



H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE LEY

*El Senado y la Honorable Cámara de Diputados de la Nación Argentina sancionan con fuerza
de LEY*

RESGUARDO DEL FINANCIAMIENTO MUNICIPAL Y RENDICIÓN DE CUENTAS FONDOS COVID 19

ARTÍCULO 1º- Establécese que todos los fondos transferidos en función de los distintos programas de financiamiento, los Aportes del Tesoro Nacional (ATN) y/o cualquier otro tipo de contribución que la Nación realice a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que no se encuentren destinados a cubrir necesidades imprescindibles para la salud, en el marco de la emergencia declarada en virtud de la pandemia de COVID-19, deberán ser coparticipados de acuerdo a los criterios de distribución establecidos por cada provincia para sus Municipios, Comunas y Juntas de Gobierno.

ARTÍCULO 2º- Declárase que se considerarán nulas cualquier tipo de cláusula de convenios y/o documentos similares, que establezcan cesiones, quitas, reducciones y/o cualquier otro tipo de restricción de derechos sobre las sumas a ser percibidas por las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en virtud del Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos, en función de cualquier tipo de garantía.

ARTÍCULO 3º- Establécese que las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tendrán la obligación de rendir cuentas informando al Honorable Congreso de la Nación, sobre la utilización de los fondos recibidos por la Nación en virtud de los distintos programas de



H. Cámara de Diputados de la Nación

financiamiento, los Aportes del Tesoro Nacional (ATN) y/o cualquier otro tipo de contribución recibida, de acuerdo a lo mencionado en el artículo 1°.

ARTÍCULO 4° - El plazo establecido para el cumplimiento del artículo 3°, será de QUINCE (15) días a partir de la utilización de los fondos recibidos.

ARTÍCULO 5° - Vencido el plazo establecido en el artículo anterior sin que se haya dado cumplimiento a la obligación de rendir cuentas establecida por el artículo 3°, se instrumentará la suspensión de igual monto en las siguientes transferencias por Aportes del Tesoro Nacional (ATN) que deba percibir la provincia y/o la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

ARTÍCULO 6° - Establécese la obligatoriedad para las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de la publicidad de las rendiciones de cuentas mencionadas, a través de las páginas web de los gobiernos provinciales, en la página web de los ministerios correspondientes, en el boletín oficial de la nación, pudiendo anexar cualquier otro tipo de medio por el cual la ciudadanía tenga acceso a los actos de gobierno respecto a los recursos y gastos de sus jurisdicciones.

ARTÍCULO 7° - La presente ley regirá a partir de su publicación en el Boletín Oficial de la República Argentina.

ARTÍCULO 8° -Establécese que la presente Ley tendrá vigencia hasta seis (6) meses posteriores al plazo de vigencia de la EMERGENCIA SANITARIA, establecido mediante Decreto N° 260/2020 y sus modificatorias, pudiendo ser prorrogado cuando circunstancias de



H. Cámara de Diputados de la Nación

emergencia así lo ameriten.

ARTÍCULO 9°- Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

AUTOR: HEIN, Gustavo René



H. Cámara de Diputados de la Nación

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El presente proyecto corresponde a la reproducción del expediente 2450-D-2020.

Que es preciso el mandato constitucional sobre este Congreso en el Art. 75 inc 3°, donde faculta al cuerpo colegiado a “Establecer (...) asignaciones específicas de recursos coparticipables, por tiempo determinado, por ley especial aprobada por mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara.”, procurando que las asignaciones especiales en tiempos de emergencia no sean otorgadas solo por la discrecionalidad, sino que respeten los criterios que hacen a la equidad entre las Provincias y éstas a con los Municipios, Comunas y Juntas de Gobierno.-

La situación extraordinaria que estamos viviendo, requiere medidas fuera del marco ordinario, necesitando que el Estado prevea que los recursos que se generen de manera extraordinaria, lleguen a todas sus esferas, siendo ello una necesidad de la institución que están más cerca de la gente, las Juntas, Comunas y Municipios, donde la cercanía permite estar y atender las necesidades más cercanas de los ciudadanos.

El Federalismo que nuestros predecesores arraigaron en nuestras instituciones tiene que ser efectivo por medio de la asignación de recursos, por ello ante las situaciones de caída ordinaria de las recaudaciones ante la recesión producida por la Pandemia del COVID19, exige que el Estado cree programas como el PROGRAMA PARA LA EMERGENCIA FINANCIERA PROVINCIAL (Decreto 352/2020) entre otros, donde de una manera se permite que las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires puedan hacer frente a sus



H. Cámara de Diputados de la Nación

obligaciones, pero que si no es correctamente distribuido como lo hubiera sido los ingresos por impuestos coparticipables, se produce de manera directa o indirecta el desfinanciamiento de los Municipios, Comunas y Juntas de Gobierno.

Las herramientas extraordinarias se dan mediante la Ley N° 27.541, que estableció la emergencia pública en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, energética, sanitaria y social, hasta el 31 de diciembre de 2020.

Posteriormente mediante el Decreto N°260/20 se amplió la emergencia pública en materia sanitaria por el plazo de UN (1) año, en virtud de la pandemia declarada por la ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS) en relación con el nuevo Coronavirus COVID-19.

Ante una crisis sanitaria y social sin precedentes y con el objetivo de proteger la salud pública, a través del Decreto N°297/20 se estableció para todas las personas que habitaran en el país o se encontraran en él al momento del dictado del mismo, la medida de “aislamiento social, preventivo y obligatorio”, durante el cual todas las personas debían permanecer en sus residencias habituales o en el lugar en que se encontrasen y abstenerse de concurrir a sus lugares de trabajo, quedando excluidas solo las personas afectadas a las actividades y servicios declarados esenciales en la emergencia. Dicho aislamiento fue prorrogado hasta el 26 de abril de 2020.

En un contexto de crisis económica mundial producto de la pandemia generada con la aparición del COVID-19, declarado como pandemia por la ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS), los países buscan la manera de evitar un colapso total de sus respectivas economías.



H. Cámara de Diputados de la Nación

En el marco de la emergencia mundial, se agudizan las dificultades económicas que viene atravesando nuestro país con anterioridad a declaración de pandemia de la OMS.

Asimismo, la situación mencionada exige extremar esfuerzos para enfrentar la emergencia sanitaria y paliar los efectos de las medidas restrictivas dispuestas, que afectan el consumo, la producción, la prestación de servicios y la actividad comercial, con la consecuente disminución de la recaudación tributaria.

Como mencionamos, la crisis sanitaria y social impacta también sobre el normal funcionamiento de las administraciones provinciales, que se ven en la necesidad de atender mayores demandas de gastos en un contexto de caída de la recaudación de tributos nacionales y provinciales.

A lo señalado, se suma el peso de los servicios de la deuda que en algunas jurisdicciones provoca problemas financieros que dificultan el normal cumplimiento de sus compromisos.

La falta de acceso al crédito en los mercados de deuda internacional hace que el Gobierno opte fuertemente por la emisión monetaria para financiar las demandas de distintos sectores de la sociedad y de la economía, decisión que no se critica atento a la emergencia social, económica y financiera que estamos atravesando.

Por su parte, la apremiante situación financiera de las Provincias, que se traslada a los Municipios, Comunas y Juntas de Gobierno torna imperiosa la necesidad de prever e implementar criterios de distribución inmediatos a fin de evitar la parálisis total en el funcionamiento de los sistemas regionales, en consecuencia, resulta indispensable tomar medidas para sostener las finanzas provinciales a través de la creación de un programa que posibilite a las jurisdicciones atender su normal funcionamiento y, a la vez, cubrir las



H. Cámara de Diputados de la Nación

necesidades ocasionadas por la epidemia de Covid 19.

Debemos entender y aceptar que, si no se establecen las pautas precisas de financiamiento para los Municipios, Comunas y Juntas de Gobierno, ante la recesión y sin previsibilidad de ingresos o sustentabilidad, le quitaremos a la posibilidad de vivir un desarrollo armónico, impidiéndoles proyectar y consecuentemente seguiremos lamentando en el futuro consecuencias devastadoras en la calidad de vida de nuestros ciudadanos

Hay algo que debemos tener presente: mientras las Provincias tienen la posibilidad de solventar sus erogaciones mediante los aportes que le brinda la Nación, los Municipios, Comunas y Juntas de Gobierno no pueden hacerlo.

La gran bajante en la recaudación, y las posibilidades de inflación tiene sobre los Municipios, Comunas y Juntas de Gobierno un efecto perverso y prolongado en el tiempo generaría una crisis financiera. Entendiendo que no se trata sólo de la arbitraria distribución de recursos que le serían coparticipables, sin la posibilidad de poder abonar salarios y cumplir con servicios tan básicos y necesarios como el agua potable, que es tan indispensable y aún más en este contexto.

De acuerdo a todo lo mencionado el Gobierno Nacional asiste en esta coyuntura crítica a las provincias y éstas a sus Municipios, Comunas y Juntas de Gobierno y más aún en los meses de mayor caída en la recaudación, financiando con mayor emisión de la entidad monetaria con un criterio de asignación concordante al de la Coparticipación Federal.

La medida que se propicia intenta respetar el sistema federal, en pos del desarrollo y el bienestar económico de la población. No es menor recordar en este sentido, que las prestaciones centrales del Estado educación, justicia, seguridad y salud, son solventadas en su mayoría por



H. Cámara de Diputados de la Nación

los fondos provinciales.

El espíritu de este proyecto es el de considerar una repartición equitativa de los fondos resultantes de la emisión monetaria a fin de permitir que, en todo el país, los integrantes de la República cuenten con fondos para llevar adelante su actividad productiva y atender todas sus necesidades.

Este proyecto establece pautas precisas para el futuro financiero de todos, para que todos los Argentinos y para que todas las Provincias, pero también los Municipios, Comunas y Juntas de Gobierno puedan ganar las batallas que día a día se presentan, no solo cubriendo la urgencia actual, sino encontrando un camino que conduzca a la previsibilidad financiera de cada provincia, aportando mayor consenso y fortaleciendo el federalismo en su totalidad, y permitiendo que la autonomía municipal sea una realidad ante la afectación de los recursos que le deben ser propios.

También es preciso destacar que estas herramientas de ayuda o asistencia a las Provincias no pueden ser en perjuicio de la automaticidad que otorga la asignación de recursos coparticipables, debiendo cumplir otro principio que es la funcionalidad al no transferir competencias, ni recursos que le son propios por ley a las provincias, por ello entendemos que debe ser entendida como nula cualquier cláusula que procure la disminución de los recursos que corresponden a la provincias y que esta también tiene la obligación de distribuir a los Municipios, Comunas y Juntas de Gobierno.

Que es menester destacar, que los aportes o programas que tienen vinculación directa con el mejoramiento del sistema de salud, no deberían ser coparticipados hacia los municipios dado que en su gran mayoría son las Provincias quienes tienen la administración del sistema de



H. Cámara de Diputados de la Nación

salud que en este contexto debe ser mejorado.

Así mismo, además del concepto de federalismo, esta ley procura que sea efectivo el principio de publicidad de los actos de Gobierno, y entendemos como lo hace Gelli, M.A.: en su comentario a la Constitución Nacional, que *"a mayor delegación, controles más intensos"* debiendo ser el Congreso el órgano controlador por excelencia, dada la representación a la ciudadanía en la Cámara de Diputados y a los intereses de las Provincias en el Senado es que proponemos un mecanismo que traiga claridad a los recursos de las asignaciones de emergencia que reciben las Provincias.-

Coincidimos con amplia doctrina que refiere que *"...el buen uso de los recursos puestos a disposición de los entes públicos; desde una concepción más técnica, el control ha de ayudar a la mejor gestión, permitiendo conocer la realidad de la entidad al tiempo que posibilita responder a ésta de forma flexible ante posibles desviaciones..."* (LÓPEZ HERNÁNDEZ, A.M. y ORTIZ RODRÍGUEZ, D. 2005 P.12), debiendo éste rol no menguar en momentos de emergencia, sino aún debe ser mayor para asegurar que los recursos se utilizan de manera óptima y eficaz.

También encontraremos diferentes bondades que nos brinda la correcta apertura de datos a los ciudadanos, y partiremos de la premisa que *"[l]a transparencia no es un objetivo en sí, sino que permite una mayor participación del público en el proceso de toma de decisiones, reforzando el carácter democrático de las instituciones y la confianza de los ciudadanos en la Administración..."* (GUICHOT REINA, E: 14), siendo el Gobierno Abierto mucho más que una ideología o política pública determinada, *"...sino que obedece a una necesidad tanto de los ciudadanos como de los gobernantes para abrir los datos y compartir la información. En este*



H. Cámara de Diputados de la Nación

sentido, una tarea extraordinaria que tiene el gobierno abierto es garantizar el acceso a la información a todos los ciudadanos.”(SANDOVAL-ALZMAZÁN, R. 2015: 216).

Es por ello que la rendición de cuentas y la publicidad de los actos de gobierno hacen a un verdadero Gobierno Abierto, siendo esto un derecho de la ciudadanía y que proponemos que sea más efectiva en los parámetros de los diferentes mecanismos de excepción que utiliza el Estado en la emergencia referida.

Destacamos que lo referido es una obligación del Estado, y así lo entiende la Corte Interamericana de Derechos Humanos, donde se expresó que “58. a) *la divulgación de la información en poder del Estado debe jugar un rol muy importante en una sociedad democrática, pues habilita a la sociedad civil para controlar las acciones del gobierno a quien ha confiado la protección de sus intereses. “El artículo 13 de la Convención debe comprender una obligación positiva de parte del Estado de brindar acceso a la información en su poder...”*” (Claude Reyes y Otros vs Chile – 2006)

Estos fundamentos y derechos deben ser asegurados por ésta normativa, por lo tanto entendemos que es necesario establecer un mecanismo de sanción a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que no cumplen con la debida rendición de cuentas, y en dicha sanción procuramos que la Provincia, los Municipios, Comunas y Juntas de Gobierno no vean afectado su financiamiento, por lo tanto entendemos que no deben afectar los ingresos por coparticipación de impuestos, sino que, en caso de no cumplimiento se afecten partidas extraordinarias, como son por ejemplo los Aportes del Tesoro Nacional (ATN).-

Que este proyecto busca una armonía entre el financiamiento ante las necesidades de las Provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los Municipios, Juntas de Gobierno y



H. Cámara de Diputados de la Nación

Comunas por la emergencia ante la Pandemia del COVID 19, procurando también que las asignaciones de emergencia sean correctamente distribuidas y luego se realice una debida rendición de cuentas para con toda la sociedad en general, y con este Congreso en particular.

Por todo lo expuesto es que les solicito a mis colegas que me acompañen en la aprobación de este Proyecto de Ley.