

## SESIONES ORDINARIAS

2012

## ORDEN DEL DÍA N° 180

COMISIÓN BICAMERAL PERMANENTE  
DE TRÁMITE LEGISLATIVO – LEY 26.122

Impreso el día 9 de marzo de 2012

Término del artículo 113: 20 de marzo de 2012

SUMARIO: **Declaración** de validez del decreto 201 de fecha 7 de febrero de 2012. (25-J.G.M.-2012.)

I. **Dictamen de mayoría.**

II. **Dictamen de minoría.**

*Jorge A. Landau. – Agustín O. Rossi. – Diana B. Conti. – Luis F. J. Cigogna. – Eduardo E. De Pedro. – Enrique L. Thomas. – Beatriz L. Rojks de Alperovich. – Pablo G. González. – María G. de la Rosa.*

## I

**Dictamen de mayoría**

*Honorable Cámara:*

La Comisión Bicameral Permanente prevista en el artículo 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional, ha considerado el expediente referido al decreto del Poder Ejecutivo 201 de fecha 7 de febrero de 2012, mediante el cual se suspende desde el 1° de enero de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2012 inclusive, la aplicación de las disposiciones establecidas en el decreto 814/01 del 20 de junio de 2001 y sus modificatorios, respecto de los empleadores titulares de establecimientos educativos de gestión privada que se encuentran incorporados a la enseñanza oficial conforme a las leyes 13.047 y 24.049.

En virtud de los fundamentos que se exponen en el despacho 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 del decreto 201 de fecha 7 de febrero de 2012.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 29 de febrero de 2012.

## INFORME

*Honorable Cámara:*

I. *Antecedentes*

A partir de la reforma constitucional de 1994 se establecieron mecanismos tendientes a regular el poder atribuido al presidente de la Nación a cuyo fin nuestra Carta Magna previó el uso e instrumentación de tres (3) tipos de decretos, a saber:

- a) Los decretos de necesidad y urgencia,
- b) Los dictados en virtud de delegación legislativa y
- c) Los de promulgación parcial de las leyes.

Bajo el título “Atribuciones del Poder Ejecutivo”, el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, establece: “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: [...]”

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

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

Por su parte, con referencia a las “atribuciones del Congreso” dice el 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”.

En el capítulo quinto, titulado “De la formación y sanción de las leyes”, el artículo 80, establece: “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

Por último, el artículo 100 referido a las atribuciones “del jefe de Gabinete y demás ministros del Poder Ejecutivo”, en su parte pertinente, dice: [...]

”12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente.

”13. Refrendar juntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la Comisión Bicameral Permanente.”

La Constitución Nacional ha tipificado no sólo las características de los denominados decretos “de necesidad y urgencia”, “por delegación legislativa” y “de promulgación parcial de leyes” sino que, además, ha atribuido al Congreso el control de los mismos subordinando su intervención al dictado de una ley especial. El 20 de julio de 2006 se sancionó la ley 26.122 que prevé el régimen jurídico de estos decretos y la competencia de la Comisión Bicameral Permanente encargada de su tratamiento. La comisión se halla integrada por ocho (8) diputados y ocho (8) senadores, designados por el presidente de cada Cámara a propuesta de los

bloques parlamentarios y en orden a la proporción de sus representaciones políticas. En virtud de ello, se han emitido con carácter previo al presente despacho los instrumentos formales de designación de los miembros que la integran.

#### *a) Decretos de necesidad y urgencia*

Cabe manifestar que, respecto de los decretos de necesidad y urgencia es criterio de esta comisión que las circunstancias excepcionales que autorizan su empleo por parte del Poder Ejecutivo deben ponderarse a la luz de un razonamiento amplio, ya que por un lado comportan el supuesto fáctico que habilita el uso de este tipo de instrumento por parte del Poder Ejecutivo y por otro son condición de su contenido. Ciertamente es que, el dictado de normas de rango legislativo basado en situaciones de hecho que tornan imposible la actuación del Congreso, no es novedoso para el derecho político. Ya en la Carta de Restauración Francesa y en la Ley Fundamental de Prusia de 1850, se detecta su presencia. En Europa, la Constitución española de 1978 contempla expresamente en el artículo 86, inciso 1, que: “En caso de extraordinaria y urgente necesidad, el gobierno podrá dictar disposiciones legislativas provisionales que tomarán la forma de decretos leyes y no podrán afectar el ordenamiento de las instituciones básicas del Estado...”. En Sudamérica, el artículo 62 de la Constitución Brasileña autoriza la emisión por parte del presidente de la República de una medida provisoria con fuerza de ley en casos de “relevancia y urgencia”, debiendo someterla de inmediato al Congreso. Del mismo modo, las Constituciones de Colombia y Perú, entre otras, contienen regulación al respecto.

Es de destacar que, al igual que la Constitución argentina, los casos mencionados reconocen como una potestad limitada del Ejecutivo la posibilidad de emitir este tipo de normas ante situaciones excepcionales, con independencia de la denominación que reciben en sus ordenamientos jurídicos aunque con la misma particularidad: requieren aprobación o rechazo del órgano legislativo como condición de validez. Claramente se ha evidenciado la voluntad del legislador en el sentido de respetar la división de poderes preservando el mecanismo de frenos y contrapesos equilibrantes del sistema democrático.

El artículo 99, inciso 3, de nuestra Constitución Nacional, establece como presupuesto para dictar decretos de necesidad y urgencia, la existencia de circunstancias excepcionales que hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes. En este sentido, para Germán Bidart Campos lo “necesario” y “urgente” es aquello que hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.<sup>1</sup>

Cabe recordar que, con anterioridad a la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema de Justicia de

<sup>1</sup> Bidart Campos, Germán: “Los decretos de necesidad y urgencia”. Columna de opinión, *La Ley*, 27/2/01.

la Nación convalidó el dictado de este tipo de normas por parte del presidente de la Nación a través del caso “Peralta”<sup>2</sup> cuyos actores interpusieron 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). No obstante, el Máximo Tribunal impuso una serie de reglas que debían contener estos decretos para su procedencia, a saber [...] “una situación de grave riesgo social que pusiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado —ésta constituirá la causa por la cual se considera válido el decreto— [...] razonabilidad de las medidas dispuestas [...] relación entre los medios elegidos por la norma y los fines de ésta [...] examen de la proporcionalidad de las medidas y el tiempo de vigencia de ellas [...] inexistencia de otros medios alternativos adecuados para lograr los fines buscados [...] convalidación del Congreso, expresa o tácita...”. Ciertamente que a la fecha del dictado del decreto mencionado, la ley 26.122 no había sido sancionada, no obstante en dicha ocasión la Corte reconoció la validez de este tipo de instrumento, sosteniendo 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”.

Respecto del control de constitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia, el criterio de la Corte Suprema ha sido variable. Mientras en el caso “Peralta” convalidó el dictado de los mismos y estableció los presupuestos fácticos que debían concurrir para su procedencia, en el caso “Rodríguez”,<sup>3</sup> se refirió a la legitimidad de estos decretos y renunció expresamente a ejercer el control de constitucionalidad atribuyendo el control político de los mismos en cabeza del Poder Legislativo. En el caso “Verrocchi”,<sup>4</sup> si bien admitió el ejercicio de facultades legislativas por parte del Ejecutivo reconoció que “...es atribución de este tribunal en esta instancia evaluar el presupuesto fáctico que justificaría la adopción de decretos de necesidad y urgencia...”. En esa oportunidad, declaró la inconstitucionalidad de los decretos 770/96 y 771/96 que suprimían la percepción del salario familiar a aquellas personas cuyos haberes superaban la suma de mil pesos. La Corte sostuvo que la carencia de ley que regule el trámite y los alcances de la intervención del Congreso exigía una mayor responsabilidad del Poder Judicial en el ejercicio del control de constitucionalidad. En el caso “Risolia de Ocampo”,<sup>5</sup> se declaró la inconstitucionalidad de varios artículos del decreto 260/97 que dispuso pagar en cuotas las indemnizaciones por accidentes de tránsito provocados por el transporte público de pasajeros, invocándose la emergencia económica

de dichas empresas y de las aseguradoras. El Máximo Tribunal descalificó esta normativa basándose en que protegía intereses de individuos o grupos, agregando así un requisito más a la facultad de dictar decretos de necesidad y urgencia: la protección de intereses generales de la sociedad.

En el caso “Guida”,<sup>6</sup> la Corte reconoció la emergencia invocada por el Poder Ejecutivo en el dictado del decreto 290/95 que dispuso la reducción de los salarios de los agentes de la administración pública. Allí, se pronunció por su constitucionalidad basándose principalmente en que el Parlamento había sancionado con posterioridad la ley 24.624 y que “...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...”.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 10 de la ley 26.122, 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 sobre la adecuación del acto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado. En virtud de ello y, en orden a lo normado por el artículo 100, inciso 13, de la Constitución Nacional, podemos distinguir como requisitos formales: a) la firma del jefe de Gabinete de Ministros, y b) el control de la Comisión Bicameral Permanente. Asimismo, y conforme al artículo 99, inciso 3, los requisitos sustanciales que habilitan al Ejecutivo a emitir decretos de necesidad y urgencia son: a) que no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, y b) que serán decididos en acuerdo general de ministros que los refrendarán juntamente con el jefe de Gabinete.

#### *b) Decretos dictados en virtud de delegación legislativa*

En lo que respecta a los decretos dictados en virtud de delegación legislativa, existe una prohibición expresa en el artículo 76 de la Constitución Nacional no obstante, como excepción, el constituyente ha habilitado esta vía al Poder Ejecutivo 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”. Estos tres aspectos, constituyen las características esenciales de los denominados decretos delegados.

Materias determinadas de administración, al decir de Rafael Bielsa, son aquellos aspectos sobre los cuales la

<sup>2</sup> La Ley, 1991-C.-158.

<sup>3</sup> La Ley, 1997-E.-884.

<sup>4</sup> Verrocchi, Ezio D. c/Administración Nacional de Aduana, CS, 1999/8/19, Fallos, 322:1726, La Ley, 1999-E.-590.

<sup>5</sup> Risolia de Ocampo, María José c/ Rojas, Julio César s/ ejecución de sentencia, CS, Fallos, 323:1934.

<sup>6</sup> Guida, Liliana c/Poder Ejecutivo s/empleo público, CS, Fallos, 323:1566.

delegación legislativa puede incursionar válidamente. Para Julio Rodolfo Comadira, la delegación que el Congreso hace al Ejecutivo se refiere a cuestiones que, taxativamente, le autoriza la Carta Magna en el artículo 76. Ahora bien, con estricta referencia a la emergencia pública, ésta aparece contemplada en el texto constitucional junto con las materias determinadas de administración no obstante, para el autos, “ella no es una materia, sino una situación” que habilitaría al Ejecutivo “...la delegación en cualquier materia”.<sup>7</sup>

El segundo aspecto a que se refiere el artículo 76 es una exigencia de orden temporal, es decir, la fijación de un plazo concreto para la delegación legislativa. En este sentido cobra fuerza el instituto de la caducidad, según el cual se extingue la facultad delegada por el cumplimiento del plazo previsto, no admitiéndose la revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo del dictado de este tipo de normas. Por último y, en lo que respecta a las bases fijadas en la delegación, la expresión se halla referida a la fundamentación que tuvo el Legislativo para otorgar la delegación.

A partir del caso “Delfino” la Corte Suprema desarrolló su doctrina en materia de delegación de facultades, distinguiendo entre la delegación del poder para hacer la ley y la de conferir cierta autoridad al Poder Ejecutivo o a un cuerpo administrativo para reglar detalles o pormenores necesarios para la ejecución de aquélla. En este sentido considera que el poder reglamentario compete, en nuestra Constitución, tanto al Congreso como al Poder Ejecutivo. Al primero de un modo específico y para objetos ciertos y determinados, o bien genéricos e indeterminados. Al segundo, específicamente para expedir las instrucciones y reglamentos necesarios para la ejecución de las leyes de la Nación. Ambos poderes reglamentarios poseen idéntica naturaleza, de forma que la extensión de la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo derivaría de una autorización legal implícita conferida por el Legislativo a la discrecionalidad de aquél, sin más limitación que la de no alterar el espíritu de la ley.

En el fallo “Mouviel”<sup>8</sup> el Máximo Tribunal recordó su propia jurisprudencia y reivindicó la competencia exclusiva del Congreso para legislar en materia repressiva. Con posterioridad a la reforma constitucional de 1994, la Corte sostuvo en los casos “Masas”<sup>9</sup> y “Rinaldi”<sup>10</sup> que la existencia de una crisis económica habilita a los órganos Legislativo y Ejecutivo para dictar medidas razonables destinadas a paliar sus efectos. En dicha oportunidad, sostuvo el procurador general de la Nación: “...no se puede perder de vista el contexto económico, social e institucional en que se tomaron las medidas adoptadas para conjurar el estado de crisis, pues de lo contrario se corre el riesgo de encontrar

soluciones abstractas y, por lo mismo, desvinculadas de la realidad nacional”.<sup>11</sup>

### c) *Decretos de promulgación parcial de las leyes*

Con respecto a los decretos de promulgación parcial de las leyes, antes de la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema elaboró una doctrina acerca de la viabilidad del veto parcial y los requisitos que deben cumplirse para declarar la constitucionalidad de la promulgación decretada parcialmente. En el caso “Giulitta”<sup>12</sup> de 1941, el Máximo Tribunal sostuvo que el veto parcial era legítimo y constitucional a tenor del entonces artículo 72 y que, ejercido por el Poder Ejecutivo, suspendía la aplicación de la ley por lo menos en relación a la parte vetada, impidiendo el efecto de la promulgación tácita. En el caso “Colella”<sup>13</sup> del año 1967, se resolvió la invalidez constitucional de una promulgación parcial sosteniendo “que el proyecto sancionado por el Congreso Nacional constituía un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no pueden separarse del texto total sin detrimento de la unidad de éste. El Poder Ejecutivo al actuar de esta forma asumió la calidad de legislador”. En el fallo “Portillo” la Corte sostuvo que [...] “la Constitución es una estructura coherente y, por lo tanto, ha de cuidarse en la inteligencia de sus cláusulas, de no alterar el delicado equilibrio entre la libertad y la seguridad”.<sup>14</sup> [...] “La interpretación de la Constitución Nacional no debe efectuarse de tal modo que queden frente a frente los derechos y deberes por ella enumerados, para que se destruyan recíprocamente; antes bien ha de procurarse su armonía dentro del espíritu que les dio vida; cada una de las partes ha de entenderse a la luz de las disposiciones de todas las demás, de tal modo de respetar la unidad sistemática de la Carta Fundamental”.<sup>15</sup> [...]

Claramente los principios sentados por la jurisprudencia de la Corte Suprema fueron receptados por el actual artículo 80 de la Constitución Nacional, que consagra el principio general de que las partes de la ley que no son objeto de observación por el Poder Ejecutivo sólo pueden promulgarse si tienen autonomía normativa y si su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este sentido, debemos interpretar el texto constitucional en forma armónica e integral toda vez que, al decir de Germán Bidart Campos, “...en el momento en que el Poder Ejecutivo veta una parte de la ley y promulga el resto, es él quien adopta la decisión según

<sup>11</sup> Fallos, CS 330:855. Dictamen del procurador general de la Nación, 8/2/2007.

<sup>12</sup> Fallos, 189:156, “Giulitta c/Nación Argentina”, 28/3/1941.

<sup>13</sup> En aquella ocasión, el Poder Ejecutivo promulgó parcialmente la ley 16.881.

<sup>14</sup> Fallos, 312:496, “Portillo, Alfredo s/infracción artículo 44, ley 17.531”, 18/4/1989.

<sup>15</sup> Fallos, 312:496, “Portillo, Alfredo s/infracción artículo 44, ley 17.531”, 18/4/1989.

<sup>7</sup> Comadira, Julio Rodolfo, ob. cit.

<sup>8</sup> “Raúl O. Mouviel y otros”, Fallos, 237:636, del 17 de mayo de 1957.

<sup>9</sup> Fallos, CS 329:5913

<sup>10</sup> Fallos, CS 330:855.



su criterio, y esto nos lleva a reconocer objetivamente que el criterio para hacerlo pertenece al órgano al cual la Constitución Nacional le discerniere la competencia de vetar y de promulgar”.<sup>16</sup>

## II. Objeto y análisis del decreto

Se somete a dictamen de esta comisión, el decreto del Poder Ejecutivo nacional 201 de fecha 7 de febrero de 2012, mediante el cual se suspende desde el 1° de enero de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2012 inclusive, la aplicación de las disposiciones contenidas en el decreto 814/2001 y sus modificatorios, respecto de los empleadores titulares de establecimientos educativos de gestión privada que se encuentran incorporados a la enseñanza oficial conforme a lo normado por las leyes 13.047 y 24.049.

En orden a los requisitos formales y sustanciales referidos precedentemente, el decreto 201/2012 ha sido dictado por la señora presidenta de la Nación, doctora Cristina Fernández de Kirchner y refrendado por el señor jefe de Gabinete de Ministros, doctor Juan Manuel Abal Medina, el señor ministro del Interior, contador Aníbal F. Randazzo, el señor ministro de Relaciones Exteriores y Culto, don Héctor M. Timerman, el señor ministro de Defensa, doctor Arturo A. Puricelli, el señor ministro de Economía y Finanzas Públicas, doctor Hernán G. Lorenzino, la señora ministra de Industria, licenciada Débora A. Giorgi, el señor ministro de Agricultura, Ganadería y Pesca, don Norberto G. Yauhar, el señor ministro de Turismo, don Carlos E. Meyer, el señor ministro de Planificación Federal e Inversión Pública y Servicios, arquitecto Julio M. De Vido, el señor ministro de Justicia y Derechos Humanos, doctor Julio C. Alak, la señora ministra de Seguridad, doctora Nilda C. Garré, el señor ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, doctor Carlos A. Tomada, la señora ministra de Desarrollo Social, doctora Alicia M. Kirchner, el señor ministro de Salud, doctor Juan L. Manzur, el señor ministro de Educación, profesor Alberto E. Sileoni y el señor ministro de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, doctor José L. S. Barañao, en acuerdo general de ministros, de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional.

Por su parte, se da cumplimiento al requisito formal referido al control por parte de esta comisión, en virtud de lo cual se eleva el presente despacho de acuerdo con lo establecido en el artículo 10 de la ley 26.122.

La posición adoptada por esta comisión tiene fundamento, por una parte, en el artículo 82 de la Constitución Nacional según el cual “la voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta” y por la otra, en el principio de seguridad jurídica que exige mantener la vigencia de los decretos de necesidad y urgencia hasta tanto los mismos sean derogados formalmente por el Congreso.

En atención a la medida dictada por el Poder Ejecutivo, se trata de un “decreto de necesidad y urgencia” dictado en uso de las facultades conferidas por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y los artículos 2°, 19 y 20 de la ley 26.122.

Adentrándonos en el análisis, cabe recordar que la ley 24.241 dispuso que todos los empleadores privados contribuyeran, a los fines de la jubilación del personal en relación de dependencia, con un aporte equivalente al dieciséis por ciento (16 %) del haber remuneratorio de la nómina del establecimiento. Las instituciones privadas de enseñanza comprendidas en la ley 13.047 y las transferidas a las jurisdicciones según la ley 24.049, están alcanzadas por la legislación previsional citada.

Por otro lado, el decreto 814 del 20 de junio de 2001 (modificado por la ley 25.453) tuvo por objeto ordenar las sucesivas modificaciones que en materia de reducción de contribuciones patronales se habían establecido en años anteriores. La norma adoptó la modalidad de alícuota única para casi todas las contribuciones, fijándola en el veinte por ciento (20 %) para los empleadores comprendidos en el inciso *a*) del artículo 2° y en el dieciséis por ciento (16 %), para los indicados en el inciso *b*), dejándose sin efecto toda norma que contemplara exenciones o reducciones de alícuotas aplicables a las contribuciones patronales. Dichos porcentajes fueron incrementados posteriormente en un (1) punto, por el artículo 80 de la ley 25.565.

El 14 de agosto de 2001, el decreto 1.034 suspendió hasta el 31 de diciembre del mismo año, la aplicación de los referidos porcentajes para los empleadores titulares de establecimientos educativos privados incorporados a la enseñanza oficial. Desde entonces, el Poder Ejecutivo ha prorrogado sucesivamente la suspensión de la aplicación de marras.

Cierto es que, por el artículo 4° del decreto 814/01, los empleadores pueden computar como crédito fiscal del impuesto al valor agregado, los puntos porcentuales establecidos en el anexo I de dicha norma. Teniendo en cuenta que los establecimientos educativos privados incorporados a la enseñanza oficial conforme a la ley 13.047 están exceptuados del IVA, los mismos se encuentran en una situación de inequidad tributaria respecto de otras actividades privadas, al no poder compensar valor alguno por tal concepto. Ello colisiona con los objetivos planteados al dictarse el decreto 814/01: crecimiento sostenido, competitividad y aumento del empleo.

En ese marco, la aplicación de dicha norma afectaría el presupuesto educativo de las jurisdicciones provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y, de igual manera, a las familias que abonan las cuotas por servicios educativos de gestión privada, ocasionando un detrimento en la calidad educativa

<sup>16</sup> Postura doctrinaria sostenida por el constitucionalista Germán J. Bidart Campos.

## INFORME

e impactando en el nivel de empleo del sector, con consecuencias socioeconómicas negativas. En este sentido, el gobierno nacional tiene planteado como política activa favorecer a los sectores de las regiones menos favorecidas del país promoviendo un desarrollo más equitativo e igualitario. Siendo que la naturaleza de la situación planteada hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos constitucionalmente para la sanción de las leyes, el Poder Ejecutivo ha recurrido al dictado de la medida analizada en uso de las atribuciones que nuestra Carta Magna le reserva en situaciones excepcionales.

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales y sustanciales establecidos en la Constitución Nacional y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la ley 26.122, esta comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto del Poder Ejecutivo nacional 201 de fecha 7 de febrero de 2012.

Decreto 201/2012.

*Jorge A. Landau.*

## II

**Dictamen de minoría**

*Honorable Cámara:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros N° 51 de 2012 por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 201/2012, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y por los artículos 2°, 10 y 19 de la ley 26.122.

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

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

1°) Declarar la validez de decreto de necesidad y urgencia 201/2012.

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

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

Sala de la comisión, 29 de febrero de 2012.

*Juan P. Tunessi. – Jorge L. Albarracín. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.*

*Honorable Cámara:*

1. *Intervención legal*1.1. *La Comisión Bicameral y las Cámaras*

El Congreso Nacional, luego de dieciocho 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.”<sup>13</sup>

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

El artículo 100, incisos 12 y 13, de la 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 juntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la Comisión Bicameral Permanente”.

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,

<sup>13</sup> Pérez Hualde, Alejandro, *Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial. Derecho constitucional de la reforma de 1994 -II-*. Editorial Depalma, Buenos Aires, 1995, p. 226 y ss.

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, incisos 3, 76, 80 y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional”.

El artículo 10 de la ley citada dispone además: “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,<sup>14</sup> respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la CN y la ley 26.122.

## 2. Análisis del DNU

La declaración de validez de DNU propuesto 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 el decreto ha sido dictado invocando el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Sentado ello, y de acuerdo a las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por nuestra Carta Magna, corresponde expedirse de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la 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, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

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 respuesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita de su intervención.

Recién cuando los indicadores sociales, y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación, y siempre que no se invadan materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permisión constitucional, restando –lógicamente– el mesurado análisis de cada previsión contenida en el “decreto” para observar si el

<sup>14</sup> La comisión se limita a elevar su despacho que –como señala Bidart Campos– no resulta vinculante para el Congreso. Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI. *La reforma constitucional de 1994*, Ediar, Buenos Aires, 1995, p. 444.

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.

## 2.2. Razones formales

El decreto de necesidad y urgencia, remitido por el jefe de Gabinete, que constituye el objeto de este análisis, establece lo siguiente:

DNU, 201/2012, publicado en el Boletín Oficial del 10 de febrero de 2012, dictado por el Poder Ejecutivo nacional; establece: “Suspéndase desde el 1º de enero de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2012 inclusive, la aplicación de las disposiciones contenidas en el decreto 814 del 20 de junio del 2001 y sus modificatorias, respecto de los empleadores titulares de establecimientos educativos de gestión privada que se encontraren incorporados a la enseñanza oficial conforme las disposiciones de las leyes 13.047 y 24.049 (artículo 1º); dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación (artículo 2º); comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese (artículo 3º)”.

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 el DNU transcrito cumple 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, de la CN, dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

El decreto de necesidad y urgencia, objeto de análisis, desde el punto de vista formal, reúne y cumplimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la CN y la ley especial para su aceptación. A saber:

- Cuenta con el acuerdo general de ministros, el refrendo de éstos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

- El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto, que la Constitución Nacional otorga al jefe de Gabinete para hacerlo.

- La Comisión Bicameral ha verificado que el DNU ha sido publicado 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”.

“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.

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional no posee para dictar DNU, deben reunirse primeramente los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieran 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.

Asimismo, corresponde analizar ahora el presupuesto habilitante para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia; a tal efecto debemos interpretar concretamente que debe entenderse sobre la frase del texto constitucional que expresa: “...*Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes la imposibilidad... podrá (el presidente) dictar decretos por razones de necesidad y urgencia...*” (la cursiva nos pertenece).

En este sentido, es clarificador lo expresado por la Corte Suprema en el fallo Verrocchi<sup>15</sup> al expresar: “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

<sup>15</sup> CSJN. Fallos, 322:1726, “Verrocchi, Ezio Daniel c/Poder Ejecutivo nacional, Administración Nacional de Aduanas s/acción de amparo”, sentencia del 19/8/1999.



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 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”.

Como establece la Corte en el segundo supuesto que transcribimos precedentemente, en el caso analizado estamos ante una situación que requiere una solución legislativa de resolución inmediata y sin dilación de las cuestiones que reglamenta el decreto 201/2012. Es así que la necesidad que avala el dictado de la presente medida se asienta en dos aristas a tener en cuenta: *a)* que la aplicación de lo normado por el decreto 814/01 generaría un incremento en las partidas presupuestarias provinciales afectadas a los aportes estatales en momentos en que las mismas están efectuando ingentes esfuerzos por incrementar los recursos asignados a educación, según las demandas de la Ley de Financiamiento Educativo, la ley 26.075, y por mantener el equilibrio fiscal; *b)* desde otro punto de vista, la aplicación del decreto 814/01 en los establecimientos de gestión privada, provocaría un incremento en el valor de los aranceles que abonan las familias por los servicios educativos brindados en instituciones cuyo personal no está totalmente alcanzado por el aporte estatal, impacto que es mayor en aquellas regiones menos favorecidas del país. Esta situación puede ocasionar no sólo un detrimento en la calidad educativa, sino que al mismo tiempo puede impactar en el nivel de empleo en este sector, lo que agravaría la situación económica y social actual producida por la crisis económica que se empieza a vislumbrar en la Argentina.

Es por ello que, sometiendo a esta prueba (test) de constitucionalidad al DNU 201/2012 remitido a la Comisión Bicameral Permanente para su consideración, advertimos que cumplimenta los requisitos sustanciales y formales exigidos por la norma reglamentaria.

Asimismo, véase que de los fundamentos invocados por el decreto bajo análisis, se justifica el uso de una facultad excepcional; en este sentido véase que el DNU 201/2012 expresa:

“...Que tal situación puede ocasionar no sólo un detrimento en la calidad educativa, sino que al mismo tiempo puede impactar en el nivel de empleo en este sector, lo que agravaría la situación económica y social actual producida por la crisis financiera mundial y de la que el gobierno nacional procura evitar sus mayores riesgos.

“...Que la aplicación del decreto 814/01 en las instituciones educativas privadas produciría un efecto contrario a este objetivo de la política nacional, gravando a quienes brindan el servicio educativo, a diferencia del resto de las actividades que no ven incrementados sus costos, lo que hace necesario dictar la presente norma para corregir el efecto no deseado de aplicarse a este sector ese decreto.

”Que la aplicación del decreto 814/01 tendría un efecto regresivo en todas las jurisdicciones, pero principalmente en las más necesitadas.

”Que la naturaleza excepcional de la situación planteada hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.”

Adviértase que el objeto del presente decreto reúne el presupuesto habilitante para el dictado de un DNU.

Asimismo, corresponde destacar que el dictado de disposiciones legislativas responde a una situación de excepcionalidad; por otro lado se debe destacar, como lo venimos expresando, que como fundamento de estas medida de excepción se 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 este decreto de necesidad y urgencia en momento en que se encuentra en receso este Honorable Congreso Nacional, y cumplimenta los requisitos formales y sustanciales para el dictado de un decreto necesidad y urgencia.

Por último, recordemos que nos encontramos frente a un acto complejo que requiere de la voluntad de dos órganos: el Poder Ejecutivo que lo dicta y el Poder Legislativo que tiene a su cargo el examen y control del decreto. A este último, como órgano de contralor, le compete pronunciarse sobre la concurrencia de los extremos que habilitan el ejercicio de esta facultad excepcional del Poder Ejecutivo: mérito, oportunidad y conveniencia de su contenido, y es quien ratificará o no la normativa dictada.

Asimismo, más allá del análisis de los requisitos de procedencia (o presupuesto habilitantes) del dictado de estos remedios legales es menester recordar que ese Congreso Nacional preserva “siempre” la facultad indelegable de realizar un control político sobre los decretos de necesidad y urgencia que emita el presidente de la Nación.

Por ello, toda vez que el decreto de necesidad y urgencia sometido a estudio cumple los requisitos sustanciales y formales exigidos por la norma de aplicación y, con la finalidad de ejercer el debido control otorgado por la propia Constitución, es que esta Comisión Bicameral Permanente propone su validez.

*Juan P. Tunessi. – Jorge L. Albarracín. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.*

## ANTECEDENTE

Buenos Aires, 14 de febrero de 2012.

Tengo el agrado de dirigirme a esa comisión, en virtud de lo dispuesto por los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional y por la ley 26.122, a fin de comunicarle el dictado del decreto de necesidad y urgencia 201 del 7 de febrero de 2012, que en copia autenticada se acompaña.

Mensaje 51

*Juan M. Abal Medina.*

Buenos Aires, 7 de febrero de 2012.

VISTO el expediente 6.392/02 en dos (2) cuerpos del registro del entonces Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, la ley 24.241, los decretos 814 de fecha 20 de junio de 2001, modificado por el artículo 9° de la ley 25.453, 1.034 de fecha 14 de agosto de 2001, 284 del 8 de febrero de 2002, 539 de fecha 10 de marzo de 2003, 1.806 del 10 de diciembre de 2004, 986 del 19 de agosto de 2005, 151 del 22 de febrero de 2007, 108 del 16 de febrero de 2009 y 160 del 16 de febrero de 2011, y

## CONSIDERANDO:

Que por la ley 24.241 se dispuso que todos los empleadores privados contribuyeran, para la jubilación del personal con relación de dependencia, con un aporte equivalente al dieciséis por ciento (16 %) del haber remuneratorio de la nómina del establecimiento.

Que las instituciones privadas de enseñanza comprendidas en la ley 13.047 y las transferidas a las jurisdicciones según la ley 24.049, están alcanzadas por los términos de la legislación previsional citada.

Que el decreto 814 de fecha 20 de junio de 2001, modificado por el artículo 9° de la ley 25.453, con el objeto de ordenar las sucesivas modificaciones que en materia de reducción de las contribuciones patronales se habían establecido en años anteriores y a efectos de simplificar el encuadramiento, liquidación y tareas de control y fiscalización de las mismas y como instancia superadora, adoptó una modalidad de alícuota única para la casi totalidad de las mencionadas contribuciones, fijándola en el veinte por ciento (20 %) para los empleadores que resultaran comprendidos en el inciso a) de su artículo 2° y en el dieciséis por ciento (16 %), para los indicados en el inciso b) del mismo artículo, dejándose, asimismo, sin efecto toda norma que hubiera contemplado exenciones o reducciones de alícuotas aplicables a las contribuciones patronales.

Que, posteriormente, dichos porcentajes fueron incrementados en un (1) punto por el artículo 80 de la ley 25.565.

Que por el artículo 1° del decreto 1.034 de fecha 14 de agosto de 2001 se suspendió hasta el 31 de diciembre de 2001 inclusive, la aplicación de los referidos porcentajes para los empleadores titulares de estable-

cimientos educacionales privados, cuyas actividades estuvieran comprendidas en las leyes 24.521, sus modificaciones, y 26.206.

Que, por su parte, el decreto 284 de fecha 8 de febrero de 2002 prorrogó dicho plazo hasta el 31 de diciembre de 2002, inclusive.

Que el decreto 539 de fecha 10 de marzo de 2003 prorrogó nuevamente ese plazo hasta el 31 de diciembre de 2003, inclusive.

Que por el artículo 1° del decreto 1.806 de fecha 10 de diciembre de 2004 se prorrogó nuevamente la suspensión de los efectos del decreto 814 de fecha 20 de junio de 2001.

Que por el artículo 1° del decreto 986 de fecha 19 de agosto de 2005 se prorrogó nuevamente la suspensión de los efectos del decreto 814/01, desde el 1° de enero de 2005 hasta el 31 de diciembre de 2006.

Que, asimismo, por el artículo 1° del decreto 151 del 22 de febrero de 2007 se prorrogó nuevamente la suspensión del decreto 814/01, desde el 1° de enero de 2007 hasta el 31 de diciembre de 2008.

Que por el decreto 108/09 se prorrogó dicho plazo hasta el 31 de diciembre de 2010 inclusive y por el decreto 160/11 se hizo lo propio hasta el 31 de diciembre de 2011.

Que por el artículo 4° del decreto 814/01, según texto modificado por la ley 25.723, los empleadores pueden computar, como crédito fiscal del impuesto al valor agregado, los puntos porcentuales establecidos en el anexo I de dicha norma.

Que los establecimientos educativos privados incorporados a la enseñanza oficial comprendidos en la ley 13.047 están exceptuados del impuesto al valor agregado, por lo que se encuentran en una situación de inequidad tributaria en relación con el resto de las actividades privadas, al no poder compensar valor alguno por este concepto.

Que la situación descrita colisiona, para este sector, con los objetivos planteados al momento de dictarse el decreto 814/01, de establecer el crecimiento sostenido, la competitividad y el aumento del empleo, mediante la reducción de los costos disminuyendo la presión sobre la nómina salarial.

Que conforme la ley 24.049 la administración y supervisión de las instituciones privadas de enseñanza comprendidas en la ley 13.047 fue transferida a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, contando la mayoría de ellas con el aporte estatal para el financiamiento previsto en la ley 26.206, el cual surge de los respectivos presupuestos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Que la aplicación del decreto 814/01 generaría, por lo tanto, un incremento en las partidas presupuestarias provinciales afectadas a los aportes estatales en momentos que las mismas están efectuando ingentes esfuerzos por incrementar los recursos asignados a educación, según las demandas de la Ley de Financiamien-

to Educativo, 26.075 y por mantener el equilibrio fiscal, situación que se ha evitado sucesivamente mediante el dictado de los decretos 1.034/01, 284/02, 539/03, 1.806/04, 986/05, 151/07, 108/09 y 160/11.

Que la aplicación del decreto 814/01 en los establecimientos de gestión privada provocará un incremento en el valor de los aranceles que abonan las familias por los servicios educativos brindados en instituciones cuyo personal no está totalmente alcanzado por el aporte estatal, impacto que es mayor en aquellas regiones menos favorecidas del país como consecuencia de la situación descrita anteriormente.

Que tal situación puede ocasionar no sólo un deterioro en la calidad educativa, sino que al mismo tiempo puede impactar en el nivel de empleo en este sector, lo que agravaría la situación económica y social actual producida por la crisis financiera mundial y de la que el gobierno nacional procura evitar sus mayores riesgos.

Que los institutos de Educación Pública de Gestión Privada incorporados a la enseñanza oficial comprendidos en las leyes 13.047 y 24.049 son regulados y supervisados en cuanto a sus aranceles por las autoridades jurisdiccionales.

Que es prioridad del gobierno nacional favorecer a los sectores de las regiones menos favorecidas del país a través de políticas que promuevan un desarrollo más equitativo e igualitario.

Que la aplicación del decreto 814/01 en las instituciones educativas privadas produciría un efecto contrario a este objetivo de la política nacional, gravando a quienes brindan el servicio educativo, a diferencia del resto de las actividades que no ven incrementados sus costos, lo que hace necesario dictar la presente norma para corregir el efecto no deseado de aplicar a este sector ese decreto.

Que la aplicación del decreto 814/01 tendría un efecto regresivo en todas las jurisdicciones, pero principalmente en las más necesitadas.

Que la naturaleza excepcional de la situación planteada hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la ley 26.122 regula el trámite y los alcances de la intervención del Honorable Congreso de la Nación, respecto de los decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo nacional, en virtud de lo dispuesto por el artículo 99, del inciso 3, de la Constitución Nacional.

Que el artículo 2° de la ley mencionada precedentemente determina que la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos de necesidad y urgencia.

Que el artículo 10 de la citada ley dispone 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, en el plazo de diez (10) días hábiles, conforme con lo establecido en el artículo 19 de dicha norma.

Que el artículo 20 de la ley referida prevé incluso que, en el supuesto de que la citada Comisión Bicameral Permanente no eleve el correspondiente despacho, las Cámaras se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto, de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3 y 82, de la Constitución Nacional.

Que, por su parte, el artículo 22 dispone que las Cámaras se pronuncien mediante sendas resoluciones y el rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme con lo establecido en el artículo 82 de nuestra Carta Magna.

Que las direcciones generales de Asuntos Jurídicos de los ministerios de Educación y de Economía y Finanzas Públicas han tomado la intervención que les compete.

Que la presente medida se dicta en uso de las facultades conferidas por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y de los artículos 2°, 19 y 20 de la ley 26.122.

Por ello,

*La presidenta de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros*

DECRETA:

Artículo 1° – Suspéndese desde el 1° de enero de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2012 inclusive, la aplicación de las disposiciones contenidas en el decreto 814 del 20 de junio de 2001 y sus modificatorios, respecto de los empleadores titulares de establecimientos educativos de gestión privada que se encontraren incorporados a la enseñanza oficial conforme con las disposiciones de las leyes 13.047 y 24.049.

Art. 2° – Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

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

Decreto 201

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Juan M. Abal Medina. – Aníbal F. Randazzo. – Héctor M. Timerman. – Arturo A. Puricelli. – Hernán G. Lorenzino. – Débora A. Giorgi. – Norberto G. Yauhar. – Carlos E. Meyer. – Julio M. De Vido. – Julio C. Alak. – Nilda C. Garré. – Carlos A. Tomada. – Alicia M. Kirchner. – Juan L. Manzur. – Alberto E. Sileoni. – José L. S. Barañao.*