

SESIONES ORDINARIAS

2020

ORDEN DEL DÍA N° 334

Impreso el día 20 de noviembre de 2020

Término del artículo 113: 2 de diciembre de 2020

COMISIONES DE ASUNTOS CONSTITUCIONALES
Y DE PRESUPUESTO Y HACIENDA

SUMARIO: **Convenio** de Transferencia Progresiva a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de Facultades y Funciones de Seguridad en Todas las Materias No Federales Ejercidas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, celebrado entre el Estado Nacional y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el 5 de enero de 2016. Aprobación. (89-S.-2020.)

I. **Dictamen de mayoría.**II. **Dictamen de minoría.**

I

Dictamen de mayoría*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado, por el que se aprueba el Convenio de Transferencia Progresiva a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de Facultades y Funciones de Seguridad en Todas las Materias No Federales Ejercidas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, celebrado entre el Estado nacional y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el 5 de enero de 2016; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su sanción.

20 de noviembre de 2020.

Pablo G. González. – Carlos S. Heller.
– Vanesa L. Massetani. – Ariel
Rauschenberger. – Marcelo Koenig.
– Karim A. Alume Sbodio. – Marcelo
P. Casaretto. – Rosana A. Bertone.*
– María C. Britz. – Daniel A. Brue. –
Sergio G. Casas. – Gabriela Cerruti.
– Marcos Cleri.* – Lucía B. Corpacci.*

*– Mayda Cresto. – Ricardo D. Daives.
– Omar Félix. – Gustavo R. Fernández
Patri. – Eduardo Fernández. – Ana
C. Gaillard. – Silvana M. Ginocchio.
– José L. Gioja. – Ramiro Gutiérrez. –
Itai Hagman. – Susana G. Landriscini.
– Mario Leito. – Germán P. Martínez.
– María L. Masin. – Leopoldo R.
Moreau. – Blanca I. Osuna. – Hernán
Pérez Araujo. – Elda Pértile. – Carlos
Y. Ponce. – Martín Soria. – Jorge A.
Romero. – Victoria Rosso. – Diego
H. Sartori. – Rodolfo Tailhade. –
Eduardo F. Valdes. – Fernanda Vallejos.*

Buenos Aires, 2 de octubre de 2020.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente proyecto de ley que paso en revisión a esa Honorable Cámara:

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Apruébase el Convenio de Transferencia Progresiva a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de Facultades y Funciones de Seguridad en Todas las Materias No Federales Ejercidas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, celebrado entre el Estado nacional y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con fecha 5 de enero de 2016, cuyo texto se acompaña como anexo.

Art. 2° – Fijase el gasto anual que demanda durante el presente ejercicio la transferencia realizada a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco del convenio aprobado por el artículo precedente en pesos veinticuatro mil quinientos millones (\$ 24.500.000.000). Dicho monto será actualizado en los ejercicios sucesivos de

* Integra 2 (dos) comisiones.

acuerdo a un índice compuesto en un ochenta por ciento (80 %) por el índice nominal del salario promedio de la Policía Federal Argentina y en un veinte por ciento (20 %), por el índice de precios al consumidor (IPC) elaborado por la Dirección General de Estadística y Censos de dicha jurisdicción, ambos correspondientes al año precedente.

El presupuesto general de la administración nacional de cada ejercicio fiscal contemplará el financiamiento de los gastos enunciados en el presente artículo.

Art. 3° – La suma establecida en el artículo 2° de la presente se dividirá en cuotas mensuales que se transferirán desde el Tesoro nacional hacia la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y su actualización se realizará en forma trimestral.

El Ministerio de Seguridad y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires informarán a la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía los indicadores establecidos en el artículo 2°, de acuerdo a sus respectivas competencias, así como también los procedimientos utilizados para su elaboración.

El Instituto Nacional de Estadística y Censos, organismo desconcentrado actuante en el ámbito del Ministerio de Economía, a solicitud de la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía verificará la metodología empleada y realizará las recomendaciones u observaciones que resultaren pertinentes para el mejor cumplimiento de los fines previstos en esta ley.

Art. 4° – El jefe de Gabinete de Ministros adecuará el presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2020 conforme a la prórroga de la ley 27.467, establecida por el decreto 4 del 2 de enero de 2020 y las modificaciones introducidas por la ley 27.561, a efectos de afrontar el financiamiento de los gastos establecidos en el artículo 2° en forma proporcional al tiempo restante hasta la finalización del actual ejercicio.

Art. 5° – A partir de la entrada en vigencia de la presente, el Poder Ejecutivo nacional realizará la readecuación de la participación que le corresponde a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por aplicación del artículo 8° de la ley 23.548 y sus modificaciones, conforme a lo dispuesto por el artículo 2° del decreto 735/20.

Art. 6° – La presente ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial de la República Argentina.

Art. 7° – Facúltase al Ministerio de Economía a dictar las normas complementarias y/o aclaratorias necesarias para dar cumplimiento a la presente ley.

Art. 8° – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.
Saludo a usted muy atentamente.

CLAUDIA LEDESMA ABDALA DE ZAMORA.

Marcelo J. Fuentes.

**CONVENIO ENTRE EL ESTADO NACIONAL
Y LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES
DE TRANSFERENCIA PROGRESIVA DE FACULTADES Y
FUNCIONES DE SEGURIDAD EN TODAS LAS MATERIAS NO
FEDERALES EJERCIDAS EN LA CIUDAD AUTÓNOMA DE
BUENOS AIRES**

En la Ciudad de Buenos Aires, a los 5 días del mes de enero de 2016 se reúnen el señor Presidente de la Nación Argentina, Ing. Mauricio Macri, con domicilio en la calle Balcarce 50 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en representación del Estado Nacional, en adelante LA NACIÓN, por una parte; y por la otra parte el señor Jefe del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Lic. Horacio Rodríguez Larreta, con domicilio en la Calle Uspallata 3160 de esta Ciudad, en representación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, en adelante LA CIUDAD, y denominados en su conjunto LAS PARTES; acuerdan celebrar el presente **CONVENIO DE TRANSFERENCIA PROGRESIVA A LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES DE FACULTADES Y FUNCIONES DE SEGURIDAD EN TODAS LAS MATERIAS NO FEDERALES EJERCIDAS EN LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES**, sujeto a las siguientes declaraciones y cláusulas:

Que el artículo 1° de la Constitución de la Nación Argentina establece que la Nación adopta para su gobierno la forma "representativa republicana federal". Bajo esta plataforma y a partir de la reforma constitucional que tuvo lugar en el año 1994, se consagró la autonomía legislativa, jurisdiccional y administrativa de la Ciudad de Buenos Aires (artículo 129 de la Constitución Nacional), contribuyendo, de ese modo, al fortalecimiento del sistema federal argentino y colocando a los vecinos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en un pie de igualdad con los habitantes del resto del país, particularmente en lo relativo a sus derechos políticos.

Que, no obstante ello, el constituyente delegó en el Congreso de la Nación la facultad de dictar una ley que garantice los intereses del Estado Nacional en la Ciudad de Buenos Aires, mientras sea la capital de la República, lo que dio lugar a la sanción de la Ley N° 24.588, posteriormente modificada por la Ley N° 26.288.

Que en ese marco jurídico, los representantes del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires se reunieron en Convención Constituyente, con el objeto de afirmar su autonomía, organizar sus instituciones y promover el desarrollo humano en democracia, sancionando en el año 1996 la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Que dicha Constitución, al margen de consagrar su autonomía plena, dispone la adopción de políticas especiales por parte de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, entre las que incluye, en el artículo 34, el servicio de seguridad pública



como deber propio e irrenunciable del Estado, estableciendo que estará a cargo de una policía de seguridad dependiente del Poder Ejecutivo local.

Que a meses de cumplirse veinte años de la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires cabe afirmar que, sin perjuicio de los importantísimos avances que se han logrado tendientes a asegurar el ejercicio de competencias propias por parte de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, resta aún lograr la consolidación absoluta de su régimen autónomo, lo que torna necesario continuar trabajando para lograr un traspaso gradual y ordenado de las competencias inherentes a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a la luz de lo dispuesto en el art. 129 CN.

Que así, en lo que hace a la materia de seguridad, con fecha 6 de septiembre de 2007 quedó promulgada la Ley N° 26.288, que sustituyó el texto del artículo 7° de la Ley N° 24.588, por el siguiente *"El Gobierno Nacional ejerce en la Ciudad de Buenos Aires, mientras sea Capital de la República, sus funciones y facultades en materia de seguridad con la extensión necesaria para asegurar la efectiva vigencia de las normas federales. El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, ejerce las funciones y facultades de seguridad en todas las materias no federales. El Gobierno nacional las seguirá ejerciendo hasta tanto aquél ejercicio sea efectivamente asumido por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires"*.

Que la cláusula transitoria única del artículo 2° de la mentada Ley N° 26.288 dispuso que *"Definidas por el Gobierno Nacional las estructuras necesarias para garantizar sus competencias federales, celebrará con la Ciudad de Buenos Aires los convenios necesarios para hacer efectivo lo establecido en el artículo 1° de la presente ley, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley N° 24.588"*-

Que dicho artículo 6° de la Ley N° 24.588 prevé que *"el Estado Nacional y la Ciudad de Buenos Aires celebrarán convenios relativos a la transferencia de organismos, funciones, competencias, servicios y bienes"*.

Que desde esta plataforma, corresponde indicar que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sancionó en el año 2008 la Ley local N° 2.894 por la cual estableció las bases jurídicas e institucionales fundamentales del sistema de seguridad pública en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, creando la Policía Metropolitana como una institución civil armada, jerarquizada profesionalmente, depositaria de la fuerza pública del Estado en el ámbito de los límites territoriales de la Ciudad de Buenos Aires, a excepción de los lugares sujetos a jurisdicción federal.

Que en virtud de todo lo expuesto, a los efectos de la celebración del presente, el Ministerio de Seguridad del Estado Nacional procedió a definir las estructuras internas de la Policía Federal Argentina que resultan ajenas a las competencias federales en el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las que a su vez brindan apoyo a dichas áreas, prestando incluso función administrativa, ajena a la competencia federal.

Que, por tanto, habiendo analizado el marco jurídico y fáctico relativo al ejercicio de las funciones y facultades de seguridad en el ámbito territorial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las partes concluyen que se hallan dadas las



Handwritten signature or initials.

condiciones para que la Ciudad asuma tales funciones y facultades, para lo cual acuerdan poner en marcha una transferencia gradual y progresiva de competencias, servicios y bienes de la Policía Federal Argentina en materias no federales a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con arreglo a la normativa vigente.

Que dicha transferencia gradual y progresiva, permitirá consolidar la fusión de un modelo policial que garantice los derechos y garantías de los ciudadanos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cuyo eje central finca en la intermediación de las fuerzas de seguridad con la población, la presencia continua de seguridad en las calles, la prevención del delito, el empleo de estadísticas computarizadas, mapas electrónicos y juntas administrativas interdisciplinarias para conducir y guiar las estrategias de la policía local, entre muchos otros.

Por todo lo expuesto, el Señor Presidente de la Nación Argentina, en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 99, inciso 1° de la Constitución Nacional y el Señor Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en ejercicio de las facultades conferidas por los artículos 102 y 104 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; celebran el presente Convenio que suscriben en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 129 de la Constitución Nacional y 34 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Ley N° 24.588 y la Ley N° 26.288, sujeto a las siguientes cláusulas:

PRIMERA: LA CIUDAD asume todas las funciones y facultades de seguridad en todas las materias no federales para ser ejercidas en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Asimismo, la NACIÓN declara en los términos del art. 2° de la Ley N° 26.288 y con el alcance de lo previsto en la cláusula segunda, acápite 3, que conserva las estructuras, el personal, los bienes y los servicios necesarios para asegurar la función de seguridad en materia federal en el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

SEGUNDA: La NACIÓN transfiere a la CIUDAD con la totalidad del personal, organismos, funciones, competencias, servicios y bienes, tanto materiales (muebles e inmuebles) como inmateriales (sistemas informáticos, de seguimiento y/o de comunicación), junto con los contratos en ejecución y todos aquellos bienes y servicios con los que cuenten y utilicen a la fecha de suscripción del presente Convenio, que tengan por objeto garantizar el desempeño de la labor de seguridad de la Ciudad en materia no federal de las áreas que se detallan en la presente Cláusula. Las Partes acuerdan revisar todas las modificaciones ocurridas de personal y bienes realizadas entre el 1° de octubre de 2015 y el día de la suscripción del presente convenio.

1. LA SUPERINTENDENCIA DE SEGURIDAD METROPOLITANA y las dependencias que se detallan:

1.0.0.1 La División Despacho.

1.1. La Dirección General de SERVICIOS FEDERALES MOTORIZADOS:

1.1.1. El Departamento CUERPO POLICÍA Y TRÁNSITO y las divisiones:



- 1.1.1.1 De la División GRUPO DE OPERACIONES MOTORIZADAS FEDERALES la CIUDAD recibirá al 31/12/2016 treinta (30) moto vehículos con sus conductores y acompañantes, formados en la modalidad Grupo Operaciones Motorizadas Federales. Durante el año de transición esta División prestará los servicios establecidos en el punto 1.C del presente acápite.
- 1.1.1.2 La División ADMINISTRACIÓN Y LOGÍSTICA y las secciones:
Sección Educación Vial y Legislación.
- 1.1.1.2.1 Sección Logística.

Las partes acuerdan que readecuaran en un plazo de 30 días, prorrogables, la proporción que se deberá transferir en función de la carga de trabajo respecto de la División Administración y Logísticas y sus secciones Educación Vial y Legislación.

1.1.1.2.3 La División UNIDADES FEDERALES DE TRÁNSITO.

1.1.2. El Departamento INFANTERIA Y DESTACAMENTO

1.1.2.1. La División INFANTERIA DE TRÁNSITO

1.1.2.2. La División DESTACAMENTO, debiendo la Ciudad garantizar el mantenimiento de la capacidad operativa del área. Asimismo, a solo requerimiento de la Nación dicha División se pondrá a las órdenes operativas de la Policía Federal Argentina en caso de ser necesaria la realización de operativos de control de ingreso y egreso de la Ciudad.

1.2. La Dirección General de PLANIFICACIÓN DE SERVICIOS DE SEGURIDAD URBANA, con todos sus Departamentos, Divisiones y Secciones

1.3 La Dirección General de ORDEN URBANO Y FEDERAL:

1.3.1 El Departamento CUERPO DE PREVENCIÓN BARRIAL (964 agentes). Cuatrocientos ochenta y dos (482) agentes serán transferidos a partir de la suscripción del presente Convenio y otros cuatrocientos ochenta y dos (482) agentes más que la NACIÓN transferirá al 31/12/2016, siempre junto con los bienes y servicios necesarios para la prestación del servicio. Hasta tanto sean transferidos los novecientos sesenta y cuatro (964) agentes, la NACIÓN continuará prestando el servicio de seguridad que presta este Departamento, pudiendo requerir de éste personal funciones en la órbita federal. Asimismo, se transfieren a la suscripción del presente las Divisiones y Secciones del Departamento, con excepción de la División Instrucción y Reentrenamiento que queda íntegramente en NACIÓN comprometiéndose ésta al 31/12/2016 a transferir 15 instructores de la División.

1.3.2 El Departamento OPERACIONES URBANAS DE CONTENCIÓN Y ACTIVIDADES DEPORTIVAS Un Mil Cuatrocientos Trece (1413) agentes a partir de la suscripción del presente Convenio, siempre junto con los bienes y servicios necesarios para la prestación del servicio.

1.3.2.1 La División OPERATIVA y de sus secciones, en su 50 %.



- 1.3.2.2 La División ADMINISTRACIÓN Y LOGÍSTICA y de sus secciones , en su 50 %.
- 1.3.3 Del Departamento CUERPO DE POLICÍA MONTADA , las partes acuerdan que la NACIÓN transferirá Cien (100) agentes efectivos con cuadro de Mando a partir de la suscripción del presente Convenio y Ciento Cincuenta (150) agentes al 31/12/2016 con conducción. Asimismo las partes acuerda que evaluarán durante la transición el traspaso de la NACIÓN a la CIUDAD de cien (100) caballos , con los bienes y servicios para prestar funciones , incluyendo un (1) camión de vallado , el cual se efectuará en la primer oportunidad posible.
- 1.3.4 Del Departamento CUERPO GUARDIA DE INFANTERÍA, LAS PARTES acuerdan que la NACIÓN transferirá con la suscripción del presente Convenio dos (2) Camiones Hidrantes y transferirá al 31/12/2016 doscientos cincuenta (250) agentes con conducción , con los bienes y servicios para prestar funciones. La NACIÓN formará y traspasará 30 agentes de la División GRUPOS ESPECIALES (GE-1) del Departamento Cuerpo Guardia de Infantería al 31/12/2016. Hasta tanto la NACIÓN asegurará la prestación del servicio de seguridad no federal que actualmente brinda esa división en el territorio de la Ciudad.
- 1.3.0.1 División PERROS. La NACIÓN transferirá aquellos canes que no estuvieren especializados en búsqueda de drogas y explosivos.
- 1.4 Dirección GENERAL DE CONDUCCIÓN OPERATIVA y los departamentos:
- 1.4.1 Departamento de SEGURIDAD EN ESPECTÁCULOS PÚBLICOS y la División INVESTIGACIONES CONDUCTAS DELICTIVAS EN ESPECTÁCULOS DEPORTIVOS.
- 1.4.2 Departamento FEDERAL DE EMERGENCIAS y las Divisiones CENTRO DE COMANDO Y CONTROL 911.
- 1.4.3 Departamento de ORDEN PÚBLICO y la División de PLANIFICACIÓN DE SERVICIOS Y REUNIONES PÚBLICAS
- 1.5 Dirección General de ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS y los departamentos:
- 1.5.1 Departamento de APOYO JUDICIAL Y PROTECCIÓN SOCIAL
- 1.5.1.1 División PLAYA POLICIAL FERNÁNDEZ DE LA CRUZ
- 1.5.1.2 División CENTRO DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS DE VIOLENCIA SEXUAL.
Las partes acuerdan que readecuaran en un plazo de 30 días, prorrogables, la proporción que se deberá transferir en función de la carga y relevancia de trabajo respecto de esta División.
- 1.5.1.3 División CENTRO DE ORIENTACIÓN DE LA VICTIMA
- 1.5.1.3.1 Sección PENAL JUVENIL
- 1.5.1.4 División ACTUACIONES
- 1.5.1.5 División GUARDIA DE OFICIALES JEFES.
- 1.5.1.0.1 Sección SEGURIDAD Y ENLACE CON EL PODER JUDICIAL Y EL MINISTERIO PÚBLICO DE LA CABA.
- 1.6 Dirección General de COMISARIAS



- 1.6.1 Departamento de 8 Circunscripciones
1.6.1.1 CINCUENTA Y CUATRO (54) Comisarias

1.A Durante la etapa de transición, LAS PARTES acuerdan respecto de las áreas transferidas que de la Dirección General SERVICIOS FEDERALES MOTORIZADOS, la CIUDAD coloca a disposición de la NACIÓN el personal mínimo necesario para asegurar la prestación del servicio de seguridad federal.

1.B LAS PARTES acuerdan que LA NACIÓN otorga acceso a LA CIUDAD respecto del Departamento CENTRO DE MONITOREO, la División CONTROL DE GESTIÓN, la División SALA DE SITUACIÓN, la División REGISTRO Y CONTROL DE SISTEMAS INTEGRADOS y la División CUSTODIA DE EFECTOS, a cuyo efecto se podrán suscribir los protocolos de actuación para garantizar a LA CIUDAD la prestación permanente y efectiva de las funciones de seguridad en el ámbito metropolitano. Asimismo, la CIUDAD se compromete al acceso recíproco de su centro de monitoreo.

1.C Durante el año de transición, la NACIÓN pone a disposición de la CIUDAD la cantidad de agentes, disponibilidad técnica, dispositivos y equipamiento necesarios para prestar servicios frente a la celebración de actividades deportivas y el acaecimiento de piquetes, cortes de calles y vías peatonales, manifestaciones y otros incidentes semejantes que ocurran en el ejido de la Ciudad. Asimismo, en el marco de la Ley N° 24.059, las partes acuerdan que hasta tanto sean transferidos la totalidad de los agentes y recursos comprometidos al 31/12/2016 respecto de los Departamentos OPERACIONES URBANAS DE CONTENCIÓN Y ACTIVIDADES DEPORTIVAS, POLICÍA MONTADA y CUERPO GUARDIA DE INFANTERÍA la NACIÓN colaborará en La CIUDAD en los citados eventos, para lo cual los efectivos de la NACIÓN se pondrán a disposición operativa de las autoridades de la CIUDAD frente a la sola requisitoria de ésta.

2. LA SUPERINTENDENCIA DE BOMBEROS:

2.1 La Dirección General PROTECCIÓN URBANA con todas sus Departamentos, Divisiones/Cuarteles y Secciones/ Destacamentos que le dependen, con el 50% de la Escuela de Especialidades, quedando en LA NACIÓN el cuartel 1 que se mantendrá en la estructura de la Policía Federal Argentina garantizando los servicios que la actualidad presta en su radio de acción, pero sometido a la conducción y operación de LA CIUDAD para la prestación del servicio local en todos los sitios que no sean federales. A tales fines LAS PARTES podrán suscribir protocolos de actuación. Aquellos bomberos con especialidades federales que se desempeñan a las áreas a transferir serán reasignados al Cuartel 1, debiendo la NACIÓN compensar dichas reasignaciones.

2.2 La Dirección General de PROTECCIÓN FEDERAL y

2.2.1 Departamento de SEGURIDAD CONTRA INCENDIOS Y RIESGOS ESPECIALES

2.2.1.1 División Prevención

2.2.1.2 División Inspección



2.3 La Dirección General EXPLOSIVOS E INVESTIGACIONES FEDERALES en un 50%.

2.3.1. Departamento TÉCNICO INVESTIGATIVO, en un 50%

2.3.1.1 División Análisis e Información Siniestral, en un 50%

2.3.1.2 División Coordinación Judicial, en un 50%

2.3.1.3 División Siniestros, en un 50%

2.3.2 Departamento LOGÍSTICA

2.3.2.1 División Central de Alarmas

2.3.2.1.1 Sección Racionamiento

2.3.2.1.2 Sección Transporte Forense

2.3.2.1.3 Sección Servicios Especiales

2.3.3 Del Departamento COORDINACIÓN Y ENLACE CON EL SISTEMA FEDERAL DE EMERGENCIA:

2.3.3.1 la División DEFENSA CIVIL

2.3.3.2 y la División BRIGADA ESPECIAL FEDERAL DE RESCATE BEFER

2.3.3.2.1 Sección GER Caballito

2.3.3.2.2 Sección GER Saavedra

2.3.3.0.1 De la Sección EMERGENCIAS AMBIENTALES, 10 agentes junto con los bienes y servicios para prestar sus funciones, que serán transferidos al 31/12/2016. Hasta tanto la NACIÓN prestará el servicio a la CIUDAD.

2.A. Durante la etapa de transición, LAS PARTES acuerdan respecto de las áreas transferidas que a continuación se detallan, los siguientes compromisos:

2.4. Dirección General PROTECCIÓN URBANA y sus Departamentos, cuarteles y destacamentos dependientes, las partes suscribirán protocolos de actuación para garantizar a LA NACIÓN la prestación del servicio en objetivos federales estratégicos.

2.4.0.1. División CENTRAL DE ALARMAS, LAS PARTES suscribirán protocolos de actuación para que la NACIÓN cuente con las alarmas e información correspondiente que refiera a la Protección Aeroportuaria.

2.B. Durante la etapa de transición, LAS PARTES acuerdan que el Departamento COORDINACIÓN Y ENLACE CON EL SISTEMA FEDERAL DE EMERGENCIA, la División MANTENIMIENTO Y ABASTECIMIENTO, la División CAPACITACIÓN y la División OBJETIVOS ESPECIALES y la Sección RIESGO FORESTAL VÉLEZ SANSFIELD que prestan funciones concurrentes de seguridad en ambas jurisdicciones, permanecerán bajo la órbita de LA NACIÓN, en coordinación con la CIUDAD y bajo los protocolos de actuación que garanticen a la CIUDAD la prestación permanente y efectiva de las funciones de seguridad asignadas a dichas áreas.

3. De LA SUPERINTENDENCIA DE POLICÍA CIENTÍFICA

3.A. LAS PARTES acuerdan que la NACIÓN transferirá en forma parcial a la CIUDAD recursos de las Divisiones: Medicina Legal, Fotografía Policial, Rastros y



de Ingeniería Legal Forense cuya proporción será definida dentro de NOVENTA (90) días de suscripto el presente, según las cargas de trabajo y las necesidades de cada jurisdicción.

3.B. LA NACIÓN asegura a LA CIUDAD la prestación de las facultades y funciones de las áreas de la Superintendencia de Policía Científica no transferidas y que sean necesarias para asegurar el servicio de seguridad local.

4. De LA SUPERINTENDENCIA DE INVESTIGACIONES FEDERALES:

4.1. De la Dirección General OPERACIONES CRIMINALES, las partes acuerdan transferir 400 agentes en total, transfiriendo 200 agentes a partir de la suscripción del presente Convenio y los 200 restantes al 31/12/2016. Dichos agentes contarán con experiencia y serán transferidos con sus vehículos y equipamiento, de las siguientes Divisiones:

- 4.1.1.1 HOMICIDIOS y de sus secciones.
- 4.1.1.2 DELITOS CONTRA MENORES
- 4.1.1.3 3 DELITOS CONTRA LA SALUD
- 4.1.1.4 SUSTRACCIÓN DE AUTOMOTORES y de su sección
- 4.1.0.5 ROBOS Y HURTOS y de su sección y
- 4.1.1.5 PLANTAS VERIFICADORAS

4.A. Durante un año La NACIÓN seguirá prestando los servicios de investigaciones federales a requerimiento de la CIUDAD.

LA NACIÓN asegura a LA CIUDAD la prestación de todas las facultades y funciones de las áreas de la Superintendencia de Investigaciones Federales no transferidas y que sean necesarias para asegurar el servicio de seguridad local.

5. De LA SUPERINTENDENCIA FEDERAL DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES

5.0.1 Departamento TECNOLOGÍAS EN SEGURIDAD CIUDADANA de la Dirección General de Aplicaciones Tecnológicas

5.0.1.1 División SOPORTE TECNOLÓGICO COMANDO 911

5.0.1.2 División CONTROL Y SEG. DE VIDEO E INFORMACIÓN

5.0.1.01 Sección PLANEAMIENTO BUENOS AIRES CIUDAD SEGURA

5.A. LA NACIÓN asegura a LA CIUDAD la prestación de todas las funciones y todo el acceso al sistema de la Superintendencia que sea necesario para asegurar el servicio de seguridad local y viceversa.

6. De LA SUPERINTENDENCIA DE AVIACIÓN FEDERAL

LA NACIÓN transfiere a LA CIUDAD tres (3) aeronaves que se detallan a continuación junto con el personal necesario para garantizar el correcto funcionamiento de las mismas:



- Dos (2) aeronaves Boikow BO 105
- Un (1) aeronave EC 135, dominio H12, que será utilizado por la NACIÓN cuando ésta lo necesite para las funciones detalladas en el punto 1.C de este Convenio.

6.A La NACIÓN asume el soporte técnico operativo de las aeronaves antes detalladas y ambas partes se comprometen a suscribir protocolos de actuación conjunta

Las Partes acuerdan revisar todas las transferencias de personal y bienes realizadas entre el 1° de octubre de 2015 y el día de la fecha, con el objeto de definir de común acuerdo cuáles de ellas corresponderán transferir a la Ciudad.

TERCERA: Sin perjuicio de la transferencia de las áreas mencionadas en la cláusula segunda, las partes evaluarán transferir también el personal, organismos, funciones, competencias, servicios y bienes, tanto materiales (muebles e inmuebles) como inmateriales y los contratos en ejecución afectados a áreas de la Policía Federal Argentina que entre sus funciones desempeñen tareas relativas a la labor de seguridad de la Ciudad en materia no federal.

CUARTA: LAS PARTES acuerdan que las transferencias dispuestas en la cláusula SEGUNDA se efectúan en todos los casos con el personal policial, técnico y auxiliar y todos aquellos afectados a las áreas y/o organismos que se transfieren.

QUINTA: LAS PARTES acuerdan que con el fin de garantizar los derechos e intereses generales de los habitantes residentes y toda persona en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como así también, garantizar los derechos de los agentes policiales y del personal que coadyuve a su función, la transferencia será materializada de manera gradual y progresiva, ordenada en DOS (2) etapas:

- A) ETAPA DE TRANSICIÓN prevista por el plazo de UN (1) año, durante la cual, sin perjuicio de la transferencia efectiva que se efectúa por el presente, ambas partes se comprometen a realizar sus mayores esfuerzos y brindar el servicio de seguridad necesario para que a través de las áreas pertinentes, se ejecute de manera gradual la transferencia respecto de cada uno de los agentes, organismos, funciones, competencias, servicios y bienes a los que refiere el presente Convenio, hasta su implementación apropiada en LA CIUDAD. El plazo asignado a esta primera etapa resulta ordenatorio y podrá ser prorrogado por LAS PARTES de común acuerdo y,
- B) ETAPA DE CONSOLIDACIÓN, vencido el plazo de la etapa de transición, durante la cual LA NACIÓN continuará brindando apoyo a LA CIUDAD en todas aquellas materias relativas al traspaso que sean específicamente requeridas y por el plazo que al efecto las partes establezcan.

SEXTA: Sin perjuicio de las etapas previstas en la cláusula CUARTA, las partes declaran que garantizan en forma recíproca, la prestación de todas las funciones de las áreas transferidas a la CIUDAD y aquellas que continua en el ámbito de la NACIÓN, que sean necesarias para asegurar el servicio de seguridad en ambas



A handwritten signature in black ink, appearing to be 'G. J.' or similar, written over a faint horizontal line.

jurisdicciones. Para ello las partes suscribirán los protocolos de actuación y colaboración pertinentes que aseguren el servicio de seguridad en ambas jurisdicciones

SÉPTIMA: LAS PARTES acuerdan la transferencia y cesión en propiedad a la CIUDAD de todos los bienes inmuebles que se encuentran afectados de manera exclusiva a la función de seguridad local referida en las cláusulas segunda y tercera, los que serán individualizados por LA NACIÓN dentro de TREINTA (30) día a efectos de la iniciación de los trámites registrales correspondientes.

Las partes suscribirán las actas de recepción de bienes muebles transferidos y de los contratos que se encuentren en ejecución, debiendo LA NACIÓN individualizar dentro de los TREINTA días los bienes muebles registrables que por el presente se transfieren a la CIUDAD.

OCTAVA: La NACIÓN renuncia y reintegra a la CIUDAD la tenencia y uso precario gratuito otorgado sobre los bienes inmuebles utilizados por la Policía Federal Argentina pertenecientes a ésta última en la Ciudad de Buenos Aires, siendo ello aceptado por la CIUDAD. LAS PARTES acuerdan que en las dependencias reintegradas a la CIUDAD y que sean funcionales al desarrollo de tareas federales de la PFA evaluarán acuerdos de comodatos transitorios hasta que se resuelva de manera definitiva.

NOVENA: Durante el periodo que insuma la etapa de transición prevista en la cláusula cuarta, LAS PARTES podrán acordar entre ellas, la transferencia individual de agentes, bienes y/o servicios de la Policía Federal Argentina, ya sea de la CIUDAD a la NACIÓN o de la NACIÓN a la CIUDAD, para garantizar las funciones de seguridad de ambas jurisdicciones.

DÉCIMA: LAS PARTES acuerdan que los agentes que se transfirieren en proporción, sin las estructuras de las cuales dependen, pasan a la CIUDAD con la conducción correspondiente.

DÉCIMO PRIMERA. Los agentes públicos transferidos conservan el nivel escalafonario, remuneración, antigüedad, derechos previsionales y de cobertura social que tuvieran al momento de la transferencia, o sus equivalentes, de acuerdo a la normativa vigente, de conformidad con el artículo 11 de la Ley N° 24.588, debiendo acatar los protocolos y normas de actuación referidas al desempeño de sus funciones y misiones como agentes policiales.

Asimismo, LAS PARTES acuerdan que durante la etapa de transición, los agentes públicos transferidos continuarán rigiéndose por la normativa laboral, de carrera, previsional y de cobertura social, sin perjuicio de su pertenencia jerárquica, funcional e institucional inmediata y definitiva de las estructuras jerárquicas que la CIUDAD determine.

Asimismo, durante dicha etapa, la integración de las Juntas de calificación será dispuesta por la policía local, las que se registrarán conforme lo establecido en el Capítulo XIV del Decreto PEN N° 1.866/83.



[Handwritten signature]

La CIUDAD ejerce el poder disciplinario sobre el personal transferido, acordando las partes que durante el periodo de transición la iniciación del sumario estará a cargo de la CIUDAD y su tramitación se encontrará a cargo de LA NACIÓN, siendo ellos resueltos por la CIUDAD.

Asimismo, las partes acuerdan que los procedimientos sumariales disciplinarios que se encontraren en trámite al momento de la transferencia, serán resueltos por la NACIÓN, quedando a cargo de la CIUDAD la aplicación de las sanciones y/o medidas resueltas, de conformidad con las normas vigentes.

DÉCIMO SEGUNDA: LAS PARTES acuerdan que durante la etapa de transición tanto respecto a los agentes de la Policía Federal Argentina transferidos, se evaluará la adopción de medidas legales, presupuestarias y la suscripción de los instrumentos y convenios que estimen necesarios, tendientes a brindar un goce equitativo de los derechos de carrera, sociales y previsionales de todos aquellos agentes que conformen la policía local.

En virtud de ello, para el caso que la CIUDAD decida suscribir convenios específicos de adhesión con la Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Policía Federal, la NACIÓN se obliga a aceptarla.

DÉCIMO TERCERA: LA NACIÓN en coordinación con la CIUDAD, durante la etapa de transición y salvo acuerdo en contrario, continuará prestando las funciones y responsabilidades primarias propias de la Superintendencia de Administración y de la Superintendencia Personal, Instrucción y Derechos Humanos y/o demás áreas competentes, respecto del personal, bienes y servicios transferidos, conservando la NACIÓN a su cargo la liquidación de haberes, la concesión de licencias, el trámite de legajos de los agentes y personal transferido, como así también, la gestión de compras y contrataciones de insumos, mantenimiento, administración y gestión de bienes muebles e inmuebles y todas aquellas tareas dirigidas al normal desenvolvimiento de las funciones y facultades de seguridad de la CIUDAD que por el presente se transfieren.

La NACIÓN asume los juicios pendientes y de aquellos iniciados con posterioridad pero con causas anteriores a la fecha del presente convenio, relativos a los servicios transferidos. Así también, La NACIÓN asumirá las deudas que por cualquier causa se hubieran contraído hasta la fecha de la transferencia efectiva.

DÉCIMO CUARTA: La NACIÓN continuará prestando en coordinación con la CIUDAD, el OPERATIVO UNIDAD -Cinturón Sur, aprobado mediante Decreto PEN N° 864/2011 o la normativa que lo modifique, cuyo objeto es optimizar el servicio de seguridad ciudadana en la Capital Federal mediante la complementación operativa sinérgica de los cuerpos policiales y de las fuerzas de seguridad federales por zonas.

Asimismo, se continuará con el operativo de seguridad en Puerto Madero y con los puestos de control de acceso a Barrios de Emergencia; todo ello, hasta tanto LAS PARTES acuerden otro mecanismo.



DÉCIMO QUINTA: Las PARTES acuerdan que, durante el período que insuma la etapa de transición y consolidación, cada una en su jurisdicción, realizará las modificaciones y adecuaciones normativas, administrativas y operativas necesarias para la ejecución de la transferencia del personal, organismos, funciones, competencias, servicios y bienes provenientes de la NACIÓN a la CIUDAD.

DÉCIMO SEXTA: A los efectos de lograr cumplimentar el objeto del presente convenio, LAS PARTES delegan en LOS MINISTERIOS con competencia en seguridad la suscripción de las Actas Acuerdo para la implementación del presente Convenio.

DÉCIMO SÉPTIMA: En virtud de lo dispuesto en la cláusula precedente y los fines de facilitar la comunicación y el intercambio de información necesaria para llevar adelante la etapa de transición y consolidación, la NACIÓN y la CIUDAD acuerdan la creación de equipos de trabajo convocados por los Ministros de Seguridad de cada jurisdicción. Cada equipo de trabajo será liderado, en cada ámbito de jurisdicción, por un/a coordinador/a que actuará de nexo entre las PARTES y cuya designación será notificada de manera fehaciente a la otra.

Cada equipo de trabajo funcionará como un órgano transitorio de coordinación, seguimiento, elaboración y ejecución de un cronograma de transferencia bajo la órbita de cada Ministerio, mientras se extienda el plazo de transición y consolidación previsto en la cláusula QUINTA.

DÉCIMO OCTAVA: La NACIÓN coloca a disposición de la CIUDAD toda la información y documentación necesaria para la implementación del presente, debiendo el equipo de trabajo designado por la CIUDAD guardar confidencialidad de toda información a la que accedan.

DÉCIMO NOVENA: Los plazos dispuestos en el presente Convenio tienen carácter ordenatorio y podrán ser prorrogados de común acuerdo.

En prueba de conformidad las PARTES suscriben este convenio en dos (2) ejemplares y a un solo efecto, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a los 5 días del mes de enero del año 2016.



INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Presupuesto y Hacienda han estudiado el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado, por el que se aprueba el Convenio de Transferencia Progresiva a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de Facultades y Funciones de Seguridad en Todas las Materias No Federales Ejercidas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, celebrado entre el Estado nacional y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el 5 de enero de 2016, y encuentran viable su sanción por parte de la Honorable Cámara, por las razones que oportunamente se darán.

Pablo G. González.

II

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado, por el que se aprueba el Convenio de Transferencia Progresiva a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de Facultades y Funciones de Seguridad en Todas las Materias No Federales Ejercidas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, celebrado entre el Estado nacional y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el 5 de enero de 2016; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan el rechazo.

Gustavo Menna. – Luciano A. Laspina. – Pablo G. Tonelli. – Miguel Nanni. – Luis M. Pastori. – Paula M. Oliveto Lago. – Domingo L. Amaya. – Federico Angelini. – Karina Banfi. – Miguel Á. Basse. – Atilio F. Benedetti. – Hernán Berisso. – Ricardo Buryaile. – Javier Campos. – José M. Cano. – Ana C. Carrizo. – Alfredo Cornejo. – Jorge R. Enríquez. – Ezequiel Fernández Langan. – Sebastián García de Luca. – Alejandro García.* – Ximena García. – Gustavo R. Hein. – María de las Mercedes Joury. – Juan M. López. – Silvia G. Lospennato. – Mario R. Negri. – María G. Ocaña.* – Humberto M. Orrego. – Carmen Polledo. – Victor H. Romero. – David P. Schlereth. – Facundo Suárez Lastra. – Pablo Torello.*

* Integra 2 (dos) comisiones.

INFORME

Honorable Cámara:

Mediante el presente venimos a exponer los fundamentos de rechazo al proyecto de referencia venido en revisión del Senado, en virtud del cual se propone aprobar el Convenio de Transferencia Progresiva a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de Facultades y Funciones de Seguridad en Todas las Materias No Federales Ejercidas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, celebrado entre el Estado nacional y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el 5 de enero de 2016, así como la determinación de los recursos necesarios para afrontar la transferencia de facultades y funciones propuesta por el Poder Ejecutivo nacional mediante el expediente P.E.-167/20.

En relación a los recursos, el proyecto remitido por el Poder Ejecutivo al Honorable Senado –donde obtuviera media sanción–, ahora en revisión ante esta Cámara de Diputados, fija en pesos veinticuatro mil quinientos millones (\$ 24.500.000.000) el gasto anual que demande durante el presente ejercicio la transferencia realizada a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco del convenio objeto de aprobación, el que sería “actualizado en los ejercicios sucesivos de acuerdo a un índice compuesto en un ochenta por ciento (80 %) por el índice nominal del salario promedio de la Policía Federal Argentina y en un veinte por ciento (20 %), por el índice de precios al consumidor (IPC) elaborado por la Dirección General de Estadística y Censos de dicha jurisdicción, ambos correspondientes al año precedente”, agregando que en el presupuesto general de la administración nacional de cada ejercicio fiscal se contemplará el financiamiento de los gastos”.

Asimismo, se establece que las sumas se dividirán en cuotas mensuales que se transferirán desde el Tesoro nacional hacia la ciudad de Buenos Aires y su actualización se realizará en forma trimestral. El jefe de Gabinete de Ministros deberá adecuar el presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2020 conforme a la prórroga de la ley 27.467 establecida por el decreto 4 del 2 de enero de 2020 y las modificaciones introducidas por la ley 27.561 a efectos de afrontar el financiamiento de los gastos –en forma proporcional al tiempo restante hasta la finalización del actual ejercicio– y, a partir de la entrada en vigencia de la ley propuesta, el Poder Ejecutivo nacional realizaría la readecuación de la participación que le corresponde a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por aplicación del artículo 8° de la ley 23.548 y sus modificaciones, conforme a lo dispuesto por el artículo 2° del decreto 735/20.

En relación a los antecedentes del convenio, resulta pertinente destacar que el propio Poder Ejecutivo señala en el mensaje de elevación del proyecto al Honorable Senado que: el artículo 7° de la ley 24.588 –comúnmente conocida como “Ley Cafiero”– establecía que la Policía Federal Argentina (PFA) continuaría

cumpliendo funciones de policía de seguridad y auxiliar de la justicia en el ámbito de la ciudad de Buenos Aires, pero dependiendo orgánica y funcionalmente del Poder Ejecutivo nacional.

La norma tenía previsto un esquema de cooperación, a través de la firma de convenios, con el objeto de garantizar el efectivo cumplimiento por parte de la fuerza de seguridad de las órdenes y disposiciones emanadas de los órganos de gobierno de la CABA, impidiéndose a la ciudad de Buenos Aires crear organismos de seguridad sin la aprobación del Congreso de la Nación.

En 2007, la ley 26.288 (artículo 1°) modificó la redacción del artículo 7° de la ley 24.588, estableciendo, entre otras cuestiones, que el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tendría a su cargo las funciones y facultades de seguridad en todas las materias no federales y, hasta tanto dichas funciones fueran efectivamente asumidas por la ciudad, el gobierno nacional continuaría ejerciéndolas.

Dicha modificación fue el punto de partida para la creación de la Policía Metropolitana, cuyas bases jurídicas e institucionales se hallan en la ley 2.894 de la ciudad Buenos Aires.

Asimismo, el artículo 2° de la ley 26.288 estableció que, una vez que fueran definidas por el gobierno nacional las estructuras que necesariamente permanecerían en su órbita para garantizar las competencias federales, se celebrarían los convenios de transferencias necesarios, en el marco de lo establecido por el artículo 6° de la ley 24.588.

Por ello, el Poder Ejecutivo destaca que el Convenio de Transferencia Progresiva a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de Facultades y Funciones de Seguridad en Todas las Materias No Federales Ejercidas en la CABA se inscribe en el marco normativo descrito y, habiendo procedido la Legislatura de la ciudad a su aprobación, mediante resolución 298/LCBA/015, estaría pendiente dicho acto por parte del Congreso de la Nación, razón en la que sustenta el envío del proyecto de ley en tratamiento.

Consideramos que el Poder Ejecutivo yerra en su apreciación, ya que, como se demostrará a continuación, esta cuestión ya fue tratada, acordada y aprobada por todas las partes involucradas en la relación federal (Nación, provincias y Ciudad Autónoma de Buenos Aires), a través del “consenso fiscal” suscrito en 2017 (aprobado por ley 27.429 y las correspondientes normas provinciales) y el firmado el 17 de diciembre de 2019 (que fuera ratificado por ley 27.542), motivo por el cual resulta improcedente reiterar el tratamiento del convenio sujeto a aprobación en el presente y, fundamentalmente, esta cuestión fue resuelta previamente por el mismo Congreso de la Nación al momento de sancionar la ley 26.288.

Cuando dicha norma modificó el artículo 7° de la ley 24.588, estableció que: “El gobierno nacional ejercerá en la Ciudad de Buenos Aires, mientras sea

capital de la República, sus funciones y facultades en materia de seguridad con la extensión necesaria para asegurar la efectiva vigencia de las normas federales.

”El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires ejercerá las funciones y facultades de seguridad en todas las materias no federales. El gobierno nacional las seguirá ejerciendo hasta tanto aquel ejercicio sea efectivamente asumido por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires...”.

Asimismo, la cláusula transitoria única de la ley 26.288 expresa: “Definidas por el gobierno nacional las estructuras necesarias para garantizar sus competencias federales, celebrará con la ciudad de Buenos Aires los convenios necesarios para hacer efectivo lo establecido en el artículo 1° de la presente ley, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 6° de la ley 24.588”.

Dicho artículo 6° prevé que “el Estado nacional y la ciudad de Buenos Aires celebrarán convenios relativos a la transferencia de organismos, funciones, competencias, servicios y bienes”.

Por ello, es clara la voluntad legislativa expresa acerca de la transferencia de competencias en materia de seguridad no federales a la ciudad y además que se debía llevar a cabo mediante la firma de acuerdos suscritos entre el Estado nacional y el Gobierno de la ciudad de Buenos Aires.

Para mayor claridad, se insiste en que el Poder Legislativo dispuso la suscripción de convenios como mecanismo de traspaso de competencias y, en razón de ello, con la celebración del convenio venido a revisión, el traspaso quedó consolidado en dicha firma (2016), no siendo necesaria la aprobación de ninguna ley adicional posterior.

Concluyendo, en cumplimiento de las leyes 24.588 y 26.288, en fecha 5 de enero de 2016 se suscribió un convenio entre el Estado nacional y la ciudad de Buenos Aires mediante el cual se dispuso la transferencia de facultades y funciones de seguridad en todas las materias no federales ejercidas en la ciudad de Buenos Aires, el que como dijéramos, ya tenía una “aprobación preexistente”; situación que se reafirma y termina de consolidar con lo acordado en el “consenso fiscal” de 2017 y en el acuerdo de diciembre de 2019.

En función de ello, y de lo dispuesto por el quinto párrafo del artículo 75, inciso 2, de la Constitución Nacional que requiere para la transferencia de competencias, servicios y funciones la respectiva reasignación de recursos y que ambas sean aprobadas siempre por la provincia interesada o la ciudad de Buenos Aires según el caso, pero solo requiere aprobación del Congreso “cuando correspondiere”, no resulta procedente una nueva aprobación (la misma ya ocurrió), ni tampoco la reasignación de recursos dado que por el artículo 8° de la ley 23.548 (que continúa siendo de aplicación en la materia mientras no se sancione la demorada ley de coparticipación federal de impuestos, tanto la CABA como la provincia de Tierra del Fuego

reciben su porcentaje de coparticipación de la masa de distribución primaria y no de la secundaria).

En relación al régimen de coparticipación federal de impuestos, la ley 23.548 prevé en su artículo 8° que el gobierno nacional entregaría a la entonces Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y al Territorio Nacional de Tierra del Fuego una participación compatible con los niveles históricos, la que no podrá ser inferior en términos constantes a la suma transferida en 1987.

Como resultado de la ley 24.588 –reglamentaria del artículo 129 de la Constitución Nacional–, de los sucesivos acuerdos entre la Nación y la ciudad de Buenos Aires y de la progresiva asunción de competencias a partir de su autonomía, se dictaron los decretos 692/2002 y 705/2003. En el primero de ellos se determinó que la participación que le corresponde al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por aplicación del artículo 8° de la ley 23.548, será transferida en forma automática y diaria por el Banco de la Nación Argentina hasta un monto mensual equivalente a la doceava parte del nivel que se establezca anualmente en las leyes de presupuesto de gastos y recursos de la administración nacional.

Esta norma fue abrogada por el decreto 705/2003, en cuyo artículo 1° se fijaba: “a partir del 1° de enero de 2003 la participación que le corresponde a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, por la aplicación del artículo 8° de la ley 23.548 y sus modificaciones, en un coeficiente equivalente al uno coma cuarenta por ciento (1,40 %) del monto total recaudado por los gravámenes establecidos en el artículo 2° de la citada ley y sus modificaciones”; y continuaría vigente hasta el dictado del decreto 194/2016, posterior a la firma del Convenio de Transferencia Progresiva a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de Facultades y Funciones de Seguridad en Todas las Materias No Federales Ejercidas en la CABA, donde se elevó el porcentaje de asignación de fondos de coparticipación a la ciudad hasta el 3,75 %.

Finalmente, mediante los decretos 399/2016 y 257/2018 estos coeficientes fueron modificados y definitivamente consolidados en el “consenso fiscal” de 2017 (aprobado por ley 27.429) y en el acuerdo de 2019 (aprobado por ley 27.542), pasando a ser del 3,50 % y no dejando ningún lugar a dudas sobre su constitucionalidad y acuerdo por parte de la Nación, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y todas las provincias.

En este sentido, la sucinta descripción de los principales puntos del proyecto de ley realizada nos obliga a señalar una serie de cuestiones reñidas con nuestra Carta Magna y los principios básicos del federalismo y de las normas del sistema de coparticipación que se pretenden convalidar mediante la aprobación del Convenio de Transferencia Progresiva a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de Facultades y Funciones de

Seguridad en Todas las Materias No Federales Ejercidas en la CABA.

1) El régimen de coparticipación es un acuerdo de concertación federal nacido en el año 1934 como Ley de Unificación de Impuestos Internos” (ley 12.139), y estructurado como un “pacto” por el cual las provincias resignaban las potestades en los tributos sobre los que tenían competencia constitucional, para delegar su gestión en el Estado nacional y a cambio obtener una parte de su producido.

Pese a que lleva por nombre “régimen transitorio”, la ley de coparticipación vigente es de 1988, exponiendo claramente las dificultades que se generan a la hora de lograr consensos para la distribución de recursos entre el Estado nacional y las provincias. No obstante, y aun encontrándose incumplido el mandato constitucional de aprobar un nuevo régimen antes de finales de 1996, sucesivos pactos fiscales y leyes especiales fueron complementando el régimen.

El sistema quedó plasmado en la reforma constitucional de 1994. Según el artículo 75, inciso 2, de la Constitución Nacional, será una “ley convenio” la que, sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias determinará la forma de coparticipar el producido de los impuestos directos e indirectos, garantizando la automatización en la remisión de los fondos, y dejando a salvo los impuestos al comercio exterior, de potestad exclusiva de la Nación.

Al preguntarnos por la naturaleza jurídica de la ley convenio, algunos toman partido “por ubicarla en la categoría de los tratados interjurisdiccionales –de las provincias con el Estado federal, y de las provincias entre sí–. Los acuerdos de base como previos a la ley, y la aprobación posterior (adhesión) de las provincias y de la ciudad de Buenos Aires tipificarían este perfil contractualista.

”Otros apelan a una especie de naturaleza confederal, porque entienden que cada provincia llamada a adherir puede no hacerlo, o sea, ejercer una modalidad de ‘veto’, propia de las confederaciones –y no de los Estados federales–. Y por fin, en una mixtura, se ha sostenido que la norma es de índole contractual dentro del derecho denominado intrafederal”. Sin embargo, independientemente de la postura doctrinaria que adoptemos, es claro que nos hallamos frente a una normativa de derecho intrafederal que, “antes de ser sancionada por el Congreso necesita los acuerdos previos entre las partes, y después de dictada precisa la adhesión de las mismas; si esta falta, o es solamente parcial, la vigencia de la ley-convenio queda deferida hasta la eventual adhesión de todos los participantes [...]. Adjudicarle la naturaleza de ley es, más bien, una forma de decir que no es un tratado interjurisdiccional, aunque se le asemeja; y es rescatar la noción de que la vigencia de la ley-convenio que nos ocupa requiere haber transitado tres etapas: a) acuerdos previos; b) ley del Congreso; y c) aprobación por todas las provincias” (Bidart Campos, Germán J., *Tratado*

elemental de derecho constitucional argentino, tomo I-B, Ediar, 2001, pp. 443-444).

Por ello, dicha ley-convenio no admite –bajo ningún supuesto– ser modificada unilateralmente como se pretende mediante el proyecto de ley venido en revisión. Precisamente, es este carácter central de la coparticipación el que se quebranta –definido en el artículo 75, inciso 2, de la Constitución Nacional–, al pretender modificar el coeficiente correspondiente a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, previamente acordado y aprobado por la ley 27.429, ratificado mediante el consenso fiscal de diciembre de 2019 (aprobado por ley 27.542), así como por las normas provinciales pertinentes.

Esta afrenta constitucional ya había sido configurada con el dictado del decreto 735/2020, mediante el que se creó el Fondo de Fortalecimiento Fiscal para la provincia de Buenos Aires, ahora reafirmado en el artículo 5° del proyecto en análisis. En efecto, a través de esta norma, el coeficiente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en la distribución secundaria de la coparticipación, pasó del 3,50 % al 2,32 % (unos \$ 41.000 millones de pesos a valores corrientes) y, por aplicación del proyecto enviado por el Ejecutivo al Senado, volvería a ser del 1,40 %.

En este sentido, el financiamiento del fondo para la provincia de Buenos Aires no lo realizaría el Estado nacional, sino que se concretaría a expensas de otro distrito: la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Esto no solo es inédito, sino también inconstitucional: para sostener el desequilibrio fiscal de un Estado parte de la federación (la provincia de Buenos Aires) el aporte lo tiene que hacer otro Estado parte (la Ciudad Autónoma de Buenos Aires). Debiendo destacar que el constituyente de 1853 previó una solución diametralmente opuesta. Cuando una provincia esté imposibilitada de cubrir con sus rentas propias sus gastos ordinarios, quien debe hacerse cargo de prestar auxilio es el Estado nacional. Naturalmente, de sus propios recursos.

Así lo dice con toda claridad el artículo 75, inciso 9, de la Constitución Nacional.

Por lo dicho, la principal causa de inconstitucionalidad del proyecto, así como del decreto 735/2020, pasa por el carácter unilateral de la medida.

Se dirá que en el “contrato” de coparticipación son partes las provincias y no la CABA y que esta última “nació” como entidad autónoma luego de sancionada la ley 23.548 de 1988, como resultado de la reforma constitucional de 1994.

Todo ello es irrelevante ya que la Corte Suprema ha reconocido a la CABA el estatus de provincia, en atención a la entidad y autonomía que le otorgó el artículo 129 de la Constitución y, en ese carácter, “participante del diálogo federal” (“Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires c/ Prov. de Córdoba”, del 4/4/2019, entre otros).

Además, tampoco la provincia de Tierra del Fuego existía como tal en 1988 cuando se aprobó la ley 23.548. ¿O acaso se piensa reducir también el índice de coparticipación de esa provincia para alimentar el Fondo de Fortalecimiento Fiscal para la provincia de Buenos Aires?

En cualquier caso, todo ese debate quedó superado y saldado con un pacto federal al que se denominó “consenso fiscal”, celebrado el 16 de noviembre de 2017 entre la Nación, las provincias y la CABA, en cuyo artículo II, inciso g), quedó establecido que el coeficiente de la jurisdicción sería el resultante de una reducción del fijado por el decreto 194/2016 (3,75 %), lo que fue concretado con el dictado del decreto 257/18 que lo fijó en el 3,50 % –que ahora vienen a reducir al 2,32 % el decreto 735 y el proyecto de ley al 1,40 %–. Ese acuerdo fue aprobado por ley nacional (ley 27.429), por las correspondientes leyes de las provincias signatarias y ratificado en el consenso fiscal de diciembre de 2019 (ley 27.542).

Es decir que se trató de un pacto federal en el cual estaba acordada por todos los contratantes la reducción del coeficiente de la CABA, y esa reducción ya se consumó hace dos años. Por lo que mal podría reiterarse en esta instancia, ya que el “contrato” no contemplaba ulteriores reducciones.

Todo lo expresado hasta el momento fue mantenido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el año pasado, en el caso “Provincia de Entre Ríos” cuando, en ocasión del dictado de dos decretos por parte del Ejecutivo nacional (uno de los cuales eximía del IVA a los productos de la canasta básica –decreto 567/19– y otro reducía el impuesto a las ganancias a la cuarta categoría –decreto 561/19–), varios gobernadores alegaron que con esas medidas se resentían los ingresos de sus provincias, en razón de que ambos impuestos formaban parte de la masa coparticipable y, ante la falta de acuerdo, acudieron a la Corte, órgano que a los pocos días dictó una medida cautelar a favor de las provincias.

El 1° de 2019, la mayoría del tribunal conformada por los jueces Rosatti, Maqueda y Lorenzetti (Rosenkrantz votó en disidencia por entender que la concertación federal no implica que las provincias tengan potestad para convalidar una reducción de los tributos), sostuvo dos principios que resultan plenamente aplicables al caso que afecta a la CABA, y que dejan plenamente sentada la doctrina de que el Estado nacional no puede alterar la distribución de recursos coparticipables de manera unilateral, ni mucho menos mermar el flujo de recursos hacia una provincia.

Uno de ellos es la caracterización del régimen de coparticipación como de “carácter convencional o concertado de la decisión que rige la materia, en tanto la Norma Fundamental establece que debe dictarse una ‘ley convenio’, sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias, a los efectos de instituir regímenes de coparticipación de esas contribuciones,

garantizando la automaticidad en la remisión de fondos; esa ley convenio debe tener como cámara de origen al Senado, ser sancionada con una mayoría calificada y aprobada por las provincias (inciso 2, párrafos segundo y cuarto), no pudiendo ser modificada unilateralmente”.

El otro principio que se desprende de aquel fallo es el de la “intangibilidad de los recursos provinciales, entendido en el caso como la imposibilidad de alterar en desmedro de las provincias la distribución de recursos vigente a la sanción de la reforma constitucional y la imposibilidad de modificar la distribución de competencias, servicios y funciones entonces vigentes sin la aprobación de la provincia interesada y hasta el dictado del régimen de coparticipación –cláusula transitoria sexta–”.

A la luz del precedente “Provincia de Entre Ríos”, replicado en la misma fecha en sucesivas sentencias que acogieron las acciones interpuestas por las provincias de Santiago del Estero, Catamarca, Tucumán, Salta, La Pampa, Tierra del Fuego, La Rioja, Chubut, Santa Fe, Formosa, San Juan, Santa Cruz, San Luis y Misiones, no hay duda de que el proyecto en análisis, así como el decreto 735/2020, arrasan con los dos principios sostenidos por la Corte: acá no hubo concertación y, claramente, se afecta la intangibilidad de las asignaciones, al privarle de miles de millones de pesos a un Estado autónomo de la federación cuando se transita una ejecución presupuestaria –con el agravante de que lo es en el marco de una pandemia–.

2) La ley convenio reviste jerarquía superior a las demás leyes aludidas en el artículo 31 (CN), en la medida que el inciso 2° del artículo 75 de la Constitución prohíbe modificar unilateralmente el sistema de coparticipación, así como tampoco admite reglamentación por parte del poder ejecutivo (Bidart Campos, ob.cit., pp. 442 y 445).

En otras palabras, ni el Poder Ejecutivo mediante el decreto 735, ni el Congreso de la Nación a través del proyecto de ley con media sanción del Senado venido en revisión a esta Cámara, pueden alterar los coeficientes de coparticipación acordados por los sujetos de la relación federal (Nación, provincias y CABA), en el consenso fiscal de noviembre de 2017, aprobado por ley 27.429 y por las legislaturas provinciales, posteriormente ratificado por ley 27.542.

Por ello, cabe concluir que, tampoco se pueden incluir los gastos correspondientes a la transferencia progresiva de las facultades y funciones de seguridad en todas las materias no federales ejercidas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en la ley de presupuesto general de la administración nacional de cada ejercicio fiscal, como se propone en el artículo 2° del proyecto.

3) “No habrá transferencia de competencias, servicios o funciones sin la respectiva reasignación de recursos, aprobada por la ley del Congreso cuando

correspondiere y por la provincia interesada o la ciudad de Buenos Aires en su caso.”

Con esta expresión, el párrafo 5°, inciso 2, del artículo 75, constitucionaliza el principio de que a cada gasto le corresponden los recursos que han de satisfacerlo. Ello nos permite reafirmar e insistir en que estas transferencias y recursos ya fueron debidamente aprobados y acordados por la ley convenio, no pudiendo ser modificados unilateralmente, y no haciendo falta la aprobación de un convenio que ya fue tratado y convalidado por todas las partes.

Sin embargo, es apropiado aclarar cuáles fueron las sumas tenidas en cuenta al momento de celebración del convenio y por qué los montos necesarios para la transferencia, propuestos por el proyecto de ley en su artículo 2°, no solo son inconstitucionales por su unilateralidad (como se sostuviera en los párrafos precedentes), sino que, además, son notoriamente insuficientes, contradiciendo también el párrafo 5° del artículo 75, inciso 2°.

En 2016, a través del acuerdo suscrito por la Nación y la ciudad de Buenos Aires, se transfirieron aproximadamente el 45 % de los efectivos de la Policía Federal Argentina (PFA). El componente principal se encontraba en la Superintendencia de Seguridad Metropolitana y en la Superintendencia de Bomberos, sumando 22.546 efectivos totales entre ambas áreas, de los cuales se acordó el traspaso de 19.492, y la diferencia debía ser cubierta por la CABA.

La transferencia involucraba también a otros efectivos de otras superintendencias, tales como: Policía Científica, Comunicaciones, Investigaciones y de Aviación Federal. Por lo que, el estimado total del personal a transferir fue de 20.248, sobre un total de 23.665.

A fin de calcular el costo de las funciones que se transferían, se utilizaron los datos del Ministerio de Hacienda de la Nación según fuente SIDIF (sistema de presupuesto del gobierno nacional), respecto a la ejecución presupuestaria anual (a fecha 30 de diciembre de 2015), de la estructura policial que prestaba los servicios en CABA.

No es una cuestión menor señalar que la ejecución presupuestaria del año 2015 fue tomada como base para el cálculo, debido a que, durante ese período, la prestación del servicio de seguridad estuvo completamente a cargo del gobierno nacional –permitiendo tener una idea cierta del costo–; a diferencia de lo propuesto en el proyecto venido en revisión, donde se computa como base el año 2016, año en el que, según el propio convenio, comienza la transición progresiva. Ello significó que, durante esta etapa, existiera una ejecución presupuestaria conjunta entre Nación y CABA. En otras palabras, algunos gastos fueron pagados por la PFA (sobre todo los salarios) y la mayoría de los gastos de funcionamiento fueron solventados por el GCBA, motivo por el cual mal pueden evaluarse los costos en

base al ejecutado de 2016 como sostiene el Poder Ejecutivo.

Volviendo a los números evaluados al momento de celebración del convenio, se utilizó el gasto ejecutado anual de la jurisdicción PFA, ponderando cada programa involucrado en el acuerdo de traspaso por el porcentaje que efectivamente se traspasaba.

En este sentido, se ponderaron las áreas de acuerdo a las funciones a ser transferidas: 100 % para el Programa de Seguridad Metropolitana; 75 % para Bomberos; 45 % para el resto de los programas transversales; y 85 % para costos fijos de la PFA y compras centralizadas por parte del Ministerio de Seguridad que involucra a la PFA.

De esta manera, el total del costo del servicio que se traspasaba se estimó en \$ 13.070 millones para el año 2015 y, considerando que la coparticipación anual recibida por CABA en dicho año fue de \$ 7.803 millones de pesos (correspondiente al coeficiente de participación de 1,4 % fijado en el decreto PEN 705/03); a partir de esa cifra –y mediante un cálculo proporcional– se determinó que el incremento necesario para financiar el costo del servicio era de 2,35 %.

Definido por lo tanto el alcance del traspaso y su correspondiente estimación de costo de las competencias traspasadas, con fecha 18 de enero de 2016, en cumplimiento de las leyes 24.588 y 26.288 e implementando con su contenido el acatamiento a la manda constitucional de los artículos 75, inciso 2, y 129 de la Constitución Nacional, el decreto 194/16 dispuso incrementar la participación que le corresponde a la ciudad, estableciéndose un coeficiente equivalente al 3,75 %. Dicho incremento, posteriormente modificado, aseguró el financiamiento automático y permanente de la prestación del servicio de seguridad pública en materias no federales en la ciudad.

Finalmente, en 2017 se firmó el consenso fiscal entre el gobierno nacional, las provincias y la ciudad de Buenos Aires, ocasión en la que se pactó la eliminación del Fondo del Conurbano Bonaerense y la incorporación de esos recursos a la masa coparticipable.

En el caso de la CABA, particularmente, al no significar estos nuevos recursos un incremento en el gasto en seguridad, solo se aplicaron sobre el coeficiente del 1,4 %, quedando reducido el proporcional destinado a financiar el traspaso de la policía, pasando del 2,35 % al 2,1 %, estipulando el índice final de coparticipación de la CABA en 3,5 %.

Consecuentemente, el costo de las transferencias de funciones del servicio de seguridad desde la Nación a

la CABA terminó siendo neutro, debido a que los recursos que recibía la ciudad eran exactamente iguales a los gastos que dejó de tener el gobierno nacional por la prestación del servicio.

Fundamentalmente, en lo que aquí nos interesa, el ahorro en el gasto que obtuvo la Nación al traspasarle la policía a la CABA se compensaba con los ingresos por coparticipación que se incrementaban para la CABA, sin afectar al resto de las provincias en el reparto de la renta coparticipable, situación que ha quedado desvirtuada mediante el dictado del decreto 735/2020 y que se pretende consolidar mediante la sanción de una ley claramente inconstitucional por su unilateralidad, violatoria de la ley convenio y de los principios básicos del federalismo.

Con el objeto de ilustrar la evidente insuficiencia de los fondos para financiar el costo del servicio transferido, basta con citar parte de los números informados por el gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en relación a los gastos previstos para el presente ejercicio: en seguridad interior (\$ 75.819.974.263) representan el 16 % del presupuesto total para el año 2020; en salud, ascienden a \$ 75.094.998.136 (equivalente a un 16 % del presupuesto); en educación están previstos \$ 92.234.552.871 (19 % del gasto total); y los gastos en promoción y acción social corresponden a un 9 % del presupuesto (\$ 44.221.007.061).

Claramente, la CABA no se encontraría en condiciones de cumplir con alguno de los servicios esenciales mencionados, afectando con esta reducción principios constitucionales básicos.

Por ello, y para concluir, citamos una expresión que sintetiza la esencia de todo lo manifestado: “Si se acepta que una ley del Congreso con mayoría de los miembros de ambas Cámaras puede vaciar de contenido la masa coparticipable, dándole el destino que el gobierno nacional crea más conveniente, sin la anuencia de las provincias y de la CABA, por fuerza se concluye que la Constitución ha creado un régimen de coparticipación que contiene en sí mismo el germen de su propia destrucción” (*Ideas para una propuesta de Ley de Coparticipación Tributaria*, Spisso, Rodolfo R., LL 2016-C,867).

Admitir dicho escenario destruye el federalismo, el régimen de coparticipación y la propia autonomía de la ciudad de Buenos Aires.

Por todos los motivos expuestos, y los que dará el miembro informante, que serán ampliados en el recinto, aconsejamos el rechazo del proyecto.

Gustavo Menna.