

SESIONES ORDINARIAS

2005

ORDEN DEL DIA N° 2193

COMISION BICAMERAL DE SEGUIMIENTO DE LAS FACULTADES DELEGADAS AL PODER EJECUTIVO NACIONAL (LEY 25.561)

Impreso el día 28 de abril de 2005

Término del artículo 113: 9 de mayo de 2005

SUMARIO: Decreto 1.953/02. Resolución estableciendo que el Poder Ejecutivo actuó para el dictado del mismo, en el marco de las facultades que oportunamente se le delegaran por ley 25.561. (107-P.E.-2002.)

I. Dictamen de mayoría.

II. Dictamen de minoría.

I

Dictamen de mayoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral de Seguimiento de las Facultades Delegadas al Poder Ejecutivo nacional (ley 25.561) ha considerado el expediente 107-P.E.-02, a través del cual tramita el decreto 1.953/02 del 2 de octubre de 2002, (mensaje 1.954/02 del 2-10-02), mediante el cual los precios de los contratos de obras públicas ejecutados en el período enero-mayo 2002 aprobados por el comitente, podrán redeterminarse a solicitud del contratista; y, por las razones que se expresan en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Que el Poder Ejecutivo nacional actuó en el marco de las facultades que oportunamente se le delegaran por la ley 25.561 en el dictado del decreto 1.953/02 del 2 de octubre de 2002.

2. Que en consecuencia corresponde el archivo del expediente en relación a la competencia de seguimiento de las facultades delegadas.

3. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional, a la Auditoría General de la Nación y a la Sindicatura General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.

Sala de la comisión, 31 de marzo de 2005.

María S. Leonelli. – María L. Leguizamón. – Jorge M. Capitanich. – Mirian B. Curletti. – Marcelo E. López Arias. – Ernesto R. Sanz. – Hugo D. Toledo. – Mabel H. Müller.

INFORME

Honorable Congreso:

I) *El decreto 1.953/2002*

Inclúyese en el régimen del decreto 1.295/2002, la posibilidad de proceder a la redeterminación de precios de los trabajos certificados de los contratos de obra pública en el período que va desde el mes de enero al mes de mayo de 2002, inclusive. Precísase el alcance de la intervención de la Sindicatura General de la Nación.

Ley 13.064 y sus modificatorias es la norma que rige el régimen de las obras públicas en general.

El decreto 1.295/02 deroga el decreto 1.312 de fecha 24 de junio de 1993, reglamentario de la ley 13.064, con el objeto de adecuar las normas aplicables en la materia, a la actual situación económica del país y a fin de posibilitar restablecer el equilibrio económico-financiero de los contratos en curso de ejecución y de otorgar, asimismo, un marco de certeza a las licitaciones en trámite y a las que se celebren en el futuro.

Resulta necesario incluir dentro de dicho régimen, determinadas situaciones que no fueron previstas

en oportunidad del dictado del decreto 1.295/02 y que es aconsejable incorporar al régimen allí instaurado.

Se deberá incluir en dicho régimen la posibilidad de proceder a la redeterminación de precios de los trabajos certificados de los contratos de obra pública en el período que va desde el mes de enero al mes de mayo de 2002, inclusive.

Habrà que tener especialmente en cuenta, al efecto, que los contratistas del sector que ejecutaron trabajos en el período antes mencionado, certificaron los mismos con precios que fueron perdiendo representatividad a causa de la devaluación de la moneda, lo que torna razonable que tales situaciones puedan ser contempladas en el régimen instaurado por el decreto 1.295/02, máxime teniendo en cuenta que se trata de contratos que deben mantener continuidad, a fin de evitar serios perjuicios a la comunidad en general.

Al sustituir el artículo 12 del decreto 1.295/02 circunscribiendo el alcance de la intervención de la Sindicatura General de la Nación a dos (2) instancias diferentes, toda vez que ello propenderá a una mayor agilidad en la tramitación de las redeterminaciones de precios, sin afectar las funciones de control asignadas a la misma, ni demorar la ejecución de las obras públicas en curso.

Se prevé que la primera de ellas, tenga lugar previamente a la firma del acta de redeterminación de precios correspondiente al 30 de junio de 2002, y la otra, con anterioridad a la aprobación del certificado definitivo final correspondiente a la recepción provisional de las obras de cada contrato.

La intervención de ese organismo en la etapa final del contrato, supondrá la revisión de todas las redeterminaciones que se hubieren producido a partir de la primera acta de redeterminación de precios, se considera conveniente asignar un plazo de veinte (20) días hábiles para posibilitar el estricto cumplimiento de la competencia asignada.

Si bien la intervención de la Sindicatura General de la Nación en el procedimiento, es necesaria, resulta ineludible la responsabilidad por parte de cada jurisdicción o entidad del sector público nacional, de adoptar las decisiones que aseguren la economía y eficiencia de las operaciones realizadas, conforme con lo dispuesto en el artículo 4º, apartado d), iii) de la ley 24.156 de administración financiera y de los sistemas de control del sector público nacional y sus modificatorias.

Es importante destacar que la intervención de la Sindicatura General de la Nación, tendrá carácter no vinculante y que los controles efectuados en el marco de esta medida, no obstarán al desempeño de las atribuciones ordinarias, conferidas a dicho organismo de control, por la citada ley y sus modificatorias.

A mayor abundamiento, la intervención de la Sindicatura General de la Nación dictará los proce-

dimientos, esto es, las modalidades, pautas, etapas y secuencias que regulen su intervención.

II) *Sustento en la ley 25.561*

La ley 25.561, al recurrir a la delegación de facultades en el Poder Ejecutivo, se inscribe dentro de las herramientas de gobierno que nuestra Constitución Nacional prevé para momentos de emergencia. Es así como la delegación debe tener por finalidad última la superación de la emergencia en la que fue dispuesta y para ello el Parlamento le brinda al Poder Ejecutivo las habilitaciones legales necesarias.

En el caso del decreto 248/03, el mismo se enmarca en el artículo 1º de la ley 25.561, en cuanto declaró la emergencia pública en materia social, económica, administrativa y cambiaria.

Es de destacar, para futuras experiencias, que las bases de la delegación dispuestas en la ley 25.561 presentan una laxitud considerable, siendo preferible –a los efectos de un seguimiento más eficaz y una menor discrecionalidad por parte del administrador– que el Parlamento actúe con mayor precisión al momento de definir el marco dentro del cual puede ejercerse válidamente la facultad delegada.

III) *Intervención de la Comisión Bicameral Ley 25.561 - Artículo 20*

Como en toda delegación, quien tiene el poder de delegar también tiene la facultad de reservarse el control sobre el ejercicio de las competencias delegadas. En caso de las facultades delegadas por la ley de emergencia, el Parlamento se reservó y ratificó para sí la potestad de control frente al ejercicio que de aquéllas hiciera el Poder Ejecutivo. Para ello, en la ley 25.561 se previó la creación de una comisión de seguimiento, asignándosele la función de controlar, verificar y dictaminar sobre todo lo actuado por el Poder Ejecutivo.

No obstante ello, es de destacar que la función de control es inherente al sistema republicano de gobierno y que se trata de una función innata del Poder Legislativo que, por designio constitucional, ejerce el control externo del sector público.

Si corresponde el control parlamentario cuando se trata del ejercicio de facultades propias del Poder Ejecutivo (control externo del sector público), mucho más aún debe considerarse procedente y necesario el control parlamentario del ejercicio realizado por el Poder Ejecutivo de facultades que no le son propias. Tal es el caso de las facultades delegadas por la ley 25.561.

Por todo lo antes expuesto, habiendo dado cumplimiento a la intervención prevista en el artículo 20 de la ley 25.561, de la Comisión Bicameral de Seguimiento de las Facultades Delegadas al Poder Ejecutivo nacional, se aconseja la aprobación del presente dictamen.

María S. Leonelli. – Hugo D. Toledo.

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 2 de octubre de 2002.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad comunicando el dictado del decreto 1.953 del 2 de octubre de 2002.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 1.954

EDUARDO A. DUHALDE.

Alfredo N. Atanasof. – Roberto Lavagna.

Buenos Aires, 2 de octubre de 2002.

VISTO la ley 13.064 y sus modificatorias y el decreto 1.295 de fecha 19 de julio de 2002, y

CONSIDERANDO:

Que la ley 13.064 y sus modificatorias es la norma que rige el régimen de las obras públicas en general.

Que mediante el dictado del decreto 1.295/02 se derogó el decreto 1.312 de fecha 24 de junio de 1993, reglamentario de la ley 13.064, con el objeto de adecuar las normas aplicables en la materia a la actual situación económica del país y a fin de posibilitar restablecer el equilibrio económico-financiero de los contratos en curso de ejecución y de otorgar, asimismo, un marco de certeza a las licitaciones en trámite y a las que se celebren en el futuro.

Que resulta necesario incluir dentro de dicho régimen determinadas situaciones que no fueron previstas en oportunidad del dictado del decreto 1.295/02 y que es aconsejable incorporar al régimen allí instaurado.

Que en tal sentido se considera procedente incluir en dicho régimen la posibilidad de proceder a la redeterminación de precios de los trabajos certificados de los contratos de obra pública en el período que va desde el mes de enero al mes de mayo de 2002, inclusive.

Que debe tenerse especialmente en cuenta, al efecto, que los contratistas del sector que ejecutaron trabajos en el período antes mencionado, certificaron los mismos con precios que fueron perdiendo representatividad a causa de la devaluación de la moneda, lo que torna razonable que tales situaciones puedan ser contempladas en el régimen instaurado por el decreto 1.295/02, máxime teniendo en cuenta que se trata de contratos que deben mantener continuidad, a fin de evitar serios perjuicios a la comunidad en general.

Que resulta necesario sustituir el artículo 12 del decreto 1.295/02, circunscribiendo el alcance de la intervención de la Sindicatura General de la Nación a dos (2) instancias diferentes, toda vez que ello propenderá a una mayor agilidad en la tramitación

de las redeterminaciones de precios, sin afectar las funciones de control asignadas a la misma, ni demorar la ejecución de las obras públicas en curso.

Que en tal sentido se prevé que la primera de ellas tenga lugar previamente a la firma del acta de redeterminación de precios correspondiente al 30 de junio de 2002, y la otra, con anterioridad a la aprobación del certificado definitivo final correspondiente a la recepción provisional de las obras de cada contrato.

Que teniendo en cuenta que la intervención de ese organismo en la etapa final del contrato supondrá la revisión de todas las redeterminaciones que se hubieren producido a partir de la primera acta de redeterminación de precios, se considera conveniente asignar un plazo de veinte (20) días hábiles para posibilitar el estricto cumplimiento de la competencia asignada.

Que, sin perjuicio de la intervención que se le ha conferido a la Sindicatura General de la Nación en el procedimiento, resulta ineludible la responsabilidad, por parte de cada jurisdicción o entidad del sector público nacional, de adoptar las decisiones que aseguren la economía y eficiencia de las operaciones realizadas, conforme con lo dispuesto en el artículo 4°, apartado d) iii) de la ley 24.156, de administración financiera y de los sistemas de control del sector público nacional y sus modificatorias.

Que desde esta perspectiva resulta menester dejar expresamente establecido que la intervención de la Sindicatura General de la Nación tendrá carácter no vinculante y que los controles efectuados en el marco de esta medida no obstarán al desempeño de las atribuciones ordinarias, conferidas a dicho organismo de control por la citada ley y sus modificatorias.

Que es conveniente por otra parte precisar que la Sindicatura General de la Nación dictará los procedimientos, esto es, las modalidades, pautas, etapas y secuencias que regulen su intervención.

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

Que la presente medida se dicta en virtud de las facultades conferidas por la ley 25.561 y el artículo 99, incisos 2 y 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Los precios de los contratos de obra pública, correspondientes a los trabajos ejecutados

en el período correspondiente a los meses de enero a mayo de 2002 y aprobados por el comitente, podrán ser redeterminados a solicitud de la contratista.

Esta redeterminación será aplicable únicamente a los contratos de obra pública regidos por la ley 13.064 y sus modificatorias, y no será de aplicación a las concesiones con régimen propio y cobro directo al usuario como así tampoco a los contratos de concesión de obra y de servicios, licencias y permisos.

Art. 2° – Para acceder a la redeterminación de precios, la contratista deberá manifestar por escrito su adhesión al presente régimen en un plazo máximo de quince (15) días corridos de la publicación del presente decreto en el Boletín Oficial. Dicha adhesión implicará la renuncia automática de la contratista a todo reclamo por mayores costos, compensaciones, gastos improductivos o supuestos perjuicios de cualquier naturaleza pretendidamente motivados por los cambios en la economía durante el período señalado en el artículo anterior. Dicha renuncia se considerará efectiva al momento del pago de la redeterminación establecida en el artículo precedente.

La no adhesión al presente régimen en el plazo de quince (15) días, establecida en el párrafo precedente, implicará la renuncia a acceder a la redeterminación de precios fijada por el presente decreto.

Art. 3° – Los precios de las obras podrán redeterminarse conforme lo establece la metodología del decreto 1.295/02, en tanto y en cuanto la contratista continúe la ejecución de las obras de acuerdo con el nuevo plan de inversiones aprobado por el comitente, siendo de aplicación el artículo 4° de la citada norma.

Art. 4° – Fijase un máximo de pesos veinte millones (\$ 20.000.000) para atender a las diferencias de precios por las redeterminaciones que se originen por aplicación del presente decreto.

En caso de que la suma fijada no resultare suficiente para atender a la totalidad de las redeterminaciones, se procederá al prorrateo de los montos correspondientes a cada contrato hasta alcanzar el monto fijado en el párrafo anterior, quedando entendido que el contratista, al adherir al presente régimen, renuncia a reclamar toda suma ulterior que exceda el monto resultante del prorrateo.

Art. 5° – Facúltase a la Secretaría de Obras Públicas de la Presidencia de la Nación para determinar el monto que en definitiva le corresponda percibir a cada contratista adherente, con arreglo a lo establecido en el artículo precedente.

Art. 6° – Dentro de los diez (10) días siguientes a la aprobación de los montos a que hace referencia

el artículo 5° del presente decreto, se emitirá el certificado correspondiente a cada contrato, el que estará sujeto al mismo régimen que los certificados de obras a todos sus efectos.

Art. 7° – Sustitúyese el artículo 12 del decreto 1.295 de fecha 19 de julio de 2002 por el siguiente texto:

Artículo 12: Con carácter previo a la suscripción del acta de redeterminación de precios correspondiente al 30 de junio de 2002, conforme con lo establecido por el artículo 6° del decreto 1.295/02, deberá darse intervención a la Sindicatura General de la Nación, la que deberá expedirse dentro del término de quince (15) días hábiles administrativos.

Asimismo, la Sindicatura General de la Nación intervendrá previamente a la aprobación del certificado definitivo final que se corresponda con la recepción provisional de las obras de cada contrato, a fin de efectuar la revisión de las redeterminaciones de precios, a partir del acta citada en el párrafo precedente. En esta oportunidad, deberá expedirse dentro del término de veinte (20) días hábiles administrativos.

En ambos casos, la opinión que en el ejercicio de las competencias asignadas por el presente deba brindar la Sindicatura General de la Nación, tendrá carácter no vinculante. Transcurridos los plazos indicados, su silencio será interpretado como conformidad.

Los controles efectuados, en el marco de esta medida, no obstarán al desempeño de las atribuciones ordinarias conferidas a ese organismo de control por la ley 24.156 y sus modificatorias.

La Sindicatura General de la Nación dictará las normas de procedimiento, esto es, las modalidades, pautas, etapas y secuencias que regulen su intervención.

Art. 8° – Los contratos que cuentan con financiación de organismos multilaterales de los cuales la Nación Argentina forma parte, se registrarán por las condiciones acordadas en los respectivos contratos de préstamos y supletoriamente por el presente decreto.

Art. 9° – El presente decreto será de aplicación para la administración pública nacional, centralizada y descentralizada, invitándose a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para el dictado de normas similares en sus respectivas jurisdicciones.

Art. 10. – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación por intermedio de la comisión bicameral de seguimiento creada por el artículo 20 de la ley 25.561.

Art. 11. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 1.953

EDUARDO A. DUHALDE.

Alfredo N. Atanasof. – Juan J. Alvarez. – Jorge R. Matzkin. – Graciela Camaño. – Roberto Lavagna. – María N. Doga. – Ginés M. González García. – José H. Jaunarena. – Carlos F. Ruckauf. – Graciela Giannettasio.

II

Dictamen de minoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral de Seguimiento de las Facultades Delegadas al Poder Ejecutivo Nacional (ley 25.561) ha considerado el expediente P.E.-107/02, a través del cual tramita el decreto 1.953/02 y por las razones que dará el miembro informante, os aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Que el Poder Ejecutivo nacional, si bien actuó en el marco de las facultades que oportunamente se le delegaran por la ley 25.561 en el dictado del decreto 1.953/02 del 2 de octubre de 2002, la forma elegida para su instrumentación en lo dispuesto en el artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional, excede la competencia de esta comisión bicameral.

2. Que en consecuencia corresponde el archivo del expediente en relación a la competencia de seguimiento de las facultades delegadas.

3. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional, a la Auditoría General de la Nación y a la Sindicatura General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.

Sala de la comisión, 31 de marzo de 2005.

María A. González.

INFORME

Honorable Congreso:

Entendemos que el Poder Ejecutivo nacional ha actuado, en este caso, dentro del marco de las fa-

cultades delegadas por el Poder Legislativo en las leyes 25.561 y 25.790.

La ley 25.561 delega expresamente la facultad para el dictado del decreto que nos ocupa, pero la creación de la comisión bicameral que crea dicha ley, no tiene competencia para expedirse en relación a los decretos de necesidad y urgencia, ocupándose la propia Constitución Nacional en su artículo 99, inciso 3, de indicar cuál debe ser la comisión que debería intervenir en el análisis de los referidos DNU.

En relación a lo regulado por el decreto 1.953/02 del 2 de octubre de 2002, mediante el cual los precios de los contratos de obras públicas ejecutados en el período enero-mayo 2002 aprobados por el comitente, podrán redeterminarse a solicitud del contratista, incluyéndose a su vez un monto máximo para atender a las diferencias de precios, se encuentra delegado por la ley 25.561, habiendo el Ejecutivo actuado dentro de la delegación oportunamente realizada, pero la instrumentación de la misma en los dispuesto en el artículo 99, inciso 3° de la Constitución Nacional, excede el marco de la competencia de esta comisión bicameral.

Por ello, cabe señalar que esta Comisión Bicameral de Seguimiento de los Poderes Delegados carece de competencia para abocarse a su estudio.

Los decretos que, con fundamento –real o aparente– en el artículo 99, inciso 3° de la Carta Fundamental, dicte el Poder Ejecutivo nacional deben ser evaluados por la comisión bicameral cuya creación ordena dicho artículo.

El hecho que, por las razones políticas que fuera, el Poder Legislativo haya elegido hacer caso omiso de la obligación republicana en que se encuentra de dar cumplimiento a los mandatos constitucionales, instrumentando la creación de dicha comisión bicameral, en modo alguno autoriza a extender la competencia que la ley le asigna a esta comisión.

Corresponde, en cambio, que tras 10 años de alzamiento por omisión contra la Constitución Nacional, el Honorable Congreso se decida, de una buena y santa vez, a abandonar el rumbo de la componenda de conveniencia con el Poder Ejecutivo y cree la comisión bicameral que constitucionalmente corresponde.

María A. González.