

VERSION PRELIMINAR  
SUSCEPTIBLE DE CORRECCION  
UNA VEZ CONFRONTADO  
CON EL EXPEDIENTE ORIGINAL

DIRECCION GENERAL DE COMUNICACIONES

(S-1137/2020)

## PROYECTO DE RESOLUCIÓN

El Senado de la Nación

### RESUELVE

1°.- Indicar a la Auditoría General de la Nación, de conformidad con el inciso g del artículo 118 de la Ley 24.156, la realización de exámenes de carácter público de la gestión de toda modificación y reasignación presupuestaria realizada por el Jefe de Gabinete de Ministros con arreglo a los artículos 4 y 6 del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 457/20. Los exámenes deberán realizarse en un plazo no mayor a 5 (cinco) días desde la publicación en el Boletín Oficial de las mencionadas modificaciones y deberán contener un análisis de transparencia, necesidad, sujeción a las disposiciones del Decreto 260/20, eficacia, eficiencia y oportunidad de dicho acto.

2°.- Indicar a la Auditoría General de la Nación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 de la presente, la realización de un informe de auditoría sobre las decisiones administrativas y decretos del poder Ejecutivo Nacional que significaron aumento del gasto público sobre el presupuesto 2019 reconducido mediante Decreto 4/20 en virtud de lo establecido en el artículo 27 de la ley 24.156, para el Ejercicio 2020.

3°.- Indicar a la Oficina de Presupuesto del Congreso de la Nación, de conformidad con el inciso 9 del artículo 2 de la Ley 27.343, la realización del seguimiento del cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 37 de la ley 24.156, y de las reestructuraciones y decisiones administrativas realizadas en virtud de la suspensión de los porcentajes previstos en la ley 24.156 a través del artículo 4 del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 457/20, en particular acerca de:

- a) Las decisiones que afecten el monto total del presupuesto para el ejercicio 2020.
- b) Las reestructuraciones presupuestarias dispuestas por el Jefe de Gabinete.

4°.- El seguimiento solicitado en el artículo 3 de la presente deberá realizarse individualmente respecto de cada disposición una vez publicada y deberán producirse informes públicos mensuales y un informe anual consolidado.

5°.- Indicar a la Oficina de Presupuesto del Congreso de la Nación la realización de un informe acerca de las disposiciones que modificaron

el Presupuesto General de Gastos durante el transcurso del año 2020 hasta la publicación de la presente.

6°.- Los exámenes y los informes referidos en los artículos anteriores deberán publicarse en el Boletín Oficial de la República Argentina.

Martín Lousteau.- Pablo D. Blanco.- Oscar A. Castillo.- Stella Maris Olalla.- Juan C. Romero.- Guadalupe Tagliaferri.- Maria B. Tapia.- Pamela F. Verasay.- Victor Zimmermann.-

## FUNDAMENTOS

Señora Presidenta:

Nuestro proyecto busca acompañar lo solicitado en un proyecto presentado por la Diputada Nacional Carla Carrizo y acompañado por otros/as 14 Diputados/as, en donde se solicita a la Auditoría General de la Nación y a la Oficina de Presupuesto del Congreso una serie de informes de auditoría, seguimiento y control de ejecución del presupuesto, en particular considerando el dictado del DNU 457/2020 que suspende el límite, impuesto por el Congreso de la Nación en la Ley 24.156, de reestructuraciones presupuestarias que posee el Jefe de Gabinete de Ministros “para aquellas modificaciones presupuestarias necesarias en virtud de medidas dictadas en el marco de las disposiciones del Decreto N° 260/20”.

Pretendemos, con este proyecto, utilizar todos los medios que el Congreso Nacional tiene a su alcance para controlar la actividad presupuestaria del Poder Ejecutivo Nacional, ya que vemos con preocupación el dictado del mencionado DNU 457/2020 sin que se efectúe el pertinente control. Pues, como señalamos, el Congreso de la Nación estableció un límite para el Jefe de Gabinete de Ministros en la Ley 24.156, que dicho DNU suspende. Consideramos además que esta situación se agrava porque contamos con un Presupuesto General prorrogado, lo que le ha permitido al Poder Ejecutivo Nacional maniobrar el presupuesto con mayor flexibilidad.

Desde hace varios años, mediante Decretos de Necesidad y Urgencia que modificaban las leyes de presupuesto, así como por propia delegación legislativa, se fueron disponiendo diferentes facultades al Jefe de Gabinete en relación a las modificaciones presupuestarias (como ejemplo, podemos mencionar el artículo 19 de la Ley 25.401 de presupuesto para el ejercicio 2001, el artículo 17 de la ley 25.565 para el ejercicio 2002, el artículo 16 de la Ley 25.725 para el ejercicio 2003, incluso el artículo 10 de la Ley 26.078 para el ejercicio 2006 permitía al Jefe de Gabinete delegar dichas facultades, entre otros), lo que fue debilitando las atribuciones que, en un principio, quedaban reservadas al Congreso.

Luego, en el año 2006 fue sancionada la modificación del artículo 37 de la Ley 24.156, fijando, acerca de las reestructuraciones, que "... El Jefe de Gabinete de Ministros puede disponer las reestructuraciones presupuestarias que considere necesarias dentro del total aprobado por cada ley de presupuesto, quedando comprendidas las modificaciones que involucren a gastos corrientes, gastos de capital, aplicaciones financieras y distribución de las finalidades. ..." y como puede verse, con esta modificación el Jefe de Gabinete de Ministros obtuvo la facultad de reasignar partidas y realizar modificaciones del presupuesto, de manera permanente.

Dicha circunstancia fue posteriormente restringida en 2016, cuando se reformularon los términos del mencionado Art. 37, estableciendo que las reestructuraciones presupuestarias que disponga el Jefe de Ministros "... no podrán superar el siete coma cinco por ciento (7,5%) para el ejercicio 2017 y el cinco por ciento (5%) para el ejercicio 2018 y siguientes, del monto total aprobado por cada ley de presupuesto, ni el quince por ciento (15%) del presupuesto aprobado por finalidad, cuando se trate de incrementos de gastos corrientes en detrimento de gastos de capital o de aplicaciones financieras, y/o modificaciones en la distribución de las finalidades.

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

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

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

Vale decir, sobre este último párrafo del artículo, que dicha reglamentación no se ha realizado aún y que ello ha sido señalado en el informe de la OPC de Enero de 2019 sobre las modificaciones presupuestarias del año 2018, en el que se realiza la siguiente recomendación: "Teniendo en cuenta lo dispuesto en el último párrafo de la mencionada norma legal, sería conveniente que el Poder Ejecutivo Nacional proceda a su reglamentación, en especial en lo que se refiere a las facultades para incrementar el total del presupuesto de gastos, ya que la norma legal vigente requiere contar con mayores precisiones a través de la vía reglamentaria."

Por último, en lo referido a los límites de las reestructuraciones presupuestarias no podemos dejar de señalar que el 21 de diciembre de 2019 fue sancionada la Ley 27.541 (Ley de Solidaridad Social y reactivación productiva en el marco de la emergencia pública) que declaraba la emergencia en nueve materias (económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, energética, sanitaria y social) por un año, y allí fue dispuesto que durante su vigencia, se aplicarían las limitaciones para realizar reestructuraciones presupuestarias correspondientes al ejercicio 2017, es decir un 7,5% del monto total.

Por otro lado, como ya fuera señalado al inicio, contamos con un presupuesto prorrogado. Mediante Decreto 4/20 se estableció dicha reconducción, donde se consideró que “...Que la crisis de deuda, económica y social genera un manto de incertidumbre que impide definir con inmediatez y precisión las adecuaciones referidas en el artículo 27 de la Ley N° 24.156, por lo cual las mismas se llevarán a cabo oportunamente” y, posteriormente, la readecuación fue llevada a cabo mediante Decisión Administrativa 1/20 de la Jefatura de Gabinete de Ministros sin efectuar de manera completa los ajustes en la estimación de los recursos y de los gastos (uno de los requisitos que prevé el artículo 27).

Como también hemos remarcado, el 10 de mayo del corriente fue dictado del DNU 457/20, que modifica el presupuesto y dispone la suspensión de la aplicación del tercer párrafo del artículo 37 de la Ley 24.156. El dictado de este Decreto -aún comprendiendo que la emergencia sanitaria que produjo la pandemia conlleva el reordenamiento de prioridades, y con ello, cierta flexibilidad para disponer que los recursos se manejen de manera más eficiente en este marco- hace que debemos fortalecer más los mecanismos de control con el propósito de evitar posibles abusos y asegurarnos que las modificaciones que se realicen sean las más efectivas y convenientes para contener la emergencia.

Este proyecto, y aquel presentado en la Cámara de Diputados, refuerzan el control del Congreso en las facultades que se le han otorgado al Jefe de Gabinete a través del Decreto 457/20. En primer lugar, se solicita que la Auditoría General de la Nación elabore informes técnicos con respecto a cada readecuación presupuestaria realizada y un informe de auditoría anual sobre los aumentos de gastos realizados durante el Ejercicio 2020. Ya lo hemos dicho en otras oportunidades, la existencia de un órgano profesionalizado y transparente que asista técnicamente al Poder Legislativo deviene fundamental para ejercer su función de control, pero carece de sentido si no opera acompañando estrechamente las acciones de la gestión del gobierno nacional en época de emergencia.

Por otro lado, debemos seguir reforzando la importancia de la Oficina de Presupuesto del Congreso de la Nación, órgano creado por Ley 27.343 que impulsamos a través del proyecto 5069-D-2016 (reproducción del proyecto 6232-D-2014 de mi autoría como Diputado Nacional). Una de las funciones de la OPC (artículo 2, inciso 9) es efectuar un seguimiento del cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 37 de la ley 24.156 y, dado que el Decreto 457/20 sólo suspende la aplicación del tercer párrafo de dicho artículo, deviene menester que la Oficina realice un seguimiento técnico de las decisiones que afecten el monto total del presupuesto, así como las reestructuraciones presupuestarias dispuestas por el Jefe de Gabinete. Si bien actualmente la OPC realiza informes de este tenor de manera sistemática, resulta necesario fortalecer normativamente esta función de manera tal que se asegure su producción, sumándole a ello, la implementación de informes mensuales y un informe anual que dé cuenta de un análisis pormenorizado de las modificaciones presupuestarias en dichos períodos.

Todos estas herramientas deberán estar al alcance de la ciudadanía, por eso propiciamos su publicación en el Boletín Oficial de la República Argentina.

La emergencia debe tener seguimiento y control, pues no hay ningún motivo para sostener que las facultades adquiridas legalmente por el Poder Ejecutivo Nacional para gobernar en crisis, no tengan su contraparte de control propio del sistema de pesos y contrapesos. Debemos evitar una gestión de la emergencia con conflictos de intereses, arbitrariedad y discrecionalidad.

El Congreso debe controlar y es su deber poner en marcha todas las herramientas disponibles para garantizar y alertar, en caso que sea necesario, cualquier irregularidad y preservar un manejo de la emergencia sanitaria desde la garantía de los derechos de los ciudadanos.

Por todo lo expuesto, es que es que instamos a nuestros pares a que acompañen la presente iniciativa.

Martín Lousteau.- Pablo D. Blanco.- Oscar A. Castillo.- Stella Maris Olalla.- Juan C. Romero.- Guadalupe Tagliaferri.- Maria B. Tapia.- Pamela F. Verasay.- Victor Zimmermann.-