

SESIONES ORDINARIAS

2012

ORDEN DEL DÍA N° 820

COMISIÓN BICAMERAL PERMANENTE DE TRÁMITE LEGISLATIVO –LEY 26.122–

Impreso el día 6 de septiembre de 2012

Término del artículo 113: 17 de septiembre de 2012

SUMARIO: **Declaración** de validez del decreto 2.052 de fecha 22 de diciembre de 2010. (2-J.G.M.-2011.)

INFORME

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo –Ley 26.122– prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional ha considerado el expediente C.D.-2-J.G.M.-2011 referido al decreto del Poder Ejecutivo 2.052 de fecha 22 de diciembre de 2010, mediante el cual se modifica el presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2010, de acuerdo con el detalle obrante en las planillas anexas al artículo 1º, que forman parte integrante del presente acto.

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

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

Artículo 1º – Declarar la validez del decreto 2.052 de fecha 22 de diciembre de 2010.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 15 de agosto de 2012.

Jorge A. Landau. – Pablo G. González. – Luis F. J. Cigogna. – Diana B. Conti. – Eduardo E. De Pedro. – Agustín O. Rossi. – María G. de la Rosa. – Marcelo A. H. Guinle. – Miguel A. Pichetto. – Beatriz L. Rojks de Alperovich.

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 1º.

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.

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.¹

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 de-

¹ 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.

legación 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 III

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, 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.”

CAPÍTULO IV

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 V

De la formación y sanción de las leyes

“Artículo 80: Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no

podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia.”

CAPÍTULO IV

Del jefe de Gabinete y demás ministros del Poder Ejecutivo

“Artículo 100:

”[...]”

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

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

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

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

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

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

En este sentido, a propuesta de los respectivos bloques de las Cámaras, los presidentes de la Honorable Cámara de Senadores y de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación han emitido los instrumentos legales correspondientes, designando a los señores senadores y diputados miembros, integrando formalmente la comisión.

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

De Vega García afirma con acierto que la función del supuesto fáctico es doble, porque por una parte se constituye en la situación de hecho —la necesidad urgente— habilitante para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer las facultades legislativas indispensables e inevitables para la solución de la crisis; por otro lado, esta situación de hecho se convierte también en condición de contenido de la norma de necesidad y urgencia, “porque parece lógico que sus preceptos contengan la respuesta más adecuada al supuesto que el gobierno alega al dictar este tipo de instrumentos”.¹

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

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

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

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

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

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

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

En este sentido, este es el marco fáctico en el cual la Convención Constituyente de 1994 introdujo los decre-

tos 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.²

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.³

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”,⁴ 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 pusiese 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”.

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

¹ Pérez Hualde, Alejandro, *Decretos de necesidad y urgencia*, Buenos Aires, Depalma, 1995.

² Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, Buenos Aires, Ediar, 1995, tomo IV.

³ Bidart Campos, Germán: “Los decretos de necesidad y urgencia”. Columna de opinión, *La Ley*, 27/2/01.

⁴ *La Ley*, 1991-C:158.

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 Nacional¹ 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”,² 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 Verrocchi³ 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 Poder Ejecutivo nacional 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 por parte del Poder Ejecutivo nacional.

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

¹ Art. 28: “Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio”.

² *La Ley* 1997-E:884.

³ “Verrocchi, Ezio D. c/Administración Nacional de Aduanas”, CS 1.999/8/19, *Fallos*, 322:1726, *La Ley*, 1.999-E,590.

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 “Risolia de Ocampo”,¹ 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”,² la CSJN se pronunció por la constitucionalidad del decreto de necesidad y urgencia 290/95, que había dispuesto la reducción de los salarios de los agentes de la administración pública.

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

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

Los ministros Nazareno, Moliné O’Connor y López, que integraron la mayoría, coincidieron en la legitimidad de la medida, pues sostuvieron que “la ratificación del decreto de necesidad y urgencia 290/95 mediante el dictado de la ley 24.624 traduce, por parte del Poder Legislativo, el reconocimiento de una situación de emergencia invocada por el Poder Ejecutivo para su sanción, a la vez que importa un concreto pronunciamiento del órgano legislativo a favor de la regularidad de dicha norma. Ese acto legislativo es expresión del control que –en uso de facultades privativas– compete al Congreso de la Nación conforme al artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional, pues la sanción de

la ley 24.624 demuestra que el tema fue considerado por ambas Cámaras, como lo exige el precepto constitucional, las que se pronunciaron en forma totalmente coincidente con lo dispuesto por el Poder Ejecutivo nacional al enfrentar la crisis...” (considerando 6).

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

“Que la doctrina elaborada por esta Corte en torno a la nueva previsión constitucional no difiere en lo sustancial del recordado precedente de *Fallos*, 313:1513. Sin embargo, en este último se valoró el silencio del Poder Legislativo como una convalidación tácita con consecuencias positivas (considerando 25). Nada de ello, en cambio, sería en principio posible de afirmar hoy, frente al ineludible quicio constitucional que condiciona estrictamente la existencia misma de la voluntad del Congreso en su manifestación positiva (artículo 82 de la Constitución Nacional). No obstante, de esta regulación minuciosa de una facultad que por definición se considera existente, no podría derivarse como conclusión que la ausencia de reglamentación legal del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, deje inerte a la sociedad frente a las situaciones que el propio texto constitucional ahora prevé como excepcionales y, por tanto, 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 hondo y sensible contenido social –más allá de las implicancias presupuestarias que obviamente ostenta y que en última instancia son la razón misma de la medida–, ha asumido esa intervención legitimadora, con lo que puede darse por satisfecho el recaudo constitucional antes indicado. Ello, claro está, no descarta sino refuerza el necesario control de constitucionalidad inherente al Poder Judicial de la Nación, conforme fue recordado por el tribunal en la causa ‘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).

¹ “Risolia de Ocampo, María José c/Rojas, Julio César s/ ejecución de sentencia”, CS *Fallos* 323:1934.

² “Guida Liliana c/Poder Ejecutivo s/empleo público”, CS *Fallos*, 323:1566.

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

Entre los administrativistas, se 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”.

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.

Conforme a 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.

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 a 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.

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.

Con la reforma constitucional de 1994 quedó superado el debate doctrinario respecto de los reglamentos delegados,¹ 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, también se debatía en doctrina acerca de la validez constitucional de los denominados reglamentos de necesidad y urgencia.²

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.³

Conforme al 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”.⁴

¹ Se sostenía que el Congreso no podía delegar sus atribuciones al Poder Ejecutivo.

² 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.

³ Ekmekdjian se encuentra entre quienes defienden la inconstitucionalidad de los llamados reglamentos de necesidad y urgencia, fundando su postura en la afectación del principio de división de poderes, y olvidando conforme al criterio de esta comisión el verdadero origen de la teoría de frenos y contrapesos elaborado por Montesquieu y adoptada por nuestra Constitución histórica 1853/60.

⁴ 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 segunda ley 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.

II. Objeto

Se somete a dictamen de esta comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 2.052 de fecha 22 de diciembre de 2010, mediante el cual se modifica el Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2010, de acuerdo con el detalle obrante en las planillas anexas al artículo 1º, que forman parte integrante del presente acto.

II.a. Análisis del decreto

La ley 26.122, en el título III, capítulo I, referido a los decretos de necesidad y urgencia, establece 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 sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

La lectura del artículo 100, inciso 13, de la Constitución Nacional, permite distinguir como requisitos formales: a) la firma del señor jefe de Gabinete de Ministros y b) el control por parte de la Comisión Bicameral Permanente. En igual sentido, el artículo 99, inciso 3, referido a las atribuciones del Poder Ejecutivo en el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, permite inferir como requisitos sustanciales que habilitan dicha vía que “no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos” [...] “los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

En efecto, el decreto 2.052/2010 en consideración 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 Aníbal D. Fernández, el señor ministro del Interior, Aníbal F. Randazzo, la señora ministra de Defensa, doctora Nilda Garré, el señor Ministro de Economía y Finanzas Públicas, don Amado Boudou, la señora ministra de Industria, licenciada Débora A. Giorgi, el señor ministro de Agricultura, Ganadería y Pesca, don Julián A. Domínguez, 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, 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, doctor Alberto E. Sileoni, el señor ministro de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, doctor José L. S. Barañao, el señor ministro de Turismo, don Carlos E. Meyer, el señor ministro de Relaciones, Exteriores, Comercio Internacional y Culto don Héctor M. Timerman y el señor ministro de Defensa, doctor Arturo A. Puricelli, en acuerdo general de ministros, de conformidad con

lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional.

Asimismo, se encuentra cumplido el otro requisito formal referido al control por parte de esta comisión, en virtud de lo cual se eleva el despacho pertinente de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la ley 26.122.

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 éstos sean derogados formalmente por el Congreso.¹

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 2.052/2010.

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia —en el último considerando del citado decreto— que el mismo se dicta en uso de las atribuciones emergentes del artículo 99, incisos 1 y 3, de la Constitución Nacional, y de los artículos 2º, 19 y 20 de la ley 26.122.

Resulta pertinente destacar las palabras vertidas en el trabajo elaborado por Jorge Carlos Albertsen, en el cual se señala que “existe una marcada diferencia entre el dictado, por parte del Poder Ejecutivo, de una disposición de carácter legislativo, cuando la misma ha sido dictada en virtud de la circunstancia excepcional que prevé el tercer párrafo del inciso 3, del artículo 99, y cuando la misma es el resultado del ejercicio de una delegación legislativa. En el primer caso no existe una actuación previa del Congreso, mientras que en el segundo, éste ya ha puesto de manifiesto su voluntad de transferir su potestad al Poder Ejecutivo, respecto a una materia determinada, con plazo para su ejercicio y de conformidad con ciertas bases. Esta circunstancia justifica que el control de la Comisión Bicameral Permanente sea mayor en el caso de los decretos de necesidad y urgencia (en los que el Poder Ejecutivo ha dictado la disposición de motu proprio) que en el caso de la delegación legislativa (a través de la que el Poder Legislativo le ha encomendado al Poder Ejecutivo el dictado de una ley, estableciendo las ‘bases de la delegación’). En el primer caso el Congreso tiene una participación *ex post*, mientras que en el segundo tiene una participación *ex ante*”.

En el decreto bajo análisis, el Poder Ejecutivo destaca la urgencia de incorporar los créditos para atender gastos no contemplados en el presupuesto vigente, por lo que considera imprescindible incrementar los

¹ Esta posición ha sido sostenida por autores como Bidart Campos y Pérez Hualde, 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.

créditos para atender el normal funcionamiento de las distintas jurisdicciones y entidades de la administración pública nacional así como los programas de inversiones y transferencias, a fin de asegurar la provisión de aquellos bienes y servicios que resulten indispensables garantizar por su impacto social y su incidencia en la actividad económica. Cabe destacar que el aumento de las erogaciones proyectadas en el presente decreto será financiado con recursos del Tesoro nacional, con recursos propios y recursos con afectación específica, transferencias internas y fuentes financieras de las jurisdicciones y entidades de la administración nacional.

Además, a través del decreto 2.052/2010 se propicia reforzar los créditos presupuestarios de diferentes políticas públicas contempladas en la ley 26.546, de presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2010, cuyas autorizaciones originales han resultado insuficientes en virtud de la evolución de las demandas de la sociedad. La particularidad de la situación planteada y la urgencia requerida para su resolución dificultan seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes, por lo que el Poder Ejecutivo nacional adopta esta medida con carácter excepcional.

El decreto en cuestión dispone un aumento de las erogaciones proyectadas resultando necesario, consecuentemente, incrementar los créditos en diferentes áreas de la administración nacional de acuerdo con los objetivos y finalidades que en cada caso se destacan.

En tal sentido, es menester reforzar el presupuesto vigente de la Procuración General de la Nación del Ministerio Público Fiscal, con el objeto de financiar el mayor gasto derivado de las mejoras salariales dispuestas por el organismo, en concordancia con las otorgadas por el Poder Judicial de la Nación.

Asimismo, es necesario incrementar los créditos vigentes del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, actuante en el ámbito de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación, a fin de fortalecer los servicios prestados por el Sistema de Identificación Nacional Tributaria y Social –SINTyS–, financiado por el préstamo BIRF 4.459.

Especial mención merece que, conforme a lo previsto en el artículo 10 del decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.993 de fecha 14/12/2010 por el cual se creó el Ministerio de Seguridad, separando las competencias del ex Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, hasta tanto se efectúen las modificaciones presupuestarias correspondientes, las erogaciones de las áreas transferidas al Ministerio de Seguridad serán atendidas con cargo a los créditos presupuestarios de la jurisdicción de origen de las mismas. En este orden, con respecto a la Gendarmería Nacional y a la Prefectura Naval Argentina, que presupuestariamente aún dependen del ahora denominado Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, se debe reforzar el crédito vigente del Programa 29-Administración Civil de las Fuerzas de Seguridad, en razón de las operaciones de

seguridad que les han sido encomendadas a partir del 1º de enero de 2011.

Adicionalmente, resulta necesario incrementar los créditos vigentes de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario, actuante en la órbita del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, con el objeto de atender el pago de compensaciones a productores agropecuarios.

Por su parte, el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios requiere incrementos en su presupuesto para atender gastos relacionados con: transferencias a empresas concesionarias del transporte ferroviario, aerocomercial y automotor; gastos en inversión y seguridad ferroviaria; gastos de implementación y puesta en marcha del Sistema Único de Boleto Electrónico (SUBE); transferencias para la construcción de viviendas; transferencias a la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico Sociedad Anónima (Cammesa) para la importación de energía eléctrica y combustibles para la generación de energía y transferencias para el financiamiento de obras de líneas de alta tensión. En el ámbito de esta cartera se incrementan los niveles de transferencias destinadas al financiamiento de las empresas Energía Argentina Sociedad Anónima, Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado, Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima, Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima, Ferrocarril Belgrano Sociedad Anónima, entre otras.

Con respecto a los acuerdos internacionales, corresponde incorporar los créditos para la atención del contrato suscrito con la República Popular China por la adquisición de material ferroviario, reforzándose asimismo las aplicaciones financieras para la cancelación de las obligaciones derivadas del convenio para la adquisición de combustibles suscrito con la República Bolivariana de Venezuela.

Por el decreto en análisis se otorgan refuerzos de créditos a la Dirección Nacional de Vialidad y al Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento, organismos descentralizados de la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, a fin de atender los vencimientos correspondientes y dar continuidad a los trabajos de construcción y mantenimiento de rutas.

El Poder Ejecutivo destaca que, en el caso del Ministerio de Educación, se prevé un incremento en sus créditos para atender gastos de funcionamiento de las universidades nacionales.

Por su parte, el decreto en análisis estima que resulta necesario incrementar el presupuesto de gastos en personal de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) organismo actuante en el ámbito de la Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, a fin de afrontar el costo del incremento salarial asignado por paritarias.

En el mismo orden de cosas, por el decreto 459 de fecha 6/4/2010, se creó el programa “Conectar igualdad.

com.ar” con el fin de proporcionar una (1) computadoras a alumnas, alumnos y docentes de educación secundaria de escuelas públicas, de educación especial y de institutos de formación docente, capacitar a los docentes en el uso de dicha herramienta y elaborar propuestas educativas con el objeto de favorecer la incorporación de las mismas en los procesos de enseñanza y de aprendizaje.

Entre los considerandos del decreto analizado, se destaca también que por el decreto 1.856 de fecha 2/12/2010 se otorgó un suplemento especial por única vez a los beneficiarios del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), resultando necesario reforzar los créditos vigentes de la ANSES, a tales efectos.

Respecto del Ministerio de Salud se prevé otorgar un refuerzo en los créditos destinados a la atención médica de los pensionados no contributivos. Asimismo, corresponde reforzar el presupuesto del Ministerio de Desarrollo Social en la parte correspondiente al Programa 23-Atención de Pensiones no Contributivas, destinado a atender el pago de un suplemento a los haberes prestacionales.

En atención al Fondo Federal Solidario creado por el decreto 206 de fecha 19/3/2009, se incrementan los créditos de la Jurisdicción 91-Obligaciones a cargo del Tesoro.

En los considerandos del decreto 2.052/2010 se destaca también el incremento de los créditos destinados a financiar compromisos asumidos por la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP). Asimismo, se incrementan las aplicaciones financieras requeridas para la atención de la operatoria efectuada en el marco de lo dispuesto por el artículo 26 de la ley 25.917 de Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal, el artículo 97, de la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (t.o 2005) y el artículo 73 de la ley 26.546 de presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2010.

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales y sustanciales establecidos en la Constitución Nacional en lo que respecta al dictado del decreto 2.052/2010 y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto del Poder Ejecutivo nacional 2.052 de fecha 22 de diciembre de 2010.

Decreto 2.052/2010

Jorge A. Landau.

ANTECEDENTE

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 1° de marzo de 2011.

A la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

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 2.052 del 22 de diciembre de 2010, que en copia autenticada se acompaña.

Mensaje 64

ANÍBAL D. FERNÁNDEZ.

Amado Boudou.

Buenos Aires, 22 de diciembre de 2010.

VISTO el presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2010, aprobado por la ley 26.546 y distribuido por la decisión administrativa número 2 de fecha 11 de enero de 2010, y

CONSIDERANDO:

Que resulta urgente incorporar los créditos para atender gastos no contemplados en el presupuesto vigente.

Que se considera imprescindible incrementar los créditos para atender el normal funcionamiento de las distintas jurisdicciones y entidades de la administración pública nacional así como los programas de inversiones y transferencias, a fin de asegurar la provisión de aquellos bienes y servicios que resulte indispensable garantizar por su impacto social y su incidencia en la actividad económica.

Que el aumento de las erogaciones proyectadas en la presente medida será financiado con recursos del Tesoro nacional, con recursos propios y recursos con afectación específica, transferencias internas y fuentes financieras de las jurisdicciones y entidades de la administración nacional.

Que es menester reforzar el presupuesto vigente de la Procuración General de la Nación del Ministerio Público Fiscal, con el objeto de financiar el mayor gasto derivado de las mejoras salariales dispuestas por el organismo, en concordancia con las acordadas por el Poder Judicial de la Nación.

Que resulta necesario incrementar los créditos vigentes del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, actuante en el ámbito de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación, a fin de fortalecer los servicios prestados por el Sistema de Identificación Nacional Tributaria y Social - SINTYS, financiado con el préstamo BIRF número 4.459.

Que el decreto 1.993 de fecha 14 de diciembre de 2010 creó el Ministerio de Seguridad, separando las competencias del ex Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, el cual pasa a denominarse Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Que el artículo 10 del decreto citado precedentemente dispuso que hasta tanto se efectúen las modificaciones presupuestarias correspondientes, las erogaciones de las áreas transferidas al Ministerio de Seguridad serán atendidas con cargo a los créditos presupuestarios de la jurisdicción de origen de las mismas.

Que, con el objeto de proveer a la Gendarmería Nacional, aún presupuestariamente dependiendo del

ahora denominado Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, del equipamiento necesario para las operaciones de seguridad en el territorio de la provincia de Buenos Aires, cuya participación a partir del próximo 1º de enero de 2011 fue encomendada por el gobierno nacional, debe reforzarse el crédito vigente del Programa 29 -Administración Civil de las Fuerzas de Seguridad, también aún bajo dependencia presupuestaria del ahora denominado Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Que, por otra parte, corresponde incorporar una mayor recaudación de aportes y contribuciones a la prevista en el presupuesto vigente correspondiente a la Prefectura Naval Argentina, aún presupuestariamente dependiendo del ahora denominado Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Que es necesario incrementar los créditos vigentes de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario, actuante en la órbita del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, con el objeto de atender el pago de compensaciones a productores agropecuarios.

Que el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios requiere incrementos en su presupuesto para atender, entre otros, los siguientes gastos: transferencias a empresas concesionarias del transporte ferroviario, aerocomercial y automotor; gastos en inversión y seguridad ferroviaria; transferencias para la construcción de viviendas; y transferencias a la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico Sociedad Anónima (Cammesa) para la importación de energía eléctrica y combustibles para generación de energía.

Que, por otra parte, resulta procedente atender mayores gastos de implementación y puesta en marcha del Sistema Único de Boleto Electrónico (SUBE); y las transferencias para el financiamiento de obras de líneas de alta tensión.

Que corresponde incorporar los créditos para la atención del acuerdo suscrito con la República Popular China, por la adquisición de material ferroviario.

Que asimismo, se refuerzan las aplicaciones financieras para la cancelación de las obligaciones derivadas del Convenio para la Adquisición de Combustibles, suscrito con la República Bolivariana de Venezuela.

Que corresponde aumentar las transferencias para financiar gastos de capital, en función de la mayor estimación de recaudación correspondiente al Fondo de Desarrollo Eléctrico del Interior.

Que se otorgan refuerzos de créditos a la Dirección Nacional de Vialidad, organismo descentralizado actuante en el ámbito de la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios para dar continuidad a los trabajos de construcción y mantenimiento de rutas.

Que resulta necesario aumentar el servicio de la deuda y la disminución de otros pasivos de la Dirección Nacional de Vialidad y del Ente Nacional de Obras

Hídricas de Saneamiento, organismos descentralizados actuantes en la órbita de la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, a efectos de atender los vencimientos correspondientes al servicio de la deuda.

Que en el caso del Ministerio de Educación se prevé un incremento en sus créditos para atender gastos de funcionamiento de las universidades nacionales.

Que resulta necesario incrementar el presupuesto de gastos en personal de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS), organismo actuante en el ámbito de la Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social a fin de afrontar el costo del incremento salarial asignado por paritarias a partir de los meses de junio y agosto de 2010.

Que por el decreto 459 de fecha 6 de abril de 2010 se creó el Programa “Conectar igualdad.com.ar” con el fin de proporcionar una (1) computadora a alumnas, alumnos y docentes de educación secundaria de escuelas públicas, de educación especial y de institutos de formación docente, capacitar a los docentes en el uso de dicha herramienta y elaborar propuestas educativas con el objeto de favorecer la incorporación de las mismas en los procesos de enseñanza y de aprendizaje.

Que resulta procedente incrementar el presupuesto vigente de dicho programa a cargo de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS) a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por el citado decreto.

Que por el decreto 1.856 de fecha 2 de diciembre de 2010 se otorgó un suplemento especial por única vez a los beneficiarios del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA).

Que a los efectos de atender el pago de este suplemento resulta necesario reforzar los créditos vigentes de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS).

Que corresponde incorporar una mayor recaudación de aportes y contribuciones a la prevista en el presupuesto vigente correspondiente a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS).

Que, por otra parte, se prevé incrementar el Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) creado por el decreto 897 de fecha 12 de julio de 2007, de acuerdo a la variación de inversiones del citado fondo.

Que para el Ministerio de Salud se prevé otorgar un refuerzo en los créditos destinados a la atención médica de los pensionados no contributivos.

Que corresponde reforzar el presupuesto del Ministerio de Desarrollo Social en la parte correspondiente al Programa 23 – Atención de Pensiones No Contributivas para atender el pago de un suplemento a los haberes prestacionales.

Que, asimismo se deben incrementar los créditos de la jurisdicción 91 – Obligaciones a Cargo del Tesoro

para la atención del Fondo Federal Solidario creado por el decreto 206 de fecha 19 de marzo de 2009.

Que se incrementan los créditos destinados a financiar compromisos asumidos por la Administración Federal de Ingresos Públicos, entidad autárquica actuante en el ámbito del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Que, de acuerdo a lo requerido por el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, se incrementan los niveles de transferencias destinadas al financiamiento de las empresas Energía Argentina Sociedad Anónima, Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado, Empresa Argentina de Soluciones Satelitales Sociedad Anónima, Agua y Saneamientos Argentinos Sociedad Anónima, Ferrocarril Belgrano Sociedad Anónima y Entidad Binacional Yacypetá.

Que resulta pertinente incrementar el crédito necesario para la atención de los Regímenes de Compensaciones a los Productores de Petróleo, establecido por el decreto 652 de fecha 19 de abril de 2002 y de Gas Propano, dispuesto por el decreto 934 de fecha 22 de abril de 2003.

Que se prevé la restitución al Banco de la Nación Argentina, entidad autárquica en el ámbito del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, de las contribuciones efectuadas en nombre y por cuenta de la República Argentina para facilitar el acuerdo de suscripción de acciones con la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), de acuerdo con los compromisos asumidos mediante el decreto 1.376 de fecha 3 de noviembre de 2005.

Que se estima pertinente atender las disposiciones del decreto 660 de fecha 10 de mayo de 2010 por el cual se creó el Programa Federal de Desendeudamiento de las Provincias Argentinas.

Que por la aplicación de la resolución 406 de fecha 8 de septiembre de 2003 de la Secretaría de Energía del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios se incrementan las aplicaciones financieras a fin de atender la deuda reconocida a las generadoras eléctricas estatales.

Que resulta necesario incrementar las aplicaciones financieras requeridas para la atención de la operatoria efectuada en el marco de lo dispuesto por el artículo 26 de la ley 25.917, de Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal, el artículo 97 de la ley 11.672, Complementaria Permanente de Presupuesto (t. o. 2005) y el artículo 73 de la ley 26.546 de presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2010.

Que, además, a través de la presente medida se propicia reforzar los créditos presupuestarios de diferentes políticas públicas contempladas en la ley 26.546 de presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2010, cuyas autorizaciones originales han

resultado insuficientes en virtud de la evolución de las demandas de la sociedad.

Que la particularidad de la situación planteada y la urgencia requerida para su resolución dificultan seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes, por lo que el Poder Ejecutivo nacional adopta la presente medida con carácter excepcional.

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, inciso 3 de la Constitución Nacional.

Que el artículo 2º 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 lo establecido en el artículo 19 de dicha norma.

Que el artículo 20 de la ley referida, prevé incluso que, en el supuesto que la Comisión Bicameral Permanente no eleve el correspondiente despacho, las Cámaras se aboquen 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 lo establecido en el artículo 82 de nuestra Carta Magna.

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

Que el presente decreto se dicta en uso de las atribuciones emergentes del artículo 99, incisos 1 y 3 de la Constitución Nacional y de los artículos 2º, 19 y 20 de la ley 26.122.

Por ello,

La presidenta de la Nación Argentina en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1º – Modificase el presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2010, de acuerdo con el detalle obrante en las planillas anexas* al presente artículo que forman parte integrante del mismo.

* Las planillas anexas pueden consultarse en el expediente 2-JGM-2011.

Art. 2° – Incorpóranse a las planillas anexas al artículo 11 de la ley 26.546 de presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2010 las obras de inversión detalladas en las planillas anexas* al presente artículo.

Art. 3° – En las planillas anexas del artículo 1°, donde dice “Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos”, debe entenderse que presupuestariamente corresponde al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 10 del decreto 1.993 de fecha 14 de diciembre de 2010.

Art. 4° – Las ampliaciones presupuestarias dispuestas por la presente medida incluyen como aplicación financiera los créditos necesarios para la atención de los préstamos otorgados por el Tesoro nacional en el marco de lo dispuesto por el artículo 26 de la ley 25.917, de Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal, el artículo

* Las planillas anexas pueden consultarse en el expediente 2-JGM-2011.

97 de la ley 11.672, Complementaria Permanente de Presupuesto (texto ordenado 2005) y el artículo 73 de la ley 26.546 de presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2010.

Art. 5° – Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

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

Decreto 2.052

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Aníbal D. Fernández. – Aníbal F. Randazzo.
– Héctor M. Timerman. – Amado Boudou.
– Débora A. Giorgi. – Julio M. De Vido. –
Julio C. Alak. – Carlos A. Tomada. – Alicia
M. Kirchner. – Juan L. Manzur. – José L.
S. Baraño. – Carlos E. Meyer. – Nilda
Garré. – Juan A. Domínguez. – Alberto E.
Sileoni. – Arturo A. Puricelli.*