

DIPUTADOS ARGENTINA

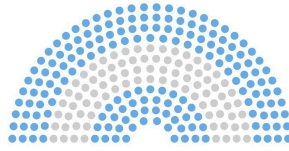
PROYECTO DE RESOLUCIÓN

LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN

RESUELVE

Rechazar el DNU 846/2024 publicado en el Boletín Oficial el día 20 de septiembre de 2024 que dispone, entre otras medidas, la modificación de la Ley 24.241 del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones y de la Ley N° 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2014).

FIRMA: DIPUTADA MÓNICA FEIN
ACOMPañAN: DIPUTADO MASSOT NICOLÁS
DIPUTADA STOLBIZER MARGARITA
DIPUTADA DE LA SOTA NATALIA
DIPUTADO PAULÓN ESTEBAN



DIPUTADOS ARGENTINA

FUNDAMENTOS

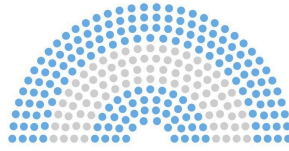
Sr. Presidente:

El presente proyecto tiene por finalidad declarar la nulidad del DNU 824/2024, por considerar que tiene disposiciones que son contrarias a la Constitución Nacional en sus artículos 4, 75 inc 4, 7, 99 inc 3.

El Decreto de Necesidad y Urgencia 846/2024 adolece de vicios insanables de forma y de sustancia por cuanto se debe declarar nulos en esta Honorable Cámara de Diputados.

En cuanto a lo formal, en efecto, el artículo 99 inc 3 de la Constitución Nacional establece en el párrafo segundo que “El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo”. Asimismo en el párrafo tercero dispone que “Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en cuadro general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

Tal como se desprende de la norma constitucional, se admite el dictado de los decretos de necesidad y urgencia bajo la condición sustantiva de que concurren circunstancias excepcionales que hagan imposible seguir los trámites ordinarios previstos

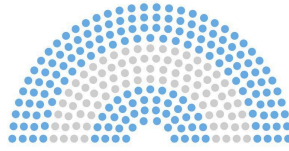


DIPUTADOS ARGENTINA

para la sanción de las leyes. En consecuencia, los decretos de necesidad y urgencia no deben dictarse por causa de conveniencia o de “agenda política” del presidente de la Nación.¹

En efecto, respecto de los requisitos sustantivos mencionados en el precepto constitucional, esto es, que existan “circunstancias excepcionales” que hagan “imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes”, cabe tener presente el caso “Verrocchi” de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que en dicha oportunidad sostuvo que “para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer legítimamente facultades legislativas que, en principio, le son ajenas, es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: 1) que sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir, que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, como ocurriría en el caso de acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen su reunión o el traslado de los legisladores a la Capital Federal; o 2) que la situación que requiere la solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser solucionada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes” (Fallos, 322:1726, 19/8/1999, considerando 9º; doctrina confirmada por CSJ, “Asociación Argentina de Compañías de Seguros y otros c/ Estado nacional - Poder Ejecutivo nacional s/ nulidad de acto administrativo”, Fallos, 338:1048, 2015). Asimismo, en “Cooperativa de Trabajo Fast Limitada”, la Corte requirió expresamente, para justificar la imposibilidad de seguir el trámite ordinario de las leyes, “que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan” (1º/11/2003, Fallos, 326:3180).

¹Constitución de la Nación Argentina / Anónimo ; comentarios de María Angélica Gelli. - 5a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : La Ley, 2018.

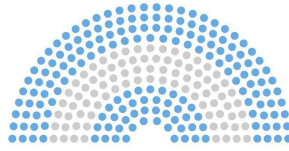


DIPUTADOS ARGENTINA

De los considerandos del Decreto así como de la programación económica de la Secretaría de Hacienda, dependiente del Ministerio de Economía de la Nación, no se desprende que haya urgencia por tratar una modificación tanto del patrimonio del Fondo de Garantía de Sustentabilidad afectado al financiamiento de la Administración Central como una modificación a las condiciones de renegociación de la Deuda Pública.

Teniendo en cuenta los precedentes citados anteriormente, y dado que al momento del dictado del Decreto de Necesidad y Urgencia en cuestión el Congreso de la Nación se encuentra sesionando con normalidad en ambas Cámaras, con sus comisiones constituídas y funcionando, y que particularmente el Congreso Nacional ha tratado durante este periodo legislativo cuestiones atinentes a la materia del Decreto mediante el debate y sanción de las Leyes 27.742 y 27.743, y que tampoco hay urgencia que no admita demoras en el trámite normal de las leyes, vemos con claridad que no se encuentran cumplidos los requisitos sustanciales para que el DNU 731/2024 tenga validez.

Asimismo el artículo 4 de la Constitución Nacional establece que “ El Gobierno federal provee a los gastos de la Nación con los fondos (...) y *de los empréstitos y operaciones de crédito que decreta el mismo Congreso para urgencias de la Nación*, o para empresas de utilidad nacional.”. De este modo, la Carta Magna en su parte declarativa o dogmática atribuye con toda claridad el manejo de la deuda pública al Congreso Nacional. Siendo aún más explícito, el poder constituyente adjudicó al Congreso de la Nación explícitamente esta función en el artículo 75 en sus incisos 4 y 7 que determina que son funciones del Legislativo “*Contraer empréstitos sobre el crédito de la Nación*” y “*Arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación*”. Por lo tanto, el DNU también es violatorio de los artículos recientemente mencionados, dado que al modificar los criterios con los cuales puede invertir el Fondo de Garantía de Sustentabilidad en Títulos Públicos y las



DIPUTADOS ARGENTINA

condiciones para realizar suscripciones de Deuda Pública, está adjudicándose una atribución propia del Poder Legislativo.

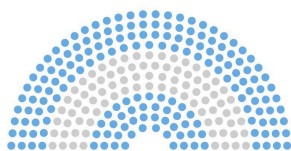
La modificación propuesta los artículos 1 y 2 del DNU 824/2024 también resulta inconstitucional a la luz de las cláusulas de prosperidad reservadas a las atribuciones del Congreso Nacional en los incisos 18 y 19 del artículo 75. En la interpretación de esas cláusulas es que el legislador ha dado sabios criterios tanto al modo en que se debe invertir el Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS) del Sistema Integrado de Previsión Argentino; como para las operaciones de renegociación de Deuda Pública, a través de las leyes 24.241 y 24.156 y modificatorios respectivamente.

Para la primer cuestión, la Ley 24.241 estableció que el FGS puede realizar inversiones de las que resulte deudor el ESTADO NACIONAL, a través de la SECRETARÍA DE HACIENDA del MINISTERIO DE ECONOMÍA, por hasta el CINCUENTA POR CIENTO (50 %) de los activos totales del fondo, ya sean títulos públicos, letras del Tesoro o préstamos. Asimismo, en el segundo párrafo del citado inciso se estableció que transitoriamente, hasta el 31 de diciembre de 2023, podría mantenerse hasta el SETENTA POR CIENTO (70 %) de la cartera del Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino en títulos públicos, contarán o no con garantías, debiendo, al cabo de ese período, regularizar la tenencia de estos activos a los límites referidos. Mediante el presente decreto, el Poder Ejecutivo pretende auto-ampliarse este plazo hasta 2027 sin autorización del Congreso. Consideramos que, en términos sustanciales, el Estado Nacional tiene una larga mora en sanear el balance del Fondo de Garantía de Sustentabilidad, bajando el riesgo sistémico del mismo a través de la diversificación de sus inversiones, y no concentrándose en operaciones intra-Estado. Es por ello que consideramos injustificada la extensión del plazo,



máxime en un contexto de ajuste fiscal inédito en la historia nacional que debiera abrir rápidamente un proceso de desendeudamiento.

En términos de Deuda Pública, la Ley 24.156 de Administración Financiera le da inobjetablemente la gestión del Sistema de Crédito al Poder Ejecutivo Nacional en su Título III con una serie de criterios y obligaciones. Uno de ellos es la del artículo 65 para las operaciones de canje de deuda en la que dicta que “El PODER EJECUTIVO NACIONAL podrá realizar operaciones de crédito público para reestructurar la deuda pública y los avales otorgados en los términos de los artículos 62 y 64 mediante su consolidación, conversión o renegociación, *en la medida que ello implique un mejoramiento de los montos, plazos y/o intereses de las operaciones originales.*” La ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto refuerza el concepto de mejoramiento de las condiciones al decir que “Facúltase a la SECRETARÍA DE HACIENDA y a la SECRETARÍA DE FINANZAS ambas del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS para realizar operaciones de administración de pasivos, cualquiera sea el instrumento que las exprese. Estas operaciones podrán incluir la reestructuración de la deuda pública *en el marco del Artículo 65 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional*”. Por el Decreto 331/22 del Poder Ejecutivo en el anterior gobierno a nuestro juicio también excedido en sus atribuciones se permitió a las operaciones en pesos poder ser canjeados por operaciones en la misma moneda y no cumplir con los requisitos del artículo 65 de la Ley 24.156 de mejoramiento en las condiciones. Lo que es a nuestro entender un exceso legislativo del anterior gobierno, el PEN en el Decreto 846/24 lo transforma en una virtual derogación del artículo de mejoramiento de las condiciones de endeudamiento al establecer que ésta no rige “independientemente de su moneda de pago, se puedan realizar con instrumentos de deuda pública cualquiera sea su moneda de pago. Los precios de los



DIPUTADOS ARGENTINA

instrumentos serán fijados teniendo en cuenta los valores existentes en los mercados para cada una de las operaciones”. Con lo cual quedan exceptuadas el total de las operaciones de canje de deuda y se pueden pactar a precios de mercado que en la actualidad son sensiblemente menores que los valores técnicos que el Decreto 331/22 ponía a salvaguarda.

En suma, todos estos elementos configuran un exceso legislativo por parte del Poder Ejecutivo por fuera de las funciones que le establece el artículo 99 de la Constitución al Presidente, se entromete claramente en funciones exclusivas del Congreso Nacional y son contrarias a la prosperidad de la Nación.

Por todo lo expuesto, y las demás consideraciones que se realizarán en el momento de su tratamiento, proponemos que esta H. Cámara de Diputados disponga de inmediato el tratamiento del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 846/2024 y que el mismo sea rechazado.

FIRMA: DIPUTADA MÓNICA FEIN
ACOMPañAN: DIPUTADO MASSOT NICOLÁS
DIPUTADA STOLBIZER MARGARITA
DIPUTADA DE LA SOTA NATALIA
DIPUTADO PAULÓN ESTEBAN