

**LOS DECRETOS DE NECESIDAD Y URGENCIA EN LA  
PROVINCIA DE RÍO NEGRO DURANTE EL PERÍODO  
1995-1999: UN CASO DE ESTUDIO EN EL DERECHO  
PUBLICO PROVINCIAL ARGENTINO**

**THE DECREES OF NECESSITY AND URGENCY IN THE  
PROVINCE OF RÍO NEGRO DURING THE PERIOD  
1995-1999: A CASE STUDY IN ARGENTINE  
PROVINCIAL PUBLIC LAW**

Elsa María del Carmen Lloret<sup>1</sup>

Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos  
Aires (UNICEN)

Recibido: 30/06/2023 - Aceptado: 12/09/2023

**Resumen:** Este trabajo se enfoca en analizar los Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU) como un instrumento constitucional de emergencia en la Provincia de Río Negro, ya que la doctrina y la jurisprudencia nacional así lo ha considerado, a partir de considerar al mundo jurídico como un fenómeno complejo que se conforma de tres dimensiones, normológica, sociológica y dielógica. Tanto en la Constitución nacional, en el artículo 99 inciso 3, como en el texto rionegrino, el artículo 181inc. 6, con la expresión “casos de necesidad, urgencia y amenaza grave a los poderes públicos”, hace referencia a la facultad del gobernador de emitir DNU. No es utilizado en el texto constitucional de Río Negro, la palabra emergencia pública como tampoco en el artículo 99 inc.3 de la Constitución Nacional, ya que el mismo hace referencia a circunstancias de necesidad y urgencia. El análisis abarca el periodo a partir de 1995, porque desde ese año comenzaron a estar disponibles digitalmente en el portal de la legislatura y en el Boletín Oficial de la provincia. Se toma como recorte espacial la provincia de Río Negro debido a que, después de Salta, fue la segunda en incorporar estos institutos de emergencia en su constitución, seis años antes de que los DNU fueran constitucionalizados a nivel nacional. Se analizarán los DNU emitidos por el Gobernador Verani entre 1995 y 1999, correspondientes a su primer mandato de gobierno.

**Palabras claves:** DNU- Río Negro- Argentina.

---

<sup>1</sup> maritalloret69@gmail.com

**Abstract:** This work focuses on analyzing the Decrees of Necessity and Urgency (DNU) as an emergency constitutional instrument in the Province of Río Negro, since national doctrine and jurisprudence has considered it, based on considering the legal world as a complex phenomenon that is made up of three dimensions, normological, sociological and dikelological. Both in the national Constitution, in article 99 paragraph 3, and in the Río Negro text, article 181inc. 6, with the expression “cases of necessity, urgency and serious threat to public powers”, refers to the governor's power to issue DNU. The word public emergency is not used in the constitutional text of Río Negro, nor in article 99 inc.3 of the National Constitution, since it refers to circumstances of need and urgency. The analysis covers the period starting in 1995, because since that year they began to be available digitally on the legislature's portal and in the Official Gazette of the province. The province of Río Negro is taken as a spatial cut because, after Salta, it was the second to incorporate these emergency institutes in its constitution, six years before the DNU were constitutionalized at the national level. The DNU issued by Governor Verani between 1995 and 1999, corresponding to his first government mandate, will be analyzed.

**Keywords:** Decrees Urgent Need- Río Negro- Argentina

### *I. Introducción*

En Argentina, a partir de la Constitución histórica de 1853, en situaciones de crisis políticas e institucionales, se admitieron diferentes institutos de emergencias, como el estado de sitio y la intervención federal. Ambos tienen como finalidad la conservación y preservación del Estado federal y de las provincias, frente a diversas circunstancias que establece la Constitución Nacional en los artículos 5, 6, 23, 75 inc. 29, 99 inc. 16.

La reforma de 1994 incluye otros, como la legislación delegada, art. 76 CN, y los DNU, Art 99 inc. 3 de la CN, que dotan al Poder Ejecutivo de facultades legislativas frente a situaciones de emergencia y de necesidad y urgencia. Los hechos habilitantes se encuentran en causas económicas, financieras, administrativas, fiscales, ambientales, sanitarias, entre otras.

Tanto en los Decretos delegados como en los DNU, la regla general es la prohibición de legislar al poder ejecutivo, salvo circunstancias de emergencia pública y administración y frente a casos excepcionales de necesidad y urgencia, que impidan que las medidas que deban adoptarse no puedan esperar la sanción de una ley.

El inconveniente es que la Constitución nada dice respecto a esos conceptos. Por lo tanto, desde la doctrina jurídica, tales facultades son estudiadas bajo la denominación de emergencia constitucional.

Los estados de emergencia constitucional o el estado de excepción en palabras de Agamben (1998:30), es una especie de la exclusión. Es un caso individual que es excluido de la norma general. Pero lo que caracteriza al estado de excepción es que lo excluido no queda por ello absolutamente privado de conexión con la norma, por el contrario, se mantiene conectado con ella en forma de restricción y suspensión.

En las provincias argentinas, se repite similar fenómeno, es decir que han incorporado a sus constituciones normas que contemplan el dictado por parte del Poder Ejecutivo Provincial de los llamados DNU, asumiendo cada jurisdicción provincial distintas modalidades en tal regulación.

En cuanto a la doctrina y jurisprudencia que sustentan el presente trabajo, es de orden nacional, ya que el Derecho Público provincial, no se han realizado estudios doctrinarios respecto al tema. Para ello acudiremos a conceptos que provienen de la Corte Suprema de Justicia Nacional y de la doctrina constitucional nacional.

Según la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, en el año 1990 definió la emergencia, como “una 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 al que hay que ponerle fin. La etiología de esa situación, sus raíces profundas y elementales, y en particular sus consecuencias sobre el Estado y la sociedad, al influir sobre la subsistencia misma de la organización jurídica y política, o el normal desenvolvimiento de sus funciones, autoriza al Estado a restringir el ejercicio normal de algunos derechos patrimoniales tutelados por la Constitución”<sup>2</sup>. En cuanto a las circunstancias habilitantes a legislar por DNU, en el año 1998 en el caso Verrochi, estableció

---

<sup>2</sup> CSJN Caso Peralta Luis Arcenio c/ PEN sobre amparo: 27/12/1990. Fallos 313:1513.

que debía tratarse de situaciones bélicas u ocasionadas por desastres naturales, que impidan a los legisladores ir al recinto a sesionar<sup>3</sup>.

Para la doctrina la emergencia constitucional ha sido asimilada a un tipo o variable del estado de necesidad la que refiere a una situación de necesidad: imprevista y transitoria. En esta postura, se expresan Midón (2012) y Gordillo (2017).

Para legislar por DNU, tanto en el orden nacional, como en el ámbito provincial, es importante considerar que “es lo perentorio de un asunto, que exige una respuesta urgente, y que no puede esperar la demora natural del Congreso” (Saravia Frías 2018). El vocablo necesidad es “comprensivo de todo aquello que hace falta, lo que con arreglo al curso normal de las cosas requiere el Estado para subsistir y realizar sus fines esenciales. Pero esa carencia no lo autoriza a recurrir a medios excepcionales para suplirla” (Midón 2012:90).

El estado de necesidad es “en Derecho Público un acontecimiento que, aunque pueda ser previsto, resulta extraordinario, a diferencia de la necesidad que es ordinaria, mientras esta última es permanente y regular, el primero es siempre transitorio y anómalo, en tanto que para superar la necesidad basta con la legislación, para conjurar el estado de necesidad es indispensable echar mano a remedios excepcionales” (Midón 2012: 90). En el mismo sentido se expide Losa (2020:213), quien asevera que “exagerar medidas restrictivas para la colectividad, constituye un ataque a la libertad que requiere una Nación moderna *respetuosa de los derechos humanos y adecuada a principios republicanos*”.

En el Derecho Público Provincial, la facultad del gobernador de emitir DNU, ha sido regulado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (arts. 91 y 103 de la Constitución), la Provincia de Río Negro (art. 181 inc. 6 de la Constitución), Salta (art. 145 de la Constitución), Tucumán (art. 101 inc. 2 de la Constitución), Chubut (art. 156 de la Constitución), La Rioja (art. 126 inc. 12 de la Constitución), Santiago del Estero (art. 161 de la Constitución), San Juan (arts. 156 y 157 de la Constitución), Chaco (art. 141 inc. 18 y 142 de la Constitución).

El presente estudio se centrará en la provincia de Río Negro, porque al igual que las provincias de Salta, Tucumán, San Juan, La Rioja, le han dado al silencio del Poder legislativo, esto es si el DNU una vez dictado al enviarse para su aprobación o

---

<sup>3</sup> CSJN, Verrochi, Ezio contra Estado Nacional

rechazo a la Legislatura esta no se expide, queda aprobado en ley. Es decir que el silencio opera como aprobación tácita.

Aunque la doctrina en el orden nacional se ha expedido sobre la facultad del poder ejecutivo de expedir DNU, poco se ha tratado del rol que cumple el Congreso o las legislaturas provinciales. Un estudio de Bonvecchi y Zelaznik (2018:112), sostiene que, si bien existen trabajos sobre los poderes de legislación de los ejecutivos, ninguno se ha centrado a estudiar el rol de los legisladores, esto es que, debería considerarse si los legisladores aprueban, rechazan o modifican los decretos presidenciales. Es decir, describir hasta qué punto se utiliza cada respuesta, y explicar por qué ocurre eso. El trabajo muestra que en Argentina la respuesta predominante de los legisladores a los decretos presidenciales es la aprobación tácita, aun de aquellos emitidos en áreas de política pública en que se juegan las preferencias particularistas de los legisladores.

En el caso de estudio, la constitución de Río Negro, en su art. 181 inc. 6 última parte, establece que el gobernador debe remitir el decreto a la Legislatura dentro de los cinco días de dictado, convocando simultáneamente a sesiones extraordinarias si estuviere en receso, bajo apercibimiento de perder su eficacia en forma automática. Transcurridos noventa días desde su recepción por la Legislatura, sin haber sido aprobado o rechazado, el DNU queda convertido en ley.

## *II. Objetivos de estudio*

1) Estudiar si los DNU dictados por el Gobernador Verani, entre los años 1995-1999, estuvieron fundamentados en casos de necesidad y urgencia que requerían medidas que no podían esperar el trámite de sanción de las leyes, o si por el contrario respondieron a prorrogas y/o ampliaciones declaradas por leyes de emergencias económicas, financieras y administrativas; del régimen de pagos y de recuadación de impuestos y contribuciones y formas de reparto de fondos coparticipables entre la provincia y los municipios.

2) Examinar si los DNU dictados por el gobernador Verani, tuvieron aprobación tácita o expresa de la legislatura provincial, y en este último caso cual fue el tiempo entre la publicación del DNU y la conversión en ley formal.

3) Analizar si las medidas adoptadas a través de los DNU se fundamentan en razones dikelógicas, tales como promover el desarrollo económico, estabilizar las finanzas estatales y asegurar la financiación de la provincia de Río Negro, con la finalidad de lograr el desarrollo humano y el bienestar general.

### *III. Metodología*

Para abordar nuestro objeto de estudio, partimos de una concepción tridimensional del derecho. Bidart Campos, para no referirse al término Derecho, utiliza la locución mundo jurídico. Entiende que el “mundo jurídico es, entonces, una realidad a la que calificamos con los adjetivos de humana y social. Este mundo jurídico se integra o compone con tres ámbitos, dimensiones, u órdenes: el de las conductas, el de las normas y el del valor. Al primero lo llamamos dimensión sociológica; al segundo, dimensión normativa o normológica; y al tercero, dimensión dikelógica” (Bidart Campos, 1994:269). En la dimensión dikelógica de los DNU, acordamos con la aproximación al concepto de necesidad y urgencia que trabaja la autora brasileña Castro E. Camargo (2010) quien, en su tesis doctoral, determina que:

Los conceptos de necesidad y urgencia con los cuales trabajamos no son aquellos que habilitan al Ejecutivo con vastos poderes para suspender las garantías individuales de los ciudadanos en los tiempos de crisis o en situaciones de grave peligro de la seguridad del Estado, del orden público, de la independencia nacional, de la integridad del territorio u otros casos que puedan sacrificar las libertades constitucionales vía decretos-leyes sin que estos estén sometidos al Legislativo<sup>4</sup>.

En el mismo sentido, Sagües sostiene que “todo problema constitucional debe estudiarse mediante el triple enfoque. Posteriormente, cabe evaluar en su conjunto los resultados de tal estudio, porque norma, realidad y valores se dan unidos en la experiencia jurídica” (Sagües 1999:45).

---

<sup>4</sup> Castro E. Camargo (2010, pp.183). La autora considera que la urgencia o la necesidad, como presupuestos habilitantes de la legislación de urgencia de la que tratamos, están más bien justificadas –al menos en teoría- por la necesidad de otorgar más eficiencia a las políticas públicas. En este sentido, los decretos-leyes serían instrumentos puestos a disposición de los gobiernos para hacer efectivas las acciones urgentes y necesarias en beneficio de la colectividad; aunque reconozcamos que, efectivamente, no es lo que ocurre en la práctica en los distintos países.

Respecto a nuestro objeto de estudio, Ciuro Caldani asegura que en la postmodernidad hemos asistido a un avance de los decretos por sobre las leyes; es por ello por lo que se buscó regularlos, “hoy el protagonismo en la elaboración de las normas gubernamentales en nuestro país corresponde de modo notorio al poder Ejecutivo y las leyes se ocupan, con excesiva frecuencia, de cuestiones de menor significación. Los decretos del Poder Ejecutivo se refieren a cuestiones que técnicamente deberían ser menos importantes y que necesitan soluciones más dinámicas. Los decretos son fuentes mucho más flexibles que las leyes y por eso pueden captar la realidad de manera más inelástica”.

En el mismo, sentido, el autor considera, que los decretos son formalizaciones públicas particularmente afines del sentido de la posmodernidad pero también a la tradición presidencialista de nuestro país, incrementada a veces por la fuerte personalidad de quienes ejercen las funciones respectivas. Los intentos de encausar este mayor protagonismo efectuado en la Reforma constitucional de 1994 no han dado hasta ahora los resultados buscados (Ciuro Caldani, 1998:147). Al adquirir, los DNU mayor preponderancia que en esta época respecto a tiempos anteriores, merecen que la ciencia jurídica los considere como objeto de estudio.

#### *IV. La dimensión normológica en la provincia de Río Negro en el período 1995-1999.*

La sanción de la reforma de la Constitución Provincial se llevó a cabo el 3 de junio de 1988 por la Convención Constituyente reunida en la sede de la legislatura rionegrina.

El texto de la Carta Magna Provincial amplió derechos para los rionegrinos e incorporó nuevas herramientas para reforzar el ejercicio democrático. La protección de la familia, igualdad entre mujeres y hombres, niñez, juventud, tercera edad, personas con discapacidad, derechos individuales y colectivos de los trabajadores, reconocimiento de los pueblos originarios, garantías procesales, órganos de control, el instituto de la consulta popular fueron algunas de las importantes reformas.

La primera constitución de Río Negro fue sancionada el 10 de diciembre de 1957 en el Teatro Argentino de Viedma, sede actual de la Legislatura, lugar en el que el 1 de mayo del año 1958 asumiría su cargo el primer Gobernador Constitucional de la provincia, el Doctor Edgardo Castello. Esta constitución se mantuvo vigente durante 31 años. En el mes de julio de 1986 se sancionó la Ley N.º 2087, que declaró la necesidad de la

reforma y los convencionales constituyentes comenzaron a tratar el tema en el mes de diciembre de 1987 en San Carlos de Bariloche. Finalmente, el 3 de junio de 1988 la Legislatura de Río Negro sancionó la Constitución que se encuentra vigente hasta la actualidad<sup>5</sup>.

Los DNU en la provincia de Río Negro se incluyeron en el texto constitucional, en dicha reforma, durante la gobernación de Massaccesi. A cinco años de la instauración del sistema democrático en nuestro país, la asamblea constituyente de Río Negro, tomando como referencia la inclusión de los DNU en la Provincia de Salta, incorpora el ejercicio de facultades legislativas en poder del gobernador. En el art 181, inc. 6 de la constitución de Río Negro establece que el gobernador:

Puede dictar decretos sobre materias de competencia legislativa en casos de necesidad y urgencia, o de amenaza grave e inminente al funcionamiento regular de los poderes públicos, en acuerdo general de ministros, previa consulta al fiscal de estado y al presidente de la Legislatura. Informa a la Provincia mediante mensaje público. Debe remitir el decreto a la Legislatura dentro de los cinco días de dictado, convocando simultáneamente a sesiones extraordinarias si estuviere en receso, bajo apercibimiento de perder su eficacia en forma automática. Transcurridos noventa días desde su recepción por la Legislatura, sin haber sido aprobado o rechazado, el decreto de necesidad y urgencia queda convertido en ley<sup>6</sup>.

En cuanto al período estudiado, con relación al DNU 7/97, uno de los 42 DNU que fueron objeto de estudio en este trabajo, respecto a la materia emergencia económica y retiro voluntario, el Tribunal Superior de Justicia de Río Negro (TSJ), se expidió en la causa “Vega, Carlos Florindo s/mandamus”<sup>7</sup>, en el año 2001.

---

<sup>5</sup> Datos disponibles en el portal del diario Super Digital, consultado el 21 de agosto de 2023 en <https://www.lasuperdigital.com.ar/2021/06/03/hoy-cumple-33-anos-la-constitucion-de-rio-negro/>

<sup>6</sup> Artículo 181, inc.6 de la Constitución de la Provincia de Río Negro, consultada en <https://web.legisrn.gov.ar/institucional/pagina/constitucion-de-la-provincia-de-rio-negro>

<sup>7</sup> Superior Tribunal de Justicia de la provincia de Río Negro, causa “Vega, Carlos Florindo s/mandamus”, consultado en agosto de 2023 en [https://fallos.jusrionegro.gov.ar/protocoloweb/protocolo/protocolo?id\\_protocolo=f7b12bfb-030e-47ac-b0b3-](https://fallos.jusrionegro.gov.ar/protocoloweb/protocolo/protocolo?id_protocolo=f7b12bfb-030e-47ac-b0b3-)



Carlos Florindo Vega, promueve mandamiento de ejecución en los términos del art.44 de la Constitución Provincial<sup>8</sup> a fin de obtener una orden judicial para que se deje sin efecto la Resolución N°210/01 de la Unidad de Control Previsional.

La Resolución N°210/01, disponía suspender su derecho a la percepción del beneficio de retiro voluntario establecido en el Decreto N°7/97 y sus modificatorias debido a considerarlo alcanzado por la incompatibilidad del art.8 del DNU que establecía “La percepción del presente beneficio será incompatible con la actividad en relación de dependencia con el Estado Provincial, Municipal, Nacional o cualquiera de sus empresas”.

Entiende, el actor, que el haber sido elegido concejal, le genera ahora una sensible pérdida económica como es la suspensión total del beneficio conferido por Decreto 7/97. Sustenta que la Constitución garantiza a todos los ciudadanos el libre e irrestricto ejercicio de sus derechos políticos, y que por imperio del art.31 de la Constitución Nacional, supremacía de la Constitución, el desempeño de cargos electivos debe estar excluido en la incompatibilidad establecida en el art.8 del Dec.7/97.

Sostiene que se ha lesionado su derecho constitucional a la igualdad, al patrimonio, y sus derechos políticos, arts.16, 17, 33 Constitución Nacional y 24, 234 y de la Constitución de la Provincia de Río Negro. Que se le está afectando la igualdad ante la ley en tanto su condición de beneficiario del Decreto N°7/97 lo coloca en una peor situación que otro beneficiario de un sistema previsional, como los legisladores, magistrados y funcionarios del Poder Ejecutivo. A todos ellos no se le suspenden los derechos a la percepción, sino que se limitan los ingresos por la actividad que desarrollan.

El TSJ, rechaza la acción deducida porque no encuentra violación a las garantías procesales específicas establecidas en los arts. 43, acción de amparo, 44, mandamiento de ejecución y 45, mandamiento de prohibición, toda vez que en autos no se

---

[40aa3151dcb4&stj=1&usarSearch=1&texto=decretos+de+necesidad+y+urgencia&option\\_text=0](#)

<sup>8</sup> Artículo 44 de la Constitución de Río Negro. Para el caso de que esta Constitución, una ley, decreto, ordenanza o resolución imponga a un funcionario o ente público administrativo un deber concreto, toda persona cuyo derecho resultare afectado por su incumplimiento, puede demandar ante la justicia competente la ejecución inmediata de los actos que el funcionario o ente público administrativo hubiere rehusado cumplir. El juez, previa comprobación sumaria de los hechos denunciados, libra un mandamiento y exige el cumplimiento inmediato del deber omitido.

encuentra configurado ninguno de los supuestos que harían procedente tales garantías. Además, sostiene que dentro de la propia esfera administrativa y a través de los mecanismos reglados se encuentran pautas concretas de solución para la cuestión traída a conocimiento del Tribunal.

En el año 2006, posterior al período de estudio, el TSJ de Río Negro, se ha expedido en la causa Provincia de Río Negro c/ Kissner Juan y otra s/ ordinario s/Casación”<sup>9</sup>. En este caso el TSJ pretende a través de su argumentación aportar doctrina y jurisprudencia provincial sobre cuáles serían las circunstancias excepcionales de necesidad y urgencia que habilitan tal normativa, siendo negativa su respuesta en la órbita provincial.

La causa se inicia con la demanda por el cobro de la suma de pesos \$ 58.584,44, más intereses, costos y costas, promovida por la provincia de Río Negro contra los señores Juan Kissner y Delia Irma Barrera de Kissner.

El Fiscal de Estado de la Provincia de Río Negro y los señores Juan Kissner y Delia Irma Barrera de Kissner, solicitan la suspensión de los plazos procesales por sesenta (60) días hábiles, en el marco de lo dispuesto por el art. 157 del Código Procesal Civil y Comercial (CPCyC) de la Provincia de Río Negro.

El Juez de Primera Instancia, previo de tener a los señores Kissner y Barrera de Kissner por presentados, parte, y por constituido domicilio, atento a lo peticionado y de conformidad con lo dispuesto por el art. 157 del CPCyC, suspende la tramitación de las actuaciones.

Se presenta la representante de la provincia de Río Negro haciendo saber que el 10/11/2004 se dictó DNU 7/2004, que disponía la suspensión por el término de ciento ochenta (180) días la tramitación de las causas judiciales por cobro de pesos y ejecuciones derivados de saldos impagos otorgados a productores comprendidos en el Decreto Nº 1133/2004. Además, plantea que el DNU 7/2004, se prorrogó por 180 más por el DNU 433/2005. Considerando que la presente causa se encuentra incluida en los alcances de la de dichas normas, solicita se tenga presente lo manifestado.

---

<sup>9</sup> Superior Tribunal de Justicia de Río Negro, causa “Provincia de Río Negro contra Kissner y otra s/ordinario, s/casación”. Consultado en agosto de 2023 en

[https://fallos.jusrionegro.gov.ar/protocoloweb/protocolo/protocolo?id\\_protocolo=ebc8f1f8-899c-4ed5-aec9-19053bf15092&stj=1](https://fallos.jusrionegro.gov.ar/protocoloweb/protocolo/protocolo?id_protocolo=ebc8f1f8-899c-4ed5-aec9-19053bf15092&stj=1)

Ante la inactividad de la actora, los demandados solicitan la caducidad de instancia debido a haber transcurrido el plazo de seis meses establecido en el art. 310 inc. del CPCyC, sin que la actora haya impulsado la continuación del proceso. Asimismo, y para el caso de ser estrictamente necesario, peticionan se declare la inconstitucionalidad de los Decretos 7/2004 y 433/2005.

En primera instancia se falla a favor de la petición de Kissner y Sra, se hace lugar al pedido de caducidad de instancia, se declara inconstitucional del DNU 7/2004 y la prórroga establecida por el DNU 433/2005 e inaplicable al caso, se establecen costas a la parte actora. La Cámara Civil, Comercial y de Minería de la 1° Circunscripción Judicial confirma tal decisión y la Provincia presenta recurso de Casación ante la Cámara para que el TSJ se expida.

En cuanto al primer interrogante que hace el Tribunal, es si las condiciones de necesidad y urgencia a las que alude el art. 181 inc. 6 de la Constitución Provincial, se presentan en este caso, y si es el DNU el instrumento idóneo tendiente a efectivizar en forma inmediata la suspensión del trámite de causas judiciales por cobro de pesos y ejecuciones derivados de saldos impagos de créditos otorgados a productores según el decreto 1133/04. Y a quien le corresponde evaluar tales circunstancias, si al Poder legislativo o al Poder Judicial.

El Tribunal considera que el art 181 inc. 6, es novedoso no habiendo en tal sentido material doctrinario y jurisprudencial que ayude a interpretar y determinar el alcance de tal normativa, y que permita dilucidar el primer interrogante que se presenta. Aunque recurre a doctrina y jurisprudencia nacional, para justificar sus decisiones, entiende que la jurisprudencia y los autores coinciden en que el Poder Legislativo es quien tiene las más amplias facultades para el control de la existencia del supuesto fáctico de la necesidad y urgencia, y hay discrepancia acerca de si lo puede hacer el Poder Judicial.

Por el contrario, en el orden nacional lo que sí se ha debatido ampliamente es la atribución del Poder Ejecutivo Nacional de dictar DNU, art. 99, inc. 3° de la Constitución Nacional, que, aunque existen diferencias importantes con la facultad que otorga el art. 181 inc. 6 de la Constitución de la Provincia de Río Negro al Gobernador, resulta igualmente lo dicho respecto al control constitucional de los DNU una pauta valiosa de interpretación.

El TSJ, hace una interpretación armónica de las normas en cuestión. Considera que el DNU 7/2004, ratificado por la Ley

3952, y prorrogado por el DNU 433/2005, deben interpretarse y analizarse en consonancia con las medidas adoptadas por el Decreto 1133, de fecha 6 de octubre de 2004, por cuanto así como este último dispuso las formas de consolidación y refinanciación de las deudas registradas en el ex Banco Provincia de Río Negro correspondientes a los pequeños y medianos productores de los sectores ganadero, lupulero y frutas finas, y hortícola, las normas declaradas inconstitucionales por las instancias de grado, tienen como primordial finalidad, posibilitar la aplicación concreta de las políticas previstas en el mencionado Decreto 1133/04.

No advierte, el TSJ, la irrazonabilidad y desproporcionalidad, mucho menos el perjuicio y/o agravio concreto que pudiera traer aparejada, la medida de paralizar el trámite de la causas judiciales por 180 días, prorrogables por otros 180 días, cuando la misma tenía por finalidad facilitar el pago de las obligaciones y favorecer la inversión y desenvolvimiento de los productores mencionados, no observándose de modo alguno la mutación en la sustancia o esencia de algún derecho y/o garantía constitucional que amerite la declaración de inconstitucionalidad de las normas cuestionadas.

Entiende a su vez que la suspensión de los términos en la tramitación de las causas judiciales dispuesta por el DNU 7/2004 no sólo es razonable y limitada en el tiempo, sino que además tal normativa exime a los demandados en las causas judiciales en que se tramite el cobro de deudas derivadas de la Cartera de Créditos del ex Banco de la Provincia de Río Negro, del pago de las costas originadas por honorarios de los letrados de la Fiscalía de Estado y del pago de Impuestos de Justicia y Sellado de Actuación.

Realizado un breve recorrido por la jurisprudencia del TSJ de Río Negro, debido a la antigüedad de la cláusula en análisis, examinaremos cuál han sido los acontecimientos en la dimensión sociológica, que dieran lugar al dictado de los 42 DNU dictados por el gobernador Verani en el período 1995-1999.

#### *V. La dimensión sociológica en la Provincia de Río Negro (1995-1999)*

La dimensión sociológica remite al derecho constitucional material o real, que equivale también al de régimen o sistema político (Bidart Campos 2003:275). Es así como la materia o el contenido del derecho constitucional material, está dado por dos

grandes ámbitos por un lado la que se refiere al poder sus órganos y sus funciones y por otro la que hace referencia a la situación política de los hombres frente al Estado, sea en las relaciones del hombre con el propio Estado o de los hombres entre sí.

Para analizar cuáles han sido las modificaciones que se produjeron en el ámbito del derecho constitucional material, debemos considerar que a nivel regional, específicamente en América Latina, la rígida división del poder, establecida a partir de las primeras constituciones, que respondieron al modelo de constitucionalismo liberal, no es aplicable al período en estudio. Es a partir del Estado Social de Derecho que será frecuente la cesión constitucional de la atribución originaria del poder de legislar del Congreso al Poder Ejecutivo, por medio de disposiciones de emergencia y de necesidad y urgencia con fuerza de ley. Sin embargo, la urgencia y la necesidad se presentarán revestidas de nuevos matices y estarán, entonces, justificadas, al menos en teoría, por la necesidad de conferir más eficiencia a las políticas públicas (...). Serán más bien “instrumentos de gobernabilidad”, aunque se reconozca que no siempre será lo que ocurrirá en la práctica (Castro E. Camargo 2010: 191).

En Argentina, la legislación de emergencia y de necesidad y urgencia, comienza a ser más frecuente a partir de la década del 90. Encuentran su fundamento en diversas crisis y emergencias que incluyen los más variados clivajes, políticos, institucionales, sociales y económicos. Las mismas respondían a la desarticulación del modelo de Estado de Bienestar. Las manifestaciones de dicha desarticulación se llevan adelante a través de la privatización de las empresas estatales, la reducción del déficit fiscal y el control de la inflación, el recorte del poder político y jurídico de los sindicatos, flexibilización de las normas laborales, entre otras. Sin embargo, efectos mediatos de esa desarticulación como la pérdida de fuentes de trabajo, la profundización de las desigualdades en el ingreso y otros efectos sociales, ponen en crisis el modelo de Estado (Bercholz, 2017:52).

### *V. 1. Dimensión política.*

Con el advenimiento de la democracia en el año 1983, la Unión Cívica Radical rionegrina comienza a postularse como una fuerza partidaria que gobernaría sin pausa ejerciendo el mandato gubernativo durante siete períodos de gobierno

repartidos en cuatro gestiones (1983-1987 Álvarez Guerrero; 1987-1995 Massaccesi; 1995-2003 Verani; 2003-2011 Saiz). El período estudiado corresponde al primer mandato del gobernador Verani 1995-1999.

En las elecciones para gobernador, en 1995, en la Provincia de Río Negro, compiten dos grandes alianzas. La Alianza por la Patagonia liderada por el radicalismo y que incluía el Partido Popular Rionegrino (PPR)<sup>10</sup>, el Partido Demócrata Cristiano (PDC)<sup>11</sup> y el Movimiento de Integración y Desarrollo (MID)<sup>12</sup> con la fórmula Pablo Verani- Bautista Mendioroz y el Frente para el Cambio, compuesta por el justicialismo, el Partido Demócrata Progresista (PDP)<sup>13</sup> y el Movimiento Patagónico Popular (MPP)<sup>14</sup> con la fórmula Remo Costanzo-Julio Rodolfo Salto. Más allá de este escenario polarizado y de partidos menores se hacía presente la fórmula del peronismo progresista Frepaso, con Omar Lehner- Ana Barrenechea (Camino Vela, 2011)

El radicalismo, en línea con lo que había ocurrido en el resto del país, gana la elección para gobernador y logran mayoría en la legislatura. No así en la elección nacional, para presidente y vice, quien logra imponerse nuevamente Menem, obteniendo un

---

<sup>10</sup> PPR: Es el Partido Popular Rionegrino fue un partido político de ámbito provincial, funcional en la provincia de Río Negro. De carácter demócrata, cristiano y regionalista fue fundado el 15 de mayo de 1972 por el entonces interventor federal de facto de la provincia durante la dictadura militar autodenominada Revolución Argentina, Roberto Requeijo con el objetivo de disputar las venideras elecciones provinciales.

<sup>11</sup> PDC: El Partido Demócrata Cristiano, fue un partido Político argentino fundado en 1954 como expresión política nacional, unificada y federal del socialcristiano aconfesional.

<sup>12</sup> MID: Movimiento de Integración y Desarrollo, fue un partido político de orientación desarrollista que fue creado por Arturo Frondizi en 1964, y sus seguidores.

<sup>13</sup> PDP: Partido Demócrata Progresista es un partido, creado en 1914. En 2006 el PDP fue uno de los miembros fundadores del Frente Progresista Cívico y Social, junto al Partido Socialista, la Unión Cívica Radical, el Partido GEN, y la Coalición Cívica ARI, alianza que triunfó en la provincia al ser elegido el Socialista Hermes Binner como gobernador. En 2007, fue uno de los miembros fundadores de la Coalición Cívica. Desde 2015 en algunos distritos forma parte de la coalición de centroderecha Juntos por el Cambio.

<sup>14</sup> MPP: Movimiento Patagónico Popular, es un partido político fundado en la Provincia de Río Negro en el año 1992, por el dirigente Julio Rodolfo Salto, hasta entonces miembro del Partido Intransigentes (PI). De ideología progresista y provincialista, ha integrado numerosas coaliciones electorales con el Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical, para posteriormente formar parte de la alianza provincial denominada Juntos somos Río Negro.

44%, por sobre el 37% del radicalismo. El Frepaso que estaba constituido por los antimenenistas desde los ideales básicos del peronismo progresista y la centroizquierda, obtiene en el orden nacional el 16%.

En el orden provincial rionegrino, el radicalismo se vio favorecida por las reglas de la competencia provincial, y al no haber sistema de doble vuelta, con el 45,5 % de los votos se llevaba la mitad de los diputados, garantizándose para los próximos cuatro años, la mayoría absoluta en la Cámara. El justicialismo con el 44%, obtenía 20 legisladores y el Frepaso quedaba con un solo diputado.

### *V. 2. Dimensión económica financiera*

En Argentina, en un contexto de crisis económica grave, con problemas sociales, deuda insostenible, caos financiero y alta inflación, la segunda fase del Estado neoliberal se desarrolló bajo un marco constitucional, respaldado por elecciones en 1995. En esta fase, se aplicó nuevamente la desregulación financiera y la apreciación cambiaria, pero esta vez se implementó un sistema de convertibilidad más estricto, con un tipo de cambio fijo con el dólar estadounidense (Ferrer 2012:101).

Desde 1995, las provincias enfrentaron crisis económicas debido a medidas de ajuste implementadas por el gobierno nacional, bajo la presidencia de Carlos Saúl Menem. Río Negro también se ve afectada por estas acciones. Desde la gobernación de Massaccesi (1987-1995), el aumento del gasto público no se relaciona adecuadamente con la actividad económica, recaudación fiscal ni el crecimiento poblacional.

El excesivo gasto público resultó en un déficit fiscal que causó graves problemas en la economía provincial. Esto se manifestó en retrasos en pagos a proveedores, contratistas estatales y empleados públicos, así como en la disminución y demora en la asignación de fondos a los municipios. Además, se produjo el final del estado provincialista que había comenzado en 1987, ya que el gobierno provincial asumió funciones propias del Estado Nacional, como educación, salud e infraestructura. (Camino Vela 2011:406).

Las medidas adoptadas en esta situación incluyeron, la implementación de la convertibilidad y un tipo de cambio fijo. Además, se privatizó el sistema de seguridad social y se crearon las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones, que

gestionaban parte significativa del ahorro nacional a través de entidades privadas. También, se ratificó el régimen de entidades financieras y la administración del Banco Central de la República Argentina, que continuaron en línea con las políticas anteriores (Ferrer 2012: 102-103).

Las privatizaciones en Argentina durante los años 90, como parte del Estado neoliberal, se destacaron por la amplitud indiscriminada del proceso. Esto ocurrió en un contexto donde se abandonó un proyecto de desarrollo nacional y se debilitó el control estatal, permitiendo la inversión extranjera y la extranjerización de la acumulación de capital y tecnología. La Argentina fue, por ejemplo, el único país del mundo que extranjerizó su empresa petrolera y desmanteló, de paso, el acervo tecnológico acumulado por YPF (Ferrer 2012:102-103).

Admite Camino Vela (2011), que, en primer lugar, la disminución del flujo financiero provocó una crisis en los bancos provinciales al eliminar el respaldo del Banco Central, dejando a las provincias a merced del poder federal. En segundo lugar, se traspasaron a las provincias gastos en salud, educación, infraestructura y el financiamiento compartido del sistema previsional. Además, las áreas no rentables de empresas estatales se transfirieron y las rentables se privatizaron. Y en tercer lugar se redefinió el reparto de recursos nacionales, avanzando el gobierno federal en el año 1992, en una reducción de los recursos coparticipables en detrimento de las provincias (Camino Vela 2011:406).

Además, la provincia de Río Negro sufre el proceso de las privatizaciones de las empresas del estado, YPF, Gas del Estado, Agua y Energía, Hidronor, Ferrocarriles Argentinos. Em 1993, las centrales, de Cerro Colorado, El Chocón, Alicurá y Piedra del Aguila, fueron privatizadas, pasando a capitales nacionales y extranjeros, y con alguna participación accionario del estado neuquino.

El empleo público y su peso sobre la economía regional en progresivo crecimiento, es una variable insoslayable para medir la política provincial. Según Bante y Ferreyra (2002), gracias a las nuevas condiciones impuestas en 1991, la convertibilidad, la reforma del Estado, y el proceso de ajuste iniciado en 1992, el empleo público, claramente afectado por el gasto público dejó de tener un efecto dinamizador del crecimiento poblacional en los centros urbanos. En este contexto, los cargos de la planta docente habían aumentado en un 84 % y los de la administración general un 18 %. En 1995 la planta de empleados públicos había marcado su más alto índice histórico.



De acuerdo con la situación planteada analizaremos los DNU dictados por el gobernador Verani, que tuvieron como finalidad lograr el financiamiento provincial, reducir el déficit público, establecer prorrogas y ampliaciones de emergencias económicas, financieras y administrativas, establecidas por ley. Asimismo, se reguló un régimen de retiro voluntario, para los empleados y funcionarios públicos de la Administración provincial y de los tres poderes del Estado provincial, que también incluyó los empleados municipales. A raíz del recorte, en el año 1992, de los recursos coparticipables, que enviaba la nación, la provincia se vio en la necesidad de emitir certificados de deuda y aumentar impuestos como el inmobiliario. Debido a ello hemos disgregado las siguientes materias reguladas por DNU.

- Estado de emergencia económica, financiera y administrativa;
- Impuestos, tasas, contribuciones y régimen de coparticipación impositiva;
- Inversión y producción;
- Privatizaciones y concesiones de servicios públicos;
- Empleo público y salarios y
- Retiro voluntario.

#### *VI. Análisis de los DNU por año y materia.*

En el período analizado el gobernador Verani, dicta 38 DNU, en su mayoría de contenido económico, financiero y administrativo, con motivo de dar agilidad a las decisiones gubernamentales que requerían soluciones expeditas y rápidas frente a la grave crisis financiera a la que estaba sumergida la provincia de Río Negro.

**CUADRO 1. Cantidad de DNU por año.**

Año	Cantidad de DNU
1996	6
1997	13
1998	8
1999	11
Total	38

Elaboración propia

*VI. 1. Año 1996.*

Según la materia emergencia económica: El primer DNU que emite es el 11/95, que dictó el 26/12/1995 y se publicó el 02/01/1996, tuvo por finalidad disponer un refinanciamiento, cancelación o cancelación parcial de los pasivos provinciales. Dicho DNU fue convertido en ley 2933.

El DNU N.º 1 con fecha el 24 de abril de 1996, suspende la ejecución de sentencias contra el Estado Provincial, que había establecido la ley 2874, sancionada el 03/04/1995. Dicha norma encuentra su fundamento en la penosa y deficiente situación financiera, que se encontraba la provincia<sup>15</sup>. En el mismo sentido lo hace el DNU N.º 4 del 30 de mayo de 1996. Aquí se puede visualizar que el DNU N.º 1 amplía por 45 días una ley sancionada por la legislatura, que suspendía la ejecución de sentencias amparándose en una caótica situación financiera.

A través de la ley 2881, sancionada el 30/06/1995, se declara la emergencia económica, financiera y presupuestaria<sup>16</sup>. Dicha ley, en el año 1996, fue prorrogada dos veces por DNU, a través del DNU 4 y 7/1996. Además, éste último suspende la traba de embargos de cualquier naturaleza sobre los bienes del Estado provincial.

<sup>15</sup> Art 1 Ley 2874: La suspensión de ejecución de las sentencias contra el estado Provincial, condenatorias a pagar sumas de dinero comprendía la administración central, descentralizada, entidades autárquicas, sociedades del Estado provincial, y a las sociedades anónimas en participación mayoritaria del Estado provincial, en el capital o en la toma de decisiones societarias. Consultada el 13 de noviembre de 2021 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/documento?id=2875>

<sup>16</sup> Argentina, Río Negro, Ley 2881, sancionada el 31/03/1992 y publicada en el BO el 03/0/1995. Consultada el 13 de noviembre de 2021 en <https://web.legisrn.gov.ar/digesto/normas/ver?id=1995070001>

Con respecto a la materia impuestos, tasas y contribuciones, y régimen de coparticipación impositiva, durante 1996, se dictaron tres DNU. El DNU N°2, prorroga el régimen de regularización tributaria, establecida por ley 2990. Además, prevé un régimen de regularización mediante un plan de facilidades de pago, para quienes adeudaren impuestos a la Dirección de Rentas provincial.

El DNU N°5, prorroga el plazo de la ley 2475 a los fines de definir de manera consensuada un régimen de coparticipación impositiva entre la Provincia y los Municipios, teniendo en cuenta un estudio particularizado de las funciones y servicios que deben llevar adelante. El último DNU dictado en razón al tema de coparticipación impositiva es el N.º6, que autoriza al poder ejecutivo provincial a utilizar de los derechos creditorios que emanan del DNU nacional 1023/95<sup>17</sup>, en concepto de coparticipación impositiva. La última materia regulada fue las privatizaciones y concesiones que eran estatales pasan a manos de capitales privados, ello acontece con la privatización del Banco de la Provincia de Río Negro. El DNU N°3 prorroga por 180 días el proceso de liquidación del Banco de Río Negro, establecido por ley 2929.

---

<sup>17</sup> Argentina, DNU 1023, Deuda Pública, Publicado en el BO el 24 de julio de 1997. Consultado el 13 de noviembre de 2021 en <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-1023-1995-24448/texto>

CUADRO. 2. Año 1996.

Medidas tendientes a favorecer el desarrollo económico, estabilizar la hacienda pública y lograr el financiamiento del Estado provincial.	Materias	DNU No
	Emergencia económica y financiera	11/95; 1/96 <sup>18</sup> ; 4/96 <sup>19</sup> ; 7/96 <sup>20</sup>
	Impuestos, tasas, contribuciones y régimen de coparticipación federal	2/96 <sup>21</sup> ; 5/96 <sup>22</sup> ; 6/96 <sup>23</sup>
	Privatizaciones y concesiones	3/96 <sup>24</sup>
Total	-----	7 DNU

Elaboración propia.

*VI. 2. Año 1997.*

En el año 1997 el gobernador Verani dicta 13 DNU. En relación con la materia impositiva, tasas y contribuciones y régimen de coparticipación, mediante el DNU N.º2 se autoriza al poder ejecutivo provincial a afectar en garantía y/o pago recursos que corresponden a la Provincia en razón a la Coparticipación federal, establecida mediante la ley 23545, para proceder a restituir montos descontados a los agentes de la Administración pública. Dichos montos fueron descontados en virtud del DNU N.º 1/97, que se analizará con relación a la variable, Empleo público y salarios.

<sup>18</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°1/96, prorroga de plazo de la ejecución de sentencias contra el Estado provincial establecido por ley 2184, consultado el 31 de mayo de 2021 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3335>

<sup>19</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°4/96, prorroga de plazo de la ejecución de sentencias establecido por ley 2184, consultado el 31 de mayo de 2023. Disponible en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3362>

<sup>20</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°7/96, Suspensión de la traba de embargos, consultada el 31 de mayo de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3384>

<sup>21</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°2/96, prorroga de regularización tributaria, consultado el 31 de mayo de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3344>

<sup>22</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°5/96, prorroga plazos, coparticipación municipal, disponible en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3377>

<sup>23</sup> Argentina, Río Negro DNU N°6/96, autoriza a disponer al poder ejecutivo provincial de los derechos crediticios a favor de la provincia de fondos provenientes de la coparticipación federal, consultado el 31 de mayo de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3377>

<sup>24</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°3/96, prorroga el proceso de liquidación del banco de Río Negro. Consultado el 31 de mayo de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3353>

En el marco del proceso privatizador, a través del DNU N°3/97, se establece un régimen de adhesión y suscripción de los deudores del Banco de la Provincia de Río Negro, a los fines de regularizar su deuda. Tiene como finalidad lograr el cobro y refinanciación de la cartera de préstamos del Banco de la Provincia de Río Negro.

El régimen salarial de los empleados públicos, en especial de aquellos dependientes del Poder Ejecutivo fue afectado por la emergencia económica y financiera.

A través del DNU N.º1/97, se establece un Régimen de Contribución General de Emergencia para la Reforma Estructural del Estado Provincial. El mismo consistirá en una reducción del 25% sobre el total de las retribuciones salariales brutas que se abonen mensualmente en el ámbito del Poder Ejecutivo. Dicha medida tendrá vigencia por un plazo máximo de 120 días.

En este contexto, a través del DNU N.º 4/97, se autoriza al Poder Ejecutivo a disponer la emisión de certificados de deuda para ser aplicados al pago total o parcial de las obligaciones del sector público provincial. Tanto a la administración centralizada y descentralizada, como a los entes autárquicos, sociedades con participación estatal mayoritaria y los restantes Poderes del Estado. Dicho decreto fue convalidado por ley 3140<sup>25</sup>.

Los salarios del personal dependiente, del Poder ejecutivo, mediante el DNU 5/97, soportaron una reducción del 10% aplicado sobre el total de las remuneraciones brutas, con exclusión de las asignaciones familiares. Para el caso de las Autoridades superiores del Poder Ejecutivo, la reducción salarial fue del 25%.

Una variable de tipo institucional, que no se contempla en este trabajo, sería considerar el funcionamiento de la Comisión Especial para la reconvención del Estado, que fue creada por ley 2945 y que mediante el DNU 6/97, se prorroga el funcionamiento de dicha Comisión.

Otro aspecto que hemos analizado son los DNU dictados, para establecer un régimen de retiros voluntarios. El fallo Vega, Carlos que analizamos en la dimensión normológica fue referente al DNU N.º 7/97. Mediante el DNU 7/97 se establece el retiro voluntario de los agentes dependientes del Poder

---

<sup>25</sup> Argentina, Río Negro, Ley 3140, Emisión de Certificados de deuda Pública Clase I y Clase II. Sancionada el 20 de octubre de 1997 y publicada en el BO el 10 de noviembre de 1997. Consultada el 23/5/2023

Ejecutivo provincial que se encuentren prestando servicios. Para ello, deben contar con 20 años o más de servicios, de los cuales como mínimo 8 años correspondan a servicios remunerados dentro de la administración pública provincial o municipal. Poseer 45 años, que podrá disminuir si el agente que solicita el beneficio cuente con más de los 20 años de servicios que los requeridos. También, en el art 11 del mencionado DNU incluye a los agentes dependientes de los poderes Legislativo y Judicial. Los Municipios de la Provincia podrán adherir a la presente norma, en un plazo de 30 días corridos contados desde su entrada en vigor. Los plazos para acogerse al retiro voluntario son prorrogados por el DNU 8/97.

Los DNU 12 y 13/97 establecen modificaciones en cuanto a los requisitos establecidos por el Art 1 del DNU 7/97.

### CUADRO. 3. Año 1997.

Medidas tendientes a favorecer el desarrollo económico, estabilizar la hacienda pública y lograr el financiamiento del Estado	Materias	DNU No
	Impuestos, tasas, contribuciones y régimen de coparticipación federal	2/97 <sup>26</sup>
	Privatizaciones y concesiones	3/97 <sup>27</sup> ; 9/97 <sup>28</sup>
	Inversión-Producción	11/97 <sup>29</sup>
	Régimen Salarial de Empleo Público	1/97 <sup>30</sup> ; 4/97 <sup>31</sup> , 5/97 <sup>32</sup> ;

<sup>26</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°2, afectación del régimen de coparticipación, consultado el 15 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3345>

<sup>27</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°3/97, Régimen general de cobro de refinanciación de la cartera de préstamos del Banco de la Provincia e Río Negro. Consultado el 15 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3354>

<sup>28</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°9/97, Régimen general para el cobro y la refinanciación de la cartera de préstamos otorgados por el ex Banco de la Provincia de Río Negro, consultado el 20 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3397>

<sup>29</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°11/97, sobre Prorroga por 2 años plazo establecido art.2º Ley 2884 -Desarrollo, modernización, ampliación de capital para entes, empresas soc. del estado que presten, produzcan o administren recursos naturales, consultado el 15 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3407>

<sup>30</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°1/97, sobre Consolidación salarial. Régimen de contribución general de emergencia para la reforma estructural del estado provincial consultado el 14 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3336>

<sup>31</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°4/97, emisión de certificados de deuda pública, consultado el 28 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3363>

<b>provincial.</b>	Retiro voluntario	7/97 <sup>33</sup> , 8/97 <sup>34</sup> , 10/97 <sup>35</sup> , 12/97 <sup>36</sup> , 13/97 <sup>37</sup>
	Otros	6/97 <sup>38</sup>
Total	-----	13 DNU

Elaboración propia

### VI.3 Año 1998.

En el año 1998, el Gobernador Verani, dicta 8 DNU, el DNU 2/98 prorroga por 12 meses la emergencia económica, financiera y administrativa establecida por ley 2881 y que había sido ampliada por ley 2889. En relación el régimen de pago de Impuestos, tasas y contribuciones y coparticipación federal, el DNU 7 /98 autoriza a Rentas de Provincia a recibir como medios de pago Certificados de deuda pública RIO clase I, serie 2, para el pago de obligaciones tributarias.

Los salarios, remuneraciones y aguinaldo de los empleados públicos, fueron afrontados también con Certificados RIO clase I, a través del DNU 1/98, convertido en ley 3199, que autorizaba al poder ejecutivo a la emisión de estos. Fueron destinados al pago parcial de las obligaciones del sector público provincial, administración centralizada, descentralizada, entes autárquicos, sociedades con participación estatal mayoritaria y los restantes Poderes del Estado. Comprenden remuneraciones salarios y

<sup>32</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°5/97, derogación parcial del DNU 1 y 2/97, consultado el 28 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3371>

<sup>33</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°7/97, Régimen de retiro voluntario del personal de la administración pública provincial, consultada el 23 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3385>

<sup>34</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°8/97, prorroga el régimen de retiro voluntario, consultado el 24 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3391>

<sup>35</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°10/97, prorroga el régimen de retiro voluntario, consultado el 18 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3403>

<sup>36</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°12/97, Régimen de retiro voluntario, consultado el 10 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3411>

<sup>37</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°13/97 sobre retiro voluntario del personal de la administración pública provincia, consultado el 10 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3415>

<sup>38</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°6/97, prorroga el funcionamiento de la Comisión Especial para la Reconversión del Estado. Consultado el 27 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3378>

aguinaldos de agentes activos y pasivos, juicios por enfermedad y accidente con sentencia firme, juicios sumarísimos, con o sin sentencia firme. También se utilizarán para el pago de honorarios o costas devengados en los procesos judiciales. La utilización de los Certificados RIO, fueron aplicados a obligaciones vencidas al 28 de febrero de 1997.

El DNU N°3, aclara que los montos autorizados por Ley 3199 para emitir 26.000.000 pesos en Certificados de deuda pública rionegrina clase 1 es adicional y por lo tanto amplía el monto máximo de pesos 120.000.000, autorizado mediante ley 3140 y emitidos mediante decreto 778/98 son adicionales y amplía el monto máximo autorizado por Ley 3140. Mediante el DNU 4/98 se modifica el art. 12° de la Ley 3238 sobre contención de gasto en personal y de adicionales por zona desfavorable.

A través del DNU N°6/98, se suspende los art 10 y 11 de la ley 3238, que contenía normas para la contención del gasto en personal de la administración provincial. Se establecieron las condiciones necesarias e idóneas para la creación de un ámbito de discusión y análisis de las diferentes normativas estatutarias y escalafonarias vigentes en el ámbito de la Administración Pública Provincial. Fue convalidado por ley 3416 el 13/09/2000. También el DNU 4/98, dispuso contención del gasto público e incorpora adicionales salariales por zonas desfavorables.

Finalmente, respecto a la variable privatizaciones y concesiones de servicios públicos, a través del DNU 5/98, se prorroga 120 días el plazo, establecido por la ley 3007, para adherir a los beneficios del régimen general de cobro y refinanciamiento de la cartera de préstamos del Banco de la Provincia de Río Negro, transferida al Estado Provincial por aplicación de los artículos 2° de la Ley Provincial 2901 y 25 de la Ley Provincial 2929.



## CUADRO. 4. Año 1998.

Medidas tendientes a favorecer el desarrollo económico, estabilizar la hacienda pública y lograr el financiamiento del Estado provincial.	Materias	DNU No
	Emergencia económica- financiera- administrativa	2/98 <sup>39</sup>
	Impuestos, tasas, contribuciones y régimen de coparticipación federal	7/98 <sup>40</sup>
	Privatizaciones y concesiones	5/98 <sup>41</sup>
	Régimen Salarial de Empleo Público	1/98 <sup>42</sup> ; 3/98 <sup>43</sup> ; 4/98 <sup>44</sup> ; 6/98 <sup>45</sup>
Total	-----	7 DNU

Elaboración propia

## VI. 4. Año 1999.

En el año 1999, se vuelve a prorrogar la emergencia económica, financiera y administrativa del sector público, establecida por la ley 2881, a través del DNU 4/99. En cuanto a Impuestos, Tasas y contribuciones, mediante DNU 5/99, se exime del pago del impuesto Inmobiliario a partir de la cuarta cuota del presente ejercicio fiscal y durante todo el mismo, en

<sup>39</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°2/98, de prórroga por 12 meses de la emergencia económica, financiera y administrativa del sector público provincial, consultado el 10 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3346>

<sup>40</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°7/98, autoriza a la Dirección General de Rentas a recibir certificados RIO I y II para el pago de obligaciones tributarias, consultado el 20 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3386>

<sup>41</sup> Argentina, Río Negro, Prorroga 120 días plazo para adherir a los beneficios del régimen general de cobro y refinanciamiento cartera de préstamos Banco Residual - Ley 3007, modifica fecha consignada en art. 13 Anexo I, consultada el 10 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3372>

<sup>42</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°1/98, de emisión de Certificados de Deuda Pública Clase 1 para el pago de Sueldo Anual Complementario años 1997 y 1998, consultado el 10 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3337>

<sup>43</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°3, autoriza montos y adicionales de la ley 3199, consultado el 5 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3355>

<sup>44</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°4, sobre contención de gastos en personal, consultado el 1 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3364>

<sup>45</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°6, contención del gasto en personal, consultado el 17 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3379>

relación con los bienes inmuebles ubicados en la localidad de Sierra Grande, a los contribuyentes que acrediten determinadas condiciones. Y a través del DNU 8/99 se propician eximiciones impositivas para los contribuyentes domiciliados en la localidad de Catriel.

Respecto a la materia Inversión- Producción, se crea mediante el DNU 2/99, el Fondo Fiduciario para la Producción y el Desarrollo Provincial, el que tendrá por finalidad atender diversas necesidades.

Y a través del DNU 6/99 se autoriza al Poder Ejecutivo a cancelar los saldos remanentes de los Fondos Compensadores Lanero y Ganadero correspondientes a los productores primarios de ovinos y bovinos, con los Certificados de Deuda Provincial CEDEPIR.

Mediante el DNU 12/99, se declara inembargable el importe de los subsidios que perciban los productores provenientes de la ejecución de la ley 3295. Además, estipula que la presente norma es de orden público, debiendo los jueces, de oficio, decretar el levantamiento de los embargos o cualquier otra medida procesal que afectare la disponibilidad del subsidio por parte del productor beneficiario del mismo, evitando dilaciones al respecto

En razón a la materia privatizaciones y concesiones servicios públicos, el DNU 7/99, establecen modificaciones a la Ley 3007, por la cual se aprobó un régimen de cobro y refinanciación de los préstamos del ex Banco de la Provincia de Río Negro transferidos al Estado Provincial. A través el DNU 11/99, se prorroga por dos años la ley 2884, que establecía en desarrollo, modernización y ampliación de capital a los entes, áreas, empresas y sociedades del Estado Provincial que presten servicios, produzcan bienes, exploten concesiones nacionales o provinciales o administren recursos naturales provinciales.

En cuanto al empleo público y salarios, mediante el DNU N°1, se establece un régimen de adicionales para el personal de la administración provincial por zonas desfavorables. A su vez el gobernador Verani a fines de 1999, vuelve a dictar otro DNU con la misma numeración 1/99 que fue publicado en el Boletín Oficial el 6 de enero de 2000, con la finalidad de contener el gasto en personal en el ámbito de la administración pública.

A través del DNU 3/99, se exceptúan de los alcances del aporte obligatorio al Fondo Solidario de Asistencia a Desocupados a los agentes públicos que, percibiendo algún beneficio previsional de los previstos en dicha norma, se

desempeñen como docentes al frente del curso o grado, siempre y cuando la tarea docente sea la única que presten remunerada por el Estado Provincial.

Y mediante DNU 10/99 se establece el régimen de retiro voluntario para agentes de la administración pública, provincial y municipal, correspondiente a los 3 poderes del estado (PL. PE. PJ).

### CUADRO. 5. Año 1999.

Medidas tendientes a favorecer el desarrollo económico, estabilizar la hacienda pública y lograr el financiamiento del Estado provincial.	Materias	DNU N°
	Emergencia económica-financiera-administrativa	3/99 <sup>46</sup> ; 4/99 <sup>47</sup>
	Impuestos, tasas, contribuciones y régimen de coparticipación federal	2/99 <sup>48</sup> ; 5/99 <sup>49</sup> ; 8/99 <sup>50</sup>
	Inversión- Producción	2/99 <sup>51</sup> ; 6/96 <sup>52</sup> ; 11/99 <sup>53</sup> ; 12/99 <sup>54</sup>
	Privatizaciones y concesiones	7/99 <sup>55</sup>

<sup>46</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°3, presupuesto general. Consultado el 28 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3638>

<sup>47</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°4, proroga la emergencia económica y financiera, consultado el 20 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3365>

<sup>48</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°2/99, proroga el plazo establecido por ley 2475 sobre coparticipación provincial, consultada el 28 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3556>

<sup>49</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°5/99, sobre exenciones impositivas para contribuyentes de Sierra Grande. Consultado el 22 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3373>

<sup>50</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°8, de exenciones impositivas, consultado el 22 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3392>

<sup>51</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°2/99, Creación del Fondo Fiduciario para la producción frutihortícola, consultado el 29 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3347>

<sup>52</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°6, Cancelación con bonos de los fondos compensadores laneros y bovinos, consultado junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3380>

<sup>53</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°11, sobre desarrollo, modernización y ampliación de capital a los entes, empresas y sociedades del Estado Provincial, consultada el 22 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3408>

<sup>54</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°12, declara inembargable los subsidios a los productores frutihortícola, consultado el 30 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3412>

	Régimen Salarial de Empleo Público	1/99 <sup>56</sup> ; 1/99 <sup>57</sup> ; 3/99 <sup>58</sup>
	Retiro voluntario	10/99 <sup>59</sup>
Total	-----	11

Elaboración propia<sup>60</sup>.

### VII. Conclusiones

Respecto al primer objetivo de este trabajo que fue *estudiar si los DNU dictados por el Gobernador Verani, entre los años 1995-1999, estuvieron fundamentados en casos de necesidad y urgencia que requerían medidas que no podían esperar el trámite de sanción de las leyes, o si por el contrario respondieron a prorrogas y/o ampliaciones declaradas por leyes de emergencias económicas, financieras y administrativas; del*

<sup>55</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°7, sustituye anexo de la ley 3007, consultado el 25 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3630>

<sup>56</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°1/99, establece un régimen de adicionales, consultado el 29 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3338>

<sup>57</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°1/99, contención del gasto en empleo público, consultado el 29 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3555>

<sup>58</sup> Argentina Río Negro, DNU N°3, exceptúa del aporte obligatorio al fondo solidario al desocupado a los docentes al frente de cursos, consultado el 28 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3356>

<sup>59</sup> Argentina, Río Negro, DNU N°10, Prorroga el plazo para adherir al retiro voluntario., consultado el 21 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3633>

<sup>60</sup> A los efectos de formar parte del Digesto Jurídico, hemos consignado en el año 1999, tres DNU que el gobernador Verani, dicta a fines de diciembre de 1999, pero que corresponden a su segundo mandato, y que están fuera de nuestro recorte temporal, solo se enuncian porque guardan relación con medidas tomadas en el año 1999. Verani dicta tres DNU que son publicados los primeros días de enero de 2000. Con fecha 6 de enero de 2000 se publica el DNU 1/00, 2/00 y 3/00. El DNU 1/00 tiene como finalidad contener el gasto público de los empleados de la administración pública, fue ratificado por ley 3430 el 28 de setiembre de 2000. El DNU N°2/00 tiene como objetivo prorrogar el plazo para la coparticipación provincial, fue aprobado por ley 3431 el 13 de setiembre de 2000. Y el DNU N°3/00, fija el total de gastos corrientes, de capital y aplicaciones financieras para el ejercicio fiscal 2000 y establece la estimación de recursos y fuentes de Financiamiento destinados a atender distintas erogaciones, fue aprobado por ley 3432 el 13 de setiembre de 2000.

*régimen de pagos y recaudación de impuestos y contribuciones y formas de reparto de fondos coparticipables entre la provincia y los municipios.*

Se concluye en cuanto al objetivo de análisis que en los cuatro años de gobierno del Gobernador Verani, salvo en el año 1997, existieron DNU que prorrogaron y ampliaron emergencias económicas- financieras y administrativas declaradas por la Legislatura.

En ese sentido, también, salvo el año 1997, se ampliaron y prorrogaron plazos para pagos de impuestos y contribuciones, así como también en algunos casos se eximió del pago de estos debido a la difícil situación que atravesaban los contribuyentes. En este año se pone en marcha una gran reforma del Estado provincial, que tiene como finalidad la contención del gasto público a través de un régimen de retiro voluntario de empleados públicos de la administración central y descentralizada.

En cuanto a la distribución de recursos entre provincia y Municipios, establecido por ley, en los años 1996 y 1999 se prorrogan dichas leyes a través de DNU.

En cuanto a la ampliación de emergencias económicas declaradas por el Poder legislativo, la CSJN, en el caso San Luis del año 2003, sostuvo, al analizar los fundamentos del DNU 214/02 que en los mismos “se invoca la situación de emergencia declarada por la ley 25.561, no obstante, lo cual el último párrafo de ese texto expresa que las medidas se adoptan "en uso de las facultades conferidas por el artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional". La simultánea apelación a dos fuentes disímiles para el ejercicio de tales atribuciones impone determinar si éstas son compatibles y, en su caso, cuál es su respectivo ámbito de aplicación”<sup>61</sup>.

La CSJN avanza en una interpretación constitucional de gran trascendencia, en los considerandos 27 al 30, y considera que resulta concebible tanto que el Congreso delegue sus facultades legislativas frente a la emergencia (art. 76 de la Constitución Nacional), como que el Poder Ejecutivo las ejerza por sí, en el marco reglado por el art. 99 inc. 3° de la Ley Fundamental. Pero lo que no es procedente es que, frente a una delegación, como la efectuada por el Congreso en la ley 25.561, el Poder Ejecutivo ejerza facultades excepcionales, concebidas en forma concurrente con él.

Utilizando la interpretación, del Máximo Tribunal Nacional, entendemos que el gobernador, puede ejercer la facultad

---

<sup>61</sup> CSJN Caso San Luis c/ Estado Nacional, del 5/3/2003. Fallos 326: 417.

concedida en el art. 181 inc. de la Constitución de Río Negro, pero lo que no puede hacer es usar en los fundamentos de los respectivos DNU, la emergencia económica, declarada por ley para ampliarla o prorrogarla, aunque invocaba que los mismos se dictaban haciendo uso de las facultades concedidas en el 181 inc. 6 de la mencionada constitución. Tal como vimos, fue un criterio reiterativo por el Gobernador Verani para hacer uso de los DNU.

De acuerdo con el segundo objetivo de estudio que *es examinar si los DNU dictados por el gobernador Verani, tuvieron aprobación tácita o expresa de la legislatura provincial, y en este último caso cual fue el tiempo entre la publicación del DNU y la conversión en ley formal.* Se comprobó que el Gobernador Verani:

En 1996 dictó 7 DNU, de los cuales solo uno convertido en ley por la legislatura.

En 1997 dictó 13 DNU, de los cuales uno tuvo aprobación expresa de la legislatura y tres de ellos (DNU 11/97,12/97 y 13/97), contaron con aprobación expresa en un periodo posterior de tres años de su publicación. Dicho período de tiempo resulta excesivo respecto a los 90 días que regula el art. 181 inc. 6 de la Constitución de Río Negro. El resto de los DNU fueron convertidos en ley en las sesiones ordinarias del año 1997.

En 1998 dictó 7 DNU, de los cuales tres fueron convalidados por ley en las sesiones de ese año y cuatro fueron convertidos en ley en el año 2000, dos años después de haber sido publicados.

Y en 1999, dicta 11 DNU de los cuales son todos aprobados en una misma sesión legislativa el 13 de setiembre de 2000, un año después de haber sido publicados.

Como puede apreciarse, en algunos casos no tuvieron tratamiento expreso por los legisladores, en otros fueron aprobados en las sesiones del mismo año que fueron publicados, pero excediendo el plazo de los 90 días que estipula el art. 181 inc. de la Constitución provincial y en otros casos fueron convertidos en ley entre 1 y 3 años posteriores a su publicación, poniendo en crisis el real control que deben realizar las legislaturas.

Pero a decir verdad los hechos han demostrado que, tal como sostiene Spota (2001: IX-X), dicha legislación de excepción nada tiene de respuesta útil y eficaz a las urgencias normativas del mundo contemporáneo, sino que surge como consecuencia

de la imposibilidad de las fuerzas políticas de convivir razonablemente en un ámbito de discrepancia.

Con relación al tercer objetivo que consistió en *analizar si las medidas adoptadas a través de los DNU se fundamentan en razones dikelógicas, tales como promover el desarrollo económico, estabilizar las finanzas estatales y asegurar la financiación de la provincia de Río Negro, con la finalidad de lograr el desarrollo humano y el bienestar general*. Se expuso que en el período comprendido entre los años 1995-1999:

La provincia de Río Negro enfrentó desafíos estructurales, como un déficit económico debido a la disminución del flujo financiero en los bancos provinciales, incluyendo el Banco de Río Negro, por falta de respaldo del Banco Central. Además, muchas prestaciones de servicios públicos, como salud y educación fueron transferidas de la administración nacional a las provincias, generando gastos que estas no podían cubrir adecuadamente.

Con respecto a las materias tratadas, se puede apreciar que muchas de las medidas que fueron tomadas por el Poder Legislativo provincial, como por ejemplo el plan de reducción de gastos, a posteriori fueron ampliadas o prorrogadas por DNU. Asimismo, desde el Poder Ejecutivo provincial se puso en marcha un plan de retiro voluntario encaminado a una prioridad central que fue el equilibrio de los gastos e ingresos y la reducción del déficit. Además, se permitió refinanciar la deuda pública que constituía una herencia difícil de sobrellevar y un obstáculo para el desarrollo económico. En el ámbito de la administración provincial y municipal se llevaron a cabo también procesos de ajustes en la reducción del personal contratado, estable y funcionarios, así como también el aumento de tasas y la venta de activos.

El proceso general de ajustes logró frenar la situación de deterioro abrupto y de conflictividad en el que se encontraba la provincia. Desde esta perspectiva, está explícito que el perjuicio institucional que se produjo con la actividad legislativa del Ejecutivo no estaba destinado a salvar la personal o particular situación del poder, sino el interés de la sociedad. La Constitución no autoriza un mecanismo de auxilio especial para los gobernantes, sino un instrumento excepcional destinado a *salvaguardar valores colectivos o superiores de la sociedad toda o de un vasto sector de ella*.

*Bibliografía*

- Agamben, G. (2004). “Estado de excepción, Homo sacer II I’”. Buenos Aires: Adriana Hidalgo.
- Bante, S. M y Ferreyra, A. (2002), “Geografía Humana”, en Pedro Navarro Floria y María Andrea Nicoletti (Dir), Provincia de Río Negro, Buenos Aires, Barcelbaires Ediciones, p.p. 321-411.
- Bercholz, J. (2017), “Temas de Teoría del Estado”, 2º Edición corregida, Buenos Aires. Editorial La Ley.
- Bidart Campos, Germán (2003), “Manual de la Constitución Reformada”, Tomo 2, Buenos Aires, Editorial Ediar.
- Ciuro Caldani, Miguel Ángel, (1998) “Las fuentes de las normas en el tiempo actual”, Jurisprudencia Argentina-Edición especial 80º aniversario, Buenos Aires, p.141-155.
- Bonvecchi, A, Zelaznik, J. (2018), Poder de decreto presidencial y Comportamiento legislativo en Argentina, Revista uruguaya de Ciencias Políticas, Vol. 26, N|º1, Montevideo, ICP.
- Camino Vela, F. (2011), La dinámica política en la Provincia de Río Negro (Argentina) desde mediados del siglo XX. El predominio de la Unión Cívica Radical, consultado en mayo de 2023 en [https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/72743/file\\_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/72743/file_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Castro, E. Camargo, M. A. (2010). Decretos-Leyes y Jurisdicción constitucional. Estudios comparados. Consultado el 5 de junio de 2023 en [https://gredos.usal.es/bitstream/handle/10366/83215/DD\\_PG\\_Camargo\\_Decretosleyesyjurisdiccionconstitucional.pdf?sequence=1](https://gredos.usal.es/bitstream/handle/10366/83215/DD_PG_Camargo_Decretosleyesyjurisdiccionconstitucional.pdf?sequence=1).
- Ferrer. A. (2012), La construcción del Estado Neoliberal en Argentina. Consultado en mayo de 2023 en [https://www.academia.edu/4622307/La\\_construccion\\_del\\_estado\\_neoliberal\\_en\\_la\\_Argentina\\_por\\_Aldo\\_Ferrer](https://www.academia.edu/4622307/La_construccion_del_estado_neoliberal_en_la_Argentina_por_Aldo_Ferrer)
- Gordillo, A. (2017). Tratado de Derecho Administrativo (p. VII.6-7). Parte General, Reimpresión. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo.
- Hernández, A. M. (h) (2008). En Hernández, Antonio María (h) (Comp.) “El Derecho Público Provincial”, “et al”,



Derecho Público Provincial, Buenos Aires: Lexis Nexis, p.7.

Midón, M. (2012). Decretos de Necesidad y Urgencia: En la Constitución Nacional y en los ordenamientos Provinciales (2° edición). Buenos Aires: Hammurabi.

Sagües, Néstor, (1999), “Elementos de Derecho Constitucional”, 2ª ed. Buenos Aires, Editorial Astrea.

Spota, Alberto Antonio (2001), Prólogo a la obra de Mario A. R. Midón, Decretos de Necesidad y Urgencia. En la Constitución Nacional y los Ordenamientos Provinciales, Buenos Aires. La Ley, p. IX.

### *Jurisprudencia*

CSJN, Caso Peralta Luis Arcenio c/ PEN sobre amparo: sentencia del 27/12/1990. Fallos 313:1513.

CSJN, Caso Verrocchi, Ezio Daniel c/ Poder Ejecutivo Nacional – Administración Nacional de Aduanas s/ Acción de Amparo, sentencia del 19 de agosto de 1999, Fallos 322:1726, La Ley 2000 –A, 88.

CSJN Caso San Luis c/ Estado Nacional, sentencia del 5/3/2003. Fallos 326: 417.

TSJ de Río Negro, Vega, Carlos Florindo s/mandamus, sentencia del 29 de octubre de 2001, consultado el 21 de agosto de 2023 en <https://www.jusrionegro.gov.ar/web/servicios/abogados/indexjurisp.php>

TSJ de Río Negro, Provincia de Río Negro contra Kissner y otra s/ ordinario, s/casación, sentencia del 9 de noviembre de 2006, consultado en agosto de 2023 en [https://fallos.jusrionegro.gov.ar/protocoloweb/protocolo/protocolo?id\\_protocolo=ebc8f1f8-899c-4ed5-aec9-19053bf15092&stj=1](https://fallos.jusrionegro.gov.ar/protocoloweb/protocolo/protocolo?id_protocolo=ebc8f1f8-899c-4ed5-aec9-19053bf15092&stj=1)

*Legislación*

Constitución de la Nación Argentina, ediciones Mawis, Buenos Aires.

Constitución de la Provincia de Río Negro, consultada en <https://web.legisrn.gov.ar/institucional/pagina/constitucion-de-la-provincia-de-rio-negro>

Argentina, Río Negro, Ley 2881, sancionada el 31/03/1992 y publicada en el BO el 03/0/1995. Consultada el 13 de noviembre de 2021 en <https://web.legisrn.gov.ar/digesto/normas/ver?id=1995070001>

Argentina, DNU 1023, Deuda Pública, Publicado en el BO el 24 de julio de 1997. Consultado el 13 de noviembre de 2021 en <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-1023-1995-24448/texto>

Argentina, Río Negro, DNU N°1/96, prórroga de plazo de la ejecución de sentencias contra el Estado provincial establecido por ley 2184, consultado el 31 de mayo de 2021 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3335>

Argentina, Río Negro, DNU N°4/96, prórroga de plazo de la ejecución de sentencias establecido por ley 2184, consultado el 31 de mayo de 2023. Disponible en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3362>

Argentina, Río Negro, DNU N°7/96, Suspensión de la traba de embargos, consultada el 31 de mayo de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3384>

Argentina, Río Negro, DNU N°2/96, prórroga de regularización tributaria, consultado el 31 de mayo de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3344>

Argentina, Río Negro, DNU N°5/96, prórroga plazos, coparticipación municipal, disponible en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3377>

Argentina, Río Negro DNU N°6/96, autoriza a disponer al poder ejecutivo provincial de los derechos crediticios a favor de la provincia de fondos provenientes de la coparticipación federal, consultado el 31 de mayo de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3377>

Argentina, Río Negro, DNU N°3/96, prorroga el proceso de liquidación del banco de Río Negro. Consultado el 31 de mayo de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3353>

Argentina, Río Negro, Ley 3140, Emisión de Certificados de deuda Pública Clase I y Clase II. Sancionada el 20 de octubre de 1997 y publicada en el BO el 10 de noviembre de 1997. Consultada el 23/5/2023

Argentina, Río Negro, DNU N°2, afectación del régimen de coparticipación, consultado el 15 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3345>

Argentina, Río Negro, DNU N°3/97, Régimen general de cobro de refinanciación de la cartera de préstamos del Banco de la Provincia e Río Negro. Consultado el 15 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3354>

Argentina, Río Negro, DNU N°9/97, Régimen general para el cobro y la refinanciación de la cartera de préstamos otorgados por el ex Banco de la Provincia de Río Negro, consultado el 20 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3397>

Argentina, Río Negro, DNU N°11/97, sobre Prorroga por 2 años plazo establecido art.2° Ley 2884 -Desarrollo, modernización, ampliación de capital para entes, empresas soc. del estado que presten, produzcan o administren recursos naturales, consultado el 15 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3407>

Argentina, Río Negro, DNU N°1/97, sobre Consolidación salarial. Régimen de contribución general de emergencia para la reforma estructural del estado provincial consultado el 14 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3336>

Argentina, Río Negro, DNU N°4/97, emisión de certificados de deuda pública, consultado el 28 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3363>

Argentina, Río Negro, DNU N°5/97, derogación parcial del DNU 1 y 2/97, consultado el 28 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3371>

Argentina, Río Negro, DNU N°7/97, Régimen de retiro voluntario del personal de la administración pública provincial, consultada el 23 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3385>

Argentina, Río Negro, DNU N°8/97, prorroga el régimen de retiro voluntario, consultado el 24 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3391>

Argentina, Río Negro, DNU N°10/97, prorroga el régimen de retiro voluntario, consultado el 18 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3403>

Argentina, Río Negro, DNU N°12/97, Régimen de retiro voluntario, consultado el 10 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3411>

Argentina, Río Negro, DNU N°13/97 sobre retiro voluntario del personal de la administración pública provincia, consultado el 10 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3415>

Argentina, Río Negro, DNU N°6/97, prorroga el funcionamiento de la Comisión Especial para la Reconversión del Estado. Consultado el 27 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3378>

Argentina, Río Negro, DNU N°2/98, de prórroga por 12 meses de la emergencia económica, financiera y administrativa del sector público provincial, consultado el 10 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3346>

Argentina, Río Negro, DNU N°7/98, autoriza a la Dirección General de Rentas a recibir certificados RIO I y II para el pago de obligaciones tributarias, consultado el 20 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3386>

Argentina, Río Negro, Prorroga 120 días plazo para adherir a los beneficios del régimen general de cobro y refinanciamiento cartera de préstamos Banco Residual - Ley 3007, modifica fecha consignada en art. 13 Anexo I, consultada el 10 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3372>

Argentina, Río Negro, DNU N°1/98, de emisión de Certificados de Deuda Pública Clase 1 para el pago de Sueldo Anual Complementario años 1997 y 1998, consultado el 10 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3337>

Argentina, Río Negro, DNU N°3, autoriza montos y adicionales de la ley 3199, consultado el 5 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3355>

Argentina, Río Negro, DNU N°4, sobre contención de gastos en personal, consultado 1 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3364>

Argentina, Río Negro, DNU N°6, contención del gasto en personal, consultado el 17 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3379>

Argentina, Río Negro, DNU N°3, presupuesto general. Consultado el 28 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3638>

Argentina, río Negro, DNU N°4, prorroga la emergencia económica y financiera, consultado el 20 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3365>

Argentina, Río Negro, DNU N°2/99, prorroga el plazo establecido por ley 2475 sobre coparticipación provincial, consultada el 28 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3556>

Argentina, Río Negro, DNU N°5/99, sobre exenciones impositivas para contribuyentes de Sierra Grande. Consultado el 22 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3373>

Argentina, Río Negro, DNU N°8, de exenciones impositivas, consultado el 22 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3392>

Argentina, Río Negro, DNU N°2/99, Creación del Fondo Fiduciario para la producción frutihortícola, consultado el 29 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3347>

Argentina, Río Negro, DNU N°6, Cancelación con bonos de los fondos compensadores laneros y bovinos, consultado junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3380>

Argentina, Río Negro, DNU N°11, sobre desarrollo, modernización y ampliación de capital a los entes, empresas y sociedades del Estado Provincial, consultada el 22 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3408>

Argentina, Río Negro, DNU N°12, declara inembargable los subsidios a los productores frutihortícola, consultado el 30 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3412>

- Argentina, Río Negro, DNU N°7, sustituye anexo de la ley 3007, consultado el 25 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3630>
- Argentina, Río Negro, DNU N°1/99, establece un régimen de adicionales, consultado el 29 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3338>
- Argentina, Río Negro, DNU N°1/99, contención del gasto en empleo público, consultado el 29 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3555>
- Argentina Río Negro, DNU N°3, exceptúa del aporte obligatorio al fondo solidario al desocupado a los docentes al frente de cursos, consultado el 28 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3356>
- Argentina, Río Negro, DNU N°10, Prorroga el plazo para adherir al retiro voluntario., consultado el 21 de junio de 2023 en <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/ver?id=3633>