

*El Senado y la Cámara de Diputados.....*

ARTICULO 1º: Modificase el artículo 25 de la LEY N° 24156 el que quedará redactado de la siguiente manera:

**ARTICULO 25.-** Sobre la base de los anteproyectos preparados por las jurisdicciones y organismos descentralizados, y con los ajustes que resulte necesario introducir, la Oficina Nacional de Presupuesto confeccionará el proyecto de ley de presupuesto general.

El proyecto de ley deberá contener, como mínimo, las siguientes informaciones:

- a) Presupuesto de recursos de la administración central y de cada uno de los organismos descentralizados, clasificados por rubros;
- b) Presupuestos de gastos de cada una de las jurisdicciones y de cada organismo descentralizado los que identificarán la producción y los créditos presupuestarios;
- c) Créditos presupuestarios asignados a cada uno de los proyectos de inversión que se prevén ejecutar;
- d) Resultados de las cuentas corriente y de capital para la administración central, para cada organismo descentralizado y para el total de la administración nacional.

**e) Perfil de vencimientos de capital e intereses de la deuda pública de la Administración Nacional y del Sector Público Nacional, por instrumento y tipo de plazo.**

El reglamento establecerá, en forma detallada, otras informaciones a ser presentadas al Congreso Nacional tanto para la administración central como para los organismos descentralizados.

ARTICULO 2º: Modificase el artículo 56 de la LEY N° 24156 el que quedará redactado de la siguiente manera:

**ARTICULO 56.-** *El crédito público se rige por las disposiciones de esta ley, su reglamento y por las leyes que aprueban las operaciones específicas.*

*Se entenderá por crédito público la capacidad que tiene el Estado de endeudarse con el objeto de captar medios de financiamiento para realizar inversiones reproductivas, para atender casos de evidente necesidad nacional, o para refinanciar sus pasivos.*

*Se prohíbe realizar operaciones de crédito público para financiar **gastos corrientes**.*

ARTICULO 3°: Modificase el artículo 60 de la LEY N° 24156 el que quedará redactado de la siguiente manera:

**ARTICULO 60.-** *Las entidades de la administración nacional no podrán formalizar ninguna operación de crédito público que no esté contemplada en la ley de presupuesto general del año respectivo o en una ley específica.*

*La ley de presupuesto general debe indicar **como mínimo las siguientes características** de las operaciones de crédito público autorizadas:*

- *Tipo de deuda, especificando si se trata de interna o externa;*
- *Monto máximo autorizado para la operación;*
- *Plazo mínimo y **máximo de amortización**;*
- *Destino del financiamiento: **gastos de capital o amortización de deuda**.*
- ***tipo de moneda**.*

*Si las operaciones de crédito público de la administración nacional no estuvieran autorizadas en la ley de presupuesto general del año respectivo, requerirán de una ley que las autorice expresamente.*

***Toda modificación a las características indicadas en la planilla Anexa al presente artículo deberán contar con la correspondiente aprobación por ley específica.***

***Las operaciones de crédito público que excedan el término de dos períodos presidenciales deberán contar con la aprobación de una mayoría especial de dos tercios de los miembros presentes de ambas Cámaras del Congreso.***

Se exceptúa del cumplimiento de las disposiciones establecidas precedentemente en este artículo, a las operaciones de crédito público que formalice el Poder Ejecutivo Nacional con los organismos financieros internacionales de los que la Nación forma parte

ARTICULO 4º: Modificase el artículo 69 de la LEY N° 24156 el que quedará redactado de la siguiente manera:

**ARTICULO 69.-** En el marco del artículo anterior la Oficina Nacional de Crédito Público tendrá competencia para:

- a) Participar en la formulación de los aspectos crediticios de la política financiera que, para el sector público nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;
- b) Organizar un sistema de información sobre el mercado de capitales de crédito;
- c) Coordinar las ofertas de financiamiento recibidas por el sector público nacional;
- d) Tramitar las solicitudes de autorización para iniciar operaciones de crédito público;
- e) Normalizar los procedimientos de emisión, colocación y rescate de empréstitos, así como los de negociación, contratación y amortización de préstamos, en todo el ámbito del sector público nacional;
- f) Organizar un sistema de apoyo y orientación a las negociaciones que se realicen para emitir empréstitos o contratar préstamos e intervenir en las mismas;

g) Fiscalizar que los medios de financiamiento obtenidos mediante operaciones de crédito público se apliquen a sus fines específicos;

h) Mantener un registro actualizado sobre el endeudamiento público **que no podrá exceder un trimestre vencido**, debidamente integrado al sistema de contabilidad gubernamental;

i) Establecer las estimaciones y proyecciones presupuestarias del servicio de la deuda pública y supervisar su cumplimiento;

j) Todas las demás que le asigne la reglamentación.

ARTICULO 5º: Comuníquese al Poder Ejecutivo.



## **FUNDAMENTOS**

*Señor Presidente:*

El presente proyecto de ley modifica distintos artículos de la ley 24156 relacionados con el endeudamiento público.

Con respecto a la información sobre vencimientos de capital de la deuda pública que aparece en el presupuesto en concepto de Aplicaciones financieras, si bien se presenta información indicativa en el mensaje, lo que se registra en el articulado y en las planillas anexas tradicionalmente ha sido a nivel muy agregado. Hay que ir a la página web del Ministerio de Finanzas para tener información detallada sobre deuda pública. No obstante entre ambas fuentes de información hay diferencias sustanciales.

Esto dificulta analizar el financiamiento “bajo la línea” de presupuesto que aparece como Fuentes financieras, contra los vencimientos de capital de deuda del ejercicio que se refleja en Aplicaciones financieras. También impide discernir si estos vencimientos responden a deudas pasadas exigibles o a nueva deuda que se piensa emitir sin especificar el destino de la misma. La opacidad facilita el endeudamiento indiscriminado.

Los ingresos y gastos “sobre la línea” son detallados y exhaustivos. El financiamiento y los pagos “bajo la línea” son agregados e indefinidos.

Para tener una medida de la importancia relativa de estas magnitudes, cabe precisar que en el Presupuesto 2017 los recursos totales representan \$ 1.882.818 millones y los gastos totales alcanzan \$ 2.363.658 millones. El resultado financiero es \$ - 480.840 millones.

Con respecto al financiamiento “bajo la línea” las fuentes financieras previstas son de \$ 1.744.826 millones y las aplicaciones financieras son de \$ 1.263.986 millones.

Es por esta razón que se propone modificar el artículo 25 de la ley 24156 incorporando al proyecto de ley de presupuesto el inciso e) detallando el perfil de vencimientos de capital e intereses de la deuda pública de la Administración Nacional y del Sector Público Nacional, por instrumento y tipo de plazo.

En segundo lugar se propone modificar el artículo 56 de la ley Nro. 24156, referido al destino del endeudamiento público. En su formulación vigente inhibe la realización de operaciones de crédito público para financiar “gastos operativos”. Al respecto el decreto 1344/2007 reglamentario de la ley 24156 los define del siguiente modo:

ARTICULO 56. Considérense gastos operativos a aquellas erogaciones de la Administración Nacional incluidas como "Gastos de Consumo" en el Clasificador Económico del Gasto.

No se considerarán gastos operativos los destinados a ejecutar programas de asistencia técnica financiados por Organismos Multilaterales de Crédito

El Presupuesto de la Administración Nacional del año 2017 según la clasificación económica de los gastos arroja la siguiente composición.

<b>Gastos Corrientes Total</b>	<b>2.148.576.840.605</b>	<b>90,9%</b>
Gastos de Consumo	355.743.160.565	15,05%
Rentas de la Propiedad	246.629.296.542	10,43%
Prestaciones de la Seguridad social	963.181.141.870	40,74%
Impuestos Directos	76.854.780	0,003%
Transferencias Corrientes	582.946.386.848	24,66%
<b>Gastos de Capital Total</b>	<b>215.082.060.554</b>	<b>9,09%</b>
Inversión Real Directa	65.474.583.517	2,77%
Transferencias de Capital	133.842.896.516	5,66%
Inversión Financiera	15.764.580.521	0,66%
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>2.363.658.901.159</b>	<b>100%</b>

Como puede observarse en el cuadro anterior de acuerdo a la Clasificación Económica del gasto, los “gastos de consumo” representan el 15,05% del total de gastos nacionales mientras que los “gastos Corrientes” representan el 90,9% del total.

Así, esta forma acotada de definir los gastos operativos como gastos de consumo que realiza el artículo 56 del Decreto reglamentario 1344/2007 de la ley 24156, permite el uso del crédito público para financiar otros rubros que integran los llamados Gastos Corrientes como los intereses de la deuda (llamadas rentas de la propiedad), las Prestaciones de la Seguridad Social, Impuestos Internos y Transferencias corrientes.

Un criterio razonable de equidad intergeneracional es que el crédito público que utiliza una gestión de gobierno sea utilizado para pagar vencimientos de capital de deuda (de gestiones anteriores) y que esa usado para realizar inversiones reproductivas, que dejen capacidad instalada o infraestructura que utilizarán futuras generaciones. Las erogaciones corrientes deben ser financiadas con el esfuerzo fiscal de los contribuyentes de la generación activa en ese momento.

Es por esta razón que proponemos modificar la redacción vigente del artículo 56 de la ley 24156 reemplazando el término “gastos operativos” por “gastos corrientes”, permitiendo así el uso del crédito para solventar gastos de capital y deuda pública.

Asimismo, se elimina del texto del artículo 56 la posibilidad de que el Estado se endeude para “reestructurar su organización”, temática propia del llamado proceso de Reforma del Estado, en el marco del cual se sancionó la ley 24156.

Finalmente el presente proyecto de ley modifica el artículo 60 de la ley N° 24156, referida a las características mínimas de las operaciones de crédito público autorizadas anualmente por la ley de Presupuesto.

La redacción vigente del artículo es demasiado ambigua, no permite un análisis exhaustivo y permite realizar toda clase de modificaciones que alteran sustancialmente los límites establecidos.

Se propone especificar el límite máximo de los plazos de amortización, el destino del financiamiento para gastos de capital o amortización de deuda, tipo de moneda y se exige la aprobación parlamentaria sobre ulteriores modificaciones al endeudamiento ya autorizado que pretenda realizar el PEN.

Asimismo se establece una mayoría parlamentaria especial de 2/3 de los presentes para tomar deuda pública por un período que exceda dos mandatos presidenciales, es decir 8 años. Esta medida es apropiada para evitar situaciones disparatadas como la emisión de títulos de deuda con vencimiento en 100 años dispuesta en el marco del Decreto 29/2017 del Ministerio de Finanzas.

Finalmente en el artículo 5to. se propone modificar el artículo 69 de la Ley 24156 referido a las competencias de la Oficina Nacional de Crédito Público.

Se trata de un área del Ministerio de Finanzas que tiene facultades enormes en lo referido a la gestión de todo el proceso financiero y presupuestario de la deuda pública.

Entendemos un avance el presentar información de deuda pública actualizada, la que no podrá exceder un trimestre vencido. Al día de hoy si bien la información disponible es exhaustiva no está debidamente actualizada ya que tiene una antigüedad de 8 meses. Esto dificulta el análisis y obliga a recurrir a otras fuentes para reconstruir la situación de la deuda pública vigente.