

3143

69457

PROVINCIA DE LA PAMPA  
CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

**"ANALISIS DEL ENDEUDAMIENTO ENTRE EL  
ESTADO NACIONAL Y LA PROVINCIA DE LA  
PAMPA"**

INFORME FINAL

Autor: Adriana Isabel Cuarzo.-  
Santa Rosa, 10 de diciembre de 2004.-

## Índice

	Pág.
Introducción . . . . .	2
Descripción de tareas realizadas . . . . .	3
Respuestas recepcionadas . . . . .	5
Deudas Insinuadas . . . . .	6
Legislación aplicable . . . . .	9
Acciones a impulsar . . . . .	11

## **Introducción**

Este Informe Final tiene como objeto llevar a conocimiento del Consejo Federal de Inversiones, el resultado de la ejecución del "Plan de Trabajo" establecido en el Anexo 1 del Contrato de Obra suscripto por la presentante y el Consejo Federal de Inversiones, el día 10 de mayo de 2004 tramitado en el expediente nro. 61020001 y prorrogado por acta del día 22 de octubre de 2004.

Ello en relación al cumplimiento de todos los objetivos establecidos en los puntos de 1 a 6.-

Para el cumplimiento del objeto de la contratación se relizaron entrevistas personales con los encargados de las áreas contables de cada uno de los tres Poderes del Estado Provincial, de las Cajas previsionales, entidades autárquicas y descentralizadas; Ministerios y Secretarías.-Ello implicó recabar la recabación de informes técnico-contables por escrito y, en su caso, la explicación personal sobre el origen y evolución de la deuda del Estado Nacional para con la provincia de La Pampa.-

Se recopilaron, sistematizaron y analizaron las leyes, convenios, decretos, resoluciones, disposiciones, circulares y notas que dieron origen a la deuda nación-provincia.-

Por último, y como objeto de este Informe Final, se efectuó el análisis de viabilidad de compensación de deudas y créditos entre el Estado Nacional y la Provincia de La Pampa.-

Santa Rosa, 10 de diciembre de 2004.-

## Descripción de las tareas realizadas

### 1. Comunicaciones efectuadas:

#### 1.1. **Notas Escritas;** remitidas con fecha 17 de febrero de 2004 y dirigidas a

- 1.1.1 Presidencia del Superior Tribunal de Justicia
- 1.1.2 Presidencia de la Legislatura Provincial
- 1.1.3 Ministro de Gobierno, Justicia y Seguridad
- 1.1.4 Ministro de Bienestar Social
- 1.1.5 Ministro de Cultura y Educación
- 1.1.6 Ministro de la Producción
- 1.1.7 Secretaria General de la Gobernación
- 1.1.8 Secretaria de Obras y Servicios Públicos
- 1.1.9 Secretaria de Asuntos Municipales
- 1.1.10 Fiscalía de Estado
- 1.1.11 Tribunal de Cuentas
- 1.1.12 Contaduría General
- 1.1.13 Tesorería General
- 1.1.14 Instituto de Seguridad Social
- 1.1.15 Instituto Provincial Autárquico de la Vivienda
- 1.1.16 Banco de La Pampa S.E.M.
- 1.1.17 Caja Forense de La Pampa
- 1.1.18 Caja Previsional para empleados del Banco de La Pampa
- 1.1.19 Caja Previsional de Profesionales
- 1.1.20 Caja Previsional Médica de La Pampa

#### 1.2 **Entrevistas Personales.-**

Se mantuvieron entrevistas personales con los encargados de las áreas contables o designados para brindar la información requerida, de los organismos que se detallan y con las personas que se individualizan:

- 1.2.1 Superior Tribunal de Justicia  
Dr. Daniel Saez Zamora
- 1.2.2 Ministerio de Gobierno, Justicia y Seguridad  
Dr. Gustavo Parra Morón  
Sr. Miguel Angel Garro
- 1.2.3 Ministerio de Bienestar Social
  - 1.2.3.1 Subsecretaria de Salud  
Sr. Gerardo Frank  
Sra. Mabel Castro



- 1.2.3.2 Subsecretaria de Política Social  
Sra. María Fernanda Giugno
- 1.2.4 Ministerio de Cultura y Educación
  - 1.2.4.1 Subsecretaria de Coordinación  
C.P.N Gladys Corvalan  
C.P.N. Hugo Abalo
  - 1.2.4.2 Dirección de Personal Docente  
Sra. Silvia Beatriz Moreno
- 1.2.5 Ministerio de la Producción
  - 1.2.5.1 Subsecretaria de Trabajo  
Dr. Marcelo Pedehontáa  
Sra. María Fernanda Dolsan
- 1.2.6 Ministerio de Hacienda y Finanzas
  - 1.2.6.1 Dirección General de Rentas  
C.P.N. Alicia Cozzarín de Evangelista
- 1.2.7 Secretaria General de la Gobernación  
Ing. Juan Ramón Garay
- 1.2.8 Secretaria de Obras y Servicios Públicos
  - Ing. Julio Jorge Rojo
  - Arq. Ramón Guzmán
  - 1.2.8.1 Dirección Provincial de Vialidad  
Sra. Marisa Herrero
- 1.2.9 Secretaria de Asuntos Municipales
  - Sr. Julio Pollo
  - Sra. Amanda Armitano
- 1.2.10 Tesorería General  
C.P.N. Mónica Cubo
- 1.2.11 Instituto de Seguridad Social  
C.P.N. Roberto O. Salvador
- 1.2.12 Instituto Provincial Autárquico de la Vivienda  
C.P.N. Walter Faccipieri
- 1.2.13 Banco de La Pampa S.E.M.
  - C.P.N. Osvaldo O. Dadone
  - C.P.N. Alexis Iviglia
  - Dr. Guillermo S. Salas
- 1.2.14 Caja Forense de La Pampa  
Sr. Luis Fernández
- 1.2.15 Caja Previsional para empleados del Banco de La Pampa  
Sr. Horacio Porras

- 1.2.16 Caja Previsional de Profesionales y
  - 1.2.17 Caja Previsional Médica de La Pampa
- C.P.N. Raúl J. Miretti

### **1.3 Recepción de Informes**

Se han recepcionado informes escritos o documentación económico contable relativa al trabajo encomendado de parte de:

- 1.1.1 Superior Tribunal de Justicia
- 1.1.2 Ministro de Bienestar Social
- 1.1.3 Secretaria de Obras y Servicios Públicos
- 1.1.4 Fiscalía de Estado
- 1.1.5 Tribunal de Cuentas
- 1.1.6 Tesorería General
- 1.1.7 Instituto de Seguridad Social
- 1.1.8 Instituto Provincial Autárquico de la Vivienda
- 1.1.9 Banco de La Pampa S.E.M.
- 1.1.10 Caja Forense de La Pampa
- 1.1.11 Caja Previsional para empleados del Banco de La Pampa
- 1.1.12 Caja Previsional de Profesionales
- 1.1.13 Caja Previsional Médica de La Pampa

# **ANÁLISIS PARTICULAR DE LAS DEUDAS INSINUADAS POR LOS ORGANISMOS PÚBLICOS DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA.-**

## **ANEXO II**

### **I.- MINISTERIO DE HACIENDA Y FINANZAS**

\* Impuestos a los Ingresos Brutos y de Sellos de la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico Sociedad Anónima

\* Impuesto Inmobiliario Básico e Inmobiliario Adicional de los Inmuebles del Estado Nacional en la provincia de La Pampa

### **II.- MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACIÓN**

\* Servicios Educativos Transferidos para el pago de Docentes Terciarios - Institutos Terciarios Oficiales y Privados

### **III.- SECRETARIA DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS**

\* Costo Financiero de Certificados de Obra y de Redeterminación de precios.-

### **IV.- BANCO DE LA PAMPA SOCIEDAD DE ECONOMÍA MIXTA**

\* Diferencias originadas por el cumplimiento de medidas judiciales originadas en las causas en las que se cuestionare la constitucionalidad de la Ley nro. 25.561, el Decreto nro. 214/02 y sus disposiciones complementarias.-

\* Por cumplimiento de la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que declara la existencia de quebrantos impositivos no compensados (Previsiones-Créditos Incobrables y Ajuste por Inflación) correspondientes a los períodos fiscales 1984, 1985, 1989 y 1990 dictada en los autos "Banco de la Pampa c/Estado Nacional - Dirección General Impositiva s/Ordinario".-

\* Convenio entre el Banco de La Pampa S.E.M. y el Banco de la Provincia de Rio Negro -en liquidación- por la cesión y transferencia del Crédito de \$ 4.000.000 contra el Estado Nacional, acordado mediante Decreto nro. 1.023/95 P.E.N..-

### **V.- INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL**

\* Deuda originada por falta de pago de las rentas y/o amortizaciones de títulos públicos nacionales en default, por quebrantos por la disminución en el valor de la inversión y por Obligaciones Negociables con el Banco de La Pampa S.E.M.-

### **VI.- CAJA FORENSE DE LA PAMPA**

\* Intereses no pagados por el Estado Nacional a la Caja Forense de La Pampa - Pérdida económica del inversor calculada sobre cada cupón de renta.-



## **VII.- CAJA PREVISIONAL PARA EMPLEADOS DEL BANCO DE LA PAMPA**

\* Intereses no pagados por el Estado Nacional a la Comisión Organizadora - Ley nro. 1369- por Bonos Global 2008 y pérdida económica del inversor calculada sobre cada cupón de renta.-

### **ANEXO III**

#### **I.- TESORERÍA GENERAL DE LA PROVINCIA**

- \* Subsidio a consumos residenciales de gas natural.-
- \* Obra Acueducto Río Colorado
- \* Subsidio a Productores inundados y bonificación de tasas
- \* Déficit Sistema Previsional Policial
- \* Impuestos Internos s/Seguros
- \* Impuestos Internos s/Venta de Cigarrillos
- \* Ley nro. 24.468 - Incremento del IVA
- \* Programa de Emergencia Alimentaria - PEA - Dto. Nacional nº 108/02
- \* Garantía 13% - Artículo 11º del "Acuerdo Nación provincias sobre relación Financiera y Bases de un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos
- \* Ley 24.049 (art. 14) Servicios Transferidos
- \* Compensación por Disminución Temporal en la alícuota del IVA del 21% al 19%
- \* FEDEI (Ley 23.966 y 24.065) y Fondo Comp. de Tarifas Eléctricas
- \* Convenio del 27/02/01 entre el Gobierno Provincial y el Ministerio de Cultura y Educación
- \* PRODYMES II - Fondos de contraparte local y BIRF (año 2002/03)
- \* Servicios Educativos Transferidos - Docentes Terciarios Privados y Oficiales
- \* Convenio Vigiladores Comunitarios
- \* Consejo Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia - Res. nro. 1685/01
- \* Programa Mejoramiento de Barrios
- \* Convenio Ministerio de Bienestar Social - PROFE Pensiones no contributivas (abril/2000 - renovado Abril 2001)
- \* Programa Escuelas Formación Deportiva año 2000
- \* Curso de Capacitación Estudiantes Secundarios Agrotécnicos en Israel
- \* Convenio Capitado con Asociación de Clínicas (Julio a Noviembre de 2001)
- \* Deuda por Dto. nro. 925/96 (abril a julio de 1996) Min. Bienestar Social
- \* Programa de Apoyo a los Centros y Servicios de Rehabilitación Acta nro. 60 Año 1999
- \* Fondo Fiduciario de Infraestructura Hídrica
- \* Gastos de Emisión y entrega de Lecop



- \* Dirección Nacional de Vialidad - Conservación Red Nacional de la Pcia. de La Pampa
- \* Pista Aeropuerto de Cargas y Obras varias
- \* Acta Complementaria al Acuerdo del 12/08/1992
- \* Aportes del Tesoro Nacional
- \* Programa de Empleo Transitorio de Emergencia
- \* Aporte del Tesoro Nacional para incendios de Campos
- \* Aporte del Tesoro Nacional para atender necesidades de la Asociación Obrera Textil de la República Argentina
- \* Resolución nº 562/01 del Ministerio del Interior - cuenta de aporte para Asociación Obrera Textil de la República Argentina, Municipalidad de Jacinto Arauz de Tomás M. de Anchorena
- \* Aportes acordados con los Municipios de General Pico - Realicó e Intendente Alvear
- \* Dirección Nacional Electoral - años 1990/2004
- \* Programa Alimentario Nacional - Decreto PEN Nº 108/02 y Nº 1675/01

## **ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN APLICABLE A LAS DEUDAS NACIÓN - PROVINCIA.-**

El estado nacional a través de la Ley nro. 24.156, ha dictado la normativa propia que regula el sistema de crédito público, definiéndolo como "*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, para reestructurar su organización o para refinanciar pasivos, incluyendo los intereses respectivos.-*"

Ese endeudamiento, resultante de las operaciones de crédito público, constituye la "deuda pública" y puede originarse en la emisión y colocación de títulos; bonos u obligaciones de largo y mediano plazo; la emisión y colocación de Letras del Tesoro; la contratación de préstamos, de obras, servicios o adquisiciones pagaderas en más de un ejercicio financiero; otorgamiento de avales, fianzas y garantías supere el ejercicio financiero; la consolidación, conversión y renegociación de otras deudas.-

Conforme sea el origen del acreedor y domicilio de pago se puede clasificar en "*deuda interna*" y "*deuda externa*", entendiéndose por "deuda interna" a aquella contraída con personas físicas o jurídicas residentes o domiciliadas en la República Argentina y cuyo pago puede ser exigible dentro del territorio nacional; y por "deuda externa", a la contraída por otro Estado u organismo internacional o con cualquier otra persona física o jurídica sin residencia o domicilio en la República Argentina y cuyo pago puede ser exigible fuera de su territorio.-

La "*deuda pública directa*" de la administración central resulta de la que hubiere sido asumida por ella en calidad de deudor principal, en cambio la "*deuda pública indirecta*" de la administración central es la comprometida por cualquier persona física o jurídica, pública o privada, distinta de la misma, pero que cuenta con el aval, fianza o garantía del estado nacional.-

A los fines de reestructurar la deuda a través de su consolidación, conversión o renegociación, el Poder Ejecutivo Nacional puede llevar adelante operaciones de crédito público, siempre que ello implique un mejoramiento de los montos, plazos e intereses de las operaciones originales.-

Dicho lo expuesto, con fundamento en la Ley Nacional de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, resulta oportuno referirse a la deuda que el Estado Nacional mantiene con la provincia de La Pampa.-

Es de advertirse que la misma tiene muy diferentes orígenes de asunción, se encuentra compuesta por acuerdos bilaterales entre la Nación y la Provincia, ejecución de planes nacionales, aportes del tesoro nacional a las provincias y



municipios, impuestos sobre bienes o servicios cuya titularidad se encuentra en cabeza del Estado Nacional, emisión y servicios de títulos públicos, sentencias judiciales condenatorias en las cuales el Estado Nacional ha resultado perdedor y servicios que otrora prestara el estado nacional y que fuera transfiriendo a las provincias.-

Conforme la clasificación precedentemente enunciada, la deuda que la nación mantiene con las provincias constituye la tipificada como "deuda pública interna directa".-

Pese a lo abultado de la deuda asumida y reconocida por el Estado Nacional, y las autorizaciones acordadas por el Congreso al Poder Ejecutivo Nacional relativas a reestructurar la deuda pública y adecuar sus servicios a las posibilidades de pago en el mediano y largo plazo; las sucesivas leyes generales de presupuesto de la Administración Pública Nacional, han hecho diferimiento de los pagos de la deuda pública del gobierno nacional.

Así a través de la Ley nro. 25.827 se dispuso el diferimiento de los servicios de la deuda pública del estado nacional, contraída con anterioridad al 31 de diciembre de 2001, o por normas dictadas antes de esa fecha y hasta que declare la finalización su proceso de reestructuración, .-

Sólo se exceptúa del diferimiento los servicios financieros de los Bonos de Consolidación, de los Bonos y Letras del Tesoro.-

La Ley de Emergencia Económica-Financiera (Ley nro. 25725) facultó al Poder Ejecutivo Nacional proponer y efectivizar el saneamiento de la situación económica financiera verificada entre cada una de las provincias y el estado nacional, pudiendo proponer y acordar conciliaciones, transacciones, compensaciones, reconocimientos y remisiones y cualquier otra operación que tienda a determinar y cancelar las deudas entre las partes, impidiéndose las compensaciones de deudas recíprocas entre la Nación y las provincias, y estableciendo su cancelación con títulos públicos.-

Asimismo, la Ley Nacional de Presupuesto para el ejercicio 2004, dispuso el diferimiento de los pagos de los servicios de la deuda pública del gobierno nacional.-Ello, hasta que finalizare el proceso de reestructuración y se evaluaran las posibilidades de pago de sus servicios económicos en el mediano y largo plazo.- Se excluyen del diferimiento los servicios financieros de los Bonos de Consolidación; de los Bonos del Tesoro de Mediano y Largo Plazo (BONTES), Letras del Tesoro (LETES), Bonos de Consolidación de Deudas Previsionales y Bonos Externos de la República Argentina.-

Descripta la situación legal dispuesta por el Estado Nacional, corresponde analizar luego su impacto sobre la deuda que el mismo mantiene con la provincia de La Pampa.-



Como se ha advertido las distintas leyes anuales de presupuesto han seguido el lineamiento de las leyes de emergencia suspendiendo los pagos de la deuda, o en el mejor de los casos haciendo diferimiento de los servicios de la misma.-

Sólo se han excluido, los servicios de los Bonos Públicos Nacionales o de las Letras del Tesoro.-

Así las cosas, la acreencia de la provincia de La Pampa año a año se acrecienta en lugar de disminuir, en detrimento de las políticas locales propias que podría establecer.-

### **ANÁLISIS DE LAS ACCIONES A IMPULSAR.-**

El Poder Ejecutivo Provincial, por una política sostenida desde el Ministerio de Hacienda y Finanzas y la Tesorería General, viene impulsando desde largo tiempo la reclamación de la deuda mediante notas y entrevistas personales.-Política por otra parte que ha dado resultado irregular a juzgar por la permanencia de las acreencias.-

**Compensaciones de deudas-créditos de la Nación y Provincia:** Ante ese estado de situación resulta oportuno revisar las conductas a seguir, teniendo presente dar respuesta a la eventual compensación de las deudas y créditos entre el Estado Nacional y la Provincia de La Pampa, se ha insinuado con anterioridad que la Ley nro. 25.344 (modif. por la Ley nro. 25.725) de Emergencia Económica-Financiera había otorgado facultades al Poder Ejecutivo Nacional para lograr el saneamiento de la situación económica financiera de cada una de las provincias y el estado nacional, pudiendo proponer y acordar conciliaciones, transacciones, compensaciones, reconocimientos y remisiones y cualquier otra operación que tienda a determinar y cancelar las deudas entre las partes, haciendo previsión en los ejercicios presupuestarios futuros para aquellos montos acordados y cuyos fondos corrientes resultaren insuficientes, pero prohibiendo las compensaciones de deudas recíprocas entre la Nación y las provincias, y estableciendo obligatoriamente su cancelación con títulos públicos.-

Sin perjuicio de la eventual invocación por parte del Poder Ejecutivo Nacional de esa norma prohibitiva, es valido recordar la posibilidad compensatoria que otorga el Código Civil, en sus artículos 818 y ssgtes.- Por ello de resultar verificada las acreencias del Estado Nacional con la provincia de La Pampa, existiría previo declaración de inconstitucionalidad del último párrafo del artículo 22 de la Ley nro. 25.344 (modif. por la Ley nro. 25.725), la posibilidad de lograr la compensación entre las deudas.-

**Declaración de cesación de pagos de la deuda del Estado Nacional y su incidencia en el ámbito provincial:**



Ya se anticipo que la Ley Nacional de Presupuesto para el ejercicio 2004, dispuso el diferimiento de los pagos de los servicios de la deuda pública del gobierno nacional.-

Aunque limitando ese proceso a una reestructuración integral de la misma y a una evaluación cierta de las posibilidades de pago de los servicios económicos en el mediano y largo plazo.-

Esa política restrictiva ha impactado negativamente en la economía provincial, por cuanto por una parte ha debido asumir en su presupuesto gastos cuyo origen han sido programas del Estado Nacional, por los cuales este fijaba objetivos y luego omitía remitir los fondos, debiendo la provincia sostener los fondos no remitidos; por otro no percibiendo los porcentajes pertenecientes a impuestos o financiamiento de obra pública tanto provincial como nacional, o retrayendo de sus propios fondos aquellos aportes del tesoro nacional destinados por las leyes especiales para atender déficits económicos de las provincias o municipios.-

La retracción de fondos provinciales genuinos ha obstaculizado la ejecución de políticas locales, viéndose agravada en la actualidad por la imposibilidad de cobro que implica la decisión de diferimiento de los pagos de los servicios de la deuda pública.-

Así las cosas y ante la eventualidad de lograr una persecución judicial de las acreencias, tanto la provincia como las personas jurídicas públicas poseen por un lado la ejecución judicial de los pronunciamientos que se encuentran firmes, y por otro lado para aquellos que no revistieren esa calidad existe la posibilidad cierta de incoar la reclamación administrativa previa establecida en los arts. 30 y sgtes. de la Ley Nacional nro. 19.549, y ante su rechazo la eventual acción contencioso-administrativa.-

Es todo cuanto puedo informar.-

Adriana Isabel Cuarzo  
D.N.I. nro. 17.393.579