

## SESIONES ORDINARIAS

2016

# ORDEN DEL DÍA N° 814

Impreso el día 1° de noviembre de 2016

Término del artículo 113: 10 de noviembre de 2016

### COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y HACIENDA

SUMARIO: **Ley 24.156** de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional. Modificación sobre atribuciones del jefe de Gabinete para realizar modificaciones presupuestarias. (32-P.E.-2016.)

I. **Dictamen de mayoría.**

II. **Dictamen de minoría.**

I

#### Dictamen de mayoría

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Presupuesto y Hacienda ha tomado en consideración el mensaje 128/16, de fecha 20 de octubre de 2016, y proyecto de ley por el cual se sustituye el artículo 37, sobre atribución del jefe de Gabinete para realizar modificaciones presupuestarias, de la ley 24.156, de administración financiera y de los sistemas de control del sector público nacional; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la sanción del siguiente

#### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – Sustitúyese el artículo 37 de la ley 24.156, de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, y sus modificaciones, por el siguiente:

Artículo 37: Quedan reservadas al Congreso Nacional las decisiones que afecten el monto total del presupuesto y el monto del endeudamiento previsto, así como las partidas que refieran a gastos reservados y de inteligencia.

El jefe de Gabinete de Ministros puede disponer las reestructuraciones presupuestarias que considere necesarias dentro del monto total aprobado.

Dichas reestructuraciones no podrán superar el siete coma cinco por ciento (7,5 %) para el ejercicio 2017 y el cinco por ciento (5 %) para el ejercicio 2018 y siguientes, del monto total aprobado por cada ley de presupuesto, ni el quince por ciento (15 %) del presupuesto aprobado por finalidad, cuando se trate de incrementos de gastos corrientes en detrimento de gastos de capital o de aplicaciones financieras, y/o modificaciones en la distribución de las finalidades.

A tales fines, exceptúase al jefe de Gabinete de Ministros de lo establecido en el artículo 15 de la ley 25.917.

Las reestructuraciones presupuestarias realizadas por la Jefatura de Gabinete de Ministros, en función de las facultades establecidas en el presente artículo, deberán ser notificadas fehacientemente a ambas comisiones de Presupuesto y Hacienda del Honorable Congreso de la Nación dentro de los cinco (5) días hábiles de su dictado, especificándose los montos dinerarios, finalidades del gasto, metas físicas y programas modificados.

La reglamentación establecerá los alcances y mecanismos para efectuar las modificaciones a la ley de presupuesto general que resulten necesarios durante su ejecución.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 31 de octubre de 2016.

*Luciano A. Laspina. – Marco Lavagna. – Luis M. Pastori. – Eduardo P. Amadeo. – Mario D. Barletta. – Miguel A. Basse. – Luis G. Borsani. – Sergio O. Buil. – Eduardo A. Fabiani. – Jorge D. Franco. – Patricia V.*

*Jiménez. – Horacio Goicoechea. – Álvaro G. González. – Alejandro A. Grandinetti. – Pablo F. J. Kosiner. – Daniel A. Lipovetzky. – Leandro G. López Köenig. – Nicolás Massot. – Fernando Sánchez. – Alejandro Snopak. – Felipe C. Solá. – Marcelo A. Sorgente. – Ricardo A. Spinozzi.*

En disidencia parcial:

*Diego L. Bossio. – Alicia M. Ciciliani. – Sergio R. Ziliotto.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Presupuesto y Hacienda ha considerado la necesidad de generar un equilibrio entre las atribuciones reservadas al Honorable Congreso de la Nación y una razonable y gradual flexibilidad en las facultades para la ejecución presupuestaria a cargo del Poder Ejecutivo nacional, retomando con ello el espíritu inicial que el legislador estableció en la redacción original del artículo 37 de la Ley de Administración Financiera, 24.156, el cual se afectó por la aplicación de las prescripciones emergentes de la ley 26.124.

Por lo expuesto, y las razones esgrimidas en el mensaje 128/16 y proyecto de ley mediante el cual se propicia sustituir el artículo 37, sobre atribución del jefe de Gabinete para realizar modificaciones presupuestarias, de la ley 24.156, de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, y los debates entablados en el seno de la comisión, se ha decidido aprobar con modificaciones el presente proyecto de ley.

*Luciano A. Laspina.*

## II

### Dictamen de minoría

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Presupuesto y Hacienda ha tomado en consideración el proyecto de ley del Poder Ejecutivo, mensaje 128/16 de fecha 20 de octubre de 2016 y proyecto de ley por el cual se sustituye el artículo 37, sobre atribución del Jefe de Gabinete para realizar modificaciones presupuestarias, de la ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la sanción del siguiente

#### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – Derógase el artículo 37 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, 24.156.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 31 de octubre de 2016

*Néstor A. Pitrola.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

El rechazo a la modificación del artículo 37 en el proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo en el mensaje 128 del 20 de octubre nos lleva a plantear directamente la derogación de dicho artículo.

No somos partidarios de ninguna cesión de prerrogativas del Congreso al Poder Ejecutivo. Y menos que menos que pueda disponer libremente de doscientos treinta y seis mil trescientos sesenta y un millones novecientos ochenta y siete mil cincuenta y siete pesos con 40 centavos (\$236.361.987.057,40), que sería el 10 % del presupuesto que se pretende aprobar.

En segundo lugar: hemos denunciando que el presupuesto 2017 que se pretende votar es contrario a los intereses del pueblo trabajador. Puesto que busca no desarrollar el país y satisfacer las demandas de las masas trabajadoras y explotadas, sino recomponer la tasa de beneficio de los grupos capitalistas y salvar de la quiebra y bancarrota a diversos sectores y ramas empresarias a costa del saqueo de las finanzas públicas y del ataque a condiciones salariales y de vida de los trabajadores.

Es un presupuesto pautado con el capital financiero internacional.

Nuestra oposición a semejante presupuesto contrario al interés nacional y obrero y popular nos lleva inevitablemente a oponernos también a la libre disposición de fondos por parte del Poder Ejecutivo nacional. Porque estamos en contra de cómo se elabora el presupuesto. Éste es discutido con los diferentes lobbies del gran capital, con las asociaciones empresarias, con el FMI y otras instituciones financieras que dictaminan qué negocios y negociados van a ir adelante y cuáles no. Del presupuesto depende el futuro de diversas corporaciones. Pero el pueblo trabajador no es consultado ni, lógicamente, sus intereses defendidos. No hay masivos planes de viviendas populares, ni aumento del presupuesto educativo, ni eliminación del trabajo en negro, ni restitución de las contribuciones patronales a la previsión social para hacer posible el pago del 82 % a los jubilados (cosa que igualmente se podría ya comenzar a realizar con la redistribución de los actuales ingresos fiscales), etcétera.

El pueblo no discute sino a través de sus representantes, suelen decir los políticos del régimen. Pero los “representantes” electos no cumplen con las promesas electorales por las que fueron electos. Se prometen un millón de viviendas populares y se aprueban unos pocos miles y con crecientes costos financieros. Se prometió la derogación del impuesto a las ganancias sobre los salarios y en su lugar se ha extendido la cantidad de

trabajadores que se ven obligados a pagar este impuesto de confiscación del salario. Se prometió llevar ciencia y tecnología a más del 1,5 % del presupuesto y en cambio se han disminuido partidas claves. En lo único que se cumple es en pagar la deuda externa religiosa y puntualmente y en aumentar las cargas impositivas (¡tarifas!, etc.) que terminan pagando los trabajadores.

Pretendemos otro tipo de presupuesto, detrás del cual se encolumne la voluntad y la movilización de toda la nación trabajadora: uno que responda a las necesidades del pueblo (salud, educación, etc.) y que ponga el centro en la investigación y el no pago de la deuda usuraria y que sean los capitalistas los que paguen por la crisis que han creado (impuestos a la renta financiera, etc.). Un presupuesto que plantee la expropiación sin pago y la constitución de una sola gran empresa hidrocarburífera para terminar con el flagelo de la falta de energía (con sus cortes y penurias) y de la carestía, y no que llene con subsidios y tarifazos que paga el pueblo los bolsillos de las concesionarias privadas; que tome el monopolio estatal de las exportaciones para que la renta nacional sea volcada al desarrollo del país y no para que se fuguen los capitales.

Éstas y otras medidas sólo podrá tomarlas un gobierno de trabajadores que haga realidad que sea el pueblo el que gobierna, porque interviene directamente en el debate y resolución de los grandes problemas nacionales (particularmente del objetivo del presupuesto) y no los representantes venales que cambian de bando al mejor postor.

Por éstas y otras razones que explicará el informante, llamamos a los señores diputados a rechazar la propuesta del Poder Ejecutivo nacional, como de los pseudoopositores y plantear una verdadera reforma de cómo debería elaborarse el presupuesto nacional.

*Néstor A. Pitrola.*

## ANTECEDENTE

### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 20 de octubre de 2016.

*Al Honorable Congreso de la Nación.*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad con el objeto de someter a su consideración el presente proyecto de ley cuyo objeto es la sustitución del artículo 37 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, 24.156.

Corresponde destacar que el artículo 37 de la ley 24.156, en su redacción originaria del año 1992, reservaba para el Honorable Congreso de la Nación las decisiones que afectarían el monto total del presupuesto y el del endeudamiento previsto, así como los cambios que implicaran incrementar los gastos corrientes en detrimento de los gastos de capital o de las aplicacio-

nes financieras, y los que implicaran un cambio en la distribución de las finalidades.

La experiencia acumulada en materia de ejecución presupuestaria demostró que la aplicación integral de este artículo fue sumamente limitada, ya que la mayoría de las leyes anuales de presupuesto ampliaban la facultad para realizar modificaciones presupuestarias del Poder Ejecutivo nacional. El fundamento principal para flexibilizar los alcances de lo dispuesto originalmente por el citado artículo 37 radica en que la estructura presupuestaria requiere una razonable flexibilidad para no convertirse en un obstáculo de la ejecución presupuestaria.

Por ello, en el año 2006, con el fin de cesar la práctica de incluir las limitaciones a su aplicación en cada ley de presupuesto se sancionó la ley 26.124 que aprobó la sustitución del artículo 37 de la ley 24.156 por la redacción vigente hasta la fecha. De tal forma el jefe de Gabinete de Ministros puede disponer las reestructuraciones presupuestarias que considere necesarias, con excepción de las decisiones que afecten el monto total del presupuesto y del endeudamiento público y el incremento de los gastos reservados y de inteligencia que continúan reservados al Honorable Congreso de la Nación.

En esta oportunidad, considerando que la aplicación de las disposiciones de la ley 26.124 ha generado un cierto apartamiento de los conceptos teóricos tenidos en cuenta al momento de la sanción de la ley 24.156 en materia de ejecución presupuestaria, se considera necesario propiciar la sustitución del artículo 37 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, a fin de posibilitar una situación de mayor equilibrio entre las facultades propias reservadas al Honorable Congreso de la Nación y una razonable flexibilidad en la ejecución presupuestaria por parte del Poder Ejecutivo nacional.

En consecuencia, se propone que el Poder Legislativo nacional retome gradualmente las atribuciones que establecía la redacción originaria del citado artículo, estableciendo un límite anual a las reestructuraciones presupuestarias que el Poder Ejecutivo nacional a través del jefe de Gabinete de Ministros pueda realizar de acuerdo con las circunstancias que la ejecución presupuestaria requiera.

En tal sentido, se considera adecuado que la atribución del jefe de Gabinete de Ministros para realizar modificaciones presupuestarias a los créditos aprobados por cada ley de presupuesto disminuya desde un diez por ciento (10 %) en el ejercicio 2017 hasta un cinco (5 %) a partir del ejercicio 2019, guarismo que garantiza una adecuada flexibilidad para llevar a cabo la gestión presupuestaria anual.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 128

MAURICIO MACRI.

*Marcos Peña. – Alfonso Prat-Gay.*

## PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – Sustitúyese el artículo 37 de la ley 24.156 de administración financiera y de los sistemas de control del sector público nacional, y sus modificaciones, por el siguiente:

Artículo 37: Quedan reservadas al Congreso Nacional las decisiones que afecten el monto total del presupuesto y el monto del endeudamiento previsto, así como el incremento de las partidas que refieran gastos reservados y de inteligencia.

El jefe de Gabinete de Ministros puede disponer las reestructuraciones presupuestarias que considere necesarias dentro del monto total aprobado. Dichas reestructuraciones presupuestarias no podrán superar el diez por ciento (10 %) para el ejercicio 2017, el siete coma cinco por ciento

(7,5 %) para el ejercicio 2018 y el cinco por ciento (5 %) para el ejercicio 2019 y siguientes, del monto total aprobado por cada ley de presupuesto, cuando se trate de incrementos de gastos corrientes en detrimento de gastos de capital o de aplicaciones financieras, y/o de modificaciones en la distribución de las finalidades.

A tales fines, exceptúyase al jefe de Gabinete de Ministros de lo establecido en el artículo 15 de la ley 25.917.

La reglamentación establecerá los alcances y mecanismos para efectuar las modificaciones a la ley de presupuesto general que resulten necesarios durante su ejecución.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

MAURICIO MACRI.

*Marcos Peña. – Alfonso Prat-Gay.*