.

Que se mantiene el estado de insuficiencia de ingresos oportunamente puntualizada por el Poder Ejecutivo y la consecuente obligación del mismo de adoptar las urgentes medidas conducentes para cumplir acabadamente con las funciones públicas, persistiendo las circunstancias excepcionales que hacen imposible seguir los trámites previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes, resultando imperioso el dictado del presente.

Que este decreto se dicta en ejercicio de las facultades 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° – Sustitúyese el texto del artículo 8° del decreto 438 de fecha 31 de mayo de 2000 por el siguiente:

Las quitas dispuestas por el presente decreto no afectarán los haberes mensuales de los jubilados que se encuentren percibiendo por todo concepto un importe bruto inferior a quinientos pesos (\$ 500).

Facúltase al Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos para:

- a) Dictar las disposiciones necesarias a los fines del cumplimiento e implementación del presente decreto;
- b) Acordar con las jurisdicciones provinciales y municipales en el plazo perentorio de sesenta (60) días, los regímenes especiales que serán excluidos de la aplicación del presente, teniendo en cuenta las particularidades que en cada caso justificaron su creación;
- c) En caso de que no se arribare a un acuerdo, resolver en consecuencia;
- d) Fijar la fecha de inicio, a partir de la cual se efectuará la reducción de haberes, de acuerdo con las condiciones y mecanismos referidos en los incisos anteriores.

Art. 2º – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación a los efectos previstos en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

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

Decreto 108

FERNANDO DE LA RÚA.

Chrystian G. Colombo. – Patricia Bullrich. – José L. Machinea. – Federico T. M. Storani. – Jorge E. de la Rúa. – Ricardo H. López Murphy. – Hugo J. Fernández. – Héctor J. Lombardo.

10

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 1º de noviembre de 2001.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de comunicarle el dictado del decreto 1.382 del 1º de noviembre de 2001 que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 1.383

FERNANDO DE LA RÚA.

Chrystian G. Colombo. – Ramón B. Mestre.

Buenos Aires, 1º de noviembre de 2001.

Visto las leyes 22.431, 24.013, 24.241 y 24.714, y el decreto 2.284 del 31 de octubre de 1991, y

CONSIDERANDO:

Que el régimen establecido por la ley 24.714 cubre la asistencia a necesidades de la organización de la familia atendiendo esencialmente a la existencia de una relación formal de empleo.

Que es necesario concentrar la asistencia a la familia en aquellos componentes que se evidencian esenciales a la par que se amplía la cobertura a todas las familias sea que se vinculen o no con una relación formal de trabajo.

Que se crea en consecuencia el Sistema Integrado de Protección a la Familia con las siguientes prestaciones, destinados a los sectores de menores ingresos: la protección por niño, por niño con discapacidad, por maternidad, por escolaridad y educación, diferenciada en sus distintos niveles, para la tercera edad y una prestación para los cónyuges de los beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

Que las prestaciones por niño y por niño con discapacidad tienden a la asistencia de todos los menores de familias de bajos ingresos.

Que la prestación por maternidad constituye un sustitutivo del ingreso de la trabajadora formal durante el período en el cual se encuentra imposibilitada de trabajar.

Que la prestación por educación en EGB3, polimodal o media, consistente en el aporte de una suma fija anual otorgada a los jóvenes cuyos hogares reúnan los requisitos reglamentarios, contribuye a cubrir las necesidades propias de ese nivel educativo.

Que la prestación básica para la tercera edad constituye un aporte en dinero para aquella población del colectivo etáreo que se define y que no goce de beneficios previsionales o de pensiones no contributivas de cualquier jurisdicción, patrimonio relevante ni otros ingresos.

Que la prestación por cónyuge para beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones es un aporte en dinero que complementa los ingresos de los jubilados atendiendo la existencia de cónyuge o conviviente en los términos de la ley 24.241.

Que a partir de la efectiva vigencia de cada una de las prestaciones del Sistema Integrado de Protección a la Familia dejarán de percibirse los distintos componentes equivalentes del régimen de asignaciones familiares establecidas por la ley 24.714, que se deroga.

Que atento el proceso de concentración y reformulación de programas sociales a cargo del Estado nacional que tendrá bajo su responsabilidad la Agencia Social del Ministerio de Seguridad Social se generarán recursos para complementar el financiamiento del Sistema Integrado de Protección a la Familia, y posibilitar eventuales mejoras en el haber de sus prestaciones. Se incorporará el financiamiento del subsidio por escolaridad al presupuesto del Ministerio de Educación de la Nación.

Que se prevé la posibilidad de que las jurisdicciones locales complementen el monto de las prestaciones establecidas a través de convenios a suscribir con el Ministerio de Seguridad Social, afectando al efecto recursos coparticipables para garantizar la operatividad de los pagos a los beneficiarios.

Que las medidas de necesidad y urgencia que se implementan por el presente cuadran en los límites y las facultades establecidas en la Constitución Nacional en tanto no quedan incluidas materias de orden tributario o penal expresamente excluidas.

Que la grave situación social derivada del marco económico actual hace necesario y de extra urgencia arbitrar medidas tendientes a la ampliación de la cobertura a vastos colectivos de ciudadanos de bajos ingresos y situación de informalidad laboral que, precisamente, requieren de prioritaria atención, a la par que se fomenta la escolaridad con aportes concretos, todo en un marco de racionalidad, eficiencia y eficacia del gasto público.

Que se cuenta con dictamen jurídico de legalidad.

Que el presente se dicta en uso de las facultades conferidas por el artículo 99 inciso 31 de la Constitución Nacional.

Por ello,

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

DECRETA:

SISTEMA INTEGRADO DE PROTECCION A LA FAMILIA

TITULO I

Creación

Artículo 1° – Institúyese, con alcance nacional y obligatorio, sujeto a las disposiciones de la presente norma y basado en los principios de solidaridad, igualdad, universalidad e inmediatez, el Sistema Integrado de Protección a la Familia, que cubrirá las contingencias de infancia y vejez.

TITULO II

Prestaciones. Requisitos. Haber

Prestaciones

Art. 2° – El sistema instituido en el presente libro otorgará las siguientes prestaciones:

1. Prestación por niño.
2. Prestación por niño con discapacidad.
3. Prestación por maternidad.
4. Prestación por educación “EGB3, polimodal o media”.
5. Prestación por escolaridad.
6. Prestación básica para la tercera edad.
7. Prestación por cónyuge de beneficiario del SIJP.

Requisitos generales

Art. 3° – Sin perjuicio de los restantes requisitos que para cada prestación se establecen en los artículos siguientes, tendrán derecho a la percepción de las prestaciones que conforman el Sistema Integrado de Protección a la Familia las personas físicas mayores de dieciocho (18) años que residan en forma permanente en el país. Dicha residencia, en el caso de ciudadanos extranjeros, deberá ser acreditada con la posesión de documento nacional de identidad argentino, para las prestaciones de los incisos 1 y 5 del artículo anterior. Para la prestación del inciso 6° del artículo anterior dicha residencia deberá ser continua e inmediata a la solicitud del beneficio, con un mínimo de quince (15) años y el peticionante poseer documento nacional de identidad argentino.

Prestación por niño

Art. 4° – Son requisitos para acceder a la prestación por niño:

1. Respecto del niño: Ser menor de catorce (14) años de edad y residente en el país.
2. Respecto de sus padres, o titulares de guarda judicialmente otorgada o tutores discernidos judicialmente:
 - 2.1. En el caso de percibir remuneraciones o beneficios previsionales o asistenciales de cualquier jurisdicción o naturaleza, la suma mensual de estos conceptos, para ambos padres, no podrá exceder de pesos mil (\$ 1.000).
 - 2.2. No desempeñarse, ninguno de ellos, en el sector público, provincial o municipal.
 - 2.3. En el caso de ser trabajadores autónomos, no encontrarse, ninguno de ellos, registrados en cualquier actividad por la que se cotice en categoría “D” o superior, o como monotributista, en categoría IV o superior.
 - 2.4. No ser titulares de un patrimonio que, en conjunto, supere la suma de pesos cien mil (\$ 100.000).
 - 2.5. No haber declarado, a los efectos del impuesto a las ganancias, ganancias netas imponibles superiores, en conjunto, a pesos doce mil (\$ 12.000).
 - 2.6. Ser alumno de una escuela pública de gestión estatal o privada para los alumnos comprendidos en los ciclos de educación obligatoria.

La reglamentación del presente establecerá los requisitos aplicables en caso que los padres, titulares de guarda o tutores se encuentren encuadrados en más de una de las circunstancias establecidas en el presente artículo.

Prestación por niño con discapacidad

Art. 5° – Son requisitos para acceder a la prestación por niño con discapacidad:

1. Los requisitos establecidos en el artículo precedente, elevándose el monto del punto 2.1 a la suma de pesos dos mil (\$2.000) y el del punto 2.5 a la suma de pesos veinticuatro mil (\$ 24.000).
2. Respecto del niño, acreditar discapacidad en los términos y condiciones que establece la ley 22.431 y ser menor de dieciocho (18) años.

Por resolución conjunta de la Secretaría de Seguridad Social y de la Comisión Nacional para la Integración de Personas Discapacitadas (Conadis) dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros, se podrán disminuir los requisitos de acceso a esta prestación.

Prestación por maternidad

Art. 6° – Son requisitos para acceder a la prestación por maternidad:

1. Encontrarse en uso del período de licencia por maternidad en los términos de la ley 20.744.
2. Tener una antigüedad mínima y continuada en el empleo de tres (3) meses.

Prestación por educación “EGB 3, polimodal o media”

Art. 7° – Son requisitos para acceder a la prestación por educación “EGB 3, polimodal o media”:

1. Respecto del niño:
 - 1.1. Ser mayor de trece (13) y menor de dieciocho (18) años de edad.
 - 1.2. Ser alumno de una escuela pública de gestión estatal o privada en los niveles EGB3, polimodal o medio o especial.
2. Respecto de los padres o titulares de guarda judicialmente otorgada o tutores discernidos judicialmente:
 - 2.1. Las mismas condiciones establecidas en el artículo 4° inciso 2° del presente decreto.
 - 2.2. Otras condiciones que establezca la reglamentación.

Prestación por escolaridad

Art. 8° – Son requisitos para acceder a la prestación por escolaridad:

1. Respecto del niño:
 - 1.1. Ser menor de dieciocho (18) años de edad.

- 1.2 Ser alumno de una escuela pública de gestión estatal o privada en los niveles inicial, EGB1, EGB 2, EGB 3, polimodal o medio o especial.

2. Respecto de los padres o titulares de guarda judicialmente otorgada o tutores discernidos judicialmente:

- 2.1 Las mismas condiciones establecidas en el artículo 4° inciso 2° del presente decreto, con ingresos en los términos del punto 2.1. de dicho artículo, no superiores a pesos quinientos (\$ 500) mensuales y ganancias declaradas del punto 2.5. no superior a pesos seis mil (\$ 6.000) anuales.

- 2.2 Otras condiciones que establezca la reglamentación.

Prestación básica para la tercera edad

Art. 9° – Son requisitos para acceder a la prestación básica para la tercera edad:

1. Haber cumplido la edad que surge de la escala establecida en el artículo 21 del presente decreto.
2. No percibir ningún beneficio previsional, sea éste otorgado por el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones o por cualquier otro sistema nacional, provincial, municipal, profesional o del exterior.
3. No ser propietarios de inmuebles no registrados como bien de familia, ni ser titular de un patrimonio que supere la suma de pesos cien mil (\$ 100.000).
4. No percibir ingresos de otras fuentes.
5. En el caso de encontrarse casados o unidos de hecho, su cónyuge o conviviente no deberá encontrarse comprendido en las causales enunciadas en los incisos 2°, 3° o 4° del presente artículo.

Prestación por cónyuge de beneficiario del SIJP

Art. 10. – Son requisitos para acceder a la prestación por cónyuge de beneficiario al SIJP:

1. Ser beneficiario del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, percibiendo un haber total no superior a los pesos mil quinientos (\$ 1.500).
2. Tener cónyuge en los términos de la ley 24.241.

Normas generales

Art. 11. – Se considerarán remuneraciones a los efectos del presente, las definidas por el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (ley 24.241, artículos 6° y 9°).

Art. 12. – Las prestaciones previstas en el presente se financiarán con:

1. Una contribución a cargo de los empleadores de siete coma cinco por ciento (7,5%), sobre la remuneración imponible definida en el artículo precedente.
2. Una contribución de igual cuantía a la establecida en el punto anterior, a cargo del responsable del pago de prestaciones dinerarias derivadas de la ley 24.557, sobre riesgos de trabajo.
3. Intereses, multas y recargos.
4. Rentas provenientes de inversiones.
5. Donaciones, legados y otro tipo de contribuciones.
6. Recursos provenientes del artículo 18 de la ley 24.241.
7. Cualquier otro recurso asignado al régimen de asignaciones familiares.
8. Ahorros generados por la concentración o reformulación de programas sociales.
9. Otros recursos asignados en el presupuesto nacional.

Monto de las prestaciones

Art. 13. – La prestación por niño consistirá en el pago de una suma mensual de pesos treinta (\$30), que será percibida por quien tenga la tenencia legal del niño.

Art. 14. – La prestación por niño con discapacidad consistirá en el pago de una suma mensual de pesos treinta (\$30), que será percibida por quien tenga la tenencia legal del niño. Por resolución conjunta de la Secretaría de Seguridad Social y de la Conadis, podrá aumentarse el importe de esta prestación, así como variarse su destino derivándola a la cobertura de salud, rehabilitación o educación del menor con discapacidad.

Art. 15. – La prestación por maternidad consistirá en el pago de una suma igual a la remuneración que la trabajadora hubiera debido percibir en su empleo, que se abonará durante el período de licencia legal correspondiente.

Art. 16. – La prestación por educación “EGB3, polimodal o media” consistirá en el pago de una suma anual de pesos cuatrocientos (\$ 400), de acuerdo a la modalidad de pago que establezca la reglamentación, que será percibida por quien tenga la tenencia legal del menor.

Art. 17. – La prestación por escolaridad consistirá en la provisión de una unidad de útiles escolares y libros de acuerdo a la definición establecida por el Ministerio de Educación de la Nación.

Art. 18. – La prestación básica para la tercera edad consistirá en el pago de una suma mensual de pesos cien (\$ 100). Se considerará fecha inicial de pago de la solicitud del beneficio.

Art. 19. – La prestación por cónyuge de beneficiario del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, consistirá en el pago de una suma mensual de pesos quince (\$ 15).

Art. 20. – El Poder Ejecutivo nacional podrá incrementar los montos de las prestaciones establecidas en el presente de acuerdo a las disponibilidades presupuestarias.

Art. 21. – La edad establecida en el artículo 9° inciso 1° se aplicará de acuerdo con la siguiente escala:

Año	Edad mínima
2002	75 años
2005	72 años
2008 y siguientes	70 años

TITULO III

Reglamentación y vigencia

Art. 22. – Las prestaciones del sistema que se instituye por el presente, se devengarán a partir de la fecha de su formal solicitud, debiendo encontrarse, a dicha fecha, cumplidos y acreditados la totalidad de los requisitos en cada caso establecidos.

La Administración Nacional de la Seguridad Social será el organismo de gestión y otorgamiento de las prestaciones dinerarias del presente sistema.

Art. 23. – Facúltase a la Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Seguridad Social de la Nación, como autoridad de aplicación del sistema, a dictar las normas complementarias y reglamentarias del mismo. La prestaciones de los incisos 4° y 5° del artículo 2° del presente decreto serán reglamentadas en forma conjunta con la Secretaría de Educación Básica del Ministerio de Educación de la Nación.

Art. 24. – Todos los organismos de la administración pública nacional, provincial y municipal, así como las Cajas de Previsión Profesionales, deberán remitir a la Administración Nacional de la Seguridad Social, la información necesaria a efectos de la implementación y control del Sistema Integrado de Protección a la Familia en los plazos y condiciones que establezca la reglamentación.

Art. 25. – La Jefatura de Gabinete de Ministros adecuará la asignación de las partidas presupuestarias que fueren necesarias a efectos de la implementación del presente.

Art. 26. – El sistema instituido por el presente, entrará en vigencia el 10 de enero de 2002. A partir de dicha fecha, el Ministerio de Seguridad Social a través de la Secretaría de Seguridad Social, establecerá la fecha de vigencia de cada una de las prestaciones del Sistema Integrado de Protección a la Familia.

Derógase la ley 24.714 sus modificatorias y el artículo 89 del decreto 2.284/91.

Las prestaciones de asignación por hijo, asignación por hijo discapacitado, asignación por maternidad, ayuda escolar primaria y la asignación por cónyuge correspondiente a los beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones y sus respectivos requisitos de la ley 24.714 se mantendrán hasta la fecha de inicio de pago de las prestaciones equivalentes establecidas en el artículo 21 del presente decreto.

Art. 27. – Las jurisdicciones provinciales que desearan complementar el haber de las prestaciones del Sistema Integrado de Protección a la Familia podrán hacerlo mediante convenio a celebrar con el Ministerio de Seguridad Social, ratificado por la legislatura provincial y el Poder Ejecutivo nacional, afectándose para financiar los mayores costos los recursos del Régimen de Coparticipación Federal. También podrán hacerlo, mediante convenio específico, las organizaciones sindicales, las no gubernamentales u otras personas físicas o jurídicas.

Art. 28. – Establécese un aporte a cargo de los empleadores del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones equivalente al uno coma cinco por ciento (1,5%) de la nómina salarial, con destino al financiamiento del Fondo Nacional de Empleo (ley 24.013).

Art. 29. – Dése cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 30. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese. Decreto 1.382

FERNANDO DE LA RÚA.

Chrystian G. Colombo. – José G. Dumón. – Patricia Bullrich. – Hernán S. Lombardi. – Daniel A. Sartor. – Carlos M. Bastos. – Adalberto Rodríguez Giavarini. – Ramón B. Mestre. – Jorge E. de la Rúa. – Andrés G. Delich. – Héctor J. Lombardo. – José H. Jaunarena. – Domingo F. Cavallo.

11

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 4 de noviembre de 2001.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de comunicarle el dictado del decreto 1.407 del 4 de noviembre de 2001, que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 1.410

FERNANDO DE LA RÚA.

Chrystian G. Colombo. – Patricia Bullrich.

Buenos Aires, 4 de noviembre de 2001.

VISTOS el artículo 2° del decreto 814 de fecha 20 de junio de 2001, conforme texto del artículo 9° de la ley 25.453, y los artículos 3°, 4°, 12 y 28 del decreto 1.382 de fecha 1° de noviembre de 2001, y

CONSIDERANDO:

Que por los artículos 12 y 28 de la última de las normas citadas en el visto se establecieron las alícuotas de cotización para la financiación de las prestaciones del Sistema Integrado de Protección a la Familia y del Fondo Nacional de Empleo.

Que, previo al dictado de dicha norma, la modificación introducida al artículo 2° del decreto 814 de fecha 20 de junio de 2001 por la ley 25.453 estableció pautas atinentes a las citadas alícuotas de financiación.

Que en consecuencia corresponde adecuar el texto de los artículos citados en el primer considerando a las previsiones del referido decreto 814 de fecha 20 de junio de 2001 y sus modificaciones.

Que, asimismo, se han advertido errores de carácter material en el texto de la norma citada en el visto que hacen necesaria su corrección.

Que resulta imperiosa la adopción de la medida de que se trata por configurar una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que ha tomado intervención la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos, quien tiene a su cargo el servicio jurídico del Ministerio de Seguridad Social, conforme resolución de la Procuración del Tesoro de la Nación 111 de fecha 31 de octubre de 2001.

Que la presente medida se dicta en uso de las facultades 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° – Incorpórase como párrafo segundo del punto 1 del artículo 12 del decreto 1.382/01 el siguiente:

Respecto de la alícuota establecida en el párrafo anterior se aplicarán las previsiones del artículo 2° del decreto 814 de fecha 20 de junio de 2001, conforme texto del artículo 9° de la ley 25.453, referidas a la ley 24.714.

Art. 2° – Incorpórase como párrafo segundo del artículo 28 del decreto 1.382/01 el siguiente:

Respecto de la alícuota establecida en el párrafo anterior se aplicarán las previsiones del

artículo 2° del decreto 814 de fecha 20 de junio de 2001, conforme texto del artículo 9° de la ley 25.453, referidas a la ley 24.013.

Art. 3° – En el artículo 3° del decreto 1.382/01 donde dice “incisos 1 y 5” debe decir “incisos 1 a 5”.

Art. 4° – El punto 2.6. del artículo 4° del decreto 1.382/01, debe figurar como segundo párrafo del punto 1 del citado artículo: “Respecto del niño”.

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

Decreto 1.407

FERNANDO DE LA RÚA.

Chrystian G. Colombo. – José G. Dumón. – Domingo F. Cavallo. – Patricia Bullrich. – Andrés G. Delich. – José H. Jaunarena. – Ramón B. Mestre. – Héctor J. Lombardo. – Adalberto Rodríguez Giavarini. – Carlos M. Bastos. – Hernán S. Lombardi.

12

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 22 noviembre de 2001.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de comunicarle el dictado del decreto 1.495 del 22 de noviembre de 2001 que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 1.496

FERNANDO DE LA RÚA.

Chrystian G. Colombo. – José G. Dumón.

Buenos Aires, 22 noviembre de 2001.

VISTO la ley 24.241 y sus modificatorias, y los decretos 460 de fecha 5 de mayo de 1999, 1.306 de fecha 29 de diciembre de 2000, 438 de fecha 17 de abril de 2001 y 1.387 de fecha 1° de noviembre de 2001, y

CONSIDERANDO:

Que resulta necesario efectuar las adecuaciones pertinentes al Régimen de Capitalización del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP) instituido por la ley 24.241 y sus modificatorias, tendientes a morigerar los efectos que sobre los afiliados podrían derivarse de la rebaja transitoria de los aportes personales dispuesta por el decreto 1.387/01.

Que, asimismo, corresponde introducir pautas de mayor transparencia en el régimen de las comisiones que perciben las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) a efectos de

permitir la plena y efectiva vigencia del principio de libertad de elección del que gozan los afiliados a dicho régimen, en los términos de los artículos 41 y concordantes de la ley 24.241 y sus modificatorias y evitar efectos confiscatorios sobre los aportantes de menores ingresos, eliminándose la posibilidad de establecer comisiones expresadas en una suma fija. En el mismo sentido, deben aplicarse pautas para la asignación de los indecisos, de modo tal que no le generen perjuicios, dado su nivel de ingresos, las comisiones que perciben las administradoras, teniendo en cuenta las posibilidades de atención de sus intereses en razón de su dispersión geográfica.

Que, con el mismo objetivo, resulta necesario establecer pautas de percepción de la cobertura de los riesgos de invalidez y fallecimiento que, sin modificar sustancialmente su extensión, permitan generar un rebaja de los costos del seguro que pueda trasladarse a los precios a cargo de los afiliados con el consiguiente efecto de un mayor monto a capitalizar de los aportes personales que ingresen en las respectivas cuentas de capitalización individual. Que, asimismo, es necesario establecer condiciones de encaje que se adecuen a la madurez y extensión de los fondos de modo tal de mantener una garantía suficiente a los intereses de los trabajadores comprendidos en el régimen de capitalización individual, así como posibilitar la imputación transitoria, contra eventuales déficit de encaje, de las sumas que las AFJP apliquen al pago de anticipos a sus afiliados mientras dura la gestión de sus beneficios.

Que la situación económica general que vive el país ha hecho necesaria la toma de medidas de urgencia y que, en consecuencia, resulta imprescindible e impostergable la adopción de otras que, conexas con aquéllas, hagan que su implementación no afecte los derechos de los ciudadanos, promoviendo la preservación de los principios esenciales del régimen previsional basado en la capitalización individual, por lo que cabe utilizar los mecanismos institucionales previstos en la Constitución Nacional, precisamente, para situaciones de emergencia como la presente.

Que cabe destacar que algunas disposiciones contenidas en el presente son similares a las previstas en el decreto 1.306/00 con relación al Régimen de Capitalización, el que fuera suspendido transitoriamente por el decreto 438/01 en razón del dictado de las medidas cautelares contra el citado decreto 1.306/00.

Que, por otra parte, en ningún momento en orden al estado procesal de las causas, se ha manifestado agravio concreto contra las medidas específicas que aquí se incluyen, por lo que, en consecuencia, el dictado del presente no colisiona con el decreto 438/01 ni con las medidas cautelares dictadas judicialmente.

Que resulta imperiosa la adopción de la medida de que se trata por configurar una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que se ha expedido la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos en virtud de lo dispuesto por la resolución 111 de fecha 31 de octubre de 2001 de la Procuración del Tesoro de la Nación.

Que el presente se dicta en uso de las facultades 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° – Sustitúyese el primer párrafo del artículo 30 de la ley 24.241 y sus modificatorias por el siguiente:

Artículo 30: Las personas físicas comprendidas en el artículo 2° podrán optar por no quedar comprendidas en las disposiciones establecidas en el título III del presente libro dentro del plazo de noventa (90) días a contar de la fecha de ingreso a la relación laboral de dependencia o a la de inscripción como trabajador autónomo. Las normas reglamentarias establecerán los procedimientos administrativos para el ejercicio de la mencionada opción.

Art. 2° – Sustitúyese el artículo 43 de la ley 24.241 y sus modificatorias por el siguiente:

Artículo 43: Los aportes previstos en el artículo 39 de la presente ley que hayan sido ingresados al Sistema Único de la Seguridad Social (SUSS) correspondientes a trabajadores incorporados al régimen de capitalización que no hubieran elegido administradora en el plazo establecido en el artículo 30, serán depositados en una cuenta que a tal efecto abrirá la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) que no devengará intereses. La Secretaría de Seguridad Social deberá dictar la normativa pertinente para la instrumentación de la asignación de los afiliados entre las administradoras que perciban la menor comisión del trabajador comprendido, teniendo en cuenta la distribución geográfica de la red de sucursales de la administradora, transfiriendo a ellas los aportes acumulados en la cuenta transitoria.

La Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones dictará las normas pertinentes estableciendo los requisi-

tos mínimos exigibles para que las administradoras participen en este proceso de asignación.

Los trabajadores asignados de acuerdo al procedimiento establecido precedentemente podrán hacer uso del derecho previsto en el artículo 44 sin las restricciones del artículo 45, inciso a), para el primer traspaso.

Art. 3° – Sustitúyese el artículo 68 de la ley 24.241 y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 68: El régimen de comisiones que cada administradora fije se ajustará a las siguientes pautas:

a) Sólo podrán estar sujetos al cobro de comisiones la acreditación de los aportes, la acreditación de imposiciones voluntarias y depósitos convenidos, la obtención de rentabilidad del fondo de jubilaciones y pensiones, y el pago de los retiros que se practiquen bajo la modalidad de retiro programado.

Podrá debitarse del saldo de las cuentas de capitalización individual de los afiliados que no registren acreditación de aportes en un período determinado, la porción de la comisión del presente inciso correspondiente al costo del seguro colectivo de invalidez y fallecimiento, conforme lo establezcan las normas reglamentarias, las que deberán tener concordancia con lo determinado en el artículo 95, inciso a);

b) La comisión por la acreditación de los aportes obligatorios sólo podrá establecerse como un porcentaje de la base imponible que le dio origen. No se aplicará esta comisión sobre los importes que en virtud de lo establecido en el segundo párrafo del artículo 90 excedan el máximo fijado en el primer párrafo del mismo artículo;

c) Las comisiones por la acreditación de imposiciones voluntarias y depósitos convenidos sólo podrán establecerse sobre la base de un porcentaje sobre los valores involucrados;

d) La comisión por la rentabilidad de las inversiones del fondo de jubilaciones y pensiones se calculará tomando como referencia el valor de la cuota correspondiente al 2 de julio de 2001 y se establecerá de modo uniforme para todas las administradoras en un veinte por ciento (20%) del excedente a una rentabilidad anualizada del cinco por ciento (5%). Dicha comisión no podrá exceder en ningún caso el uno con

cincuenta por ciento (1,50%) del fondo de jubilaciones y pensiones;

- e) La comisión por el pago de los retiros programados sólo podrá establecerse como un porcentaje mensual sobre el saldo de la cuenta de capitalización individual del beneficiario.

Facúltase a la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones para que establezca el procedimiento, plazos y demás requisitos para la aplicación de lo dispuesto en el presente artículo.

Art. 4° – Sustitúyese el artículo 69 de la ley 24.241 y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 69: Las administradoras que así lo estimen conveniente podrán introducir un esquema de bonificación a las comisiones establecidas en el inciso b) del artículo 68, el que no podrá admitir discriminaciones para los afiliados o beneficiarios que se encuentren comprendidos en una misma categoría.

La definición de estas categorías de afiliados o beneficiarios sólo podrá ser efectuada en atención a la permanencia, entendiéndose por tal a la cantidad de meses que registren aportes o retiros en la correspondiente administradora y con independencia de su devengamiento u oportunidad de pago, respectivamente. A estos efectos se computarán los registros producidos durante el período contado desde la última incorporación a la administradora. Las normas reglamentarias establecerán el procedimiento para la determinación de las respectivas categorías.

El importe de la bonificación deberá establecerse como un porcentaje de quita sobre el esquema de comisiones vigente. El importe bonificado quedará acreditado en la respectiva cuenta de capitalización individual del afiliado o beneficiario según corresponda.

Art. 5° – Derógase el inciso f) del artículo 83 de la ley 24.241 y sus modificatorias.

Art. 6° – Incorpórase como inciso g) del artículo 84 de la ley 24.241 y sus modificatorias, el siguiente:

- g) La parte de la comisión del artículo 68, inciso a), destinada a la cobertura de los riesgos de invalidez y fallecimiento.

Art. 7° Sustitúyese el artículo 85 de la ley 24.241 por el siguiente:

Artículo 85: Los derechos de copropiedad de cada uno de los afiliados o beneficiarios sobre el fondo de jubilaciones y pensiones respectivo serán representados por cuotas de igual valor y características. El valor de las cuotas se

determinará en forma diaria sobre la base de la valoración establecida por esta ley y sus normas reglamentarias, de las inversiones representativas del respectivo fondo de jubilaciones y pensiones neto de la comisión por rentabilidad en la gestión de los fondos establecida en el inciso d) del artículo 68 de la presente ley.

Al iniciar su funcionamiento una administradora deberá definir el valor inicial de la cuota del fondo de jubilaciones y pensiones que administre, el que se corresponderá a un múltiplo entero de pesos diez (\$ 10).

El valor promedio para un mes calendario de la cuota de un fondo se determinará dividiendo la suma del valor de la cuota de cada día del respectivo mes, por el número de días del mes en que se hayan determinado los respectivos valores.

Art. 8° – Deróganse los artículos 87 y 88 de la ley 24.241 y sus modificatorias.

Art. 9° – Sustitúyese el artículo 89 de la ley 24.241 y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 89: Las administradoras deberán integrar y mantener en todo momento un activo que como mínimo deberá ser equivalente al uno por ciento (1%) del fondo de jubilaciones y pensiones respectivo, el que se denominará encaje. Este encaje nunca podrá ser inferior a pesos un millón quinientos mil (\$ 1.500.000) y tendrá por objeto responder a los requisitos de rentabilidad mínima a que se refiere el artículo 86. El cálculo del encaje se efectuará en forma semanal teniendo en cuenta el valor promedio del fondo durante los quince (15) días corridos anteriores a la fecha del cálculo. El monto del encaje deberá ser invertido en los mismos instrumentos autorizados para el fondo y con iguales limitaciones. El encaje es inembargable.

Los anticipos de prestaciones abonados por las administradoras a sus afiliados durante el trámite de su beneficio podrán ser computados como formando parte del encaje hasta una suma equivalente al diez por ciento (10%) de las exigencias establecidas en los párrafos precedentes.

El cómputo de los anticipos de prestaciones abonados por las administradoras y todo déficit de encaje no originado en el proceso de aplicación establecido en el artículo 90, se regirá por las normas y plazos de integración, penalidades y reclamos que a tal efecto establezcan las normas reglamentarias.

Alternativamente, las administradoras podrán sustituir parcial o totalmente la integración del encaje mediante la contratación de un aval bancario con una entidad financiera de primer

nivel no vinculada a la administradora. La Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones y el Banco Central de la República Argentina dictarán las normas necesarias para instrumentar esta alterna-tiva.

Art. 10. – Sustitúyese el artículo 90 de la ley 24.241 y sus modificatorias, por el siguiente:

Artículo 90: Cuando la rentabilidad del fondo fuere, en un mes dado, inferior a la rentabilidad mínima del sistema, la administradora deberá aplicar dentro del plazo de diez (10) días de notificada por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones el encaje y los recursos adicionales que sean necesarios a tal efecto.

Se disolverá de pleno derecho la administradora que no hubiere cubierto la rentabilidad mínima del sistema o recompuesto el encaje dentro de los quince (15) días siguientes al de su afectación, debiendo liquidarse conforme lo establece el artículo 71.

Si aplicados totalmente los recursos aportados por la administradora no se pudiere completar la deficiencia de rentabilidad del fondo, el Estado complementará la diferencia.

Art. 11. – Los saldos existentes del fondo de fluctuación deberán ser acreditados como cuotas adicionales a las cuentas de capitalización individual del respectivo fondo de jubilaciones y pensiones, de acuerdo a la reglamentación que establezca la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones.

Art. 12. – La Secretaría de Seguridad Social deberá dictar la normativa pertinente a que hace referencia el artículo 43 de la ley 24.241 y sus modificatorias, conforme al texto sustituido por el artículo 2º del presente, dentro del plazo de noventa (90) días de su publicación.

Art. 13. – El presente decreto entrará en vigencia el día siguiente al de su publicación.

Art. 14. – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 15. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 1.495

FERNANDO DE LA RÚA.

Chrystian G. Colombo. – Domingo F. Cavallo. – Carlos M. Bastos. – José G. Dumón. – Adalberto Rodríguez Giavarini. – Héctor J. Lombardo. – Jorge E. de la Rúa. – Ramón B. Mestre. – Daniel A. Sartori. – José H. Jaunarena. – Andrés G. Delich. – Hernán S. Lombardi.

13

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 5 de diciembre de 2001.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad comunicando el dictado del decreto 1.582 del 5 de diciembre de 2001.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 1.583

FERNANDO DE LA RÚA.

Chrystian G. Colombo. – Domingo F. Cavallo.

Buenos Aires, 5 de diciembre de 2001.

VISTO las leyes 24.013, 24.241 y sus modificatorias, y 25.414, y los decretos 1.570 y 1.572, ambos de fecha 1º de diciembre de 2001, y

CONSIDERANDO:

Que en el actual contexto socioeconómico resulta necesario establecer un procedimiento que facilite a los empleadores formalizar las relaciones laborales no registradas, así como las diferencias salariales no declaradas, con el objeto de incorporar a la economía y extender las prestaciones de la seguridad social a los trabajadores que hoy se encuentran marginados de tales beneficios.

Que esta facilidad implicará la exención del pago de la contribución unificada de la seguridad social (CUSS), multas y sanciones emergentes de la falta de registro.

Que esta política se encuentra en línea con la generalización de la obligación del pago de salarios en forma bancarizada así como la imposibilidad fáctica de hacerlo de otra manera en orden a las restricciones impuestas por el decreto 1.570/01.

Que, asimismo, se busca beneficiar a los trabajadores regularizados quienes podrán computar hasta doce (12) meses de servicios a los efectos del cálculo de años requeridos por la ley 24.241 y sus modificaciones para la obtención de la prestación básica universal.

Que el decreto 1.570/01, por el cual las entidades sujetas a la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias del Banco Central de la República Argentina debieron ajustar su operatoria a las reglas especificadas, tuvo como objetivo evitar una crisis financiera sistémica.

Que del decreto 1.570/01 surge la intención del Poder Ejecutivo nacional de incluir a todas las personas o entidades dentro del ámbito de su aplicación, sin excepción.

Que por el artículo 4º del decreto 1.572/01 se dispuso que las administradoras de fondos de jubila-

ciones y pensiones deben invertir por el plazo de ciento veinte (120) días, el noventa por ciento (90 %) de la liquidez disponible al 30 de noviembre de 2001 de los fondos respectivos en letras del Tesoro.

Que el término "liquidez" es un concepto económico que abarca un conjunto amplio de activos y, en consecuencia, resulta necesario precisar su alcance.

Que se torna imperiosa la adopción de las medidas de que se trata, por configurar una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

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

Que el presente se dicta en uso de las facultades emergentes de los incisos 1, 2 y 3 del artículo 99 de la Constitución Nacional y del artículo 1º de la ley 25.414.

Por ello,

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

DECRETA:

Artículo 1º – El empleador que dentro de los sesenta (60) días corridos contados desde la vigencia del presente decreto, registre espontáneamente las relaciones laborales vigentes o diferencias salariales, establecidas u originadas con anterioridad a la fecha de publicación del presente decreto y no registradas, quedará exento del pago de la contribución unificada de la seguridad social (CUSS), multas y sanciones de los recursos de la seguridad social emergentes de esa falta de registro.

Art. 2º – Quedan excluidos de la regularización establecida en el presente decreto, aquellos empleadores cuyas ventas totales anuales, calculadas en función de lo previsto en la resolución 24 de la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa, de fecha 15 de febrero de 2001, superen, en todos los casos, los pesos cuarenta y ocho millones (\$ 48.000.000).

Art. 3º – La Administración Federal de Ingresos Públicos, entidad autárquica en el ámbito del Ministerio de Economía, y las demás instituciones de la seguridad social con facultades propias o delegadas en la materia, se abstendrán de formular determinaciones de deudas correspondientes a los recursos de la seguridad social con causa en las relaciones laborales o diferencias salariales, denunciadas en el marco de lo previsto en el artículo 1º del presente decreto. A estos efectos será de aplicación lo dispuesto en el artículo 73 de la ley 25.401.

Art. 4º – El presente régimen no será de aplicación respecto de aquellos contribuyentes a los cua-

les se les hubiere determinado y notificado deuda correspondiente a recursos de la seguridad social, con causa en las relaciones laborales o diferencias salariales no registradas, respecto de las cuales resultará de aplicación lo dispuesto en el decreto 1.384 de fecha 1º de noviembre de 2001.

Art. 5º – Será requisito para acogerse a los beneficios del presente decreto la declaración y pago de la contribución unificada de la seguridad social (CUSS), correspondiente al período devengado a partir del 1º de diciembre de 2001 y posteriores, respecto de los trabajadores cuya relación laboral o diferencia salarial se regularice.

Art. 6º – Las erogaciones anteriores a la fecha de vigencia del presente decreto y que se vinculen con las relaciones laborales o diferencias salariales que se regularicen, no podrán ser consideradas gasto a los fines de la determinación del impuesto a las ganancias del empleador.

Art. 7º – Los trabajadores no registrados incluidos en la regularización prevista en el presente decreto, tendrán derecho a computar doce (12) meses de servicios o la menor cantidad de meses por las que se los regularice, a los efectos del cálculo de años requeridos por la ley 24.241 y sus modificaciones para la obtención de la prestación básica universal. Los períodos regularizados no serán computables a los efectos del cálculo del haber de la prestación adicional por permanencia.

Art. 8º – Delégase en la Administración Federal de Ingresos Públicos, entidad autárquica en el ámbito del Ministerio de Economía, y en la Secretaría de Seguridad Social, dependiente del Ministerio de Seguridad Social, en los ámbitos de sus respectivas competencias, el dictado de las normas interpretativas complementarias y operativas necesarias para la instrumentación de lo dispuesto en el presente decreto.

Art. 9º – Las entidades sujetas al control y a la supervisión de la Comisión Nacional de Valores, organismo descentralizado dependiente de la Subsecretaría de Servicios Financieros de la Secretaría de Finanzas del Ministerio de Economía deberán ajustar su operatoria a las disposiciones establecidas por el decreto 1.570 del 1º de diciembre de 2001.

Art. 10. – El producido de los depósitos a plazo fijo cuyos titulares sean los fondos de jubilaciones y pensiones, a partir de la publicación del presente decreto, deberá destinarse a la suscripción de letras del Tesoro en las condiciones que disponga el Ministerio de Economía.

Art. 11. – Las disposiciones del presente decreto regirán a partir de la fecha de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 12. – Dése cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

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

Decreto 1.582

FERNANDO DE LA RÚA.

Chrystian G. Colombo. – Domingo F. Cavallo. – Ramón B. Mestre. – José G. Dumón. – Adalberto Rodríguez Giavarini. – Hernán S. Lombardi. – José H. Jaunarena. – Héctor J. Lombardo. – Jorge E. de la Rúa. – Daniel A. Sartor. – Carlos M. Bastos. – Andrés G. Delich.

14

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 5 de diciembre de 2001.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de comunicarle el dictado del decreto 1.604 del 5 de diciembre de 2001, que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 1.605

FERNANDO DE LA RÚA.

Chrystian G. Colombo. – Ramón B. Mestre.

Buenos Aires, 5 de diciembre de 2001.

Visto el decreto 1.382, de fecha 1º de noviembre de 2001, y su modificatorio 1.407, de fecha 4 de noviembre de 2001, por el que se instituye el Sistema Integrado de Protección a la Familia (SIPROF), y

CONSIDERANDO:

Que, a efectos de generar una transición armónica y paulatina entre el régimen de asignaciones familiares de la ley 24.714 y el SIPROF, resulta necesario y urgente restituir la vigencia de las normas que instituyeran las asignaciones familiares por prenatalidad, nacimiento, matrimonio y adopción, que no tienen correlato en las prestaciones del SIPROF.

Que se mantienen totalmente vigentes las razones y fundamentos que dieron origen al decreto 1.382/2001, de manera tal de extender la cobertura a aquellos hogares que no se encuentran vinculados a una relación formal de empleo.

Que en cuanto a la legalidad del presente se ha expedido la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos, de conformidad con lo establecido por la resolución 111 de la Procuración del Tesoro de la Nación, de fecha 31 de octubre de 2001.

Que el presente se dicta en uso de las facultades 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 1º – Restitúyese, desde la fecha de su derogación, la vigencia del artículo 89 del decreto 2.284 de fecha 31 de octubre de 1991 y de la ley 24.714, con excepción de las normas correspondientes a las prestaciones a las que refiere el tercer párrafo del artículo 26 del decreto 1.382/2001, cuya vigencia se regirá por las pautas en él establecidas.

Art. 2º – Dése cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

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

Decreto 1.604

FERNANDO DE LA RÚA.

Chrystian G. Colombo. – Ramón B. Mestre. – Carlos M. Bastos. – Domingo F. Cavallo. – José G. Dumón. – Daniel A. Sartor. – Héctor J. Lombardo. – Adalberto Rodríguez Giavarini. – Hernán S. Lombardi. – José H. Jaunarena. – Andrés G. Delich.

15

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 8 de febrero de 2002.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de comunicarle el dictado del decreto 262 del 8 de febrero de 2002, que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 263

EDUARDO A. DUHALDE.

Jorge M. Capitanich. – Alfredo N. Atanasof.

Buenos Aires, 8 de febrero de 2002.

VISTO el decreto de necesidad y urgencia 85 de fecha 27 de diciembre de 2001, y

CONSIDERANDO:

Que por el decreto citado en el visto, ante la grave crisis económica y social que afecta a la Nación Argentina e invocando razones de equidad y justicia social, se resolvió una reducción en los haberes jubilatorios y de pensión.

Que en las actuales circunstancias sociales y económicas resultaría inoportuna una nueva reducción de los ingresos de un sector de la población, máxime teniendo en cuenta que el ahorro mensual que de ello se derivaría no alcanza al uno por ciento (1 %) del gasto total prestacional.

Que en consecuencia se hace necesario proceder a la derogación de la referida norma, sin que ello implique dejar de lado la voluntad de reducir el actual descuento del trece por ciento (13 %) que se efectúa sobre los haberes previsionales, en el marco de las disposiciones de la ley 24.156 y sus modificatorias.

Que la presente medida se dicta en uso de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

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

DECRETA:

Artículo 1° – Derógase, a partir de la fecha de su publicación, el decreto 85 del 27 de diciembre de 2001.

Art. 2° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

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

Decreto 262

EDUARDO A. DUHALDE.

Jorge M. Capitanich. – Alfredo N. Atanasof. – Jorge L. Remes Lenicov. – Rodolfo Gabrielli. – Jorge R. Vanossi. – Graciela M. Giannettasio. – José I. de Mendiguren. – Ginés M. González García. – Carlos F. Ruckauf. – José H. Jaunarena.

16

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 4 de febrero de 2002.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de comunicarle el dictado del decreto 216 del 4 de febrero de 2002, que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 217

EDUARDO A. DUHALDE.

Jorge M. Capitanich. – Alfredo N. Atanasof.

Buenos Aires, 4 de febrero de 2002.

VISTO las leyes 24.241 y sus modificaciones y 25.561, y el decreto 1.495 de fecha 22 de noviembre de 2001, y

CONSIDERANDO:

Que por decreto 1.495/01 el Poder Ejecutivo nacional en ejercicio de las facultades para dictar decretos por razones de necesidad y urgencia acordadas por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, modificó el régimen de comisiones del artículo 68 de la ley 24.241 y sus modificaciones estableciendo en su inciso d) la posibilidad de percepción por parte de las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones de una comisión del veinte por ciento (20 %) por rentabilidad de las inversiones de los aludidos fondos, uniforme para todo el régimen de capitalización individual, sobre el excedente a una rentabilidad anualizada del cinco por ciento (5 %).

Que por la ley 25.561 se declara la situación de emergencia que afecta a la economía nacional y se deja sin efecto el régimen de convertibilidad monetaria establecido por la ley 23.928.

Que dicha situación afecta a la valuación de los activos que integran los fondos de jubilaciones y pensiones.

Que por tales circunstancias, y hasta tanto se dicten las normas legales y reglamentarias específicas para adecuar la situación de los fondos al nuevo esquema monetario y cambiario que rige para la Nación, debe procurarse que eventuales efectos de valuación generen una rentabilidad contable y que habiliten la percepción de la comisión referida en el primer considerando del presente.

Que razones de prudencia y a fin de proteger los intereses de los trabajadores que han derivado sus ahorros previsionales a los fondos de jubilaciones y pensiones de la ley 24.241 y sus modificaciones, tornan necesario y urgente postergar la fecha de entrada en vigencia de la aplicación de la mencionada comisión por rentabilidad del artículo 68, inciso d), de la ley 24.241 y sus modificaciones.

Que, en consecuencia, resulta imperiosa la adopción de la medida de que se trata, en los presentes términos, por configurar una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos ha tomado la intervención que le compete.

Que la presente medida se dicta en ejercicio de las facultades 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° – Suspéndese la aplicación de la comisión por rentabilidad, prevista en el artículo 68, inciso *d*), de la ley 24.241 y sus modificaciones, según texto del decreto 1.495101.

Art. 2° – Facúltase al Poder Ejecutivo nacional a determinar la fecha en que las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones podrán aplicar la comisión mencionada en el artículo anterior.

Art. 3° – El presente decreto tendrá vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 4° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

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

Decreto 216

EDUARDO A. DUHALDE.

*Jorge M. Capitanich. – Alfredo N. Atanasof.
– Jorge L. Remes Lenicov. – Rodolfo
Gabielli. – Jorge R. Vanossi. – Graciela
M. Giannettasio. – José I. de
Mendiguren. – Ginés M. González García.
– Carlos F. Ruckauf. – José H. Jaunarena.*