

# Proyecto de Ley

El Senado y la Honorable Cámara de Diputados de la Nación reunidos en Congreso...

SANCIONAN

## **Modificación del artículo 37° de la LEY 24.156 Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional**

ARTÍCULO 1.- Modifíquese del Título II del Sistema Presupuestario, Capítulo II del Presupuesto de la Administración Nacional, SECCION III de la Ejecución del Presupuesto, el artículo 37, de la Ley 24.156 ADMINISTRACIÓN FINANCIERA Y DE LOS SISTEMAS DE CONTROL DEL SECTOR PÚBLICO NACIONAL que queda redactado de la siguiente forma:

“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, **siempre que estas no generen disminuciones presupuestarias del Presupuesto aprobado por el Congreso de la Nación.**

**Dichas reestructuraciones no podrán superar el cinco por ciento (5%) del monto total aprobado por ley de presupuesto vigente, ni el diez por ciento (10%) 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. Toda modificación o reestructuración que supere el límite porcentual al que refiere el presente Artículo deberá contar con aprobación previa de ambas Cámaras del Congreso de la Nación.**

A tales fines, exceptúese al jefe de Gabinete de Ministros de lo establecido en el artículo 15 de la ley 25.917 de Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal.

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, programas modificados **y fundamentos.**

**Dentro de los 10 días de promulgada la presente, el Poder Ejecutivo reglamentará el alcance, funcionamiento y aplicación de este artículo** para efectuar las modificaciones a la ley de presupuesto general que resulten necesarios durante su ejecución."

ARTÍCULO 2°. - Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

**Blanca Osuna**  
**Ariel Rauschenberger**  
**Lorena Pokoik**  
**Roxana Monzón**  
**Andrea Freites**  
**Daniel Gollán**  
**Jorge Neri Araujo Hernández**  
**Ernesto Alí**  
**Carolina Gaillard**  
**Hilda Aguirre**  
**Carolina Yutrovic**  
**Sergio Palazzo**

## **Fundamentos Sr. Presidente**

La presente Ley tiene como objeto la modificación del artículo 37 de la Ley de Administración Financiera N° 24.156 a fin de garantizar que el Presupuesto de la Nación aprobado por el Congreso Nacional, en sus facultades conferidas por la propia Constitución Nacional, sea resguardada de prácticas discrecionales y arbitrarias por parte del Poder Ejecutivo Nacional.

Este proyecto tiene como propósito defender la legal y constitucional administración del estado a través del Presupuesto Nacional y, con ello, la integridad de la República. La Constitución Nacional, como la Ley Suprema del país, establece en el artículo 75, inciso 8, que corresponde al Congreso de la Nación aprobar el Presupuesto, el cual debe ser presentado por el Poder Ejecutivo, en cabeza del Presidente de la Nación. Esta disposición asegura que el presupuesto, que determina la asignación de los recursos del Estado, sea revisado y aprobado por el Poder Legislativo, garantizando así un proceso de control y equilibrio entre los distintos poderes del gobierno, que es la base de nuestro sistema representativo, republicano y federal. Una vez revisado, discutido, modificado y aprobado, el presupuesto no debe ser alterado posteriormente.

Es sabido que, los principales diseños en materia legislativa, puestos en prácticas demandan que sean examinados y redelineados. A tenor del contexto internacional por demás oscuro, los requerimientos de la sociedad en su conjunto y, especialmente, el neoliberalismo internacional de nuestros tiempos, con designios de acondicionar las instituciones de nuestro país a su propio interés. La supuesta rigidez del presupuesto, está integrada con la posibilidad de modificar partidas en función a la marcha propia de la economía y de las necesidades del país.

Es así que, en los últimos años, hemos sido testigo del manejo por parte del Poder Ejecutivo Nacional, del presupuesto como un simple "trámite legislativo", plagado de modificaciones presupuestaria. Excepción, que se convirtió en regla, vulnerando el espíritu de los legisladores al momento de registrar estas facultades.

De lo antedicho podemos señalar, en los pasados meses, donde a través de una conferencia de prensa emitida por el jefe de Gabinete, hirieron de muerte al presupuesto del año en curso, modificando las principales variables para su cálculo.

Lamentablemente hoy vemos la consecuencia. Obras Públicas paralizadas, Universidades que no reciben los recursos financieros necesarios para su funcionamiento, aumento de las necesidades de endeudamiento, menores partidas para salud, y el sector pasivo. Nada de lo que legislo este Congreso en materia presupuestaria, se cumplió.

En la actualidad, el Poder Ejecutivo no cede ante los puntos clave que reclaman los gobernadores. Desde diversos sectores políticos se expresa la preocupación por que el oficialismo pretenda prorrogar el plan de gastos vigente para tener máxima discrecionalidad.

Varios referentes del oficialismo, como el vocero presidencial Manuel Adorni y el jefe de Gabinete Guillermo Francos, expresaron públicamente que el Gobierno quiere tener Presupuesto pero no a cualquier costo. Es decir, no está dispuesto a consentir a los vitales reclamos de las Provincias, habida cuenta de tener a mano la opción de prorrogar el plan de gastos vigente, tal como hizo este año.

En nuestro país la escena vuelve a retornar, así: en los últimos trece años, el Estado funcionó con presupuestos de prórroga en 2011, 2020, 2022 y 2024. Cabe subrayar que este año las facultades de reasignación otorgadas por la prórroga resultaron más inciertas de lo habitual debido a la dominante inflación. El nivel de los incrementos de precios de bienes y servicios condescendió al Ejecutivo reducir el poder adquisitivo de partidas que quedaron fijas nominalmente de un año a otro. Al mismo tiempo, el Gobierno incrementó las asignaciones de manera periódica, pudiendo decidir sobre cuáles priorizar y en qué medida, a través de decisiones administrativas y Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU). Este proceso terminó perjudicando a partidas presupuestarias vinculadas a prestaciones sociales muy importantes. Durante los primeros 8 meses del año, por ejemplo, el gasto en jubilaciones y pensiones se redujo un 19% en términos reales y las partidas destinadas a salud sufrieron un recorte de igual magnitud. Como contrapartida, el presupuesto para el pago de la deuda se redujo apenas un 5% y el de inteligencia aumentó un 38%.

La asignación de recursos adicionales se hizo en la mayoría de los casos vía decisiones administrativas del Jefe de Gabinete y DNU -aunque principalmente mediante estos últimos-, generando una gran distancia entre lo sancionado y lo ejecutado. Terminando el 2024, ya se ha alcanzado un récord histórico de reasignaciones presupuestarias desde el retorno a la democracia. La diferencia entre el presupuesto original y el vigente al 22 de agosto es del 134%, un nivel sin precedentes. Esto representa un pico en la tendencia de reasignación y modificaciones presupuestarias que viene gestándose desde hace treinta años, que se ha convertido en una característica central de la gestión financiera del Estado argentino.

El problema de fondo radica en las consecuencias institucionales de la prórroga presupuestaria que pueden surgir en contextos democráticos debilitados. Si bien la prórroga es una herramienta legal que permite que el Estado continúe funcionando ante un escenario de desacuerdo sobre el presupuesto, también puede generar un aumento significativo en la discrecionalidad del Poder Ejecutivo para controlar la actividad presupuestaria. De este modo el gobierno tiene amplio margen para hacer modificaciones sin necesidad de alcanzar acuerdos políticos. Por este motivo, la herramienta de la prórroga debería ser concebida como un remedio excepcional y sujeto a las más robustas restricciones y controles. De lo contrario,

se distorsiona la división de poderes y se afecta la transparencia y previsibilidad del manejo fiscal.

Hoy el actual artículo 37 de la Ley de Administración Financiera resulta un límite demasiado laxo que compromete la obligación constitucional del JGM de "ejecutar la ley de presupuesto nacional". Hoy la excepción se convirtió en la regla, y la ley de presupuesto, "ley de leyes", terminó por ser letra muerta.

La Constitución Nacional establece claramente en el artículo 75, inciso 8, que es el Congreso de la Nación quien fija el presupuesto, y en el artículo 100, inciso 7, que es el Poder Ejecutivo –a través del jefe de Gabinete de Ministros– el encargado de ejecutarlo. Por lo tanto, no debería haber ninguna discusión acerca de quién fija y quién ejecuta el presupuesto nacional.

El artículo 52 de la Constitución establece que la Cámara de Diputados de la Nación se reserva la competencia de origen en materia presupuestaria. Esta cámara discute, sugiere modificaciones y finalmente aprueba la Ley de Presupuesto Nacional para el año siguiente, un proceso fundamente para una Ley trascendental para la administración del país.

Los incisos 1 al 9 del artículo 75 de nuestra Carta Magna detallan las facultades conferidas al Congreso Nacional en relación con el presupuesto público. Es fundamental destacar el inciso 23 del mismo artículo, que dispone expresamente que el Congreso debe sancionar leyes que establezcan acciones positivas para garantizar la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, las personas ancianas y las personas con discapacidad, y que ello no dependa de la voluntad de un Gobierno.

La discrecionalidad mencionada se ve reflejada en el DNU 70 y el DNU 846 por el cual, si se aprueba, el Poder Ejecutivo tiene carta blanca para realizar operaciones de restructuración de deuda o administración de pasivos sin cumplir con los requisitos constitucionales de remitirse al Congreso para arreglos de deuda, o responder a las pautas de la Ley 24.156 en caso de delegación legislativa.

Durante el año 2024 fue permanente la intromisión del Poder Ejecutivo en las funciones del Poder Legislativo. A través de la Decisión Administrativa 1/2023, con fecha de publicación el 29 de Diciembre del 2023, el Poder Ejecutivo nacional modificó el Presupuesto de la Administración Nacional, y, como anexo, detalla los cambios introducidos por la misma en las finalidades del gasto y programas presupuestarios, así como las metas físicas de los programas afectados. De ahí en más el procedimiento irregular se mantuvo.

El Decreto de Necesidad y Urgencia N° 656/24, cuyo objeto era autorizar a Javier Milei a asignar 100.000 millones a la SIDE con el fin de ser utilizado para espionaje interno y persecución, pudo ser revertido por éste Poder Legislativo, con una amplia votación en contra

de tal Decreto por parte, primero de la Cámara de Diputados de la Nación y luego del Senado de Nación, siendo ésta la primera vez en la historia de la Argentina que el Congreso rechaza un Decreto del Poder Ejecutivo.

La característica sobresaliente de los Decretos de Necesidad y Urgencia y de las decisiones administrativas que emite el Poder Ejecutivo bajo el contexto actual, es la discrecionalidad. Estas decisiones de manera inconstitucional otorgan al Poder Ejecutivo un poder excepcional, permitiendo reestructuraciones presupuestarias, desfinanciar políticas y modifican de hecho las funciones del Estado, y se amparan en dos argumentos falaces. Por un lado, la misma prórroga mencionada anteriormente y por otro lado el argumento del déficit fiscal.

La acción de prorrogar el Presupuesto 2023, con el inexorable destino de que éste alcance solo los primeros meses, para luego facultar al Jefe de Gabinete de Ministros a que tenga la potestad de adecuar las partidas, autorizar gastos, ordenar pagos y efectuar desembolsos, es decir, modificar el Presupuesto Nacional a su antojo, eliminar Fondos que se encontraban establecidos en el último Presupuesto Nacional aprobado por el Congreso, equivale a que el Poder Ejecutivo Nacional maneje un Presupuesto sin ser aprobados estos por el Congreso de la Nación. Estas prácticas que lleva el Poder Ejecutivo nacional deterioran la capacidad del Congreso para intervenir en el proceso presupuestario y, por consiguiente, dejan sin garantías mínimas de que se cumplan los objetivos políticos y económicos acordados por los representantes del pueblo mediante la aprobación de la Ley de presupuesto.

Resultados de ello se ve reflejado en la propia base de datos del Presupuesto Abierto<sup>1</sup> la cual monitorea la evolución del gasto públicos, donde se puede observar como las decisiones administrativas y decretos anteriormente mencionados afectaron al Presupuesto Nacional, en algunos casos ampliando discrecionalmente jurisdicciones y organismos, y en otros casos recortándolos severamente.

Con respecto a los ajustes y recortes severos que ha tomado en decisión el Poder Ejecutivo de la Nación, los cinco mayores recortes netos por partida fueron los siguientes: El Fondo Nacional de Incentivo Docente que depende de la Secretaría de Educación que disponía de un presupuesto inicial de \$347.094 millones y ahora tiene uno vigente de \$70.832 millones, siendo éste un recorte de \$276.262 millones, bajando del 80%. El programa de Planificación, Control, Regulación, Estudios, investigaciones y Fiscalización de la Política de Salud, contaba con un presupuesto inicial de \$65.647 millones y ahora sólo tiene 1 millón, con una reducción de \$65.646 millones, es decir de casi el 100%. Luego el Abordaje Territorial, programa Ayudas Directas a Personas, del área de Desarrollo Humano y Economía Solidaria, tenía un presupuesto inicial de \$38.774 y ahora maneja uno vigente de

---

<sup>1</sup> <https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/destacado-explorador-programas#>

apenas \$789 millones, implicando una reducción de \$37.985 millones. El programa Acciones del Programa Avanzar Productivo, que tenía un presupuesto inicial de \$37.089 millones y ahora tiene cero. Por último, la Promoción Turística Nacional: tenía un presupuesto inicial de \$29.695 millones y el vigente es de \$1.966 millones. Una diferencia neta de \$27.728 millones.

Siguiendo con los ejemplos de ajustes, Obras y Compra de Materiales para Seguridad Vial tenía un presupuesto inicial de \$12.138 millones y el vigente al día de hoy es de apenas \$16 millones, con una reducción de \$12.122 millones, o sea de casi el 100%. Y el equipo básico para el desarrollo de tareas de mantenimiento llevadas adelante por los 24 distritos de la Dirección Nacional de Vialidad tenía un presupuesto inicial de \$29.493 millones y quedó con un vigente de \$1.970 millones; una reducción de \$27.524 millones, es decir una baja del 93%. A esto se suman 63 actividades en las que en 2023 había presupuesto, pero ahora el vigente aparece en cero, el recorte de ello fue del orden de los \$105.902 millones, prácticamente se congelaron las partidas en el marco de una inflación del 211% durante 2023 y del 65% acumulada durante el primer cuatrimestre 2024.

Estos no son números más, en el primer año de gestión de Milei a los/as trabajadores/as no les alcanzan el sueldo para viajar en colectivos a sus trabajos, las Universidades están desfinanciadas, la Línea 144 de atención telefónica especializada a Mujeres Víctimas de Violencia de Género totalmente desmantelada, despidos de médicos en el Hospital Posadas, desmantelamiento de la Secretaría de DDHH, especialmente al área de Sitios de Memoria y al Archivo Nacional de la Memoria, y la lista sigue.

Los recortes siempre van direccionados a la extinción de Derechos y la consecuencia es gravísima, no sólo conlleva la degradación de la República sino terribles efectos en términos económicos, sociales y políticos.

. No podemos permitir que lo ocurrido en el último año de gestión sean la regla, porque la Patria está en peligro, y como dijo José de San Martín, cuando eso sucede, todo está permitido, excepto no defenderla.

Por todo lo expuesto, solicito a los y las diputados y diputadas que acompañen la sanción de este proyecto de Ley.

**Blanca Osuna**  
**Ariel Rauschenberger**  
**Lorena Pokoik**  
**Roxana Monzón**  
**Andrea Freitas**  
**Daniel Gollán**  
**Jorge Neri Araujo Hernández**  
**Ernesto Alí**



*"2024 Año de la Defensa de la Vida,  
la Libertad y la Propiedad"*

**Carolina Gaillard  
Hilda Aguirre  
Carolina Yutrovic  
Sergio Palazzo**