

# SESIONES ORDINARIAS

## 2005

# ORDEN DEL DIA N° 2195

### 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 530/03.** Resolución estableciendo que el Poder Ejecutivo actuó para el dictado del mismo, en el marco de las facultades que oportunamente se le delegaron por ley 25.561. (58-P.E.-2003.)

#### 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 58-P.E.-03, a través del cual tramita el decreto 530/03 del 5 de agosto de 2003 (mensaje 531/03 del 5/8/03), mediante el cual, la Caja de Valores S.A. procederá conforme el decreto 1.646/01, al reintegro de los instrumentos de deuda pública que dieron origen a los préstamos garantizados del gobierno nacional cuyos acreedores no hayan suscripto la carta de aceptación que obren en el anexo del decreto 644/02, 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 530/03 del 5 de agosto de 2003.

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. – Graciela Camaño. – Hugo D. Toledo. – Mabel H. Müller.*

#### INFORME

*Honorable Congreso:*

#### I) El decreto 530/03

Dispónese el reintegro, por medio de La Caja de Valores S.A., de los instrumentos de deuda pública que dieron origen a los Préstamos Garantizados del Gobierno Nacional cuyos acreedores no hubieran suscripto la carta de aceptación incluida como modelo en el anexo del decreto 644/2002. Facúltase a la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones a extender el tratamiento sobre valuación de los préstamos garantizados mencionados, hasta que finalice la reestructuración de la deuda pública.

El artículo 17 del decreto 1.387/01 se instruyó al entonces Ministerio de Economía para que ofrezca en condiciones voluntarias, la posibilidad de convertir la deuda pública nacional en préstamos garantizados o bonos nacionales garantizados, siem-

pre que la garantía ofrecida o el cambio de deudor permitan obtener para el sector público nacional menores tasas de interés, en un intento de frenar la crisis financiera y fiscal que había comenzado a desatarse en el segundo semestre de 2001.

Adicionalmente el decreto antes citado, preveía la realización de una operación de canje voluntaria dirigida a los tenedores de títulos de la deuda pública externa por bonos externos garantizados, como segunda fase de la operatoria mencionada en el considerando anterior, la que no pudo llevarse a cabo dada la crisis desencadenada a fines del año 2001, y tornando a su vez infructuosa la solución que se propiciaba con la referida operatoria. Que por el artículo 1º del decreto 1.646/01 se aprueban en todas sus partes el contrato de fideicomiso y el contrato de préstamo garantizado firmados entre el Estado nacional y los acreedores, en el marco de lo dispuesto por la norma mencionada en el primer considerando.

Dicha operación consistió en convertir a la obligación expresada en títulos públicos en préstamos con una extensión de plazo de tres (3) años (para los préstamos más cortos) y una reducción de las tasas de interés de al menos el treinta por ciento (30 %) con un tope del siete por ciento (7 %) anual o de hasta el tres por ciento (3 %) sobre la tasa Libo, según correspondiera.

Como consecuencia de la extensión del plazo y la reducción de la tasa de interés, la República Argentina afectó como garantía para el pago de los servicios financieros de los préstamos garantizados los derechos sobre los recursos del impuesto sobre créditos y débitos en cuenta bancaria y otras operaciones establecidos en la ley 25.413 y sus modificaciones y en general todos los recursos que le corresponden a aquélla, de conformidad con el régimen de coparticipación federal de impuestos, con exclusión de los recursos que corresponden a las provincias y a la seguridad social.

Dicha crisis y dada la evolución inmediata posterior de las variables económicas, en especial la del tipo de cambio y fiscales, se tornó imposible seguir atendiendo con normalidad los servicios de la deuda pública.

El artículo 1º de la ley 25.561 declaró la emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria delegando, en los términos del artículo 76 de la Constitución Nacional, facultades al Poder Ejecutivo nacional, hasta el 10 de diciembre de 2003, a los efectos –entre otros– de proceder al reordenamiento del sistema financiero, bancario y del mercado de cambios, así como también de crear condiciones para el crecimiento económico sustentable y compatible con la reestructuración de la deuda pública.

En función de ello se tomaron diversas medidas destinadas a restablecer el funcionamiento de as-

pectos esenciales de la actividad económica sin las cuales no era posible reanudar el crecimiento económico.

Deviene necesario adecuar el tratamiento de situaciones especiales generadas en el curso de la crisis, siendo los préstamos garantizados creados en los meses previos a que sobreviniera la misma una de estas circunstancias particulares.

Con el dictado del decreto 471/02, ratificado por el artículo 62 de la ley 25.725, los mencionados préstamos fueron pesificados a razón de pesos uno con cuarenta centavos (\$ 1,40) por cada dólar estadounidense (u\$s 1), y ajustados por el coeficiente de estabilización de referencia (CER) referido en el artículo 4º del decreto 214/02, en el entendimiento de que aunque ello podía representar una pérdida temporal de valor monetario, simultáneamente aumentaba su poder adquisitivo interno y lo mantenía en ese nivel, permitiendo, a su vez, estabilizar la proporción de recursos impositivos asignados a este conjunto de deudas.

A los efectos de recibir el pago de los servicios de capital e intereses emergentes de los contratos de préstamos garantizados, devino necesario que los acreedores prestaran voluntariamente su conformidad a las nuevas condiciones establecidas mediante la firma de una carta de aceptación, renunciando a exigir en el futuro los títulos públicos que dieron origen a los mencionados préstamos pero manteniendo los restantes derechos consagrados en el contrato de préstamo garantizado.

En tal sentido, se dictó el decreto 644/02, mediante el cual se les otorgaba a los acreedores un plazo de treinta (30) días corridos, desde la fecha de publicación del decreto en el Boletín Oficial, para que suscriban voluntariamente la carta de aceptación antes mencionada, a fin de recibir el pago de los servicios de capital e interés emergentes de los mismos.

El decreto 644/02 fue complementado por su similar 79/03, extendiendo el plazo para que los acreedores suscriban la carta de aceptación antes referida y determinando que el mismo tendrá vigencia hasta que la República Argentina comience con el proceso de reestructuración de la deuda pública.

Mediante la resolución del Ministerio de Economía y Producción 129/03 se comunica la finalización del plazo previsto en el artículo 2º del decreto 79/03 a partir del 21 de julio de 2003.

Cabe destacar que una parte de los acreedores no han suscrito la carta de aceptación, conforme la opción que se estableciera en los decretos 644/02 y 79/03, quedando en una situación indefinida sus acreencias.

La forma de atención de los préstamos garantizados ofrecida a los acreedores, descripta en los considerandos anteriores, es la única que el Estado nacional puede satisfacer, dado que ello permite

mantener los pagos en forma compatible con los recursos con un considerable esfuerzo fiscal en virtud del difícil contexto económico y social.

Asimismo, habiendo sido modificadas por un lado las condiciones originales de los referidos instrumentos por los decretos 214/02 y 471/02 y, por otro lado, habiendo finalizado el plazo para suscribir la carta de aceptación de los préstamos garantizados, no resulta posible cumplir con las citadas condiciones originales.

Por tal razón, corresponde definir el tratamiento a otorgar a los préstamos garantizados comprendidos en la situación descripta en los párrafos anteriores.

Teniendo en cuenta que el 21 de julio del corriente año se han iniciado las reuniones con los grupos consultivos, dando comienzo así al proceso de reestructuración de la deuda pública, se requiere certeza sobre los instrumentos y sus condiciones que integran la base de la misma.

Como consecuencia de lo expuesto en los considerandos precedentes, resulta necesario establecer que la Caja de Valores S.A. proceda conforme lo establecido en el primer párrafo del artículo 3.2. del contrato de fideicomiso aprobado mediante el decreto 1.646/01.

Mediante la ley 24.241 se creó el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, estipulándose en su artículo 74 el criterio general de inversiones que podrán efectuar las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones con sus respectivos activos, dentro de las cuales figuran los títulos públicos emitidos por el gobierno nacional.

La Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones 21/02, unifica la regulación referente a la valuación de los préstamos garantizados en cartera de dichas instituciones, como consecuencia del dictado del decreto 471/02.

Algunos de los préstamos garantizados cuyos titulares no han suscrito la carta de aceptación referida en el decreto 644/02, se encuentran en poder de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones.

En este contexto, se entiende conveniente facultar a la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones a extender el tratamiento sobre valuación de los préstamos garantizados a los títulos subyacentes correspondientes hasta que finalice la reestructuración de la deuda pública.

A los fines de finalizar el procedimiento de canje previsto en los decretos 905/02, 1.836/02 y sus modificatorios, deviene menester establecer que, respecto de los préstamos garantizados que se encuentren en la situación descripta en los considerandos precedentes y que a la fecha de entrada en vigencia del presente decreto estén registrados en la Caja de Valores S.A. como tenencia propia de las

entidades financieras, regidas por la ley 21.526 y sus modificaciones, éstas podrán utilizar los activos subyacentes correspondientes para la suscripción de los bonos previstos en los artículos 10, 11 y 12 del decreto 905/02 y 7º y 17 del decreto 1.836/02.

El artículo 1º de la resolución del entonces Ministerio de Economía y Producción 502/00, aprobó la emisión de obligaciones negociables simples por parte del Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial garantizadas en parte por “bonos del Tesoro nacional a tasa variable con vencimiento en el año 2006” de propiedad del mencionado fondo.

El Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial participó con los bonos mencionados en el considerando precedente, de la operación de conversión de deuda dispuesta por el decreto 1.387/01.

Como consecuencia de dicha participación, se le acreditaron al referido fondo préstamos garantizados cuyas condiciones fueron posteriormente modificadas por aplicación de los decretos 214/02 y 471/02, habiendo el fondo aceptado las mismas mediante la suscripción de la carta de aceptación prevista en el decreto 644/02.

En el marco del acuerdo Nación-provincia sobre relación financiera y bases de un régimen de coparticipación federal de impuestos de fecha 27 de febrero de 2002, ratificado por la ley 25.570, celebrado entre el Estado nacional, los estados provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se dictó el decreto 1.579/02, ratificado por el artículo 62 de la ley 25.725, con el objeto de viabilizar un proceso de reestructuración de la deuda del sector público provincial, dada la pesada carga que recaía sobre los estados provinciales proveniente de las deudas financieras con tasas de interés incompatibles con la estabilidad económica y el equilibrio fiscal.

En virtud de ello, se les ofreció a los acreedores de las deudas mencionadas en el considerando anterior convertir deuda pública provincial en bonos a ser emitidos por el Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial con garantía subsidiaria del Tesoro nacional, ello a fin de extender plazos y reducir la tasa de interés aplicable posibilitando así a las provincias compatibilizar los servicios básicos con la carga de su deuda.

Siendo las obligaciones negociables simples acreencias alcanzadas por lo normado en el primer párrafo del artículo 11 del decreto 1.579/02, no todas las ofertas de las mismas que han participado en la operación de conversión de deuda pública provincial dispuesta por el citado decreto, han sido efectuadas conforme al “Modelo de presentación de ofertas” que obra como anexo VII de la resolución del ex Ministerio de Economía 539 de fecha 25 de octubre de 2002, en virtud de lo cual el mencionado fondo no procedió a aceptar su conversión a bonos garantizados.

La participación en la operación de conversión de deuda pública provincial dispuesta por el decreto 1.579/02 era la única forma de adecuar los servicios emergentes en función de las reales posibilidades de pago, lo cual beneficiaba no sólo a las jurisdicciones provinciales sino a los acreedores directos e indirectos.

En función de lo expuesto en los párrafos precedentes y hasta tanto se reestructure la obligación negociable simple en las condiciones que establezca el Ministerio de Economía y Producción se entiende conveniente que los servicios correspondientes a los préstamos garantizados cedidos en garantía de pago de estas acreencias no convertidas a bonos garantizados, se mantengan indisponibles en el Banco Central de la República Argentina en la cuenta que a tal efecto se determine.

## *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 aquellas hiciere 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.

Sí 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, 5 de agosto de 2003.

*Al Honorable Congreso de la Nación:*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad comunicando el dictado del decreto 530 del 5 de agosto de 2003.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 531

NÉSTOR C. KIRCHNER.

*Alberto A. Fernández. – Roberto Lavagna.*

Buenos Aires, 5 de agosto de 2003.

VISTO el expediente S01:0132964/2003 del registro del Ministerio de Economía y Producción, las leyes 24.241, 25.561 y 25.725, los decretos 1.387 de fecha 1º de noviembre de 2001, 1.646 de fecha 12 de diciembre de 2001, 214 de fecha 3 de febrero de 2002, 471 de fecha 8 de marzo de 2002, 905 de fecha 31 de mayo de 2002, 644 de fecha 18 de abril de 2002, 1.579 de fecha 27 de agosto de 2002, 1.836 de fecha 16 de septiembre de 2002 y 79 de fecha 13 de enero de 2003, la resolución del entonces Ministerio de Economía 502 de fecha 27 de junio de 2000, la resolución del Ministerio de Economía y Producción 129 de fecha 18 de julio de 2003, la instrucción de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones número 21 de fecha 15 de abril de 2002, y

CONSIDERANDO:

Que por el artículo 17 del decreto 1.387/01 se instruyó al entonces Ministerio de Economía para que ofrezca en condiciones voluntarias, la posibilidad de convertir la deuda pública nacional en préstamos garantizados o bonos nacionales garantizados, siempre que la garantía ofrecida o el cambio de deudor permitan obtener para el sector público nacional menores tasas de interés, en un intento de frenar la crisis financiera y fiscal que había comenzado a desatarse en el segundo semestre de 2001.

Que adicionalmente el decreto antes citado, preveía la realización de una operación de canje voluntaria dirigida a los tenedores de títulos de la deuda pública externa por bonos externos garantizados, como segunda fase de la operatoria mencionada en el considerando anterior, la que no pudo llevarse a cabo dada la crisis desencadenada a fines del año 2001, tornando a su vez infructuosa la solución que se propiciaba con la referida operatoria.

Que por el artículo 1º del decreto 1.646/01 se aprueban en todas sus partes el contrato de fideicomiso y el contrato de préstamo garantizado firmados entre el Estado nacional y los acreedores, en el marco de lo dispuesto por la norma mencionada en el primer considerando.

Que dicha operación consistió en convertir a la obligación expresada en títulos públicos en préstamos con una extensión de plazo de tres (3) años (para los préstamos más cortos) y una reducción de las tasas de interés de al menos el treinta por ciento (30 %) con un tope del siete por ciento (7 %) anual o de hasta el tres por ciento (3 %) sobre la tasa Libo, según correspondiera.

Que como consecuencia de la extensión del plazo y la reducción de la tasa de interés, la República Argentina afectó como garantía para el pago de los servicios financieros de los préstamos garantizados los derechos sobre los recursos del impuesto sobre créditos y débitos en cuenta bancaria y otras operaciones establecidos en la ley 25.413 y sus modificaciones y en general todos los recursos que corresponden a aquélla, de conformidad con el régimen de coparticipación federal de impuestos, con exclusión de los recursos que corresponden a las provincias y a la seguridad social.

Que hacia fines de diciembre del año 2001, como consecuencia del profundo deterioro económico y social, se produjo una crisis institucional que derivó en la alteración del funcionamiento de las instituciones y de la economía.

Que en dicha crisis y dada la evolución inmediata posterior de las variables económicas, en especial la del tipo de cambio y fiscales, se tornó imposible seguir atendiendo con normalidad los servicios de la deuda pública.

Que, por otra parte, por el artículo 1º de la ley 25.561 se declaró la emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria delegando, en los términos del artículo 76 de la Constitución Nacional, facultades al Poder Ejecutivo nacional, hasta el 10 de diciembre de 2003, a los efectos –entre otros– de proceder al reordenamiento del sistema financiero, bancario y del mercado de cambios, así como también de crear condiciones para el crecimiento económico sustentable y compatible con la reestructuración de la deuda pública.

Que en función de ello se tomaron diversas medidas destinadas a restablecer el funcionamiento de aspectos esenciales de la actividad económica sin las cuales no era posible reanudar el crecimiento económico.

Que deviene necesario adecuar el tratamiento de situaciones especiales generadas en el curso de la crisis, siendo los préstamos garantizados creados en los meses previos a que sobreviniera la misma una de estas circunstancias particulares.

Que con el dictado del decreto 471/02, ratificado por el artículo 62 de la ley 25.725, los mencionados préstamos fueron pesificados a razón de pesos uno con cuarenta centavos (\$ 1,40) por cada dólar estadounidense (u\$s 1) y ajustados por el coeficiente de estabilización de referencia (CER) referido en el artículo 4º del decreto 214/02, en el entendimiento de que aunque ello podía representar una pérdida temporal de valor monetario, simultáneamente aumentaba su poder adquisitivo interno y lo mantenía en ese nivel, permitiendo, a su vez, estabilizar la proporción de recursos impositivos asignados a este conjunto de deudas.

Que a los efectos de recibir el pago los servicios de capital e intereses emergentes de los contratos de préstamos garantizados, devino necesario que los acreedores prestaran voluntariamente su conformidad a las nuevas condiciones establecidas mediante la firma de una carta de aceptación, renunciando a exigir en el futuro los títulos públicos que dieron origen a los mencionados préstamos pero manteniendo los restantes derechos consagrados en el contrato de préstamo garantizado.

Que en tal sentido se dictó el decreto 644/02, mediante el cual se les otorgaba a los acreedores un plazo de treinta (30) días corridos, desde la fecha de publicación del decreto en el Boletín Oficial, para que suscriban voluntariamente la carta de aceptación antes mencionada, a fin de recibir el pago de los servicios de capital e interés emergentes de los mismos.

Que el decreto 644/02 fue complementado por su similar 79/03, extendiendo el plazo para que los acreedores suscriban la carta de aceptación antes referida y determinando que el mismo tendrá vigencia hasta que la República Argentina comience con el proceso de reestructuración de la deuda pública.

Que mediante la resolución del Ministerio de Economía y Producción 129/03 se comunica la finalización del plazo previsto en el artículo 2º del decreto 79/03 a partir del 21 de julio de 2003.

Que cabe destacar que una parte de los acreedores no han suscrito la carta de aceptación, conforme la opción que se estableciera en los decretos 644/02 y 79/03, quedando en una situación indefinida sus acreencias.

Que la forma de atención de los préstamos garantizados ofrecida a los acreedores, descripta en

los considerandos anteriores, es la única que el Estado nacional puede satisfacer, dado que ello permite mantener los pagos en forma compatible con los recursos con un considerable esfuerzo fiscal en virtud del difícil contexto económico y social.

Que asimismo habiendo sido modificadas, por un lado, las condiciones originales de los referidos instrumentos por los decretos 214/02 y 471/02 y, por otro lado, habiendo finalizado el plazo para suscribir la carta de aceptación de los préstamos garantizados, no resulta posible cumplir con las citadas condiciones originales.

Que por tal razón, corresponde definir el tratamiento a otorgar a los préstamos garantizados comprendidos en la situación descripta en los considerandos anteriores.

Que teniendo en cuenta que el 21 de julio del corriente año se han iniciado las reuniones con los grupos consultivos, dando comienzo así al proceso de reestructuración de la deuda pública, se requiere certeza sobre los instrumentos y sus condiciones que integran la base de la misma.

Que como consecuencia de lo expuesto en los considerandos precedentes, resulta necesario establecer que la Caja de Valores S.A. proceda conforme lo establecido en el primer párrafo del artículo 3.2. del contrato de fideicomiso aprobado mediante el decreto 1.646/01.

Que en otro orden de ideas, mediante la ley 24.241 se creó el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, estipulándose en su artículo 74 el criterio general de inversiones que podrán efectuar las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones con sus respectivos activos, dentro de las cuales figuran los títulos públicos emitidos por el gobierno nacional.

Que en tal sentido, por la instrucción de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones 21/02, se unifica la regulación referente a la valuación de los préstamos garantizados en cartera de dichas instituciones, como consecuencia del dictado del decreto 471/02.

Que algunos de los préstamos garantizados cuyos titulares no han suscrito la carta de aceptación referida en el decreto 644/02, se encuentran en poder de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones.

Que en este contexto se entiende conveniente facultar a la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones a extender el tratamiento sobre valuación de los préstamos garantizados a los títulos subyacentes correspondientes hasta que finalice la reestructuración de la deuda pública.

Que a los fines de finalizar el procedimiento de canje previsto en los decretos 905/02, 1.836/02 y sus modificatorios, deviene menester establecer que, respecto de los préstamos garantizados que se en-

uentren en la situación descripta en los considerandos precedentes y que a la fecha de entrada en vigencia del presente decreto estén registrados en la Caja de Valores S.A. como tenencia propia de las entidades financieras, regidas por la ley 21.526 y sus modificaciones, éstas podrán utilizar los activos subyacentes correspondientes para la suscripción de los bonos previstos en los artículos 10, 11 y 12 del decreto 905/02 y 7º y 17 del decreto 1.836/02.

Que por su parte, el artículo 1º de la resolución del entonces Ministerio de Economía 502/00, aprobó la emisión de obligaciones negociables simples por parte del Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial garantizadas en parte por "Bonos del Tesoro nacional a tasa variable con vencimiento en el año 2006" de propiedad del mencionado fondo.

Que el Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial participó con los bonos mencionados en el considerando precedente, de la operación de conversión de deuda dispuesta por el decreto 1.387/01.

Que como consecuencia de dicha participación, se le acreditaron al referido fondo préstamos garantizados cuyas condiciones fueron posteriormente modificadas por aplicación de los decretos 214/02 y 471/02, habiendo el fondo aceptado las mismas mediante la suscripción de la carta de aceptación prevista en el decreto 644/02.

Que en el marco del acuerdo Nación-provincia sobre relación financiera y bases de un régimen de co-participación federal de impuestos de fecha 27 de febrero de 2002, ratificado por la ley 25.570, celebrado entre el Estado nacional, los estados provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se dictó el decreto 1.579/02, ratificado por el artículo 62 de la ley 25.725, con el objeto de viabilizar un proceso de reestructuración de la deuda del sector público provincial, dada la pesada carga que recaía sobre los estados provinciales proveniente de las deudas financieras con tasas de interés incompatibles con la estabilidad económica y el equilibrio fiscal.

Que en virtud de ello, se les ofreció a los acreedores de las deudas mencionadas en el considerando anterior convertir deuda pública provincial en bonos a ser emitidos por el Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial con garantía subsidiaria del Tesoro nacional, ello a fin de extender plazos y reducir la tasa de interés aplicable posibilitando así a las provincias compatibilizar los servicios básicos con la carga de su deuda.

Que dicha propuesta fue aceptada por la mayoría de los acreedores con posibilidades de participar de la citada operación de conversión de deuda.

Que siendo las obligaciones negociables simples acreencias alcanzadas por lo normado en el primer párrafo del artículo 11 del decreto 1.579/02, no todas las ofertas de las mismas que han participado

en la operación de conversión de deuda pública provincial dispuesta por el citado decreto, han sido efectuadas conforme al “Modelo de presentación de ofertas” que obra como anexo VII de la resolución del ex Ministerio de Economía número 539 de fecha 25 de octubre de 2002, en virtud de lo cual el mencionado fondo no procedió a aceptar su conversión a bonos garantizados.

Que la participación en la operación de conversión de deuda pública provincial dispuesta por el decreto 1.579/02 era la única forma de adecuar los servicios emergentes en función de las reales posibilidades de pago, lo cual beneficiaba no sólo a las jurisdicciones provinciales sino a los acreedores directos e indirectos.

Que en función de lo expuesto en los considerandos precedentes y hasta tanto se reestructure la obligación negociable simple en las condiciones que establezca el Ministerio de Economía y Producción se entiende conveniente que los servicios correspondientes a los préstamos garantizados cedidos en garantía de pago de estas acreencias no convertidas a bonos garantizados, se mantengan indisponibles en el Banco Central de la República Argentina en la cuenta que a tal efecto se determine.

Que la naturaleza excepcional y la urgencia de la situación planteada hacen imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes, resultando de toda urgencia y necesidad el dictado del presente decreto.

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

Que el Poder Ejecutivo nacional se encuentra facultado para el dictado del presente en virtud de las atribuciones conferidas por el artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional.

Por ello,

*El presidente de la Nación Argentina en acuerdo general de ministros*

DECRETA:

Artículo 1º – La Caja de Valores S.A. procederá, en los términos del primer párrafo del artículo 3.2 del contrato de fideicomiso aprobado por el decreto 1.646/01, al reintegro de los instrumentos de deuda pública que dieron origen a los préstamos garantizados del gobierno nacional cuyos acreedores, conforme se encuentran definidos en el contrato de préstamo garantizado aprobado mediante el decreto 1.646/01 y la resolución del entonces Ministerio de Economía 851/01, no hubieran suscrito la carta de aceptación, cuyo modelo obra como anexo del decreto 644 de fecha 18 de abril de 2002.

Art. 2º – La Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones queda facultada para extender el tratamiento sobre valua-

ción de los préstamos garantizados comprendidos en el artículo 11 del presente decreto, a los títulos subyacentes correspondientes, hasta que finalice la reestructuración de la deuda pública, en las condiciones que establezca dicha Superintendencia en la reglamentación correspondiente.

Art. 3º – Dispónese que los activos subyacentes correspondientes a los préstamos garantizados que queden comprendidos en el artículo 1º del presente decreto y que estén registrados en la Caja de Valores S.A. como tenencia propia de las entidades financieras, regidas por la ley 21.526 y sus modificaciones a la fecha de entrada en vigencia del presente, podrán ser utilizados por las mismas para la suscripción de los bonos previstos en los artículos 10, 11 y 12 del decreto 905/02 y 70 y 17 del decreto 1.836/02.

Art. 4º – Dispónese que los pagos de los servicios de los préstamos garantizados cedidos en garantía de pago de las acreencias alcanzadas por lo normado en el primer párrafo del artículo 11 del decreto 1.579/02, no convertidos a bonos garantizados en el marco de lo establecido por la citada norma, serán mantenidos en una cuenta indisponible en el Banco Central de la República Argentina que a tal efecto determine el Ministerio de Economía y Producción hasta la reestructuración, en las condiciones que establezca el citado Ministerio, de las obligaciones negociables emitidas en el marco de la resolución del entonces Ministerio de Economía 502/00.

Art. 5º – El Ministerio de Economía y Producción será la autoridad de aplicación, quedando facultado para dictar las normas aclaratorias, y/o complementarias que requiera el presente decreto.

Art. 6º – El presente decreto entrará en vigencia el día de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 7º – Dése cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 8º – Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 530

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Roberto Lavagna.  
– Aníbal D. Fernández. – Rafael A. Bielsa. – José J. B. Pampuro. – Julio M. De Vido. – Gustavo Beliz. – Carlos A. Tomada. – Alicia M. Kirchner. – Ginés González García. – Daniel F. Filmus.

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 58-P.E.-03, a

través del cual tramita el decreto 530/03 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, en el dictado del decreto 530/2003, no actuó dentro del marco de las facultades delegadas por la ley 25.561.

2. Que la presente resolución no analiza el ejercicio que de las atribuciones del artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional, hiciera el Poder Ejecutivo nacional al dictar el decreto 530/2003, por no tratarse de poderes delegados sino de facultades propias del Congreso que deben ser sometidas por mandato constitucional a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, pendiente aún de creación. No obstante lo cual, de ser competente, correspondería declarar la nulidad del decreto por haber actuado el Poder Ejecutivo en violación del artículo referido.

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

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

Sala de la comisión, 31 de marzo de 2005.

*María América González.*

### INFORME

*Honorable Congreso:*

Entendemos que el Poder Ejecutivo nacional no ha actuado, en este caso, dentro del marco de las facultades delegadas por el Poder Legislativo en la ley 25.561.

El artículo 1º de la ley 25.561 no delega facultad legislativa alguna en el Poder Ejecutivo. Este artículo, en cumplimiento de lo ordenado en el artículo 76 de la Constitución Nacional, se limita a definir cuáles son las bases de la delegación de facultades legislativas, que procederá a realizar en otros artículos de la ley. El artículo 1º de la ley 25.561 delinea cuáles son las materias de administración nacional que se encuentran en emergencia, mas no dispone delegación alguna.

El artículo 76 de la Constitución Nacional es una norma de carácter prohibitivo: prohíbe la delegación de facultades legislativas en el Ejecutivo nacional de manera clara e inconfundible. Como principio, pues, la delegación de facultades legislativas es inconducente. Luego, la norma establece las excepciones al principio. De tal manera la interpretación de estas excepciones es, por su propia naturaleza,

restrictiva. Así, las delegaciones de facultades legislativas han de ser realizadas por el Congreso Nacional, sentando cuáles serán las bases de las delegaciones –lo cual se halla cumplimentado en el artículo 1º de la ley 25.561– y de manera expresa y taxativa.

Una intelección que pretendiera que el artículo 1º constituye una delegación de facultades legislativas, resultaría, entonces, inconstitucional porque admitiría que ha sido intención del legislador generalizar la delegación de sus potestades, lo cual le está vedado de modo terminante por el artículo 76 de la Constitución Nacional. Pero, además, resultaría francamente incongruente con el contenido de la ley que establece delegaciones expresas en sus artículos 2º, 9º, 11, 13, y 15. ¿Qué coherencia puede tener una delegación expresa cuando la misma ya ha sido realizada en forma genérica?

En función de todo lo anterior, no cabe sino concluir que el Poder Ejecutivo nacional sólo puede emitir actos de naturaleza legislativa con fundamento en la delegación de facultades, cuando lo hace dentro del marco taxativo de lo dispuesto en los artículos 2º, 9º, 11, 13 y 15 de la ley 25.561, ya mentados, y del artículo 4º de la ley 25.790, con las limitaciones y condiciones que éste impone.

Debemos poner de resalto que la doctrina jurídica nacional y comparada, así como la jurisprudencia de todos los tribunales nacionales –y la de todos los tribunales republicanos del mundo– es absolutamente pacífica en cuanto a que las delegaciones de poderes legislativos al Poder Ejecutivo, cuando son admitidas, deben ser realizadas de forma expresa, taxativa y excepcional.

Nos encontramos aquí, pues, en presencia del ejercicio espurio, por parte del Poder Ejecutivo, de una facultad legislativa que el Congreso de la Nación no delegó.

En particular, el decreto de referencia establece normas complementarias al proceso de conversión voluntaria de títulos de la deuda pública en préstamos garantizados, conocido como “megacanje”, que fuera instrumentado previamente a la crisis.

En los considerandos del decreto en estudio y pese a haberse declarado la moratoria unilateral y la conversión forzosa de títulos públicos, se valida dicho proceso, ya que no sólo no lo desconoce, sino que continúa con su instrumentación, haciendo menciones elogiosas como “...dicha operación consistió en convertir a la obligación expresada en títulos públicos en préstamos con una extensión de plazo... y una reducción de las tasas de interés”.

Debe recordarse que al momento de efectuarse el “megacanje” quienes conocían la situación argentina sabían de la inminencia del *crack* de la convertibilidad y de la necesidad de una reestructuración que obtuviera condiciones claramente menos gravosas para el Estado nacional, como evidencia el

resultado de la reestructuración forzosa. El sistema bancario argentino fue el principal participante.

El decreto en su artículo 2º, incluye medidas referidas a la forma de valuación de activos de los aportes al sistema privado de jubilaciones, esto permite a las AFJP mostrar resultados superiores a los efectivamente obtenidos, conformando un engaño a los aportantes al régimen. Medidas de este tipo generan complejas consecuencias. En la actualidad existe una importante disputa entre las AFJP por la forma de traspaso de los ahorros. Aquellas que hicieron uso de mecanismos como el mencionado pretenden entregar en títulos dichos ahorros, mientras que las que no lo hicieron pretenden la entrega en efectivo. Esta disputa evidencia la importancia económica de las diversas salvedades permitidas en los mecanismos de valuación, efectuadas con el objetivo de encubrir las pérdidas de los aportantes.

Por último, y en relación con el pretendido fundamento del decreto en cuestión en lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3º de la Constitución Nacional, 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 3º de la Carta Fundamental dicte el Poder Ejecutivo nacional deben ser evaluados por la comisión bicameral cuya creación ordena dicho artículo.

El hecho de que, por las razones políticas que fueran, 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 diez 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 prevista constitucionalmente.

*María América González.*