



## PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

### REASUNCIÓN DE FACULTADES DE ESTABLECER, MODIFICAR Y/O SUPRIMIR ALÍCUOTAS CORRESPONDIENTES A CONTRIBUCIONES PATRONALES

Artículo 1°. Derógase el artículo 188 de la ley 24.241, modificado por el artículo 13 de la Ley N° 24.463.

Artículo 2°. Dé forma. Comuníquese al Poder Ejecutivo.



## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El presente proyecto es reproducción de los expedientes N° 1924-D-2012, 0167-D-2015 y 0977-D-2017, cuya autoría corresponde a la Diputada Nacional Fernanda Reyes (MC), sin tratamiento en la Cámara de Diputados y tiene por finalidad dar cumplimiento a lo dispuesto por la Constitución Nacional en su artículo 76 y la cláusula transitoria octava, en lo que respecta a un área específica incluida entre las facultades legislativas que fuera parcialmente delegada en el Poder Ejecutivo con anterioridad a la reforma constitucional de 1994: la legislación en materia de contribuciones patronales destinadas al financiamiento de la Seguridad Social.

*El artículo 188 de ley 24241, que fuera complementado por la ley 24.463, establece: "En la medida en que aumente la recaudación de los recursos de la seguridad social el Poder Ejecutivo queda facultado para disminuir proporcionalmente la incidencia tributaria sobre el costo laboral, preservando un adecuado funcionamiento del sistema previsional. Las contribuciones patronales destinadas al financiamiento de la Seguridad Social, podrán ser disminuidas por el Poder Ejecutivo nacional únicamente en la medida que fueran efectivamente compensadas con incrementos en la recaudación del sistema, o con aportes del Tesoros que equiparen dicha reducción. (Párrafo incorporado por art. 13 de la Ley N° 24.463)".*

La citada ley fue sancionada en el año 1993, y por consiguiente, la facultad que delega en el Poder Ejecutivo se encuentra sujeta al plazo de caducidad establecido en la cláusula transitoria octava, prorrogado por última vez en el año 2009. La extensión y ratificación de la delegación efectuada por la misma se condiciona a la posibilidad de adecuarla al régimen establecido por el nuevo artículo 76 de la Constitución Nacional. Bajo estas consideraciones, la facultad delegada en el Poder Ejecutivo en materia de Seguridad Social por esta ley no es susceptible de ratificación en los términos de la Constitución actual, por los motivos que se exponen a continuación.

Antecedentes constitucionales.

La reforma constitucional de 1994 se propuso, entre otros objetivos, fortalecer el principio de división de poderes imperante en nuestra Constitución histórica, y atenuar el hiper-presidencialismo surgido como consecuencia de las prácticas políticas y sucesivas interrupciones institucionales perpetradas a lo largo del siglo XX.

En este aspecto, los constituyentes adoptaron la técnica- en apariencia paradójica - de incorporar formalmente determinados institutos de excepción, cuyo origen ubicamos específicamente en la praxis político-constitucional argentina, y que fueron sucesivamente convalidados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación a lo largo de la nuestra historia institucional, al texto de la Carta Magna, como forma de limitar determinadas prácticas lesivas a los principios republicanos democráticos. Entre ellos, señalamos a los llamados Decretos de



Necesidad y Urgencia, las observaciones o vetos parciales por parte del Poder Ejecutivo de las leyes emanadas del Congreso y, finalmente, la Delegación Legislativa. La formalización de dichos institutos como estrategia jurídica destinada a limitar los abusos de poder y conductas antirrepublicanas, no obstante su aparente contradicción, encuentra su lógica en esta técnica o metodología particular, que consistía en incorporar dichas facultades ejecutivas legisferantes al texto formal de la Constitución escrita, con el objetivo de definir al mismo tiempo límites precisos para su ejercicio y mecanismos de control efectivos.

El fundamento de dicha metodología radica en que la ausencia de toda norma o cláusula que avalara constitucionalmente dichas facultades no había constituido impedimento alguno para su proliferación y uso generalizado. Los excesos de mecanismos ejecutivos que invadían la zona de reserva legal (entiéndase, reglamentos de necesidad y urgencia y reglamentos delegados) no se sostenían en una flexibilización formal de estos principios por parte de la Constitución escrita -que por el contrario los consagraba positivamente sin vaguedad alguna- sino que se sostenía en la praxis institucional a través de un ejercicio concentrado del Poder Ejecutivo, y una convalidación jurisprudencial por parte de la CSJN. Dadas las circunstancias, y como bien ha señalado la Corte en diversos fallos, los constituyentes decidieron formalizar estos institutos de origen estrictamente material a fin de incorporar criterios de interpretación restrictiva, y encuadrarlos en una estructura de ejercicio determinada acorde a los principios republicanos de la Constitución. De esta manera, la doctrina y la jurisprudencia han señalado que su incorporación y legitimación limitada no deben interpretarse como una relativización del principio de división de poderes sino, por el contrario, entenderse en función de una técnica constitucional diseñada para su fortalecimiento. En efecto, el reconocimiento de estos institutos no importa su legitimación como facultades de regla, sino como facultades de excepción.

En suma, el vacío normativo de la Constitución anterior a la reforma de 1994 respecto de instrumentos ejecutivos que extendían sus facultades sobre áreas propias del Poder Legislativo, tuvo como consecuencia una convalidación jurisprudencial basada en criterios flexibles con relación a los principios republicanos. Por este motivo, la metodología particular adoptada por la Convención partió de la tesis de que un reconocimiento formal de institutos ejecutivos legisferantes por parte de la norma constitucional escrita, que al mismo tiempo supeditara su legitimidad a la concurrencia de determinadas circunstancias, condiciones y límites, y sujetara su ejercicio a un sistema de control parlamentario, permitiría atenuar lo que de otra forma sería una conducta material lesiva para la forma republicana de gobierno, y legitimada en la praxis política. En conclusión, dado que el espíritu de una Constitución formal -que sostenía sin ambivalencias la forma republicano de gobierno- no contuvo el surgimiento de prácticas ejecutivas abusivas, se consideró la posibilidad de un reconocimiento condicional de facultades legisferantes, integrado con un mecanismo de control, como base para limitar en forma efectiva prácticas de esta naturaleza, originadas en la cultura política argentina y su forma particular de ejercer el poder.

A los efectos de fundar el presente proyecto, nos concierne detenernos en el instituto de la Delegación Legislativa. A lo largo de nuestra historia institucional,



y particularmente durante el siglo XX, se presentaron situaciones en las cuales el Congreso, por medio de la aprobación de leyes en sentido formal, delegaba o facultaba al Poder Ejecutivo para dictar normas relativas a áreas que, conforme la Constitución, correspondían al Poder Legislativo. La omisión de una cláusula constitucional o normativa que se refiriera expresamente a este tipo de situaciones jurídicas motivó la intervención y pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, a raíz de los conflictos suscitados en torno a las normas dictadas por el PEN en ejercicio de las facultades delegadas. En una primera etapa, la Corte convalidó dichas normas, encuadrando su dictado en el ejercicio de las facultades reglamentarias que la Constitución confiere al Presidente, o bien por delegación administrativa, al órgano de la administración autorizado a sus efectos. En este sentido, el supremo tribunal señaló en el fallo "Delfino" que "existe una distinción fundamental entre la delegación de poder para hacer la ley y la de conferir cierta autoridad al Poder Ejecutivo a fin de reglar los pormenores necesarios para la ejecución de aquella". Por consiguiente, de acuerdo a la doctrina sentada en este fallo, el dictado de normas por parte del Poder Ejecutivo que pudiesen afectar áreas correspondientes a la zona de reserva legal, en virtud de una autorización expresa por parte de una ley que así lo habilitara, constituiría un supuesto de reglamentación en los términos del actual artículo 99 inciso 2, entendiéndose, la facultad otorgada por la Constitución de expedir reglamentos tendientes a la ejecución de las leyes formales, y no de una legislación material por vía de delegación.

*Posteriormente, en el fallo "Cocchia" de 1993, la Corte nuevamente resolvió estas situaciones adjudicando el carácter de facultad reglamentaria al dictado de normas ejecutivas que versaran sobre contenido legislativo, motivadas en una ley marco que así lo autorizaba. Sin embargo, en esta oportunidad, la Corte distinguió entre la denominada "delegación stricto sensu", y la "delegación impropia". Este segundo concepto consistiría en un ejercicio extensivo de las facultades reglamentarias tradicionales -entiéndase, el dictado de normas que determinen el procedimiento de aplicación de aquellas leyes que requieren alguna acción concreta del Estado para ganar operatividad- en virtud del cual el Poder Ejecutivo sería asimismo competente para dictar normas con incidencia sustancial sobre el contenido de las leyes que le permitan "regular, por mandato del legislador, la concreta aplicación de la ley en la sustancia misma del objeto o finalidad por ella definidos". Por el contrario, una delegación estricta importaría la transferencia directa de competencias del Poder Legislativo al Ejecutivo. Por delegación impropia, "el legislador define la materia que quiere regular, la estructura y sistematiza, expresa su voluntad, que es la voluntad soberana del pueblo, en un régimen en sí mismo completo y terminado, pero cuya aplicación concreta normalmente en aspectos parciales relativa a tiempo y materia o a otras circunstancias, queda reservada a la decisión del Poder Ejecutivo". En los términos de la doctrina "Cocchia", el dictado de un reglamento ejecutivo que determinara o afectara el contenido material de la ley constituiría una extensión legítima de la potestad reglamentaria ordinaria, puesto que la autorización dispuesta en la ley garantiza la presencia de la voluntad del legislador, de forma tal que el PE se limitaba a ejecutarla.*

Esta competencia ejecutiva extendida encontraría el mismo límite definido por la CN para las facultades reglamentarias ordinarias: el de no alterar el espíritu de las



leyes. Sin embargo, opera una segunda limitación: la existencia de una autorización expresa en la ley. Sin perjuicio de ello, la Corte ratifica el criterio según el cual el dictado de reglamentos que exceden a la mera ejecución de las leyes, definiendo contenidos sustanciales del objeto de legislación por autorización expresa de la ley en cuestión, no constituiría una delegación legislativa en cuanto a transferencia de competencias, sino a facultades ejecutivas reglamentarias legitimadas bajo una interpretación extensiva y dinámica de las mismas.

Finalmente, el problema es definitivamente resuelto por la reforma constitucional de 1994. La introducción del nuevo artículo 76 de la Carta Magna significó, en primer lugar, una completa diferenciación de las facultades reglamentarias que se motivan estrictamente en el artículo 99 inciso 2 (y que, por ende, no requieren autorización legal previa), y aquellas facultades en virtud de las cuales el Poder Ejecutivo dictaría normas que hacen al contenido mismo de las leyes, en virtud de una delegación expresamente autorizada por las mismas. Ello, en contraposición a la doctrina sentada en el fallo *Cocchia*, que había extendido la calidad de "facultad reglamentaria" al dictado de normas de esta naturaleza.

Asimismo, siguiendo la técnica o metodología jurídica descripta anteriormente, la reforma de 1994 introdujo en el artículo 76 un principio general prohibitivo. Es decir, establece como regla general la prohibición para el Poder Legislativo de delegar facultades correspondientes a la zona de reserva legal en el Poder Ejecutivo. Sin embargo, establece a continuación la excepción a la regla, autorizando la delegación legislativa para determinadas materias, y con limitaciones basados criterios de base y plazo.

La norma resuelve con claridad el problema de la legitimidad y validez de este instituto respecto de la delegación que pudiese efectuarse con posterioridad a la entrada en vigencia de la nueva Constitución: se admite como instituto de excepción, únicamente sobre materia de emergencia pública y materia determinada de administración, y exige lo que la doctrina denomina "base suficiente de delegación" como requisito esencial para la validez de la ley marco delegante. Esto significa que toda ley que, sancionada luego de la reforma constitucional, delegara en el Poder Ejecutivo facultades propias del poder legislativo, debería establecer un plazo de caducidad para el ejercicio de dichas facultades, y dictar una base de delegación, entiéndase, límites, condiciones, restricciones, y/o parámetros que aseguren la presencia de la voluntad del legislador en las normas que, no obstante, la delegación, dictara el Poder Ejecutivo en su consecuencia.

Sin embargo, la reforma constitucional debió resolver otro problema relativo a esta cuestión: la validez o legitimidad de la delegación legislativa efectuada con anterioridad a la reforma constitucional. Esto se debe a que el nuevo artículo 76 establecía, como hemos señalado, los criterios de validez para la delegación que se aprobara con posterioridad a la reforma, y no a la anterior. Sobre este punto, la cláusula transitoria octava dispuso que "La legislación delegada preexistente que no contenga plazo establecido para su ejercicio caducará a los cinco años de la vigencia de esta disposición, excepto aquella que el Congreso de la Nación ratifique expresamente por una nueva ley". Los alcances de esta disposición han



sido fruto de debate, dada su falta de claridad en muchos aspectos. Particularmente, se ha discutido (dada la imprecisión del término "legislación delegada") si la caducidad decretada rige únicamente para las leyes delegantes, o también para los reglamentos delegados que en su consecuencia hubiesen sido dictados por el Poder Ejecutivo.

En cualquiera de ambos supuestos, la disposición citada implica en todo caso la caducidad de las leyes que delegaran facultades legislativas en la Administración Pública, y por consiguiente, la imposibilidad de continuar dictando reglamentos delegados en la materia que correspondiere a la ley específica.

La caducidad decretada por el artículo 76 importa que la Constitución reformada ha considerado inválida la delegación efectuada hasta 1994, reconociendo únicamente la legitimidad de aquella que se aprobara en adelante de conformidad con los supuestos y límites establecidos en la nueva norma. De esta forma, las facultades legislativas que se hubiesen delegado en el Poder Ejecutivo previo a la reforma constitucional podrían adquirir validez únicamente si son ratificadas por el Poder Legislativo mediante una nueva ley marco que respetara los requisitos de base y plazo incorporados por el constituyente. De lo contrario, la delegación caducaría transcurridos los cinco años.

El plazo establecido fue prorrogado, en forma manifiestamente inconstitucional, mediante la ley 25.148 en primer término, y por leyes sucesivas hasta la actualidad. Al respecto, es necesario señalar que dicha prórroga no ha importado una ratificación válida, sino la extensión del plazo decretado para su caducidad. Por ello, constituye una deuda pendiente para con la calidad institucional de nuestro sistema político efectuar una verdadera revisión de las facultades legislativas delegadas con anterioridad a la reforma constitucional, ratificando la delegación en los supuestos que fuere procedente y bajo los términos del artículo 76, o bien disponiendo la reasunción de las mismas por parte del Poder Legislativo.

#### Delegación en materia de Contribuciones Patronales a la Seguridad Social.

En virtud de lo expuesto en el apartado anterior, es que surge la necesidad de resolver la cuestión atinente a la delegación existente en materia de contribuciones patronales a la Seguridad Social.

El artículo 188 de la ley 24.241, cuya derogación se propone en el presente proyecto, delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de disminuir proporcionalmente dichas contribuciones "en la medida que fueran efectivamente compensadas con incrementos en la recaudación del sistema, o con aportes del Tesoros que equiparen dicha reducción".

Cabe destacar, en primer término, que la materia objeto de delegación es de evidente naturaleza legislativa, puesto que conforme lo dispuesto por el artículo 75 inciso 12 de la CN, corresponde al Poder Ejecutivo legislar en materia de Seguridad Social. La potestad que confiere el citado artículo al PE no se circunscribe a meras acciones de ejecución, implementación o procedimiento, sino que lo faculta a modificar contenidos materiales del cuerpo legislativo aprobado por el Congreso, como son las alícuotas correspondientes a las



contribuciones patronales. Por siguiente, no es posible encuadrarlo en el ejercicio de la competencia reglamentaria que le corresponde al Ejecutivo por disposición constitucional (bajo los conceptos formulados por la doctrina "Cocchia"), sino como una delegación con incidencia sobre contenido legislativo. En segundo lugar, dado que la norma delegante que opera en este caso fue sancionada con anterioridad a la reforma constitucional de 1994, constituye delegación preexistente y se encuentra sujeta al plazo de caducidad establecido en la cláusula transitoria octava, cuya última prórroga fuera aprobada por la ley 26.519 con límite final en la fecha 24 de agosto de 2010. En los términos de la Constitución actual, partimos de un presupuesto de invalidez para la delegación efectuada en este caso, cuya continuidad válida dependería de una confirmación expresa por parte del Poder Legislativo, bajo los lineamientos aprobados en la reforma constitucional.

En este contexto, consideramos que la norma delegante no es susceptible de ratificación en este caso, bajo los términos del régimen constitucional actual. Esto se debe a que, conforme el principio general prohibitivo incorporado por el artículo 76 -al que hemos hecho referencia anteriormente -se habilita la excepción únicamente para supuestos correspondientes a materia de emergencia pública o bien materia determinada de administración. Es decir que, al margen de los requisitos de base y plazo establecidos por la norma constitucional, sólo es susceptible de delegación válida aquella materia legislativa que tipifique en alguno de los dos supuestos, y en el mismo sentido, la delegación preexistente es plausible de ratificación únicamente bajo estos límites materiales.

Ahora bien, determinar si las facultades que fueron efectivamente delegadas son jurídicamente delegables ha resultado un tanto problemático, puesto que la Carta Magna no define con precisión los conceptos de "emergencia pública" y "administración". Al respecto, Roberto Dromi ha señalado que el concepto de "emergencia pública" no responde a una materia u objeto determinado, sino a una situación en que "la emergencia se transforma en una exigencia pública donde la ley debe acudir rápidamente". Se trataría, por así decirlo, de circunstancias excepcionales que requieren soluciones excepcionales; medidas que el Congreso -dadas la complejidad y demora propia del proceso legislativo- no siempre puede adoptar con celeridad y efectividad suficientes.

Si nos basamos en este concepto, hay que señalar que las contingencias sociales que atraviesan las personas a lo largo de su vida, y que es función del sistema y subsistemas particulares de la Seguridad Social atender, no constituyen en efecto circunstancias excepcionales, sino necesidades cotidianas. En consecuencia, la forma de financiamiento de la Seguridad social no puede tipificar, bajo esta interpretación, como materia de emergencia pública, sino objeto de políticas de Estado que deben ser definidas por un régimen legal aprobado por el Poder Legislativo de la Nación.

Por su parte, restaría considerar si el financiamiento de la Seguridad Social cuadra como materia determinada de administración, y por tanto, plausible de delegación en caso de encuadrar en dicho supuesto. En esta instancia, nos encontramos nuevamente con la dificultad de definir el alcance del concepto "materia determinada de administración". Pese a que el debate es amplio,



consideramos pertinente destacar una apreciación formulada al respecto por Rafael Bielsa en su obra "Derecho Constitucional", quien define el concepto por exclusión al considerar que la materia determinada de administración no podría significar la remisión del poder impositivo, ni represivo penal, ni de imposición fiscal, ni de cargas personales, ni actos que restrinjan el derecho de propiedad, la libertad personal de locomoción, industria, trabajo, enseñar y aprender, ni la inviolabilidad del domicilio. En suma, y sin perjuicio de las múltiples definiciones que se pueden encontrar, debemos partir de una exclusión definitiva y absoluta de las llamadas "cuestiones de afectación".

En efecto, como señala Bielsa, la imposición fiscal constituye materia resguarda por un principio de reserva de ley formal. En este aspecto, el artículo 188 de la ley 24.241 faculta al Poder Ejecutivo a modificar la incidencia tributaria sobre el costo laboral. Conforme el fallo Selcro SA, la Corte ha expresado que la reserva legal en cuestión de contribuciones rige plenamente y que ""solo la ley puede establecer los elementos de la relación tributaria". Asimismo, agregó que es la ley la que "debe establecer el objeto y la cantidad de la prestación, es decir, el criterio con que debe valuarse la materia imponible para aplicar luego el impuesto, en un monto determinado, y es la ley la que debe definir ese monto". "La ley debe contener la cantidad expresada en una suma finita o bien el porcentaje o alícuota aplicable"

El fallo citado resuelve en muchos aspecto el debate surgido en torno a si los límites materiales que ha definido con precisión la CN para el uso de los Decretos de Necesidad y Urgencia, entre los cuales se cuenta la materia impositiva, son aplicables por extensión a la Delegación Legislativa. Con relación a este punto, cabe señalar que los límites materiales definidos para los DNU no son discrecionales, y que en el caso de la materia impositiva, derivan del principio de legalidad en materia de contribuciones consagrado fundamentalmente en los artículo 17 y 75 inciso 2, vigentes desde antes de la reforma constitucional, y aplicables por tanto a todos los institutos ejecutivos legiferantes incorporados formalmente en 1994.

Por tanto, consideramos que el objeto de delegación autorizada por el artículo 188 de la ley 24241 no es susceptible de ratificación por ser contrario a los principios constitucionales enunciados. Teniendo siempre en consideración la naturaleza excepcional de los institutos legiferates, y los criterios de interpretación restrictivas consagrados a la par de su incorporación, en consonancia con el principio de reserva legal imperante para las imposiciones tributarias, debe excluirse la posibilidad de que la modificación de alícuotas correspondientes a contribuciones de todo tipo, incluyendo las patronales con destino al financiamiento de la Seguridad Social, sea delegada en el Poder Ejecutivo. Por consiguiente, entendemos preciso derogar este artículo a los efectos de que el Congreso reasuma la facultad exclusiva de legislar en esta materia, en el marco de un debate parlamentario que dé cuenta de su relevancia en tanto instrumento de política social de Estado.

Otras consideraciones.



Como se refirió anteriormente, el reconocimiento formal de la delegación legislativa tuvo por objetivo limitar este instituto de excepción, y no por el contrario avalar su uso generalizado. Principalmente, la incorporación de límites materiales y del sistema de contralor parlamentario responde al espíritu de toda constitución liberal en el sentido jurídico: crear un sistema donde los derechos de los habitantes esté custodiados por las leyes. Como contrapartida, si decimos que las leyes garantizan la integridad y vigencia de los derechos, esta proposición se funda en que las leyes actúan como una forma de limitar el ejercicio del poder. De esta forma, el principio de legalidad que rige para todas las materias que integran la competencia legislativa- entre las que figura la seguridad social- está destinado a evitar que los titulares de los derechos políticos, civiles, económicos y sociales sean víctima de un ejercicio arbitrario y abusivo del poder que pueda comprometerlos o desnaturalizarlos. En este sentido, se puede observar con claridad cómo las normas de forma se vinculan estrictamente con los problemas de fondo.

En el caso del artículo 188 de la ley 24.241, la transgresión de estos principios por medio de una delegación en materia de Seguridad Social ha probado ser uno de los instrumentos con que el Estado perjudicó derechos sociales durante la década de los 90, en el marco de la llamada flexibilización laboral.

En el año 1993, el Poder Ejecutivo dicta el decreto 2609, por el cual dispone la reducción de las contribuciones patronales a la seguridad social. En la motivación del decreto, el último considerando expresa: "Que de conformidad a lo dispuesto en el art. 188 de la ley 24.241 y habiéndose verificado un constante y creciente aumento en la recaudación de los recursos destinados a la seguridad social, el Poder Ejecutivo nacional, se encuentra facultado para disminuir proporcionalmente la incidencia tributaria sobre el costo laboral, preservando el adecuado financiamiento del sistema previsional."

No está de más señalar que uno de los principios rectores de todo sistema de seguridad social es el de Solidaridad. Como señala Julio Armando Grisolia, "quien está en mejores condiciones tiene que ayudar a quien tiene menos". Sin embargo, en el marco de las distintas teorías económicas y sociales formuladas en torno a la flexibilización laboral, el Estado adoptó durante la década de los 90 distintas políticas destinadas a un abaratamiento del costo laboral, como medidas presuntamente efectivas para dinamizar el mercado y asegurar los niveles de empleo.

Conforme las teorías laborales formuladas en Alemania principalmente, la transición de una sociedad industrial a una sociedad de tipo pos-industrial exigía la modificación de los institutos jurídicos que regían las relaciones laborales, de modo tal que se pudieran adaptar a la nueva "dinámica" del mercado y las "exigencias" de la producción. Desde la mirada propuesta, se criticaba la "rigidez laboral" de un sistema jurídico diseñado en consonancia con las características del Superado modelo industrial- productivista, cuyo comportamiento difería de los procesos económicos actuales.

No obstante, en el caso de nuestro país, estas formulaciones sirvieron de sustento teórico para justificar una serie de medidas tendientes a la reducción de los



llamados "costos laborales", como forma de ampliación de los beneficios y ganancias empresarias. Entre otras reformas, se incorporó una extensión del período de prueba, figuras no laborales de precarización del trabajo tal y como los contratos de aprendizaje y las pasantías, los contratos a tiempo parcial, la modificación del régimen indemnizatorio y otras medidas que flexibilizaban los vínculos de trabajo de forma tal que pudieran ser modificadas e incluso extinguidos en el corto plazo, y al menor costo.

En este contexto, la reducción de las contribuciones patronales a la seguridad social efectuadas por el PE en virtud de la delegación efectuada por el artículo 188 contribuyó en forma regresiva a este proceso, abaratando costo laboral y vulnerado el principio de solidaridad sobre el que se apoyan los métodos de financiamiento necesarios para asegurar las prestaciones que deben cubrir las contingencias que atraviesa una persona a lo largo de su vida.

La regulación de los aportes y contribuciones se encuentra actualmente subsumido a un debate integral que plantea una revisión del sistema de seguridad social en su totalidad, y particularmente del subsistema previsional. Por este motivo, al margen de los fundamentos constitucionales que fundan el presente proyecto, la decisión de no ratificar esta delegación debe motivarse en la necesidad de incluir esta cuestión en un debate amplio de políticas de Estado.

En este sentido, el principio de legalidad en materia de contribuciones que sostiene la imposibilidad de delegar esta materia, no está destinado exclusivamente a la custodia de la propiedad en tanto derecho tutelado por una reserva de ley formal -en un sentido liberal tradicional-, sino a la custodia de derechos sociales y principios de solidaridad económica.

Es por los motivos expuestos que solicitamos a nuestros pares la aprobación de este proyecto.

ALICIA TERADA