

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina sancionan con fuerza de ley:

RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA INTEGRAL

Reforma de la Ley 25.917 y sus modificatorias

Artículo 1° — Sustitución del artículo 1° de la Ley 25.917
Sustitúyese el artículo 1° de la Ley 25.917 por el siguiente:

Artículo 1° — La presente ley tiene por objeto establecer un marco legal obligatorio de responsabilidad fiscal, equilibrio presupuestario y transparencia en la gestión de las finanzas públicas, aplicable exclusivamente al Gobierno Nacional, a fin de garantizar el uso eficiente, transparente y sostenible de los recursos del Estado Nacional y proteger a las generaciones presentes y futuras contra los efectos del déficit y el endeudamiento excesivo.

Artículo 2° — Invitación a las jurisdicciones

Artículo 1 bis — Invítase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente ley y a dictar normas de igual alcance y rigor en sus jurisdicciones.

Artículo 3° — Sustitución del artículo 10° de la Ley 25.917

Sustitúyese el artículo 10° por el siguiente:

Artículo 10° — A partir del tercer ejercicio fiscal contado desde la entrada en vigencia de la presente reforma, el resultado financiero primario del Sector Público Nacional No Financiero deberá ser igual o superior a cero (0). Queda prohibida la aprobación o ejecución de presupuestos con déficit primario.

En el período de transición, el déficit primario máximo autorizado será:

- a) Primer ejercicio: hasta 1% del PIB.
- b) Segundo ejercicio: hasta 0,5% del PIB.
- c) Tercer ejercicio: 0% (equilibrio).

Este límite es de carácter obligatorio y no podrá ser exceptuado por emergencia económica, sanitaria, social o de cualquier naturaleza.

Artículo 4° — Prohibición de financiamiento monetario

Incorpórase como artículo 10 bis:

Artículo 10 bis — Queda prohibido al Banco Central de la República Argentina otorgar adelantos transitorios, transferencias o cualquier mecanismo de financiamiento monetario directo o indirecto al Tesoro Nacional.

El incumplimiento de esta disposición dará lugar a las sanciones previstas en la presente ley y a las acciones penales correspondientes.

Artículo 5° — Transparencia y datos abiertos

Incorpórase como artículo 22 bis:

Artículo 22 bis — Toda la información relativa a la ejecución presupuestaria, deuda pública, contrataciones y transferencias deberá publicarse en tiempo real en un portal único de transparencia fiscal, en formato de datos abiertos, con acceso libre y gratuito para la ciudadanía, bajo responsabilidad del Ministerio de Economía.

La omisión o falsedad en la publicación será considerada falta grave.

Artículo 6° — Sanciones personales a funcionarios

Incorpórase como artículo 24 bis:

Artículo 24 bis — Todo funcionario que autorice, apruebe o ejecute gastos sin respaldo presupuestario o en contravención a los límites de la presente ley será personalmente responsable, respondiendo con su patrimonio personal por el perjuicio ocasionado, sin perjuicio de las sanciones administrativas y políticas que correspondan.

La inhabilitación para ocupar cargos públicos por un plazo de diez (10) años será aplicable a quienes incurran en estas conductas.

Artículo 7° — Modificación del Código Penal

Incorpórase como artículo 265 bis del Código Penal de la Nación:

Artículo 265 bis — Será reprimido con prisión de dos (2) a seis (6) años e inhabilitación absoluta perpetua para ejercer cargos públicos, el funcionario que, en ejercicio de sus funciones, autorice, apruebe o ejecute gastos sin crédito presupuestario suficiente o en exceso de los límites establecidos por la Ley de Responsabilidad Fiscal, cuando de ello resultare un perjuicio patrimonial al Estado Nacional.

La pena será de tres (3) a ocho (8) años de prisión si el hecho ocasionare un daño patrimonial significativo, definido como aquel que supere el uno por ciento (1%) del Presupuesto Anual vigente.

Artículo 8° — Coordinación federal

Sustitúyese el artículo 25° de la Ley 25.917 por el siguiente:

Artículo 25° — El Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal será el órgano encargado de velar por el cumplimiento de la presente ley en el ámbito nacional. Estará compuesto por representantes del Ministerio de Economía de la Nación y, en carácter consultivo, por delegados de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que adhieran a la presente ley. Tendrá facultades de auditoría y monitoreo.

Artículo 9° — Disposición transitoria

El Poder Ejecutivo Nacional deberá reglamentar la presente ley en un plazo máximo de noventa (90) días desde su promulgación.

Artículo 10° — Vigencia

La presente ley entrará en vigencia a partir del 1° de enero del ejercicio siguiente a su promulgación.

Firmante: Gerardo Milman

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Presento ante esta Honorable Cámara un proyecto de reforma integral a la Ley 25.917, de Responsabilidad Fiscal y Buenas Prácticas de Gobierno, que persigue un propósito tan claro como impostergable: instaurar en la República Argentina un régimen efectivo, vinculante y sin excepciones de equilibrio presupuestario, acompañado de transparencia radical y responsabilidad patrimonial personal de los funcionarios, para poner fin al ciclo de despilfarro y decadencia que nos ha condenado, por décadas, a la inflación, la pobreza y el estancamiento.

No se trata de un simple ajuste técnico ni de un ejercicio contable. Estamos hablando de un cambio de paradigma en la forma en que concebimos y gestionamos el Estado.

I. La crisis fiscal como raíz de la decadencia argentina

Desde hace más de medio siglo, la Argentina padece una crisis fiscal crónica. Los déficits recurrentes, financiados mayormente por emisión monetaria o endeudamiento, han sido la causa directa de la inflación persistente y, a la vez, del deterioro de nuestra moneda, nuestra credibilidad internacional y nuestra capacidad productiva.

James Buchanan, premio Nobel de Economía y uno de los padres de la teoría de la elección pública, advertía:

"La política fiscal irresponsable no es una casualidad, sino la consecuencia previsible de un sistema político que permite a los gobernantes gastar hoy y transferir el costo a generaciones futuras"

(The Power to Tax, 1980).

Esa es, lamentablemente, la descripción exacta de nuestra historia fiscal reciente: gobernantes que viven de hipotecar el mañana para sostener un presente ficticio.

Cada crisis cambiaria, cada corrida bancaria, cada salto inflacionario que hemos padecido, ha tenido en su núcleo un mismo patrón: el déficit como norma y la emisión como anestesia.

II. La necesidad de reglas fiscales duras y creíbles

Las democracias modernas que han alcanzado estabilidad y prosperidad lo han hecho bajo un denominador común: reglas fiscales estrictas, de cumplimiento obligatorio, sin excepciones discrecionales.

La OCDE, en sus lineamientos de buenas prácticas, establece que:

"Las reglas fiscales claras, acompañadas de transparencia presupuestaria y responsabilidad política, son la piedra angular de la sostenibilidad de las finanzas públicas"

(OECD Best Practices for Budget Transparency, 2002).

Este proyecto recoge ese principio y lo lleva a su máxima expresión en el contexto argentino: equilibrio primario cero en tres años, prohibición de financiamiento monetario y sanciones personales a los infractores.

III. Déficit cero: no es una consigna, es un contrato con el futuro

El equilibrio fiscal no es un capricho ideológico ni una obsesión tecnocrática: es una condición moral y económica. Moral, porque gastar más de lo que se tiene implica transferir la carga a personas que no participaron en la decisión, en especial a las generaciones futuras. Económica, porque el déficit persistente destruye las condiciones de inversión y crecimiento.

Ludwig von Mises lo expresó con claridad meridiana:

"Ningún gobierno es capaz de gastar más de lo que recibe sin destruir la moneda en la que se contabilizan esos gastos"

(La acción humana, 1949).

Este proyecto fija el objetivo de déficit primario cero como una meta innegociable, alcanzable en tres ejercicios fiscales. Y no lo hace como un deseo sino como un mandato legal, eliminando la posibilidad de que la clase política encuentre atajos en nombre de supuestas "emergencias" que terminan siendo la excusa perpetua para el saqueo inflacionario.

IV. La prohibición del financiamiento monetario: un muro contra la inflación

El Banco Central de la República Argentina, en las últimas décadas, ha sido convertido en la caja chica de la política. Los adelantos transitorios y las transferencias al Tesoro han funcionado como un mecanismo automático para financiar déficit sin costo político inmediato, pero con el costo económico y social más alto: inflación, devaluación y empobrecimiento.

Milton Friedman, cuya obra es piedra angular de la política económica liberal, lo sintetizó de forma contundente:

"La inflación es siempre y en todo lugar un fenómeno monetario"
(Inflation and Monetary Theory, 1963).

Prohibir al Banco Central financiar al Tesoro no es una medida radical; es la condición básica para que nuestra moneda recupere su función de reserva de valor y medio de intercambio confiable. Las naciones que integran la OCDE —y que gozan de estabilidad monetaria— respetan este principio sin excepción.

V. Transparencia radical: la luz como antídoto contra la corrupción

El manejo de los fondos públicos en Argentina se caracteriza por la opacidad. La información presupuestaria, cuando existe, llega tarde, en formatos cerrados y con escasa trazabilidad. Esto impide que la ciudadanía, la prensa y los organismos de control puedan ejercer una fiscalización efectiva.

Jeremy Bentham, pionero del utilitarismo y defensor de la transparencia, afirmaba que:

"La luz es el mejor de los desinfectantes"
(Works of Jeremy Bentham, 1843).

Este proyecto impone la publicación en tiempo real y en formato abierto de toda la ejecución presupuestaria, deuda y transferencias. No más PDF opacos, no más excusas tecnológicas: cualquier ciudadano podrá, desde su teléfono, saber en qué y cómo se gasta cada peso del Estado.

VI. Responsabilidad patrimonial personal: fin de la impunidad política

Una de las razones por las que la irresponsabilidad fiscal persiste es que nadie paga el costo de las decisiones ruinosas. Los funcionarios que aprueban gastos sin respaldo presupuestario raramente enfrentan consecuencias personales: a lo sumo, un costo político menor y temporal.

Friedrich Hayek advertía que el principal peligro para la libertad no es el enemigo externo, sino el gobernante interno que se cree autorizado a actuar sin límites:

"Nada es más destructivo de la libertad que la arrogancia de los gobernantes que se sienten exentos de las normas que imponen a los demás"

(Camino de servidumbre, 1944).

Por eso, este proyecto establece responsabilidad patrimonial personal para los funcionarios que violen la regla fiscal, con inhabilitación de diez años para ejercer cargos públicos y obligación de resarcir al Estado con su propio patrimonio.

VII. Coordinación federal: un compromiso de Nación entera

El problema fiscal argentino no es exclusivo del gobierno nacional. Las provincias y municipios también han incurrido en déficits recurrentes, frecuentemente cubiertos con transferencias discrecionales del Tesoro Nacional. Esto crea incentivos perversos: gastar sin control esperando ser rescatado.

Este proyecto refuerza el rol del Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal, otorgándole facultades de auditoría y sanción, y condiciona las transferencias discrecionales al cumplimiento de la ley.

VIII. Doctrina de la libertad y principios rectores

Esta reforma se inspira en la doctrina liberal que sostiene que el Estado debe ser limitado, eficiente y respetuoso de la propiedad privada.

Un Estado que gasta crónicamente más de lo que ingresa no solo es económicamente insostenible, sino moralmente ilegítimo, porque vive a costa del saqueo inflacionario y tributario.

Como recuerda Bastiat en La Ley (1850):

"El Estado es la gran ficción mediante la cual todos intentan vivir a expensas de todos los demás".

El equilibrio fiscal, la prohibición de financiamiento monetario y la transparencia radical no son medidas aisladas: son los tres pilares para devolverle al Estado su función legítima —proveer seguridad, justicia y bienes públicos esenciales— y al ciudadano su derecho a disponer del fruto de su trabajo.

IX. Adhesión de provincias y CABA, y sanción penal del incumplimiento

La presente reforma introduce dos ajustes de orden técnico y político que merecen especial fundamentación. En primer lugar, se separa expresamente la invitación a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para adherir a la presente ley, colocándola en un artículo independiente. Esta técnica legislativa no es meramente formal: refuerza el respeto al federalismo consagrado en la Constitución Nacional, evitando cualquier interpretación que pudiera entender la norma como una imposición sobre las jurisdicciones subnacionales. El mecanismo de adhesión voluntaria, ya utilizado en otras leyes marco, fomenta la convergencia de prácticas fiscales responsables sin menoscabar la autonomía provincial, y al mismo tiempo fija un estándar nacional al que se pueden alinear los gobiernos locales.

En segundo lugar, se incorpora una modificación al Código Penal tipificando como delito específico la autorización, aprobación o ejecución de gastos sin crédito presupuestario suficiente o por encima de los límites establecidos por la Ley de Responsabilidad Fiscal, cuando de ello resulte un perjuicio patrimonial al Estado Nacional. Esta previsión penal tiene por objeto cerrar la puerta a la impunidad de conductas que, aunque ya reprochables desde el punto de vista administrativo, en la práctica han quedado sin sanción penal efectiva. Al establecer penas privativas de libertad e inhabilitación perpetua para el ejercicio de la función pública, se introduce un desincentivo real y contundente frente al manejo irresponsable de las finanzas públicas, blindando así la vigencia de la regla de equilibrio presupuestario y de la transparencia fiscal.

X. Estándares internacionales y acceso a la OCDE

La OCDE establece como condición esencial para sus miembros el respeto a la disciplina fiscal, la transparencia presupuestaria y la previsibilidad económica. Países que hoy gozan de estabilidad —como Chile o Estonia— adoptaron reglas similares antes incluso de acceder a la organización.

Esta reforma coloca a la Argentina en la senda correcta para integrarse a las mejores prácticas internacionales, recuperando credibilidad ante inversores, organismos multilaterales y, sobre todo, ante sus propios ciudadanos.

XI. Conclusión: un pacto con la libertad y la responsabilidad

El déficit cero, la prohibición de la emisión para financiarlo, la transparencia radical y la responsabilidad personal de los funcionarios no

son negociables si queremos un país libre, próspero y estable. No se trata de un ajuste; se trata de poner fin a un ciclo de decadencia y abrir uno de crecimiento genuino.

Como advirtió Thomas Jefferson, uno de los padres fundadores de los Estados Unidos:

"El gasto público descontrolado y la deuda son el camino más seguro hacia la servidumbre".

Señor presidente, aprobar esta reforma no es un acto de administración: es un acto de justicia intergeneracional, un compromiso con las ideas de la libertad y con la obligación moral de no gastar lo que no se tiene. Es, en definitiva, el primer paso para devolverle a la Argentina la dignidad de ser un país que honra sus compromisos, respeta el trabajo de sus ciudadanos y no vive hipotecando su futuro.

Por todo lo expuesto, solicito la aprobación del presente proyecto de ley.

Firmante: Gerardo Milman