

CAPITULO III
Planilla Anexa al Artículo 13

UNIVERSIDADES NACIONALES
PRESUPUESTO 2006
DISTRIBUCIÓN DE CRÉDITOS
- En Pesos -

Subp arc	Universidades Nacionales	Salud	Educación y Cultura	Ciencia y Técnica	Total General
806	Buenos Aires	39.484.366	543.139.983	9.214.375	591.838.724
807	Catamarca	0	41.690.470	1.407.185	43.097.655
808	Centro	600.000	48.095.375	1.472.057	50.167.432
809	Comahue	490.000	72.639.350	1.417.313	74.546.663
810	Córdoba	11.878.420	234.114.629	3.964.982	249.958.031
811	Cuyo	1.500.000	141.963.039	1.927.325	145.390.364
812	Entre Ríos	0	42.442.281	640.372	43.082.653
813	Formosa	0	22.439.745	705.431	23.145.176
814	General San Martín	0	27.547.343	112.204	27.659.547
815	General Sarmiento	0	20.948.086	2.419	20.950.505
816	Jujuy	0	32.024.841	764.649	32.789.490
817	La Matanza	0	46.234.329	631.027	46.865.356
818	La Pampa	0	36.241.544	706.772	36.948.316
826	La Patagonia San Juan Bosco	0	56.153.192	515.747	56.668.939
819	La Plata	490.000	215.987.049	5.785.666	222.262.715
837	La Rioja	490.000	25.268.987	276.732	26.035.719
820	Litoral	490.000	93.222.382	2.159.403	95.871.785
821	Lomas de Zamora	0	56.181.803	338.275	56.520.078
822	Luján	0	40.526.456	673.364	41.199.820
823	Mar del Plata	0	80.093.125	2.262.130	82.355.255
824	Misiones	0	50.165.098	1.112.691	51.277.789
825	Nordeste	690.000	103.494.755	1.020.210	105.204.965
827	Quilmes	0	23.637.587	206.714	23.844.301
828	Río Cuarto	0	63.671.886	2.126.841	65.798.727
829	Rosario	1.500.000	173.330.651	2.833.657	177.664.308
830	Salta	0	58.408.081	1.801.972	60.210.053
831	San Juan	0	113.640.242	2.246.253	115.886.495
832	San Luis	0	64.256.018	1.771.990	66.028.008
833	Santiago del Estero	0	31.504.609	888.787	32.393.396
834	Sur	490.000	67.186.966	1.872.729	69.549.695
835	Tecnológica	0	211.315.833	1.617.266	212.933.099
836	Tucumán	490.000	183.679.488	3.323.030	187.492.518
842	La Patagonia Austral	0	25.866.202	231.005	26.097.207
839	Lanus	0	15.415.879	0	15.415.879
840	Tres de Febrero	0	14.006.619	0	14.006.619
841	Villa María	0	14.098.063	200.726	14.298.789
843	Instituto Universitario Nacional del Arte	0	27.184.564	0	27.184.564
845	Chilecito	0	7.041.119	0	7.041.119
846	Noroeste	0	6.861.100	0	6.861.100
	Subtotal	58.592.786	3.131.718.769	56.231.299	3.246.542.854
	Créditos a Distribuir				
848	Programa de Incentivos a los docentes investigadores			70.000.000	70.000.000
848	Programa de Información Universitaria		1.500.000		1.500.000
	Subtotal	0	1.500.000	70.000.000	71.500.000
	TOTAL	58.592.786	3.133.218.769	126.231.299	3.318.042.854

CAPITULO VIII
Planilla anexa al artículo 46**COLOCACION DE BONOS DE CONSOLIDACION DE DEUDAS**

En millones de Pesos

CONCEPTO	TOTAL
Instituto de Ayuda Financiera para el Pago de Retiros y Pensiones Militares	450
Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Policía Federal Argentina	220
Servicio Penitenciario Federal, Gendarmería Nacional y Prefectura Naval Argentina	20
Administración Nacional de la Seguridad Social	570
Deudas con Provincias	200
Deudas Consolidadas y otras deudas que se pagan con Bonos de Consolidación	1.440
TOTAL	2.900

Fundamentos de la disidencia total del ARI

El presupuesto nacional 2006: La distribución tendrá que esperar

El proyecto de presupuesto de la administración nacional para el ejercicio 2006 evidencia la decisión del Poder Ejecutivo nacional de continuar en su estrategia de política económica y de manejo de los recursos públicos. Esta continuidad obliga a repetirse en observaciones que ya fueran planteadas a propósito de la presentación del presupuesto del corriente año.¹

Dos son los aspectos más llamativos de esta continuidad. Por un lado, la confianza del gobierno en la capacidad automática de una "macroeconomía ordenada", para sostener niveles de crecimiento, promover inversión productiva y redistribuir progresivamente el ingreso. Tal como se expresa en el mensaje de elevación del proyecto de ley del presupuesto 2006, la prioridad de la política pública consiste en sostener un elevado superávit fiscal, mantener la estabilidad de los precios y garantizar el nivel competitivo del tipo de cambio, como entorno necesario y suficiente, desde el punto de vista gubernamental, para asegurar la continuidad del crecimiento económico y mejorar su distribución al conjunto de la población.

Por otro lado, el gobierno insiste con el manejo intransparente de los fondos públicos. Así como lo ha hecho en anteriores oportunidades, el proyecto de presupuesto presenta pautas moderadas de crecimiento económico y expectativas de recaudación. Si bien es atendible y aconsejable la prudencia en las proyecciones, la evidencia demuestra que la misma es exagerada y funciona como un mecanismo para garantizar luego la existencia de excedentes financieros sin asignación presupuestaria, y por ende pasibles de una distribución discrecional por parte del Ejecutivo. Asimismo, el presupuesto contempla partidas crecientes para los fondos fiduciarios y las obligaciones a cargo del Tesoro, dos de los instrumentos más incontrolables dentro de las finanzas públicas.

Finalmente, el manejo intransparente de los fondos públicos se completa con la persistencia en la delegación de facultades al Poder Ejecutivo nacional, en la figura del jefe de Gabinete de Ministros.

En lo que sigue, proponemos un análisis crítico del proyecto de ley de presupuesto 2006, basado en la información provista en el mensaje de elevación, el articulado del proyecto y sus planillas anexas.

I. Las líneas generales de la política económica y las proyecciones macro

Según deja en claro el mensaje de elevación del proyecto de presupuesto 2006, el desafío central del gobierno consiste en consolidar y profundizar la actual etapa de crecimiento económico. Para ello, se propone una estrategia centrada en el siguiente conjunto de políticas: i) mantener las políticas de solvencia fiscal; ii) aumentar la inversión y la productividad; iii) llevar adelante una firme política antiinflacionaria; iv) aumentar el poder de compra de la población; v) preservar el "círculo virtuoso" de producción-productividad-empleo-consumo; vi) asegurar un tipo de cambio competitivo; y vii) consolidar lo logrado en materia de reestructuración de la deuda pública.

Como se verá a lo largo del presente análisis, algunos de los instrumentos para llevar adelante estas políticas se encuentran explicitados en el presupuesto 2006, y otros se entienden como consecuencia natural de mantener un entorno macroeconómico razonable.

Por ejemplo, queda claro que la solvencia fiscal se alcanzará fundamentalmente a través de la contención del gasto público. Más allá de incrementos en partidas o finalidades específicas, el aumento global del gasto simplemente acompaña la evolución del nivel de actividad y de los precios. De hecho, el gasto total primario de la administración nacional presupuestado para el año 2006 alcanza al 14 % del PBI, por debajo incluso del nivel que tenía en 2001. Simultáneamente, en materia de recursos, no se prevé en el proyecto de presupuesto ningún tipo de modificación en la estructura tributaria vigente, que aumente la capacidad recaudatoria o mejore el patrón regresivo que la caracteriza. En consecuencia el aumento previsto en la recaudación resulta inferior a los incrementos proyectados en el nivel de actividad económica global y la tasa de inflación.

De esta manera, en el ejercicio 2006 el gobierno nuevamente establece una meta elevada de superávit fiscal primario de la administración nacional: 3 % del PBI. La herramienta fundamental de la estrategia de concreción de este superávit fiscal fijado como objetivo central es la contención del gasto, limitado a una moderada expansión en línea con el incremento del nivel de actividad a valores corrientes.

Nuevamente, se invierte la lógica que un procedimiento racional de diseño presupuestaria debiera tener. Esto es, partir de considerar en primer lugar las necesidades sociales y económicas, plantear las herramientas más eficientes para satisfacerlas y luego el mejor modo de financiarlas.

Por esta misma razón, queda claro en el proyecto de presupuesto, que la política de aumentar el poder de compra de la población, no es un objetivo

¹ Al respecto ver: A. Barbeito y C. Rodríguez Enríquez (2004) *Presupuesto 2005: el paradigma de la continuidad*, CIEPP: "Serie Análisis de Coyuntura N° 5."

prioritario de la política fiscal, sino más bien uno que se piensa como “derrame” resultante de un contexto macroeconómico favorable. De hecho, el presupuesto 2006 no prevé explícitamente ajustes en los haberes previsionales, ni en las transferencias monetarias de los diversos programas sociales y sólo contempla la promoción de negociaciones colectivas para determinar los salarios en ciertas áreas del empleo público. Por el contrario, sostiene que la mejora en los ingresos de la población y en su distribución, ocurrirá automáticamente como consecuencia de preservar el equilibrio fiscal, el tipo de cambio competitivo y la estabilidad de precios.²

Concretamente se sostiene: “Luego de la finalización exitosa del proceso de reestructuración de deuda, la actual fase de consolidación del crecimiento

sostenido, confronta tres desafíos fundamentales: a) preservar la estabilidad de precios; b) sostener la competitividad de la producción doméstica y, a partir de éstos; c) continuar y acelerar el proceso de recuperación de la difícil situación social” (*Mensaje de elevación*, página 14). La derivación del desafío c) de los objetivos a) y b) es explícita.

Las evidencias referidas a la preocupante situación social existente demuestran de manera clara que estos efectos automáticos no se producen ni de la manera ni con la premura exigida para su atención. Esto resulta aún más serio cuando, según las proyecciones que el propio gobierno presenta, se prevé una importante desaceleración del ritmo de crecimiento del producto, el consumo y la inversión (ver cuadro 1).

Cuadro 1 – *Proyecciones macroeconómicas*

	PBI	Consumo	Inversión	Exportaciones	Importaciones
2005 - Presupuestado					
En millones de \$	476.360	356.477	92.001	116.787	93.979
Variación real (en %)	4,0	3,8	7,6	5,9	10,6
2005 - Estimado					
En millones de \$	525.331	391.772	110.562	127.117	100.668
Variación real (en %)	7,3	6,4	18,0	14,0	19,0
2006					
En millones de \$	593.974	441.453	127.976	138.401	113.103
Variación real (en %)	4,0	3,5	7,9	4,2	10,2

Fuente: En base a presupuesto 2005 y 2006.

Llama la atención que la presunción de mejoría en los indicadores sociales como consecuencia del crecimiento económico tenga en el documento de presentación del presupuesto sólo enunciados cualitativos. Por lo mismo, cabe preguntarse, cuál puede ser la magnitud de estas mejoras en el contexto macroeconómico proyectado.

En un escenario en que la población económicamente activa creciera 1,4 % anual, y la elasticidad empleo-producto para el período 2006-2008 fuera de 0,45, resulta que si el PBI crece al 4 % anual el empleo crecería al 1,8 %. Por su parte, si el producto crece 3,5 % el empleo lo haría al 1,6 %. Así, según las proyeccio-

nes macroeconómicas del gobierno, al finalizar el trienio 2006-2008 el “derrame” del crecimiento en el mercado de empleo se traduciría en aproximadamente 220.000 nuevos puestos promedio por año. Este resultado coincide exactamente con lo que se estima sería el número de nuevos ingresantes que cada año se suman al mercado de empleo.³

En conclusión, bajo estos supuestos, el crecimiento económico proyectado para el próximo trienio no provocaría mejoras significativas en los altos niveles de desempleo y de precariedad laboral: la tasa de desempleo, continuaría muy por encima de los dos dígitos (ver cuadro 2).⁴

² Esto no quiere decir, como lo demuestra lo sucedido en el último año, que luego el gobierno no termine otorgando incrementos en haberes y salarios públicos, pero en principio no lo tiene previsto como un objetivo prioritario y explícito.

³ N. Giosa Zuazua (2005) *Las proyecciones oficiales y las posibilidades de generar empleo y reducir el desempleo en Argentina*. Buenos Aires: CIEPP, “Documento Análisis de Coyuntura N° 8”.

⁴ Cabe aclarar que la tasa de desocupación consignada en el cuadro 2 contempla como desocupados a los beneficiarios del Plan Jefes y Jefas Desocupados (PIJHD).

Cuadro 2 – *Proyecciones de evolución del producto y el empleo*

Estimaciones y proyecciones para total urbano	2004	2005	2006	2007	2008
PEA (en miles) (creciendo al 1,4 0 %) a partir de 2005	15.494	15.711	15.931	16.154	16.380
Variación de la PEA (en miles).....	–	217	220	223	226
Tasa de crecimiento del PIB real (%)	9,0	7,3	4,0	3,5	3,5
Elasticidad empleo-producto anual	–	0,5	0,45	0,45	0,45
Tasa crecim. anual empleo (crec. pib* elasticidad E-P)	–	3,7	1,8	1,6	1,6
Total ocupados (en miles)	12.690	13.153	13.390	13.600	13.815
Total desocupados (en miles)	2.804	2.558	2.541	2.554	2.565
Variación ocupados (en miles)	–	463	237	211	214
Variación desocupados (en miles)	–	-246	-17	12	12
Tasa de desempleo (%)	18,1	16,3	16,0	15,8	15,7

Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC: Información de prensa para los 28 aglomerados urbanos (septiembre 2005), y Dirección Nacional de Programación Macroeconómica del Ministerio de Economía: Estimación provisoria de la población económicamente activa para el total urbano.

Aun suponiendo que el producto creciera a mayor ritmo de lo proyectado oficialmente, esto no es garantía de importantes impactos en el empleo y en los ingresos laborales. Si se tiene en cuenta el patrón de generación de puestos de empleo de los últimos años de reactivación, donde el 60 % de los nuevos empleos fueron asalariados no registrados, queda claro que no hay evidencia para tener expectativas muy favorables en este sentido.

Por el contrario, el mejoramiento de los ingresos de las familias y las posibilidades de revertir la condición de pobreza a partir del mercado de empleo resulta muy difícil. Es aquí donde cobran relevancia las políticas públicas de transferencia de ingresos, materia en la cual el proyecto de presupuesto 2006 no incorpora ninguna novedad.

II. La política de financiamiento público

El presupuesto 2006 presenta dos elementos que muestran la continuidad gubernamental en su política de ingresos públicos. Por un lado, una estimación muy moderada de los incrementos previstos, lo que a su tiempo permite contar con un excedente de recursos no presupuestados y por ende, de “libre disponibilidad” por parte del Ejecutivo. Por el otro lado, la absoluta negativa a poner en la agenda de gobierno el debate sobre una reforma tributaria cuyos contenidos apunten a mejorar la equidad contributiva y la sustentabilidad fiscal.

II.a. El esquema tributario

Conforme lo expresa el mensaje del Poder Ejecutivo nacional los objetivos de la política tributaria del gobierno nacional consisten en:

- i) eliminar gradualmente alteraciones en el sistema económico generadas por la aplicación de algunos tributos;

- ii) tender a la transparencia y simplificación del sistema tributario en la medida que la complejidad de las normas de cada tributo lo permita;

- iii) mejorar la equidad distributiva;

- iv) generar nuevos recursos de carácter genuino para financiar el gasto público.

El cumplimiento de los objetivos enunciados se diluye en el tiempo y, como se señaló, no se prevén cambios del sistema tributario vigente durante el curso del ejercicio fiscal 2006. Según se afirma en el mensaje, continúan bajo estudio (sin mayores precisiones acerca de contenidos y plazos) los impuestos a la ganancia mínima presunta, débitos y créditos bancarios y los derechos a las exportaciones. Sin embargo, cabe advertir que, dada la normativa, el Congreso deberá debatir antes de fin de año acerca de la prórroga del impuesto a los débitos y créditos bancarios como también de otros impuestos como ganancias y bienes personales.⁵

El simple enunciado de los temas en estudio no se corresponde con la necesidad de un enfoque integral como el requerido por una modificación del sistema tributario en línea con los objetivos de política señalados. Al respecto, cabe advertir acerca de los procedimientos y los tiempos que implica diseñar e implementar reformas tributarias relevantes. En este aspecto, la experiencia internacional cuestiona las prácticas habituales en nuestro país mar-

⁵ La omisión de esta circunstancia en el mensaje de presupuesto marcaría la intención del Poder Ejecutivo nacional de limitar el rol del Congreso a otorgar una simple prórroga de estos impuestos, sin espacio para introducir modificaciones en su normativa como tampoco en la forma de distribución de la recaudación.

cadadas por el predominio de medidas parciales, apresuradas, con escasa o nula discusión previa. Por el contrario, la experiencia de los países desarrollados resalta la conveniencia de promover espacios amplios de debate, con fundamentos técnicos y políticos, como fase previa a la elaboración de los proyectos de ley que deben ser luego sometidos a trámite parlamentario. Por estas razones, y por los tiempos de implementación que requiere, resulta aconsejable no demorar la puesta en marcha de instancias institucionales concretas que tengan por objetivo definir los contenidos de la reforma tributaria que el país necesita.

El proyecto de presupuesto 2006 estima que la recaudación tributaria de impuestos nacionales y contribuciones a la seguridad social tendrá un incremento de tipo inercial del 11,8 % respecto del 2005. Dicho crecimiento, sería algo inferior al crecimiento esperado del PBI a precios corrientes, por lo que puede deducirse que no se esperan mejoras en la administración financiera y la reducción de la evasión. En consecuencia, se proyectan recursos por \$ 133 mil millones, por lo que la presión tributaria nacional tendría una ligera disminución, aunque manteniéndose en el entorno de los valores alcanzados en el último trienio: 22 % del PBI.

La estimación de recursos del presupuesto, aunque de manera mucho mas moderada, continúa con la práctica de subestimar los ingresos. Como se recordará, en el ejercicio 2004 el “exceso” de recaudación sobre la proyección presupuestaria alcanzó a \$ 16.700 millones. Para el 2005, el presupuesto se sancionó con una pauta de ingresos tributarios de \$ 107.000 millones, valor ajustado posteriormente a \$ 119.000 millones, nivel que se toma como base para proyectar el incremento de la recaudación previsto para el 2006.

La subestimación de los recursos tributarios proviene de dos fuentes. Por un lado, ajustando a la baja el incremento previsto del PBI a precios corrientes. Como se señaló en el punto anterior, la proyección oficial prevé un crecimiento del producto real de 4 % y una tasa de inflación (precios implícitos) de 8,7 %. El comportamiento experimentado por ambas variables durante el presente año permite estimar valores más elevados para el 2006. En el caso del PBI, ya se acumula como efecto “arrastre” 2,5 % de incremento real para el año venidero. El Relevamiento de Expectativas de Mercado (REM) que difunde el BCRA viene marcando una tendencia incremental de las proyecciones y el último informe (26-10-2005) proyecta un crecimiento del producto por encima del 5,5 % y una tasa de inflación del 10 %. Por otro lado, tanto la continuidad del régimen tributario como los mayores instrumentos, puestos a disposición de la AFIP luego de la sanción del llamado Plan Antievasión II, resultan incompatibles con la reducción prevista en la elasticidad recaudación/producto (0,91 para el 2006). La sub-

estimación de recursos tributarios, contenida en el proyecto de presupuesto podría proyectarse entre \$ 254,5 millones.

Cabe advertir aquí acerca de la precariedad de la información referida a las metodologías utilizadas para la proyección de la recaudación de los diferentes impuestos. Es evidente el incumplimiento de la ley de administración financiera en tanto su artículo 26 obliga a presentar ante la Cámara de Diputados las “explicaciones de la metodología utilizada para las estimaciones de recursos”. Resulta así, que ni las proyecciones macroeconómicas ni las proyecciones de los recursos tributarios cuentan con fundamentos metodológicos explícitos. Estos elementos afectan tanto la relevancia del presupuesto como instrumento de gestión como el propio papel del Congreso en su tratamiento y posterior sanción.⁶

Disponer un manejo “prudente” de las finanzas públicas puede ser un criterio valorado como positivo en tanto evite sobredosis de optimismo en la estimación de los recursos disponibles. No es éste el caso, como tampoco lo fue en los dos últimos ejercicios fiscales. La reiteración de esta metodología de subestimación de recursos forma parte de una práctica por medio de la cual el Poder Ejecutivo sobrecumple las metas de superávit fiscal, al mismo tiempo que dispone de un margen adicional para la asignación unilateral de gastos a través de decretos de necesidad y urgencia (DNU) u otras facultades delegadas.

II.b. Los gastos tributarios

En consonancia con lo señalado anteriormente, tampoco está previsto como parte de las acciones de política pública para el 2006, evaluar y modificar la estructura actual de los llamados gastos tributarios. Este no es un dato menor por dos motivos. En primer lugar, por la magnitud que representan estos mecanismos de créditos fiscales, y el uso alternativo que podría darse a estos recursos no percibidos por el Estado. En segundo lugar, por las inequidades que se reconocen a poco de indagar sobre los destinatarios de estos beneficios fiscales.

El monto de gastos tributarios estimado para el 2006 alcanza a \$ 13.329 millones, que equivale a 2,24 % del PIB y al 10 % de la recaudación de impuestos nacionales proyectada para ese año. De ellos, \$ 8.995 millones corresponden a tratamientos establecidos en las leyes de los respectivos impuestos y \$ 4.334 millones a beneficios otorgados en los

⁶ Mejorar los procedimientos de estimación de las proyecciones macro y de recaudación contribuiría a elevar la calidad institucional del tratamiento del presupuesto. En este sentido, algunos países instrumentan mecanismos de validación de las proyecciones oficiales mediante comités de expertos u otros organismos públicos o privados independientes [ver, por ejemplo, G. Uña (2005) *El Congreso y el presupuesto nacional*. Buenos Aires: K. Adenauer].

diversos regímenes de promoción económica. Es precisamente, este rubro el que explica el crecimiento verificado en los últimos años. Así, en el período 2003-06 mientras el total de los gastos tributarios aumenta 27 %, los gastos de la promoción económica aumentan 147 %, pasando de \$ 1.751 a \$ 4.334 millones en la estimación para el 2006. Parte significativa del incremento señalado se debe a la creación de los regímenes de inversiones de bienes de capital nuevos y obras de infraestructura (ley 25.924) y de devolución del saldo técnico en el IVA por compras de bienes de capital (ley 25.988).

Respecto de estos regímenes, los beneficios fiscales tienen como destino principal a empresas de gran tamaño, que operan en mercados fuertemente concentrados, y con impactos muy limitados en materia de empleo.⁷ Al mismo tiempo, continúan en vigencia una extensa nómina de regímenes promocionales que deberían ser motivo de análisis y evaluación en cuanto a su costo fiscal, efectividad en materia de empleo y consistencia con el contexto macroeconómico post devaluación.

II.c. El tratamiento de la deuda pública

De la información presentada en el proyecto de ley de presupuesto para 2006 y en el mensaje de elevación, podemos extraer los siguientes datos sobre los vencimientos de la deuda pública en el 2006:

1) Los vencimientos de intereses de la deuda pública para el 2006 alcanzan aproximadamente \$ 10.400 millones. El superávit primario excede estos vencimientos en \$ 7.400 millones.

2) Los vencimientos de capital para el 2006 se aproximan a \$ 58.000 millones. Sin embargo, \$ 9.185 millones de estos vencimientos serían fácilmente prorrogables,⁸ por lo que los vencimientos de capital llegarían a \$ 49.000 millones.

3) Para cubrir los vencimientos de capital el Tesoro cuenta con el superávit financiero (ver primer punto) y con \$ 18.000 millones de adelantos del BCRA, que es lo que se espera obtener de esta fuente de financiamiento durante 2006. O sea un total de \$ 25.400 millones.

4) El faltante, de unos \$ 24.000 millones se cubriría de dos formas: con emisión de deuda nueva

y, posiblemente, con un nuevo acuerdo con el FMI que permitiera refinanciar el 70 % de los vencimientos de capital con los organismos internacionales (OO.II.). En este sentido, el presupuesto supone una financiación de los OO.II. por casi \$ 10.000 millones.

5) Como tanto el crecimiento del PBI nominal como la recaudación tributaria fueron subestimados, el superávit financiero real sería mayor (del mismo modo que lo ocurrido en el presente ejercicio fiscal) lo que permitiría atender a una mayor amortización del capital adeudado.

Cuadro 3: Cronograma de vencimientos de la Deuda pública argentina 2006-2008

(Millones de pesos)			
	2006	2007	2008
Intereses (total)	10.385	12.568	13.013
Organismos multilaterales	3.189	2.540	1.663
Prestamos garantizados	1.739	1.889	840
Bonos domésticos	1.432	1.239	1.053
Bonos reestructuración deuda	1.973	2.120	2.286
Colocaciones pos reestructurac.	1.112	3.689	5.928
Otros	940	1.091	1.243
Capital (total)	57.967	67.877	63.708
Capital (total sin BCRA)	42.367	49.959	45.072
Organismos multilaterales	11.883	20.680	17.190
Prestamos garantizados	4.654	4.033	1.923
Bonos domésticos	8.229	7.614	7.955
Bonos reestructuración deuda	1.068	1.103	1.164
Colocaciones pos reestructurac.	9.609	9.566	9.529
Otros	6.924	6.963	7.311
Adelantos BCRA	15.600	17.918	18.636
TOTAL (capital + intereses)	68.352	80.445	76.721
TOTAL (sin BCRA)	52.752	62.527	58.085

⁷ C. Lozano (2005) *Observaciones del diputado Claudio Lozano al proyecto de presupuesto 2006*. Allí se indica que "de las 14 empresas, 5 pertenecen a las 10 empresas de mayor facturación (está Repsol, Cargill, Siderca, Aceitera General Deheza y Louis Dreifus), 2 están dentro de las 50 primeras (Siderar y Aluar), 1 está en el puesto 116 (Fate) y 4 están dentro del ranking de las 1.000 empresas de mayor facturación. Es decir de las 14 empresas, 12 pertenecen a la cúpula económica".

⁸ Esta es deuda intra-sector público, o sea deuda con AFIP, ANSES y otros organismos estatales.

Dos conclusiones principales pueden extraerse de este breve análisis. En primer lugar, y atento a los compromisos de pago previstos para los próximos años (ver cuadro 3), la cuestión de la deuda y la relación con el FMI, lejos de estar definitivamente resuelta, continúa siendo un elemento central de la política macroeconómica.⁹ En segundo lugar, esta misma situación es asumida como una restricción que condiciona el desarrollo de las políticas más directamente vinculadas con las necesidades sociales: empleo, educación, salud y distribución del ingreso.

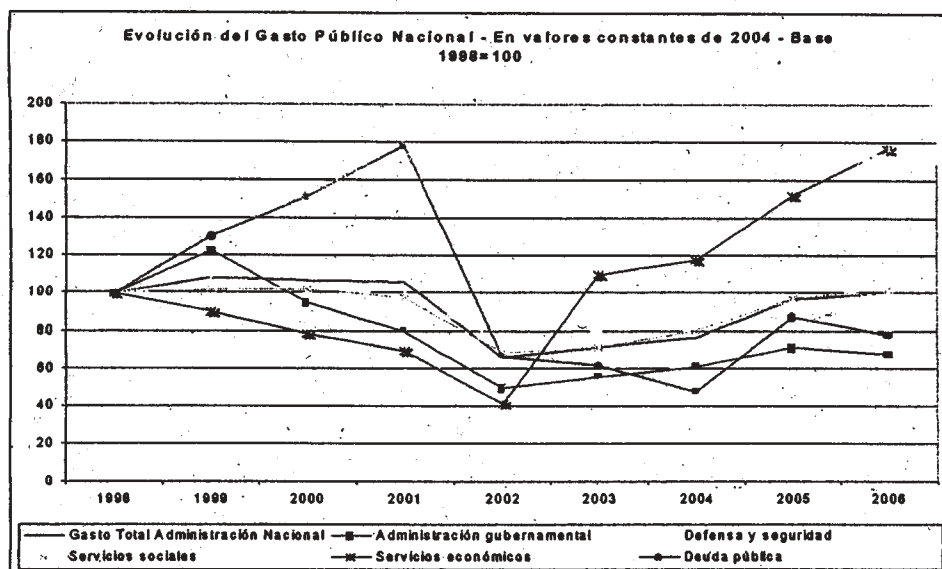
El análisis del gasto público previsto en el presupuesto 2006, no hace más que corroborar esta presunción.

III. La política de gasto público

El gasto total de la administración nacional previsto para el año 2006, alcanza a \$ 93.702,4 millones. Esto representa un incremento de 12 % respecto al gasto total estimado para el 2005. Dicho aumento acompaña de forma “natural” o “inercial” a la evolución prevista del PBI (cuyo aumento se estima en 4 % anual) y en el nivel general de los precios (que aumentaría en 8,7 %).

Tomando una mirada de más mediano plazo, puede apreciarse que esta tendencia al crecimiento inercial del gasto implica una recuperación muy lenta respecto de los niveles anteriores a la crisis de salida de la convertibilidad (ver gráfico 1).

Gráfico 1



Fuente: Elaboración propia en base a información de la Oficina Nacional de Presupuesto. Mecon.

Asimismo, la composición de este proceso de lenta recuperación del gasto público revela las prioridades gubernamentales en esta materia. El gráfico 1 muestra la desigual evolución del gasto en servicios económicos y en servicios sociales. Mientras los primeros muestran un importante ritmo de crecimiento desde el ejercicio fiscal 2003; los servicios sociales lo hacen de manera más lenta, ubicándose para el 2006 recién en los niveles de 1998. La visión subyacente en la asignación de recursos a las distintas finalidades es la del derrame del crecimiento de la economía.

Es decir, se espera que la situación en materia de empleo y nivel y distribución de los ingresos, mejore como consecuencia directa y automática del crecimiento económico, sostenido en mayores recursos aplicados a la inversión pública y en subsidios a la inversión privada. En este punto caben, al menos, dos observaciones. Por un lado, la no consideración de los efectos dinamizadores del consumo popular sobre el crecimiento económico. Por otro lado, la ausencia de un plan estratégico de desarrollo en el marco del cual se establezcan las prioridades requeridas para la expansión de la infraestructura económica (ver sección III.b, más adelante).

Volviendo específicamente a las previsiones para el 2006, en el cuadro 4, puede apreciarse la composición del gasto por finalidad. En lo que sigue analizamos las características del componente principal del gasto (Servicios sociales) y del más dinámico (Servicios económicos).

⁹ Ver Lo Vuolo (2005) *Canje de deuda y salida del default en la Argentina: Los problemas de la estrategia financiera elegida*. Buenos Aires, CIEPP, “Serie Análisis de Coyuntura N° 7” (<http://www.ciepp.org.ar/coyuntura/CoyunturaNro7.zip>).

Cuadro 4 - Gasto Público de la Administración Nacional por Finalidad

Finalidad	2005 presupuestado	2005 estimado	2006
Millones de \$			
Administración Gubernamental	5296,8	5885,6	6074,8
Servicios de Defensa y Seguridad	5861,8	6011,1	6792
Servicios Sociales	48844,8	52701,5	60114,7
Servicios Económicos	7398,2	8014,5	10075
Deuda Pública	10052,3	11047,3	10645,9
Total	77453,9	83660	93702,4
Tasa de variación			
Administración Gubernamental		11,1	3,2
Servicios de Defensa y Seguridad		2,5	13,0
Servicios Sociales		7,9	14,1
Servicios Económicos		8,3	25,7
Deuda Pública		9,9	-3,6
Total		8,0	12,0
Participación (en %)			
Administración Gubernamental	6,8	7,0	6,5
Servicios de Defensa y Seguridad	7,6	7,2	7,2
Servicios Sociales	63,1	63,0	64,2
Servicios Económicos	9,6	9,6	10,8
Deuda Pública	13,0	13,2	11,4
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: En base a proyectos de leyes de presupuesto.

III.a. El gasto público social

El gasto público social de la administración nacional asciende a algo más de \$ 60.000 millones, lo que representa 14 % de incremento respecto del nivel de 2005. Nuevamente, este aumento se mantiene en línea "inercial" con el crecimiento económico y de los precios. Casi el 60 % de este gasto se destina a la seguridad social. Las partidas que más se

incrementan respecto del presupuesto del corriente año son educación, vivienda y agua potable y alcantarillado (ver cuadro 5).

Tres son los elementos a resaltar en este punto: i) la política salarial para el sector público; ii) los programas asistenciales, en particular los de transferencias de ingresos; y iii) el manejo de la cuestión previsional.

Cuadro 5 - Gasto Público de la Administración Nacional en Servicios Sociales

Función	2005 presupuestado	2005 estimado	2006
Millones de \$			
Salud	2745,3	2948,5	3423,9
Asistencia social	4918,5	5562,6	6261,1
Seguridad social	28775,2	31185,2	35209,4
Educación	5025,9	5560,0	7052,0
Ciencia y Técnica	1168,8	1267,6	1528,2
Trabajo	3782,4	3793,8	3525,6
Vivienda	2148,6	2032,3	2643,0
Agua potable y alcantarillado	280,1	351,5	471,5
Total	48844,8	52701,5	60114,7
Tasa de variación (%)			
Salud		7,4	16,1
Asistencia social		13,1	12,6
Seguridad social		8,4	12,9
Educación		10,6	26,8
Ciencia y Técnica		8,5	20,6
Trabajo		0,3	-7,1
Vivienda		-5,4	30,0
Agua potable y alcantarillado		25,5	34,1
Total		7,9	14,1
Participación (en %)			
Salud	5,6	5,6	5,7
Asistencia social	10,1	10,6	10,4
Seguridad social	58,9	59,2	58,6
Educación	10,3	10,5	11,7
Ciencia y Técnica	2,4	2,4	2,5
Trabajo	7,7	7,2	5,9
Vivienda	4,4	3,9	4,4
Agua potable y alcantarillado	0,6	0,7	0,8
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: En base a proyectos de leyes de presupuesto.

Como se sabe, una buena parte del costo de producción de los servicios sociales está determinado por la remuneración a los trabajadores y trabajadoras del sector público. Al respecto, el presupuesto 2006 no prevé una política explícita de incremento salarial. Sin embargo, hay dos alusiones al respecto. Por un lado, la manifestación de la voluntad de convocar a paritarias en el sector público nacional. En efecto, el mensaje de elevación del presupuesto sostiene que “se ha dispuesto comenzar con la apertura de los niveles inferiores de negociación, definidos oportunamente bajo la denominación genérica de convenios colectivos sectoriales. Las políticas que se instrumenten para el tratamiento de las convenciones sectoriales [...] estarán orientadas a en-

cuadrar los proyectos respectivos en el marco de los niveles fijados en el presupuesto nacional, observando los principios de contención del gasto público...” (página 82). Claramente la prioridad número uno seguirá siendo sostener y ampliar el superávit fiscal y uno de los instrumentos es mantener el retraso salarial de la administración.

Si bien dentro de las erogaciones previstas como obligaciones del Tesoro se contempla una partida de casi \$ 390 millones para asistencia de la política salarial, esta partida está prevista como “créditos a ser redistribuidos entre las distintas jurisdicciones y entidades de la administración nacional derivados de la atención de la política salarial dispuesta para el ejercicio 2005 y su correlación durante el ejerci-

cio 2006".¹⁰ Teniendo en cuenta el nivel de inflación prevista para el cierre de este año, y el que viene, esta modesta distribución de recursos a nivel salarial no llega a compensar la pérdida de poder adquisitivo sufrida por los trabajadores del sector público desde la salida de la convertibilidad.

En la misma sintonía, el gasto en asistencia social, se incrementará sólo 12,6 % en el transcurso de 2006, a pesar de la severidad que persiste en los indicadores sociales de indigencia, pobreza y desempleo. La última información disponible presenta dos elementos preocupantes. Por un lado, la señalada persistencia de altas tasas de pobreza e indigencia: 38,5 % y 13,6 %, respectivamente, al primer semestre de 2005. En segundo lugar, la desaceleración observada en el ritmo de reducción de estos índices. Mas aún, los datos de la última medición difundida por el INDEC muestran un incremento de la pobreza en algunos aglomerados (como es el caso de los partidos del Gran Buenos Aires).

Claramente, la información no hace más que confirmar nuestro supuesto inicial. No alcanza con una buena gestión macro y esperar que sus frutos se derramen. Por el contrario, resultan necesarias y urgentes medidas explícitas de redistribución de ingresos hacia los sectores más postergados.

Al problema del bajo nivel del gasto en asistencia social con relación a las carencias de la población, se suman los problemas más estructurales de la propia política en vigor. Este gasto en asistencia social se continuará destinando a una multiplicidad de programas fragmentados, con objetivos superpuestos y bajos niveles de beneficios, que se concentran principalmente en el Ministerio de Desarrollo Social. En tanto su estrategia principal sigue siendo la focalización y selección de beneficiados, implica permanecer en acciones paliativas de situaciones de profunda carencia, descargando la responsabilidad de la salida en los propios beneficiarios, a quienes se les exige contraprestaciones o que se transformen en micro empresarios, a la vez que se alimentan conductas discriminatorias, y manejos arbitrarios y clientelares.

Con la orientación señalada, tres son los programas que concentran el 90 % de los créditos presupuestarios de la jurisdicción: i) el Programa de Pensiones no Contributivas, con un crédito de más de \$ 1.500 millones y casi la mitad del presupuesto total del Ministerio; ii) el Programa de Seguridad Alimentaria, con un crédito de \$ 770 millones; y iii) el Programa Familias por la Inclusión Social, con un crédito de \$ 715 millones.

Este último programa es el único que presenta un incremento respecto a las previsiones del pasado presupuesto, y casi una duplicación en la cantidad de beneficiarios a asistir. Esto se relaciona con la intención del gobierno de transferir a parte de los actuales beneficiarios del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJD) a este programa. En particular, se trataría de las mujeres beneficiarias, con tres o más hijos a cargo. Al pasar al Plan Familias, mejorarían el nivel del beneficio (que podría llegar a los \$ 200 en lugar de los \$ 150 actuales) y ya no deberían realizar la contraprestación laboral. Además de profundizar la estrategia de "apología de la focalización", este cambio resulta muy cuestionable en términos de los criterios de selectividad de las personas y los valores implícitos en ellos.¹¹ En particular, demuestra que no hay respuestas por parte del Estado a las dificultades que implican las cargas de familia para el acceso pleno al mercado laboral, en particular de las mujeres. En lugar de ofrecer soluciones alternativas (como brindar servicios de cuidado infantil), se las vuelve a recluir en el ámbito del hogar, como principales (y únicas) responsables de la atención de los niños y niñas.

Este incremento en los beneficiarios del Programa Familias, compensa de alguna manera lo que sucede con el que sigue siendo el principal programa asistencial de transferencias de ingresos, el PJJD. Efectivamente, la función trabajo es la única que presenta un descenso nominal en su presupuesto respecto al año anterior. Claramente, esto no puede atribuirse a una mejora significativa en las condiciones del mercado de empleo, al punto que no sean necesarias políticas activas en el área. Por el contrario, el nivel de desempleo abierto sigue siendo muy elevado. Según la última información disponible (correspondiente al segundo trimestre de 2005), el 15,7 % de la población económicamente activa se encuentra desocupada, y el 12,8 % está subocupada. A esto debe sumarse que la presencia del empleo no registrado sigue siendo elevada, y esta tendencia parece agudizarse en los nuevos empleos que se generan. De esta forma, todavía resulta imprescindible construir una importante red de contención a los desocupados, juntamente con políticas activas para la promoción del empleo.

Sin embargo, el presupuesto 2006 contempla una reducción tanto en el presupuesto como en la meta de beneficiarios del PJJD. Así, para el próximo año se espera gastar \$ 2.700 millones (contra \$ 3.300 previstos en 2005), en atender a casi 1,5 millón de beneficiarios (contra 1,7 millón en 2005), con el nivel del beneficio congelado desde el inicio del programa (mayo de 2002).¹²

¹⁰ Allí se contemplarían, también, según declaraciones del secretario de Hacienda, partidas para otorgar aumentos salariales a algunos sectores que no tuvieron alzas este año, como las fuerzas de seguridad, y los trabajadores y trabajadoras del INTA e INTI.

¹¹ Al respecto, ver Rodríguez Enríquez (2005).

¹² Llama la atención que cuando se está previendo una reducción en los beneficiarios a ser atendidos por el programa, la partida de "Gastos de personal" del mismo caso se triplique, pasando de \$ 3,2 millones a \$ 9,7 millones.

Con todo, el PJJHD seguirá siendo el principal programa asistencial de transferencia de ingresos. Las críticas hacia este programa son conocidas: i) es un programa localizado de gran escala, que consolida las prácticas de distribución clientelar de los beneficios y de control social; ii) no contempla la composición de los hogares, traduciéndose en un beneficio per cápita menor cuanto mayor es el tamaño de los hogares, cuando se necesitaría que fuera exactamente al revés;¹³ iii) el bajo nivel de su beneficio hace que tenga una incidencia irrelevante en la reducción de la pobreza y la indigencia;¹⁴ iv) no genera empleo genuino y por el contrario, ofrece contraprestaciones laborales precarias y sin protección social.

Por lo mismo, el problema no es que se reduzca, modifique o hasta elimine el programa. El problema es que se pretenda hacerlo sin una estrategia consistente que no sólo atienda el sostenimiento del ingreso de estas personas, sino que además mejore sus posibilidades de inserción en el mercado laboral. Los cambios pensados desde el gobierno, respecto a los beneficiarios del PJJHD van claramente en sentido contrario.

Por un lado, se está avanzando en el ya mencionado (y criticado) traspaso de beneficiarios/as al Plan Familias. Por el otro lado, se menciona el traspaso de otro grupo de beneficiarios (los catalogados “empleables” por el gobierno) al seguro de desempleo.¹⁵ Llama la atención, entonces, que no haya previsiones en esa dirección en el presupuesto 2006. Por el contrario, la partida destinada al seguro de desempleo (en la órbita de la ANSES) prevé una disminución de metas físicas de 20.000 beneficiarios. Mientras tanto, no aparece ninguna partida que reemplace este beneficio, ni en la órbita de la ANSES, ni en la del Ministerio de Trabajo.

En síntesis, la problemática situación del mercado de trabajo y del ingreso de los trabajadores y trabajadores ocupados y desocupados seguirá el próximo año, al menos según las previsiones del proyecto de presupuesto, como una asignatura pendiente.

Algo similar ocurre en materia previsional. En este sentido, el presupuesto 2006 también deja explícito que no se prevén cambios en la normativa del sistema de previsión social ni mejoras en los haberes. El incremento de casi 23 % de las partidas asignadas para esta jurisdicción se proyectan como resul-

tado de las medidas adoptadas en el transcurso del año 2005, que incluyen: i) la implementación de un mecanismo de jubilación anticipada; ii) el régimen especial para docentes e investigadores; iii) ajustes en la jubilación mínima (cuyo monto asciende desde septiembre a \$ 390).

Esta última ha sido la práctica preferida por el gobierno hacia la población pasiva. Sin desconocer la importancia de mejorar el poder adquisitivo de los beneficiarios de menores ingresos, lo cierto es que esta decisión deja una vez más sin aumento a casi un millón de pasivos que cobran más de \$ 390. Según se anunció, no habrá ajustes “en el corto plazo” para este grupo, y así está previsto en el presupuesto 2006.

Esta situación involucra, por un lado, a aproximadamente 803.000 personas con haberes de entre \$ 390 y \$ 1.000, que sólo recibieron un ajuste del 10 % un año atrás, acumulando una pérdida del 34,5 % del poder adquisitivo que tenían en diciembre de 2001. Otros 190.000 jubilados que perciben haberes de \$ 1.000 o más no tuvieron ajustes y soportan un retraso del 40 % en el poder de compra de sus ingresos. El retraso de los haberes del sistema previsional es otro de los instrumentos en que se apoya la obtención de un alto superávit fiscal primario.

Como surge de los mismos números presentados por el Poder Ejecutivo nacional, los rubros que componen la fuente de financiamiento de la seguridad social registran un incremento del 35,4 %. Concretándose así, los suficientes recursos para incrementar los haberes de los sistemas contributivos y no contributivos en todos sus niveles en un 25 %, establecer el haber mínimo en 82 % del salario mínimo, vital y móvil y disponer un mecanismo de movilidad, reestableciendo el índice general de remuneraciones conforme al artículo 5° de la ley 24.463 (ver informe de la diputada María América González)

Por otra parte, siguen asignándose partidas presupuestarias para el financiamiento de las cajas provinciales no transferidas a la Nación, profundizando la inequidad del reparto entre Nación y provincias. Para el ejercicio 2006 dichas transferencias están previstas en \$ 1.509,0 millones, 21 % superiores a las previstas para el 2005.

En definitiva, siguen sin resolverse los problemas estructurales del sistema de previsión, siendo el principal la paulatina baja en el nivel de cobertura. En efecto, tanto la cobertura de los actuales pasivos como las proyecciones sobre la cobertura futura de los activos son alarmantes: de una cobertura histórica cercana al 80 % de la población mayor de 65 años, actualmente el sistema previsional no llega a cubrir al 65 % de las personas de este grupo etario; al mismo tiempo, las proyecciones dan cuenta de una sostenida caída de la cobertura futura de los adultos mayores que sería inferior al 35 % hacia el año 2030.

¹³ Situación que no alcanza a modificarse con las cuotas de beneficiarios que se propone ir transfiriendo al Plan Familias.

¹⁴ Menos de 0,9 pp. en el índice de pobreza y 2,3 pp. en el índice de indigencia según las mediciones del INDEC.

¹⁵ Cabe aclarar que al respecto no hay más que versiones periodísticas, por lo que se desconoce las características del seguro de desempleo que se está evaluando.

Mientras tanto no está previsto ningún tipo de reforma del sistema jubilatorio vigente. Se consolida así la tendencia iniciada con la reforma de 1994 que aumentó los requisitos de acceso al sistema de previsión social y la inseguridad del beneficio. En su lugar se apela a la instrumentación de programas asistenciales, de extrema focalización, discrecionales y estigmatizantes. En la misma línea, tampoco se prevén modificaciones en el financiamiento de la seguridad social. Es decir, se mantiene el mismo nivel de contribuciones y aportes, incluyendo el reducido 7 % como aportes personales a las AFJP.

Un último punto respecto a la política de gasto del presupuesto 2006 puede hacerse en lo atinente a las erogaciones previstas para las funciones educación y ciencia y técnica. Las mismas presentan incrementos superiores al 20 % respecto al presupuesto anterior. Siendo la educación básica responsabilidad de las provincias, luego de los sucesivos procesos de descentralización, el presupuesto educativo de la administración nacional, está principalmente vinculado con el financiamiento de las universidades nacionales, y el pago del Fondo Nacional de Incentivo Docente. En este sentido, el incremento respecto al presupuesto anterior, se explica fundamentalmente por el aumento del programa de desarrollo de la educación superior, en concepto de acuerdos salariales con universidades.

También se contempla avanzar con el programa "Más escuelas, mejor educación", existente desde hace dos años, que se propone la construcción de 700 escuelas. Si bien no se puede menos que compartir la prioridad en el gasto educativo, y los beneficios de la inversión en infraestructura escolar, los problemas en la implementación y el lentísimo grado de avance en la ejecución de este programa ya han sido repetidamente señalados. Esto cobra mayor relevancia cuando se observa que, más allá de su menor peso relativo en el crédito de la jurisdicción, los programas vinculados a información y evaluación de la calidad educativa, mejoramiento de la calidad educativa, fortalecimiento de la educación básica e infraestructura y equipamiento tienen asignado un crédito presupuestario menor que en el ejercicio anterior.

Finalmente, parte del incremento del gasto en educación se atribuye a los compromisos que podría implicar la sanción de la nueva ley de financiamiento educativo. La misma implicaría significativos incrementos del gasto público en educación por parte de todas las jurisdicciones. Lo importante en este punto sería no repetir la fracasada experiencia de la Ley Federal de Educación. En este sentido, se considera imprescindible avanzar en la especificación de la asignación de recursos necesarias para dar cumplimiento a las nuevas metas de gasto. Esto involucra, entre otros aspectos, el tratamiento de las relaciones fiscales entre Nación y provincias, de manera de garantizar los fondos que las provincias deberían disponer para hacer frente a las mayores responsabilidades de gasto que el proyecto de ley dispone.

Por otro lado, sería razonable revisar los propios criterios de incremento en el gasto. De hecho, en el proyecto del Poder Ejecutivo, se mantiene un criterio de inversión educativa pro cíclica. En tanto la meta se establece en función del PBI, los recursos destinados a la educación aumentarán o disminuirán a la par del movimiento del ciclo económico. Nuevamente aquí, lo que está faltando, más allá del incremento de los recursos presupuestarios para el área, es una discusión de fondo y una voluntad política de revertir la lógica de los 90 en materia de políticas universales.

III.b. La inversión pública

El proyecto de presupuesto 2006 prevé inversiones financiadas con recursos nacionales por \$ 10.730,6 millones; cifra que significaría un incremento de 34,4 % respecto del presente año (cuadro 6). De esta forma, se mantiene la tendencia de recuperación de la inversión pública experimentada en ocasión del presupuesto 2005. No obstante, cabe advertir que se viene de un período previo de intensa caída por lo que la recuperación señalada significa que al concluir el próximo año se estaría recién alcanzando el nivel de la inversión pública por habitante correspondiente al año 1998.

Cuadro 6 – Composición de la Inversión Total

	2005		2006		Variación % 2006/05
	\$	%	\$	%	
I. Inversión Real Directa	2.846,3	38%	4.092,8	38%	43,8%
II. Transferencia de Capital	5.136,2	64%	6.637,8	62%	29,2%
Inversión Total (I+II)	7.982,5	100%	10.730,8	100%	34,4%

Fuente: elaboración propia en base a información del Ministerio de Economía.

Del total estimado de inversión, casi 40 % corresponde a la Inversión Real Directa (IRD) a cargo del gobierno nacional, mientras que el resto consiste en transferencias de capital, teniendo éstas por destino a las provincias, municipios y al propio sector privados.¹⁶ Parte de estas últimas operaciones se realizan de manera automática o cuasi automática por el Tesoro nacional, atendiendo mayormente a normas legales específicas.¹⁷ Por el carácter mismo de estas transferencias resulta difícil la identificación y evaluación de sus destinos específicos.¹⁸

En rigor de verdad, la situación no es muy diferente en lo que respecta a la IRD. En primer lugar, debido a la ausencia de un plan estratégico de desarrollo en base al cual se definan las prioridades para la asignación de los recursos en materia de infraestructura, tanto económica como social. En segundo lugar, por el reiterado incumplimiento de los procedimientos que las normas legales vigentes imponen para la evaluación y selección de los proyectos de inversión. Tercero, por la falta de un listado detallado de los proyectos de inversión conteniendo, además, información relevante sobre sus fundamentos técnicos y económicos. Por último, por las facultades discrecionales que ejerce el Poder Ejecutivo nacional en cuanto a modificar el programa de inversiones luego de la sanción del presupuesto.

La ley 24.354 sancionada en 1994 creó el Sistema Nacional de Inversiones Públicas (SNIP) y fijó normas muy precisas para la elaboración anual del Plan Nacional de Inversiones Públicas (PNIP) y su inclusión en el presupuesto. En particular, cabe destacar cuestiones tales como: i) la obligación de elaborar anualmente el PNIP y presentarlo al Congreso de la Nación previamente a su inclusión en el proyecto de presupuesto general de la administración

nacional artículo 5°, inciso c); ii) que el PNIP anual debe formar parte del proyecto de ley de presupuesto general de la administración nacional en tanto que, el Plan Plurianual de Inversión Pública Nacional, será información complementaria de la ley de presupuesto (artículo 14). Ninguna de estas disposiciones se ha cumplido. No se presentó previamente el PNIP y tanto el plan anual como el plurianual son tratados como “información complementaria” del presupuesto.¹⁹

Estas falencias se reflejan en permanentes alteraciones en el listado de proyectos que supuestamente componen el programa de inversión pública. Así, luego de la sanción del presupuesto por parte del Congreso Nacional, se desactivan proyectos o se incorporan otros. La dimensión cuantitativa de este tipo de alteraciones no puede menos que llamar la atención. En efecto, del total de proyectos de inversión real directa que tuvieron crédito abierto en el marco del presupuesto 2005, más de la mitad no tienen inicio de ejecución al mes de septiembre, habiendo experimentado reducciones o la directa eliminación del crédito presupuestario asignado en su momento. Al mismo tiempo, luego de la sanción y promulgación del presupuesto 2005, se fueron incorporando nuevos proyectos por un monto de inversión total superior a los \$ 400 millones.

Este tipo de modificaciones tienen diferente impacto según la función de gasto. Como se observa en el cuadro 7, la reducción del crédito inicial alcanza niveles significativos en la función legislativa (-39,9 %), relaciones interiores (-83,1 %), sistema penal (-56,6 %), mientras se incrementan las partidas en servicios económicos como ecología y medio ambiente (+52,1 %), agricultura (+38,2 %) y trabajo (+21,5 %).

¹⁶ La inversión real directa comprende proyectos sobre los cuales la administración nacional define y ejecuta de manera directa. Las transferencias para gastos de capital corresponden a financieros transferidos a otras jurisdicciones, parte de los cuales son fondos con uso específico, sobre cuya aplicación la decisión está fuera de la jurisdicción nacional.

¹⁷ Es el caso de los siguientes fondos específicos: i) Infraestructura básica social (Fondo del conurbano); ii) FONAVI; iii) Fondo de desarrollo vial; y iv) Formulación y Ejecución de la Política Energética (FEDEI).

¹⁸ Como se señala más adelante, puede que estos llamados fondos específicos para inversión se utilicen para gastos corrientes.

¹⁹ A un mes de presentado el proyecto de presupuesto al Congreso, no se ha dado a conocer el PNIP 2006.

CUADRO 7 – INVERSIÓN PÚBLICA TOTAL 2005 (INVERSIÓN REAL DIRECTA + TRANSFERENCIAS DE CAPITAL)
Variación de la asignación de recursos por finalidad y función y ejecución a septiembre 2005

Finalidad	Función	Inicial	Vigente	Devengado	Reprogramación (variación vigente / inicial)	Ejecución sg inicial	Ejecución sg. vigente
	Administración Fiscal	8.923.076	10.686.454	944.428	19,8%	10,6%	8,8%
	Control de la Gestión Pública	2.450.000	2.243.000	147.868	-8,4%	6,0%	6,6%
	Dirección Superior Ejecutiva	37.768.452	41.123.884	10.253.100	8,9%	27,1%	24,9%
	Información y Estadística Básicas	1.021.000	1.032.000	102.363	1,1%	10,0%	9,9%
	Judicial	72.609.000	63.292.141	13.733.242	-12,8%	18,9%	21,7%
	Legislativa	8.691.860	5.226.780	2.184.477	-39,9%	25,1%	41,8%
	Relaciones Exteriores	26.499.756	26.603.756	12.879.573	0,4%	48,6%	48,4%
	Relaciones Interiores	80.583.700	13.649.366	1.162.465	-83,1%	1,4%	8,5%
	Total Administración Gubernamental	238.546.844	163.857.381	41.407.515	-31,3%	17,4%	25,3%
	Defensa	48.109.930	69.305.429	16.825.384	44,1%	35,0%	24,3%
	Inteligencia	7.663.825	7.895.025	124.872	3,0%	1,6%	1,6%
	Seguridad Interior	97.707.210	112.127.710	29.441.328	14,8%	30,1%	26,3%
	Sistema Penal	96.060.000	41.698.581	353.734	-56,6%	0,4%	0,8%
	Total Defensa y Seguridad	249.540.965	231.026.745	46.745.317	-7,4%	18,7%	20,2%
	Agua Potable y Alcantarillado	266.407.000	280.630.404	142.191.960	5,3%	53,4%	50,7%
	Ciencia y Técnica	138.403.325	140.748.903	44.906.252	1,7%	32,4%	31,9%
	Educación y Cultura	422.274.186	420.484.685	141.422.986	-0,4%	33,5%	33,6%
	Promoción y Asistencia Social	660.106.870	682.904.672	543.120.395	3,5%	82,3%	79,5%
	Salud	98.183.593	116.591.412	52.082.137	18,7%	53,0%	44,7%
	Seguridad Social	19.246.000	19.246.000	3.840.483	0,0%	20,0%	20,0%
	Trabajo	109.088.000	132.593.010	99.995.264	21,5%	91,7%	75,4%
	Vivienda y Urbanismo	2.097.498.749	1.993.199.745	1.354.691.537	-5,0%	64,6%	68,0%
	Total Servicios Sociales	3.811.207.723	3.786.398.831	2.382.251.012	-0,7%	62,5%	62,9%
	Agricultura	9.917.571	13.704.131	3.017.159	38,2%	30,4%	22,0%
	Comercio, Turismo y Otros Servicios	17.811.339	17.131.029	7.512.088	-3,8%	42,2%	43,9%
	Comunicaciones	24.972.000	28.649.366	9.774.656	14,7%	39,1%	34,1%
	Ecología y Medio Ambiente	24.013.021	36.535.122	4.401.772	52,1%	18,3%	12,0%
	Energía, Combustibles y Minería	870.596.995	822.647.366	413.525.258	-5,5%	47,5%	50,3%
	Industria	18.024.454	18.467.080	2.512.198	2,5%	13,9%	13,6%
	Seguros y Finanzas	2.062.000	2.062.917	160.222	0,0%	7,8%	7,8%
	Transporte	2.361.189.760	2.482.822.889	1.642.873.273	5,2%	69,6%	66,2%
	Total Servicios Económicos	3.328.567.140	3.422.019.900	2.083.776.626	2,8%	62,6%	60,9%
	Total general	7.627.862.672	7.603.302.857	4.554.180.470	-0,3%	59,7%	59,9%

Fuente: Elaboración propia en base a información del Ministerio de Economía.

Al mismo tiempo, el cuadro 7 muestra el grado de ejecución del presupuesto en materia de inversión pública al mes de septiembre: 59,9 % del total, siendo menor el desempeño de la inversión real directa (54,7 %) que el de las transferencias de capital (62,5 %).

Los retrasos en la ejecución de los proyectos de inversión son en algunos casos cuantitativamente relevantes. Así, educación y cultura sólo registra compromisos por 33,6 % (situación vinculada con el programa de construcción de 700 escuelas), ciencia y tecnología por 31,9 % y la finalidad administración gubernamental en su conjunto, por 25,3 %.

Cabe señalar que, el SNIP debe informar trimestralmente a ambas Cámaras del Congreso de la Nación, entre otros aspectos, "detallando proyectos evaluados y en curso de evaluación" (artículo 5°, inciso j)). Esta es otra disposición de la que no se registran antecedentes de cumplimiento.

De aquí puede concluirse que el presupuesto de inversión pública que debate y sanciona el Congreso de la Nación es un elemento flexible, una suerte de expresión de deseos que en la práctica concreta, el Poder Ejecutivo nacional maneja con elevada discrecionalidad.

Conviene destacar que la normativa del SNIP dispone la obligación de contar con dictamen técnico de los proyectos cuyo monto de inversión supere \$ 5,6 millones, procedimiento que debería cumplirse de manera previa a su inclusión en el PNIP y el presupuesto (artículos 8°, 9° y 11 de la ley 24.354). El incumplimiento de los procedimientos de evaluación y selección de los proyectos de inversión, la no incorporación del listado de obras en el cuerpo dispositivo del presupuesto sancionado por el Congreso y las prácticas de modificación *ex post* del plan de inversión pública, son evidencias de falta de transparencia en las decisiones como de ineficiencia en la gestión de esta área.

Al momento de la sanción parlamentaria del presupuesto 2005 no contaban con dictamen técnico aprobatorio por parte de la autoridad competente del Ministerio de Economía, el 74 % de los proyectos de inversión cuyos montos superaban los \$ 5,6 millones. Esta omisión puede ser una de las causas que explique la intensidad de los posteriores cambios, en la cartera de proyectos inversión del presupuesto. No habiéndose presentado aún el Plan Nacional de Inversión Pública (requisito previo a la elevación del presupuesto, según la normativa vigente) y la nómina detallada y completa de los pro-

yectos de inversión previstos en el presupuesto, se desconoce también el grado en que los nuevos proyectos de inversión cuentan con dictamen técnico.

Los problemas de gestión tienen otras manifestaciones, tal el caso del listado de los proyectos de inversión que con inicio de ejecución en el 2006 comprometen recursos para ejercicios futuros (planilla anexa artículo 12). El monto total de inversión correspondiente a estos proyectos alcanza a \$ 11.800 millones (con un significativo incremento de 70 % respecto del presupuesto 2005). El dato destacado es la alta proporción de proyectos de inversión cuyo cronograma de avance físico es prácticamente nulo en los primeros años. Así, para el 2006 casi 30 % de los proyectos tienen previsto un avance físico del 1 %. De la misma forma, casi la mitad (48 %) alcanzaría avances físicos menores al 10 % en el curso del trienio 2006-08. Estos proyectos representan casi 1/3 de la inversión plurianual proyectada según la planilla mencionada. Resulta difícil admitir que cronogramas de avance tan dilatados en el tiempo res-

pondan a exigencias técnicas propias de la ingeniería de los proyectos. En consecuencia, un nuevo elemento que afecta la eficiencia de los fondos invertidos.

En cuanto al componente de "Transferencias de capital" también se identifican problemas en la asignación de los recursos. Como se señaló anteriormente, el proyecto de presupuesto 2006 prevé un monto de transferencias de capital por \$ 6.637,80 millones. Una parte de estas transferencias se origina en "fondos específicos" que se recaudan y distribuyen automáticamente entre las provincias en base a indicadores previamente establecidos. Como puede verse en el cuadro 8, el peso relativo de las transferencias automáticas es menor que en el ejercicio anterior, y de hecho esta situación se viene repitiendo como tendencia en los últimos años. La contracara es el incremento de las partidas no automáticas, cuya distribución no cuenta con indicadores explícitos y/o diagnósticos sectoriales que permitan evaluar si son asignadas de acuerdo a criterios técnicos aceptables.

Cuadro 8 – Distribución Transferencias de Capital

Transferencias automáticas	Año 2005		Año 2006	
	\$	%	\$	%
Desarrollo Vial	349.900.000	7%	360.500.000	5%
FONAVI	558.053.000	11%	582.200.000	9%
Fondo del Conurbano	650.000.000	13%	650.000.000	10%
FEDEI	189.126.180	4%	156.101.000	2%
Subtotal automáticas	1.747.079.180	34%	1.748.801.000	26%
Resto Transferencias	3.448.809.238	66%	4.889.047.180	74%
Total	5.195.888.418	100%	6.637.848.180	100%

Fuente: Elaboración propia en base a información presupuestaria.

Con todo, el principal problema de estas transferencias radica en que el destino de las mismas puede ser otro que la inversión, en tanto que mediante sucesivas disposiciones y acuerdos nación-provincias, se modificó el carácter de fondos de asignación específica por la libre disponibilidad de los mismos. Esta posibilidad se introdujo en diciembre del 2000, con alcance parcial de hasta el 50 %.²⁰ Luego, en el contexto de la aceleración de la crisis fiscal y financiera, la libre disponibilidad se amplió a la totalidad de las sumas transferidas por estos conceptos.²¹ En conse-

cuencia, el monto de la imputación presupuestaria como gastos de capital supone una cierta sobreestimación de la inversión pública.

Otro tipo de problemas vinculados con las transferencias de capital tiene que ver con su distribución territorial. El análisis de la función vivienda y urbanismo, es un ejemplo ilustrativo de esta problemática: la ausencia de reglas explícitas. Los recursos tradicionalmente movilizados por el fondo específico (FONAVI) se distribuyen en base a alícuotas preestablecidas por acuerdos entre las jurisdicciones participantes. Por otra parte, se transfieren recursos a través del llamado Plan Federal de Vivienda. La distribución de este último tiene un carácter discrecional y se aparta de manera significativa de los criterios de distribución del FONAVI.

Como se observa en el cuadro 9, provincias como San Luis y Neuquén,²² no recibirán transferencias

²⁰ Acuerdo "Compromiso Federal para el Crecimiento y la Disciplina Fiscal" y su adenda, suscritos por las provincias y el gobierno nacional, ratificado por ley 25.400 de enero de 2001.

²¹ "Acuerdo Nación-Provincias sobre Relación Financiera y Bases de un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos", celebrado entre nación y provincias, el 27 de febrero de 2002, ratificado por ley 25.570 de fecha 10-4-2002. El artículo 2° de la mencionada ley dispone que: "los recursos tributarios asignados a regímenes especiales de coparticipación (...) constituirán ingresos de libre disponibilidad para las jurisdicciones partícipes (...)".

²² De acuerdo al presupuesto 2005, por el Plan Federal de Vivienda, San Luis tenía asignado \$ 11,4 millones, y Neuquén \$ 21,4 millones.

por el plan federal, en tanto que en otras, como las provincias del Chaco, Corrientes y Misiones, la asignación es muy baja (menos del 1 % del total). Esto

en un contexto en el cual, el monto total de transferencias de capital operadas a través del plan federal aumenta 19 % respecto del presupuesto 2005.

Cuadro 9 – Transferencias de Capital – Distribución Territorial

Desarrollo Urbano y Vivienda	FONAVI	Plan Federal	Total general	Distrib FONAVI	Distrib Plan Federal
Ciudad de Buenos Aires	9.542.600	118.532.701	128.075.301	1,64%	6,79%
Provincia de Buenos Aires	84.129.000	477.683.053	561.812.053	14,45%	27,38%
Provincia de Catamarca	12.184.200	66.792.019	78.976.219	2,09%	3,83%
Provincia de Córdoba	32.781.299	107.593.276	140.374.575	5,63%	6,17%
Provincia de Corrientes	28.719.899	6.985.556	35.705.455	4,93%	0,40%
Provincia de Entre Ríos	22.627.800	65.594.429	88.222.229	3,89%	3,76%
Provincia de Formosa	23.208.000	23.145.520	46.353.520	3,99%	1,33%
Provincia de Jujuy	17.406.000	55.857.921	73.263.921	2,99%	3,20%
Provincia de La Pampa	11.604.000	16.053.172	27.657.172	1,99%	0,92%
Provincia de La Rioja	11.604.000	24.674.973	36.278.973	1,99%	1,41%
Provincia de Mendoza	23.208.000	42.181.390	65.389.390	3,99%	2,42%
Provincia de Misiones	27.269.400	16.423.923	43.693.323	4,68%	0,94%
Provincia de Río Negro	26.109.000	50.782.235	76.891.235	4,48%	2,91%
Provincia de Salta	23.208.000	38.344.153	61.552.153	3,99%	2,20%
Provincia de San Juan	21.177.299	94.979.228	116.156.527	3,64%	5,44%
Provincia de San Luis	21.177.301	0	21.177.301	3,64%	0,00%
Provincia de Santa Cruz	18.566.400	95.559.780	114.126.180	3,19%	5,48%
Provincia de Santa Fe	32.781.301	124.226.369	157.007.670	5,63%	7,12%
Provincia de Santiago del Estero	24.948.600	93.110.009	118.058.609	4,29%	5,34%
Provincia de Tierra del Fuego	15.375.301	40.751.977	56.127.278	2,64%	2,34%
Provincia de Tucumán	24.368.400	107.141.274	131.509.674	4,19%	6,14%
Provincia del Chaco	26.689.200	10.145.298	36.834.498	4,58%	0,58%
Provincia del Chubut	18.566.400	68.016.771	86.583.171	3,19%	3,90%
Provincia del Neuquén	24.948.600	0	24.948.600	4,29%	0,00%
Total general	582.200.000	1.744.575.027	2.326.775.027	100,00%	100,00%

Fuente: elaboración propia en base a PNIP

No se plantea aquí un cuestionamiento a priori de los criterios por los cuales se modifica la distribución territorial de la inversión pública en vivienda y urbanismo, respecto de los prorrateadores explícitos que rigen para el FONAVI. Lo que se pretende enfatizar es el problema de la ausencia de normas y transparencia en cuanto a la forma en que se procede para distribuir los recursos del plan federal. El ejemplo ilustra con claridad sobre lo que es una constante: la ausencia de políticas explícitas y fundadas, y la precaria información relevante para justificar tanto la distribución de recursos como los proyectos concretos.

IV. El manejo discrecional de recursos: los Fondos Fiduciarios y las Obligaciones del Tesoro de la Nación

Como se ha mencionado a lo largo del análisis precedente, el gobierno nacional reitera en el presupuesto 2006 la práctica de la discrecionalidad en el manejo de los fondos públicos. Por un lado, a través de la subestimación de las variables, lo que le permite contar con un excedente no presupuestado y por ende no asignado. Por otro lado, a través del otorgamiento de facultades extraordinarias al jefe de Gabinete, amparadas en la prórroga permanente de la ley de emergencia económica. Y fi-

nalmente, haciendo abuso de partidas presupuestarias que, si bien se incluyen en sus montos globales en el presupuesto, tienen una asignación imprecisa e incierta, con normativas de control poco claras, y en la mayoría de los casos incumplidas, otorgando de esta manera un alto nivel de arbitrariedad en su manejo. En lo que sigue analizamos dos de estas partidas: los fondos fiduciarios y las obligaciones a cargo del Tesoro de la Nación.

IV.a. Los fondos fiduciarios

Los fondos fiduciarios constituyen una representación pública de los llamados fideicomisos en el ámbito privado. Estos aparecen en el ordenamiento jurídico argentino a partir de la sanción de la ley 24.441/1995. En nuestro sistema jurídico, se carece de una normativa consistente que regule la creación, el funcionamiento y el control de los fondos fiduciarios.

Los fondos fiduciarios se constituyeron como figuras extra presupuestarias y ajenas a la normativa que rige la administración financiera del Estado. En el año 2002 se dispuso la inclusión de los flujos financieros de los fondos fiduciarios en la ley de presupuesto. Esta incorporación tiene alcances meramente informativos y muy limitados. Esto es así,

porque la planilla anexa al presupuesto no permite identificar, entre otros aspectos, los destinatarios concretos de los recursos o el patrimonio acumulado.

Adicionalmente, los fondos fiduciarios existentes presentan debilidades en su administración y control financiero-contables. Según informes de la Administración General de la Nación (AGN), no se encuentra prevista la obligación de que los estados contables de los fondos fiduciarios sean auditados por auditor externo, ni que sean publicados periódicamente. Tampoco existe una legislación general sobre fondos fiduciarios públicos que brinde un marco de referencia para la definición de ciertos aspectos de los contratos de fideicomiso, por ejemplo la delimitación de responsabilidades y funciones de los fiduciarios y los comités técnicos o de administración, o los criterios de selección de los agentes fiduciarios.

En el informe de la AGN, se detectaron casos de inconsistencias entre las disposiciones de las diferentes normas de creación y los contratos de fideicomisos. Asimismo, se destaca que se han observado discrepancias en los criterios utilizados para la preparación de la información contable de los fideicomisos analizados, aun cuando en la mayoría de los casos es el Banco de la Nación Argentina (BNA) el que cumple tal función. Igualmente se constataron atrasos en los registros contables, producidos por la precariedad de los sistemas de registración contable empleados. Por último, se puso de relieve en el informe la ausencia de evidencias

acerca de la conveniencia de utilizar la figura del fideicomiso público frente a otras alternativas posibles para el logro de los objetivos buscados por el Estado nacional.

Uno de los argumentos comúnmente utilizados a favor de la existencia de fondos fiduciarios en el sector público es garantizar la intangibilidad de sus recursos y el destino de los fondos. Sin embargo, esta argumentación no parece sostenerse en la práctica. Así, por ejemplo, mediante el DNU 906/2004 se creó un Consejo Consultivo de Inversiones de los Fondos Fiduciarios del Estado Nacional, en el ámbito de los ministerios de Economía y Producción y de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, el que podrá disponer la colocación temporaria de las disponibilidades líquidas de los fondos fiduciarios en instrumentos financieros, incluyendo, letras de la Tesorería General de la Nación. Para ello sólo se habrá de requerir una simple resolución conjunta de ambos ministros.

En un contexto de opacidad informativa y discrecionalidad en el manejo de los fondos, los recursos operados a través de los mismos experimentan un crecimiento sostenido.²³ De acuerdo al proyecto de presupuesto para el ejercicio 2006 el total de recursos estimados para el conjunto de los fondos fiduciarios alcanza a \$ 4.168,6 millones (4,12 % del total de recursos de la administración pública nacional), con un incremento de 12,75 % respecto de los fondos asignados en el presupuesto del año anterior.

El detalle de los fondos fiduciarios es el siguiente:

²³ Entre los años 2002 y 2006 los recursos operados por los fondos fiduciarios se multiplicaron 3,4 veces, pasando de \$ 1.233 millones a \$ 4.168 millones, respectivamente.

F. Fiduciario	Finalidad	TOTAL INGRESOS
DESARROLLO PROVINCIAL	Asistir privatización de bancos y otras empresas, financiar programas de reforma y desarrollo.	977.183.445
PARA LA RECONST. DE EMPRESAS	Otorgar préstamos, avales, fianzas y/u otras garantías a entidades financieras, de seguros etc.	32.067.482
INFRAEST. REGIONAL	Asistir en la financiación de obras de infraestruc. A los beneficiarios	42.486.742
DE CAPITAL SOCIAL	Prestar servicios financieros y de organización y capacitación a las micro empresas	4.966.580
PROM. CIENT. Y TECN.	Promoción y fomento de la investigación y desarrollo, las transmisión de tecnología y la asistencia técnica.	12.000.000
PARA EL TRANSP. ELECT. FED	Financiación de obras de ampliación del sistema de transporte de energía eléctrica en alta tensión	561.242.043
SISTEMA INFRAEST. TRANSPORTE	Asegurar la disponibilidad de recursos para el pago y compensaciones a beneficiarios	1.948.249.591
DE INFRAEST. HÍDRICA	Financiación de obras de infraestructura hídrica, pago de compensaciones tarifarias, etc.	344.721.774
FOGAPYME	Otorgar garantías en respaldo de las que emitan las Soc. de Garantía Recíproca, etc., y ofrecer garantías directas a las entidades financieras acreedoras de las micro, pequeñas y medianas empresas	1.175.332
FONAPYME	Efectuar aportes de capital y a brindar financiamiento a mediano y largo plazo para inversiones prod. A micro, pequeñas y medianas empresas	2.509.377
PROM. DE LA GANADERÍA OVINA	Solventar los desembolsos derivados de la aplic. Del régimen establecido por la ley de recuperación de la ganadería ovina	20.000.000
SEC. DE HACIENDA BICE	Implementación de programas de financiamiento	28.959.353
Prog. De Fideicomisos Decreto N° 1118/03 - MYPES II	Destinar los fondos fideicomitados a la adquisición, por vía de descuentos, de créditos de los bcos Credicoop Coop. Ltda., y Macro Bansud S.A. otorgados o a otorgarse a las MyPES.	4.128.485
CONSUMO RESIDENCIAL DE GAS	Financiar a) compensaciones tarifarias y b) la venta para uso domiciliario de cilindros, garrafas, etc., en la región sur del país.	167.006.942
REFINANC. HIPOTEC.	Implementación de los mecanismos de refinanciación previstos en la citada ley y su reglamentación	11.901.024
PROM. INDUSTRIA SOFTWARE	Proyectos de investigación y desarrollo relacionados a las actividades comprendidas en el Régimen de Promoción de la Industria del Software, capacitación de recursos humanos, etc.	10.000.000
TOTAL		4.168.598.170

Resulta entonces que más del 90 % de los recursos operados por los fondos fiduciarios se concentran en el fondo fiduciario del Sistema de Infraestructura de Transporte (SIT), el Fondo de Desarrollo Provincial, el Fondo para el Transporte Eléctrico Federal, y el Fondo de Infraestructura Hídrica. De estos, el SIT es el más importante, representando 47 % del total de los recursos operados por el conjunto de los fondos fiduciarios.

Siendo el más importante, el SIT es también ilustrativo de la forma en que operan los fondos fiduciarios. Fue creado por decreto 976/2001, con recursos provenientes de una tasa sobre el gasoil (\$ 0,05 por litro de gasoil), tasas viales y multas, con el objeto de desarrollar obras de infraestructura y/o eliminar o reducir las tarifas de los peajes existentes. Posteriormente, mediante el decreto 1.377/2001, se reformuló el SIT, incluyéndose al Sistema Vial Integrado (Sisvial) y al Sistema Ferroviario Integrado (SIFER).²⁴

En cuanto a la afectación de los recursos, previa deducción de la reserva de liquidez, el SIT debía destinar 80 % a obras viales y 20 % al sistema ferroviario. Asimismo, de los recursos destinados a obras viales, 70 % se distribuirían en función de un índice de asignación por provincia mientras que el 30 % restante sería aplicado directamente por la autoridad competente. Por su parte, para el desarrollo de la infraestructura ferroviaria sujeta al SIFER, la distribución era 25 % al AMBA y 75 % al resto del país.

Como se señaló, este ordenamiento experimentó cambios permanentes. Mediante el decreto 652/2002 el SIT pasó a ser integrado, además del Sisvial, por el Sistema Integrado de Transporte Terrestre (Sitrans), a su vez, conformado por el Sistema Ferroviario Integrado (SIFER) y el Sistema Integrado de Transporte Automotor (SISTAU). Mediante este último, las empresas de transporte automotor, tanto de pasajeros como de carga, pasaron a recibir “compensaciones” (subsídios) por los desfasajes ocurridos con las tarifas con posterioridad a la devaluación.

También se modificó la proporción entre obras de infraestructura y subsidios: los fondos aplicados al Sisvial se redujeron a 60 % y el Sitrans aumentó al 40 %. En tanto que el SISTAU, podía ahora llegar a absorber hasta un 65 % de los recursos del Sitrans. Es evidente que el objeto inicial del fondo fiduciario se desdibujó con el paso del tiempo.

Paralelamente, según información de la UCOFIN (Unidad de Coordinación de Fiduciarios de Infraestructura), aumentaron los recursos para el Sistema Integrado de Transporte Terrestre. Esto fue consecuencia tanto del incremento del consumo de gasoil, como por modificaciones en la tasa sobre el

gasoil que pasó a ser un porcentaje (18,5 %) sobre su precio por litro libre de impuestos.²⁵

Posteriormente, el actual gobierno, a través del decreto 1.006/2003, volvió a modificar la estructura del Sistema Integrado de Transporte Terrestre (SIT), incorporándose al patrimonio fideicomitado los ingresos provenientes de los nuevos contratos de concesión de los corredores de la red vial nacional al mismo tiempo que se incorporan como beneficiarios a las empresas concesionarias de los corredores de la red vial nacional y al órgano de control de las concesiones viales.

Los cambios continuaron luego con el decreto 301/2004, incorporando al Sitrans, un nuevo esquema de subsidios: el llamado Sistema de Compensaciones al Transporte (Siscota). Esta medida allanó el camino para aplicar recursos del fideicomiso a los concesionarios viales, fundados en la rebaja de las tarifas de peaje a favor del transporte de cargas y/o pasajeros.²⁶

Esta nueva modificación tuvo su correlato en la redistribución de los recursos del fondo fiduciario; aumentando la participación de los subsidios al sistema de transporte en detrimento de las obras de infraestructura. La nueva distribución entre el Sisvial y el Sitrans pasó a ser del 50 % para cada uno.²⁷ Finalmente, mediante el decreto 140/2004 se incorporó como beneficiaria del fideicomiso a la Dirección Nacional de Vialidad²⁸ con el objetivo de permitir la financiación de obras de la red troncal nacional en jurisdicción de Santa Cruz, mediante fondos que integran el Sisvial.

Como se puede observar, los cambios en la afectación de los recursos del fondo son permanentes y tienden progresivamente a ser aplicados a un régimen generalizado de subsidios a empresarios del transporte automotor (pasajeros y cargas), ferroviario y concesionarios viales, subsidios sobre los cuales no se brinda información adecuada. Para completar el cuadro de situaciones anómalas y escasa transparencia, el decreto 1.488/2004, autorizó al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios a utilizar la reserva de liquidez para el Sitrans, en violación de lo establecido por el artículo 11 del decreto 976/2001 según el cual se estable-

²⁵ Este año se modificó nuevamente la alícuota fijándose en 20,2 % (ley 26.028).

²⁶ Las rebajas oscilaron entre un 30 % y un 60 % según el corredor vial.

²⁷ No obstante lo cual, según datos de la UCOFIN, durante el período enero-septiembre del 2005, se puede inferir que los recursos transferidos al Sisvial, representarían 40,2 % y al Sitrans 59,8 %. En consecuencia se estaría incumpliendo lo dispuesto por el decreto 301/04 que dispone una distribución de los recursos del SIT en un 50 %, respectivamente.

²⁸ La Dirección Nacional de Vialidad es un organismo descentralizado de la órbita de la Subsecretaría de Obras Públicas.

²⁴ Por medio del SIFER, el sistema ferroviario de pasajeros y/o cargas recibe subsidios directos.

ce la garantía de intangibilidad de los bienes fideicomitidos para los beneficiarios del fideicomiso. Según la normativa, y bajo circunstancias especiales, sólo podría utilizarse para obras viales del Sisvial. Por último, el decreto 564/2005 faculta a la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios a disponer de los fondos de la reserva de liquidez como refuerzo del sistema de compensaciones tarifarias.²⁹

Finalmente, un indicador elocuente de la discrecionalidad con que el Poder Ejecutivo nacional opera los fondos fiduciarios y la nula intervención del Poder Legislativo en la materia es el incumplimiento de lo dispuesto en la ley 25.827/04 según la cual el jefe de Gabinete de Ministros tiene la obligación de informar cada cuatro meses al Congreso sobre “la evolución del flujo y uso de los fondos públicos, detallando las transferencias realizadas y las obras ejecutadas y programadas”. Hasta el momento no se tiene conocimiento acerca del cumplimiento de dicha obligación. Curiosamente el proyecto de presupuesto 2006 elevado por el Poder Ejecutivo nacional, no sólo reitera esta norma legal (que incumple) en su articulado sino que propicia hacerla más exigente, al establecer que los informes en cuestión sean trimestrales.

IV.b. Las obligaciones a cargo del Tesoro de la Nación

En esta jurisdicción se asignan los gastos de la administración nacional que no pueden adjudicarse a ninguna jurisdicción. Se trata de “créditos para brindar asistencia financiera a distintas áreas de los sectores público y privado y, además, se atienden obligaciones emergentes de compromisos con organismos provinciales, nacionales e internacionales”.

En el presupuesto 2006 se prevé un gasto total de \$ 9250 millones en el conjunto de programas incluidos, lo que representa un incremento de 21,5 % respecto al presupuesto anterior. Sobre un total de 10 programas, los siguientes son los sobresalientes por la relevancia de sus montos:

– *Asistencia financiera para gasto social provincial*: Se incluyen las transferencias dispuestas por la ley 24.621 de impuesto a las ganancias, que se destinan a las provincias. Las mismas se distribuyen a la provincia de Buenos Aires para obras de carácter social, y a las demás provincias de acuerdo con el índice de necesidades básicas insatisfechas para obras de infraestructura básica social. El crédito presupuestado para este programa alcanza \$ 4.084 millones, el 44 % del total de la jurisdicción.

– *Asistencia financiera a empresas públicas y ente binacional*: Atiende los gastos de funcionamiento, e inversión de empresas estatales residuales, en funcionamiento y de reciente creación (como es el caso de ENARSA). De hecho, el subprograma más importante es el de “empresas públicas del sector energía y minería” que tiene un crédito asignado de \$ 1.195 millones en 2006. El total de crédito para este programa alcanza \$ 1.348 millones.

– *Coparticipación federal al gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur*: Este programa se establece en cumplimiento del artículo 8° de la ley 23.548 de Coparticipación Federal de Impuestos y sus modificatorias. En 2005 se distribuyó en 66 % para Ciudad de Buenos Aires y 44 % para Tierra del Fuego. Su crédito total para el ejercicio 2006 alcanza \$ 1.039 millones.

– *Asistencia financiera a provincias*: Este programa absorbe el 11 % del crédito de la jurisdicción (su crédito alcanza \$ 1.037 millones). Contempla “Transferencias a provincias, emergentes de los distintos convenios firmados oportunamente con el Estado nacional”. Las provincias que mayor participación tuvieron en estos recursos según la ejecución de 2005 son Santa Fe, La Rioja y Buenos Aires.

– *Otras asistencias financieras*: De acuerdo con lo dispuesto por la ley 23.370, se atienden compensaciones a distintas entidades financieras y se prevé un aporte para atender la capitalización del Banco de la Nación Argentina. Se prevé la cobertura para posibles gastos relacionados con programas sociales, especialmente los destinados a cubrir el monto de financiamiento a cargo de la Nación que contempla el proyecto de ley de financiamiento educativo. El monto destinado a este programa representa un aumento de 58 % respecto del presupuesto anterior.

Como se ve, esta jurisdicción contempla asignaciones legalmente establecidas, pero el grado de flexibilidad en la aplicación de las mismas hacen de sus manejos una práctica muy intransparente. De hecho, a esta jurisdicción apeló con frecuencia el jefe de Gabinete para las diferentes reasignaciones de partidas en el presupuesto durante los últimos años.

El problema central radica en que ya desde el año pasado –y se repite también para 2006– esta jurisdicción no está sujeta al artículo 84 de la ley complementaria de presupuesto, que prohibía que esos recursos pudieran ser asignados a otras jurisdicciones o entidades de la administración pública. Así, las obligaciones del Tesoro de la Nación, con una asignación creciente cada año, se transforman en una voluminosa partida monetaria, asignada y reasignada con amplio margen discrecional.

V. La delegación de facultades

Los artículos 8°, 9°, 10, y 11 del proyecto de ley de presupuesto 2006 y sus referencias, delegan fa-

²⁹ Según información de la UCOFIN en el período enero-septiembre del presente año de los recursos del SITRANS se distribuyen 74,2 % al SISTAU, 26,7 % al SIFER, y 1,4 % al SISCOTA. De esta forma, no se cumpliría la normativa vigente que dispone que el SISTAU podría llegar a absorber hasta un 65 % de los recursos del SITRANS.

cultades en el jefe de Gabinete de Ministros, constituyendo una franca violación a las disposiciones constitucionales reseñadas.

Así, el artículo 8° del citado proyecto sostiene: “Autorízase al jefe de Gabinete de Ministros a introducir ampliaciones en los créditos presupuestarios aprobados por la presente ley y, a establecer su distribución en la medida en que las mismas sean financiadas con incremento de fuentes de financiamiento originadas en préstamos de organismos financieros internacionales de los que la Nación forme parte, con la condición de que su monto se compense con la disminución de otros créditos presupuestarios financiados con fuente de financiamiento 22 - Crédito externo.

El artículo 9° autoriza al jefe de Gabinete a “disponer ampliaciones en los créditos presupuestados de la administración central, de los organismos descentralizados e instituciones de la seguridad social, y su correspondiente distribución, financiados con incremento de los recursos con afectación específica, recursos propios, transferencias de entes del sector público nacional, donaciones y los remanentes de ejercicios anteriores provenientes de estas últimas. Las medidas que se dicten en uso de esta facultad deberán destinar el treinta y cinco por ciento (35 %) al Tesoro nacional. Exceptúase de dicha contribución a los recursos con afectación específica destinados a las provincias, y a los originados en transferencias de entes del sector público nacional, donaciones, venta de bienes y/o servicios y contribuciones, de acuerdo con la definición que para éstas contiene el clasificador de los recursos por rubros del manual de clasificaciones presupuestarias.

En el artículo 10 se faculta al jefe de Gabinete de Ministros “a disponer las reestructuraciones presupuestarias que considere necesarias dentro del total aprobado por la presente ley con sujeción a los artículos 37 de la ley 24.156 y 15 de la ley 25.917. Asimismo, déjase establecido que el jefe de Gabinete de Ministros podrá delegar las facultades conferidas por el presente artículo, en el marco de las competencias asignadas por la ley de ministerios”.

Finalmente, el artículo 11 del presente proyecto, sostiene que: “Las facultades otorgadas por la presente ley al señor jefe de Gabinete de Ministros podrán ser asumidas por el Poder Ejecutivo nacional, en su carácter de responsable político de la administración general del país y en función de lo dispuesto por el inciso 10 del artículo 99 de la Constitución Nacional”.

Como expondremos a continuación, las disposiciones citadas resultan inconstitucionales toda vez que violentan la letra y espíritu de nuestra Ley Suprema. En este sentido, según el artículo 76 de la Constitución Nacional, sólo podrán delegarse ciertas facultades legislativas al Poder Ejecutivo “en

aquellas materias determinadas de administración o de emergencia pública con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca”. Así, la delegación legislativa debe estar sujeta a los siguientes requisitos:

- Sólo pueden delegarse facultades al presidente de la Nación, no así a la administración pública en general.

- Se admite sólo en dos supuestos excepcionales:³⁰ materias determinadas de administración o de emergencia pública.

- El Congreso debe establecer las bases, es decir, fijar la política legislativa que deberá respetar el Poder Ejecutivo en su actividad normativa.³¹

- La ley delegante debe fijar un plazo para el ejercicio de la facultad legislativa delegada.³²

- Posterior control por parte de la Comisión Bicameral Permanente.³³

Igualmente, “el Congreso debe definir la materia de la delegación y suministrar un patrón o criterio claro para guiar al ejecutivo, a la vez que debe preverse un tiempo limitado, pasado el cual las facultades concedidas puedan ser recuperadas por aquél”. “El primero de tales límites importa que no será admisible una simple delegación legislativa al Poder Ejecutivo, que no contenga las pautas para su accionar”.³⁴

A su vez, “en un sistema representativo es función de los representantes del pueblo efectuar las decisiones difíciles que son necesarias para fijar las políticas públicas significativas.

“...Cuando el Congreso delega sus poderes en forma global, con la sola limitación de un vago estándar de interés público, está abdicando su trabajo de realizar las decisiones difíciles sobre las políticas públicas.”³⁵

Resulta claro que la atribución de sancionar el presupuesto es una atribución privativa del Congreso de la Nación (según lo dispuesto expresamente por el artículo 75, inciso 8, de la Constitución Nacional

³⁰ Santiago (h.), Alfonso: *La delegación legislativa en la reciente práctica institucional argentina*, publicado en “La Ley”, 27 de agosto de 2004, 18.

³¹ Idem.

³² Idem.

³³ Complementariamente, señala el artículo 100 en su inciso 12: “Corresponde al jefe de Gabinete de Ministros refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente”.

³⁴ Rosatti, Horacio D.; Barra, Rodolfo C.; García Lema, Alberto M.; Masnatta, Héctor; Paixao, Enrique; Quiroga Lavié, Humberto. *La reforma de la Constitución explicada por miembros de la comisión de redacción*, Editorial Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires, 1994, páginas 398-404.

³⁵ Schwartz, Bernard. *Administrative Law. A. Casebook*, Little, Brown and Company, 1994, página 118.

y por el principio de legalidad del gasto público³⁶), que sólo podría delegarse bajo un estricto cumplimiento de los requisitos enumerados precedentemente. Ninguno de los requisitos previstos se encuentra satisfecho en el caso del proyecto de ley de presupuesto 2006. Debe entenderse que dicho proyecto es inconstitucional, toda vez que:

La delegación directa de facultades legislativas a funcionarios de la administración pública, distintos del presidente de la Nación, están absolutamente vedadas constitucionalmente. En este sentido, una delegación directa al jefe de Gabinete de Ministros —tal como la efectuada por el proyecto en análisis— no es permisible constitucionalmente.

No se ha probado fehacientemente la configuración de alguno de los supuestos excepcionales que habilitan la delegación legislativa. Es a todas luces insuficiente aducir razones de conveniencia a los fines de dotar al jefe de Gabinete de Ministros de las competencias propias del Poder Legislativo.

En este sentido, Bidart Campos efectúa una serie de consideraciones sobre las excepciones contenidas en el artículo 76 actual: “pese a las ambigüedades en el léxico del texto constitucional reformado (...) no es razonable suponer que la Constitución deja opción libre para usar de la delegación legislativa”.³⁷

Es evidente que, estas excepciones deben ser interpretadas restrictivamente, precisamente porque son excepciones y no la regla general.

Si se reconociera que la “reestructuración presupuestaria” (materia delegada en el proyecto) es una cuestión de “administración” en los términos del artículo 76, perderían todo sentido las cláusulas constitucionales citadas ya que prácticamente “todo” el presupuesto puede configurar materia delegable, lo que se enfrenta a la idea de que nuestros constituyentes quisieron dejar en manos del Congreso —órgano plural por excelencia— la facultad privativa de sancionarlo. Asimismo, dentro de una interpretación restrictiva de las excepciones a la prohibición por parte del Poder Ejecutivo de emitir disposiciones de carácter legislativo, no basta la mera existencia de una cuestión de “administración” para habilitar la delegación sino que debe justificarse con muy buenas razones por qué el jefe de Gabinete podría en-

frentar en mayor y mejor medida que el Legislativo ese tipo de cuestiones.

Menos discusión merece aún la improbable idea de que pudiera existir una situación de “emergencia pública” que habilitara la presente delegación. Como sostiene Arzuaga, la “emergencia pública” es una “situación fáctica excepcional que altera negativamente a la sociedad o alguno de sus sectores, impidiendo la concreción del bien común al desestabilizarla institucional, económica o socialmente.

“...De allí que la emergencia pública no es una materia, sino una circunstancia imprevisible o que siendo previsible es inevitable, de tal manera que ella podrá referirse a distintas materias.”³⁸

Claramente, resulta complejo acreditar una situación de emergencia pública para fundar la presente delegación legislativa.

Por otro lado, no se fijó en forma clara y expresa la política legislativa que deberá respetar el Poder Ejecutivo en su actividad normativa, ni el plazo de duración de dicha actividad. De la lectura del proyecto no surge nítidamente la regulación de las bases que deberá respetar el jefe de Gabinete a la hora de ejercer las facultades delegadas ni el plazo de duración de éstas. Como sostiene García Lema “el Congreso debe definir la materia de la delegación y suministrar un patrón o criterio claro para guiar al organismo administrativo al cual se transfieren facultades. Dura un tiempo limitado, pasado el cual las facultades concedidas son recuperadas por el Congreso”. “La idea que anima esta prohibición, es que el Congreso no está habilitado para delegar en bloque en el presidente todas sus facultades legisferantes, porque ello está impedido por el artículo 29 de la Constitución, que sanciona tal acto con la nulidad insanable y condena a los que los formulen, consientan o firmen a la responsabilidad y pena de infames traidores a la patria. Como consecuencia de esa regla, la delegación legislativa tampoco puede importar la transferencia lisa, llana y definitiva de legislar sobre ciertos asuntos. Este segundo principio, establecido en la doctrina, ha sido ahora reconocido normativamente en el mencionado artículo 76...”³⁹

El proyecto no establece las “bases de la delegación” ni el tiempo de duración de ésta. El ejercicio presupuestario está sujeto a un límite de tiempo y precisamente por ello es que el proyecto debió hacer explícito el tiempo de duración de las funciones excepcionales delegadas al jefe de Gabinete.

³⁶ Como señaló la Corte Suprema de la Nación: “Es de la esencia misma del sistema económico constitucional que rige en la nación y en todas las provincias que forman y que se halla consignado en las expresas disposiciones constitucionales, que el poder de disponer de los dineros públicos reside en el departamento legislativo del gobierno, aún cuando corresponda al Ejecutivo, por la naturaleza sus funciones, hacer efectivas las disposiciones de aquél” (C.S.J.N., Fallos 148: 81, caso “Dellepiane c. Provincia de Tucumán”).

³⁷ Bidart Campos, Germán, Derecho constitucional argentino, T. VI, *La reforma constitucional de 1994*, editorial Ediar, Buenos Aires, páginas 342-343.

³⁸ Salvadores de Arzuaga, Carlos I., *Formulaciones, proposiciones y anotaciones para interpretar la delegación legislativa*, “La Ley” 1997-A-977.

³⁹ García Lema, Alberto M., *La delegación legislativa, La reforma de la Constitución*, Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 1994, páginas 400-402.

No existe la Comisión Bicameral Permanente encargada de monitorear, supervisar y ejercer el contralor necesario de la actividad legislativa delegada al Poder Ejecutivo. Como indica el artículo 100, inciso 12, de la Constitución Nacional “Corresponde al jefe de Gabinete de Ministros refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente”.

Este artículo plantea dos certezas: la primera, como se ha señalado, la única delegación legislativa permisible es al presidente de la Nación y no al jefe de Gabinete de Ministros (de no ser así debería admitirse el absurdo supuesto de que el jefe de Gabinete, en cumplimiento de la obligación emanada del artículo 100, inciso 12, refrendará sus propias decisiones); y, la segunda, la Comisión Bicameral Permanente debe controlar el dictado de estos decretos.

Cabe, subrayar que, a pesar de las continuas manifestaciones de diferentes actores de la sociedad sobre la necesidad de la creación de la Comisión Bicameral Permanente, en vista de que ésta no fue creada hasta el momento, resulta de imposible cumplimiento uno de los requisitos constitucionales de validez de la delegación legislativa. Por ello, no cabe más que concluir que el proyecto de ley de presupuesto 2006 es violatorio de la Constitución Nacional.

La delegación prevista por el proyecto de ley de presupuesto 2006 carece de suficiente motivación fáctica. En este sentido, tal como se sostuviera en el fallo “Verrochi, Ezio Daniel c/Poder Ejecutivo nacional, Administración Nacional de Aduanas”,⁴⁰ cuando el Poder Ejecutivo asume funciones inherentes al Poder Legislativo debe acreditarse una suficiente motivación fáctica,⁴¹ que permita evaluar la razonabilidad de este tipo de medidas.

Si bien dicha doctrina se sentó a propósito del análisis de un decreto de necesidad y urgencia y la interpretación constitucional de las facultades consagradas en el artículo 99, inciso 3, es posible “traspolarla” a este caso dado que se discute análogamente cuestiones relativas a los supuestos en los cuales el Poder Ejecutivo puede asumir funciones legislativas (artículo 76 de la Constitución Nacional).

Asimismo, tanto el Congreso como el Poder Ejecutivo deberían acreditar fehacientemente una suficiente motivación fáctica para habilitar la delegación legislativa y evaluar la razonabilidad de ésta.

A decir de la doctrina, la razonabilidad se determina por “una equivalencia entre el hecho que origina la norma jurídica creada y la prestación o sanción de la norma”.⁴²

Es manifiesto que en este caso no se ha cumplido dicho requisito, puesto que no se demostró que existan razones justificatorias de una resignación de competencias del Poder Legislativo y su correspondiente traslado hacia el Poder Ejecutivo.

En definitiva, cabe destacar que con la reforma constitucional de 1994 se incorporó al inciso 8 del artículo 75, la obligación del Congreso de dictar el presupuesto de conformidad con el régimen de coparticipación federal de impuestos previsto en el tercer párrafo del inciso 2 del artículo 75. Claramente, si se consolida esta delegación legislativa planificada en el proyecto de ley de presupuesto 2006, el Poder Ejecutivo podría modificar las partidas asignadas por el Congreso sin tener en cuenta el límite aquí mencionado.

A modo de conclusión, sobre la inconstitucionalidad de la delegación legislativa prevista por el proyecto, debe destacarse lo señalado por estudios sobre transparencia presupuestaria que justamente criticaron este tipo de delegaciones. Según el Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria 2003, la Argentina figura como uno de los países menos transparentes en esta materia. La ONG Poder Ciudadano cita uno de las conclusiones de este informe: “En la Argentina la intervención del Legislativo está formalmente prevista a posteriori, así que el Ejecutivo tiene discrecionalidad en este sentido, perjudicando así la transparencia en la asignación de recursos. (...) En estos últimos años, y con motivo de la crisis económica, se concedieron poderes especiales al Ejecutivo, haciendo que esa disposición no siempre se cumpla. En la práctica, el Poder Ejecutivo realiza más modificaciones de las que está autorizado a hacer por ley”.

También, recuerda que, entre las recomendaciones efectuadas a nuestro país, se encuentra la de “mayor cumplimiento a la ley de por parte del Ejecutivo, reduciendo la delegación de facultades del Legislativo hacia el Ejecutivo” (el resaltado es nuestro).

Otra debilidad relevada del estudio es el fuerte nivel de discrecionalidad del Ejecutivo para realizar modificaciones a la ley aprobada por el Congreso Nacional y la escasa participación del Poder Legislativo en modificaciones sustanciales durante el ejercicio.⁴³

Repetidamente, otra de las cuestiones que surgen en el texto del presupuesto 2006, es la inclusión de artículos modificatorios de leyes, procurando así que los mismos adquieran carácter permanente, violando el artículo 20 de la ley 24.156 (de administración financiera), conforme al cual las leyes de pre-

⁴⁰ Fallos 322:1.726.

⁴¹ Considerando 10, voto de la mayoría, fallo “Verrochi”, Op. Cit.

⁴² Linares Quintana, Segundo: *Tratado de la ciencia del derecho constitucional argentino y comparado*.

⁴³ Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria. Una comparación de 10 países. Año 2003, Informe Argentino, página 16.

supuesto no pueden contener disposiciones de carácter permanente, ni modificar o derogar leyes vigentes.

El citado artículo 20 establece que “Las disposiciones generales constituyen las normas complementarias a la presente ley que regirán para cada ejercicio financiero. Contendrán normas que se relacionen directa y exclusivamente con la aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto del que forman parte. En consecuencia, no podrán contener disposiciones de carácter permanente, no podrán reformar o derogar leyes vigentes, ni crear, modificar o suprimir tributos u otros ingresos”.

Es el caso del artículo 16⁴⁴ del presente, que dispone la sustitución del artículo 62 de la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (t.o. 2005). “...”.

Sucede lo mismo con el artículo 18,⁴⁵ sobre la transferencia de la Policía Aeronáutica Nacional y, las erogaciones que demande el cumplimiento de sus objetivos. De igual forma, el artículo 53⁴⁶ deci-

de la sustitución del último párrafo del artículo 9° de la ley 24.156 “... Por su parte, el artículo 54,⁴⁷ propone la sustitución del artículo 7° de la ley 11.672. Finalmente, el artículo 55⁴⁸ incorpora a la ley 11.672 (t.o. 2005) los artículos 51, 55 y 60 de la ley 25.967 y el primer párrafo del artículo 35 y el artículo 52 de la presente ley.

La Nación Argentina adoptó para su gobierno la forma republicana en virtud de lo dispuesto por el artículo 1° de la Constitución Nacional. Esta forma de gobierno, entre otras cuestiones, implica la necesidad de contar con una clara división de poderes. En este sentido, los diferentes poderes dividen funciones y se controlan mutuamente, constituyendo un verdadero sistema de frenos y contrapesos destinado a evitar la acumulación de poder y la consecuente violación de derechos y garantías individuales.

Siempre que se ponga en riesgo la concreta división de poderes diseñada constitucionalmente (tal como ocurre en el proyecto de ley de presupuesto 2006), se pone en riesgo el debido respeto a las garantías de los habitantes de la Nación. Como resaltó la propia Corte Suprema, en relación con la interpretación de la división de poderes y la disposición constitucional del artículo 29, “la finalidad de la norma ha sido siempre impedir que, alegando motivos de urgencia y necesidad, el Poder Ejecutivo asuma facultades extraordinarias y la suma del poder público, lo que inevitablemente trae aparejada la violación de los derechos fundamentales del hombre libre, que la propia Constitución Nacional garantiza”.⁴⁹

De acuerdo con las consideraciones volcadas, debemos interpretar la concentración de poder que conlleva la posible sanción del proyecto de ley de presupuesto 2006, como una forma más de debilitar nuestro sistema republicano de gobierno, violando de esta forma uno de los contenidos más relevantes de la Constitución Nacional y las garantías de los habitantes de la Nación.

⁴⁴ Sustitúyese el artículo 62 de la ley 11.672 - Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2005) por el siguiente texto: “Artículo 62. Los incrementos en las retribuciones incluyendo las promociones y las asignaciones ‘del personal del sector público nacional’, ya sean en forma individual o colectiva, cualquiera sea su ‘régimen laboral aplicable’, inclusive los correspondientes a sobre-asignaciones, compensaciones, ‘reintegros de gastos u otros beneficios análogos a su favor’, cualquiera fuese el motivo, causa o la ‘autoridad competente que lo disponga’, no podrán tener efectos retroactivos y regirán ‘invariablemente’ a partir del día primero del mes siguiente al de la fecha en que hubieran sido dispuestos. Las previsiones del presente artículo resultan de aplicación para el personal ‘extraescalafonario y las autoridades superiores’. Esta norma no será de aplicación para los casos en que las promociones o aumentos ‘respondan’ a movimientos automáticos de los agentes, establecidos por regímenes escalafonarios en ‘vigor’.”

⁴⁵ La transferencia de la Policía Aeronáutica Nacional dispuesta por el artículo 1° comprende sus competencias, unidades organizativas con sus respectivos cargos, nivel de funciones ejecutivas, dotaciones de personal, patrimonio, bienes y créditos presupuestarios, manteniendo el personal transferido sus respectivos niveles y grados de revista escalafonarios vigentes a la fecha de la presente medida. Las erogaciones que demande el cumplimiento de los objetivos de la Policía de Seguridad Aeroportuaria se atenderán con los créditos, que fije “anualmente la ley de presupuesto de la administración nacional.”

⁴⁶ Sustitúyese el último párrafo del artículo 9° de la ley 24.156 por el siguiente texto: “En el contexto de esta ley se entenderá por entidad a toda organización pública con personalidad jurídica y patrimonio propio, y por jurisdicción a cada una de las siguientes unidades:

a) *Institucionales*: Poder Legislativo, Poder Judicial, Ministerio Público; Presidencia de la Nación, Jefatura de Gabinete de Ministros, los ministerios y secretarías del Poder Ejecutivo nacional;

b) *Administrativo-Financieras*: Servicio de la deuda pública, obligaciones a cargo del Tesoro.

⁴⁷ Sustitúyese el artículo 7° de la ley 11.672 - Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2005) por el siguiente texto: “Déjanse sin efectos en sus partes pertinentes las normas vigentes que crean, facultan o establecen el funcionamiento de fondos de reserva, economías de inversión o similares, constituidos con saldos de créditos no comprometidos al finalizar el ejercicio y/o ejercicios anteriores”.

⁴⁸ Incorpóranse a la ley 11.672 - Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2005) los artículos 51, 55 y 60 de la ley 25.967 y el primer párrafo del artículo 35 y el artículo 52 de la presente ley.

⁴⁹ Considerando sexto del voto conjunto de los jueces Petracchi y Bacqué, en la denominada “causa 13” (Fallos 309:1.689); en igual sentido dictaminó Fayt: en el caso “Basilio Arturo Lami Dozo”, fallos 306:911, considerando séptimo.

Finalmente, como ya se ha expresado, la situación actual respecto de la transparencia en la asignación de recursos públicos dista de ser ideal. El Poder Ejecutivo históricamente ha tenido una amplia discrecionalidad respecto de la ejecución del, y este proyecto no hace más que potenciarla. La posibilidad de que el jefe de Gabinete disponga de importantes partidas presupuestarias permite sustraer del control popular una de las funciones más importantes del Estado: la administración de sus recursos.

Estos manejos discrecionales se ven apoyados por el nuevo proyecto de ley de presupuesto 2006, que continúa una línea de debilitamiento del órgano pluralista y deliberativo por excelencia —el Congreso Nacional—, con el consiguiente avasallamiento de minorías parlamentarias y de la ciudadanía en general.

Esta debilidad del Congreso en el proceso presupuestario limita su rol como ámbito de fomento de la transparencia presupuestaria. Al representar a los ciudadanos y a las provincias, los legisladores son un vínculo esencial entre la ciudadanía y el Estado en la asignación de recursos. Sin embargo, mediante este proyecto, el Congreso Nacional no hace más que abdicar sus funciones y trasladarlas hacia poderes unipersonales y carentes de los beneficios de la deliberación pública.

VI. *En conclusión*

El proyecto de presupuesto 2006 presentado por el Poder Ejecutivo nacional (PEN) representa un nuevo ejemplo de la continuidad de la actual gestión y que puede caracterizarse por los siguientes puntos principales: i) una estrategia macroeconómica que ha funcionado muy bien en términos de crecimiento y que está basada en el trípode: tipo de cambio elevado, superávit gemelos (externo y fiscal) y acumulación de reservas; ii) la confianza en el derrame automático del crecimiento económico al conjunto de los sectores sociales, y particularmente, a los sectores más postergados; iii) por lo anterior, el sostenimiento de la matriz distributiva heredada de los 90; iv) la subordinación del rol del Poder Legislativo en las políticas públicas, puesto de manifiesto en el sostenimiento de estrategias que permiten manejos arbitrarios de los recursos públicos; v) el apego a mecanismos que permiten utilización de fondos de manera intransparente y con escaso control administrativo y financiero,

Lo anterior se evidencia en el análisis del actual proyecto de presupuesto 2006, que puede resumirse en los siguientes puntos:

— El Poder Ejecutivo nacional manifiesta claramente su confianza en la capacidad automática de una “macroeconomía ordenada”, para sostener niveles de crecimiento, promover inversión productiva y redistribuir progresivamente el ingreso.

— Esta creencia se sostiene, aún cuando la evidencia demuestra que el mejoramiento de los indicadores sociales no se da ni en la magnitud ni con la premura que la situación requiere.

— Buena parte del sostenimiento de esta “macroeconomía ordenada” se basa en la solvencia fiscal, la que se busca alcanzar fundamentalmente a través de la contención del gasto público.

— Esto es así, por un lado, porque el gasto se expande simplemente de manera inercial, acompañando el incremento del nivel de actividad y de los precios. Y por el otro, porque no hay previstas ningún tipo de modificación a la estructura tributaria vigente, que aumente la capacidad recaudatoria y/o mejore el patrón regresivo que la caracteriza.

— En esta línea, no aparece como un objetivo prioritario de la política fiscal de la actual gestión, la implementación de políticas que busquen aumentar el poder de compra de la población.

— Mientras tanto, se sostienen mecanismos de gastos tributarios de dudosa efectividad en términos de su impacto económico y social, y que benefician a sectores concentrados que se han visto altamente favorecidos por la nueva estructura de precios relativos. En este sentido llama la atención la pasividad en materia de política social, con la pre-ocupación y política activa en materia de subsidios al capital concentrado.

— Simultáneamente, gran parte de los recursos públicos siguen destinándose prioritariamente al pago de los servicios de la deuda externa. En este sentido, queda claro que la cuestión de la deuda y la relación con el FMI, lejos de estar definitivamente resuelta, continúa siendo un elemento central de la política macroeconómica. Que a su tiempo disminuye los márgenes para actuar en otro tipo de políticas públicas.

— Esto se pone de manifiesto cuando se analiza el gasto público estimado para el próximo año. Su recuperación resulta muy lenta y no es uniforme. Así, los servicios económicos presentan una recuperación importante, mientras los servicios sociales apenas recuperan los niveles de 1998.

— En materia de gasto social, también la continuidad aparece como el rasgo central. Esto es particularmente relevante en las áreas de políticas asistenciales y de empleo, donde la segmentación, focalización y manejos clientelares siguen siendo la norma.

— Tampoco se avizoran modificaciones en el sistema de previsión social, donde el retraso de los haberes, a pesar del incremento de los niveles más bajos, sigue apareciendo como otro de los instrumentos en que se apoya la obtención de superávit fiscal primario. Asimismo, siguen sin resolverse los problemas estructurales del sistema de previsión, siendo el principal la paulatina baja en el nivel de cobertura.

– En materia de inversión pública, se mantiene la tendencia a la recuperación, pero conviviendo con la ausencia total de un consistente plan de desarrollo.

– Asimismo, se consolidan prácticas de incumplimiento de los procedimientos que las normas legales vigentes imponen para la evaluación y selección de los proyectos de inversión, a la vez que se sostienen las facultades discrecionales que ejerce el Poder Ejecutivo nacional en cuanto a modificar el programa de inversiones luego de la sanción del presupuesto.

– En este sentido, el presupuesto de inversión pública que debate y sanciona el Congreso de la Nación es un elemento flexible, una expresión de deseos que en la práctica concreta, el Poder Ejecutivo nacional maneja a su arbitrio.

– Finalmente, la discrecionalidad en el manejo de los fondos públicos se pone de manifiesto en el incremento de las partidas destinadas a los fondos fiduciarios y las obligaciones del Tesoro de la Nación. Las mismas tienen una asignación imprecisa e incierta, con normativas de control poco claras, y en la mayoría de los casos incumplidas, otorgando de esta manera un alto nivel de arbitrariedad en su manejo.

– A esto se suma que el Poder Ejecutivo nacional continúa con la práctica iniciada en los últimos años destinada a subestimar el nivel de los ingresos tributarios. Esto permite a su tiempo, contar con una masa de recursos adicionales, sin asignación presupuestaria específica, y por ende, de libre disponibilidad.

Adrián Pérez.

FUNDAMENTOS DE LA DISIDENCIA TOTAL DEL BLOQUE DE LA UCR AL DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y HACIENDA EN EL PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTO Y CÁLCULO DE RECURSOS PARA EL EJERCICIO 2006.

ANTECEDENTES:

El proyecto enviado por el PEN:

Análisis del proyecto de ley de presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2006 y justificación del voto del bloque de la UCR

El bloque de diputados de la Unión Cívica Radical, luego de haber analizado el proyecto de ley de presupuesto nacional para el ejercicio 2006 y sus fundamentos, y sin haber tenido el informe de los funcionarios del PEN, y por lo tanto sin haberse estudiado y analizado como corresponde en el seno de la Comisión de Presupuesto y Hacienda la principal ley de la Nación, ha llegado a la conclusión que no puede a pesar de ser una oposición constructiva avalar con su voto afirmativo la sanción de dicha norma.

Lamentablemente este año tenemos que votar negativamente el proyecto de presupuesto nacional para el ejercicio 2006 ya que, al no haber sido tomadas en cuenta las observaciones que hicimos en la disidencia al proyecto de presupuesto para el ejercicio 2005 y tal como lo dijéramos el año pasado –y como no nos cansaremos de decirlo– tenemos serias objeciones al dictamen de mayoría muchas de las cuales son en el mismo sentido que las del año anterior, por lo que repetimos los argumentos vertidos oportunamente.

Aún en este espíritu y como lo explicamos con mayor detalle a continuación nuestro bloque tiene significativas objeciones tanto a la asignación de los gastos que se plantea en el proyecto, así como también a la estructura de obtención de recursos y a cuestiones relacionadas con poderes que resigna este Congreso en favor del Poder Ejecutivo que las circunstancias actuales no ameritan.

Consideramos que el proyecto presentado incorpora un cálculo de recursos pesimista y mal llamado conservador que en la práctica, al igual de lo que ocurre en el actual ejercicio fiscal, hace que durante el transcurso del año los mayores fondos obtenidos sean asignados con un fuerte grado de discrecionalidad. Esa última característica es la que se incorpora en el artículo 10 del proyecto lo que hace que nuestro Congreso delegue muchas de sus facultades en la materia.

Creemos que hay un alto grado de contradicción por parte del Poder Ejecutivo ya que por un lado presenta al crecimiento de la economía, como uno de los mayores logros y por otro lado quiere mantener la vigencia de las leyes y facultades delegadas que sirvieron para enfrentar la aguda crisis de inicios del 2002, con un altísimo grado de discrecionalidad, lo que se contraponen con el crecimiento económico que se esmera en mostrar.

A continuación presentamos primero nuestro punto de vista general sobre la importancia de la herramienta presupuesto seguido por un análisis global del proyecto de presupuesto, luego consideraciones de tipo legal y de constitucionalidad que se están distorsionando en el presente proyecto, para finalmente presentar las conclusiones de nuestra posición y fundamentar nuestro voto.

Análisis general del proyecto de ley de presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio fiscal del año 2006. Expediente 10-JGM-05. Mensaje 597/05. T.P. N° 130.

Sobre el proceso de conformación del presupuesto, la planificación y las facultades del Congreso de la Nación

Aunque realizamos un mayor análisis desde el punto de vista normativo y de constitucionalidad con mayor detenimiento en un punto posterior, consideramos útil dejar en claro nuestro punto de vista

sobre la importancia desde las finanzas públicas que se debe asignar al proceso de generación y tratamiento del presupuesto

El presupuesto público es la ley principal de la Nación, porque ella hace operativa las demás leyes y las diferentes acciones y la gestión del gobierno. El presupuesto público consta de cuatro etapas, la elaboración o formulación, la aprobación, la ejecución y por último con su aprobación final de la cuenta de inversión. La primera y tercera es dependiente del Poder Ejecutivo y la segunda y cuarta claramente corresponden al Congreso de la Nación.

En la primera etapa, dependiente del Poder Ejecutivo, se explicita su plan de gobierno, describiendo que se va a realizar, cómo y con qué recursos y dónde se obtienen los mismos. Esto es se determinan la fuente de obtención de recursos y su aplicación lo que implica una priorización de gastos.

El plan de gobierno identifica responsables, que se va a realizar y como, actividades que permiten cuantificar costos de las diferentes acciones del estado, y las políticas asignativas de manera agregada mostrando las prioridades, los insumos que utilizarán para cumplir las metas, quien las financiará y donde se obtienen los mismos.

La segunda etapa, en la que estamos hoy trabajando es la que debiera ser la parte donde se expresan más claramente las diversas fuerzas políticas su proyecto de país, su interpretación de las necesidades que deben satisfacerse, a más de la concreción del sistema federal y la identificación con la forma republicana de gobierno, debiendo además reflejar a la independencia de poderes y la participación de los ciudadanos por intermedio de sus representantes, diputados y así como las provincias, senadores.

Es en esta etapa donde se debate el plan de gobierno, se realizan las modificaciones que creen conveniente al mismo y elevan al ejecutivo para su ejecución el plan corregido y con el límite expresos de que las modificaciones que luego se efectúen, dado que estas son dependiente de dicho plan, deben pasar nuevamente por este estamento, es decir el Congreso.

La tercera etapa es la ejecución del plan de gobierno, realizando las modificaciones necesarias al plan debido a cambios de contexto externo al gobierno o interno al mismo (cambios de estructuras, etcétera). Estas modificaciones son marginales al plan general de gobierno salvo la existencia de emergencia o crisis graves. La existencia de estas también reforzaría la importancia de la participación del Congreso en la resolución de las mismas.

Por último la aprobación de la Cuenta de Inversión por el Congreso es el control final al Ejecutivo del cumplimiento de lo que el mismo se propuso y se analizan las consecuencias del accionar del Estado.

Todos estos pasos se explicitan en la Carta Magna, donde el artículo 75 inciso 8 establece que corresponde al Congreso: "Fijar anualmente, conforme a las pautas establecidas en el tercer párrafo del inciso 2 de este artículo, el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional, en base al programa general de gobierno y al plan de inversiones públicas y aprobar o desear la cuenta de inversión".

De lo sostenido en los párrafos precedentes y del proyecto bajo análisis surge la pretensión de delegar en el jefe de Gabinete facultades del Congreso, fijadas por la Constitución o la ley 24.156 de administración financiera y sistemas de control; lo que es en primer instancia el avance de un poder sobre otro, con pérdida de valores republicanos y democráticos de gobierno, al permitir al Ejecutivo modificar el plan de gobierno que fuera aprobado por el Congreso.

En segunda instancia, constituye una demostración de baja calidad en la elaboración del plan de gobierno por el Poder Ejecutivo al solicitar que se modifique sin ningún control legislativo, parte o todo el plan. Identifica una falta de planificación de los objetivos y un desconocimiento de los instrumentos que se cuenta para modificar la realidad social por parte del Estado.

Para nuestro bloque queda claro que otorgar esta facultad al jefe de Gabinete sin limitaciones no permitirá evaluar la cuenta de inversión (que es la cuarta etapa de presupuesto, su resultado final), dado que no podrán analizarse las responsabilidades, ni podrán observarse las prioridades asignativas, ni comparar los costos propuestos con los resultados obtenidos.

Es importante remarcar que otro objetivo importante del presupuesto que se pierde en el caso que se mantenga el proyecto en análisis con esta facultad delegada, es la planificación del sector privado, dado que si el presupuesto público representa un porcentaje significativo del PBI, las compras que realiza el mismo, que son analizadas a través de los clasificadores de objeto del gasto o carácter económico, no pueden preverse debido a que las demandas del Estado estarán sujetas a disposiciones administrativas que modificarán sustancialmente lo inicialmente previsto y no a leyes de la Nación, que permitan a los proveedores adaptarse a esa demanda.

Evolución de la economía y el proyecto de presupuesto

Como sostuvimos en el dictamen en disidencia total con respecto al proyecto de presupuesto para el ejercicio 2005, reconocemos que en los últimos dos años la economía argentina ha presentado una importante recuperación a partir de la profunda crisis desatada con el proceso de salida de la convertibilidad. Como resultado de la prolongada recesión que

se inició en 1998 y se potenció con la desordenada devaluación de enero del 2002, el PBI se redujo en más de 10 puntos porcentuales, los niveles de desempleo, pobreza e indigencia treparon a valores récord, y los salarios reales de los trabajadores vieron reducido su poder de compra en cerca del 40 %.

Con el esfuerzo compartido de nuestra población y el apoyo estructural al mantenimiento del sistema democrático dado por las diversas fuerzas políticas la sensación de caída libre que se vivió en la primera parte del año 2002 se ha venido revirtiendo. Así es que el PBI se ha recuperado al igual que la situación de las finanzas públicas. Algunas de las instituciones o situaciones que sufrieron el efecto de la crisis socioeconómicas aún no fueron reestablecidas o cambiadas por otras diferentes.

Los lineamientos de la política económica

En el proyecto de presupuesto 2006, el gobierno nacional establece como principal desafío la consolidación y profundización de los actuales linea-

mientos de políticas que se pueden sintetizar en siete variables fundamentales:

1. Mantener la solvencia fiscal, lo cual implica el sostenimiento de la actual estructura de recursos y gastos. En efecto, no se contempla la modificación de la política tributaria y se mantiene activo el rol del Estado como agente regulador de la economía. Sin embargo, la solvencia fiscal presentada por el gobierno, no generaría los recursos necesarios como para hacer frente a todos los vencimientos de deuda con los organismos multilaterales de crédito. En este sentido estaría implícito en el proyecto de presupuesto, alcanzar un nuevo acuerdo con el FMI que permita el pago de estas obligaciones, lo cual va en sentido contrario a las declaraciones del ministro Roberto Lavagna. Por lo tanto de no llegar a un acuerdo con el FMI el Estado argentino debería recurrir a canales alternativos de financiamiento que no están contemplados en el presente proyecto de presupuesto y por consiguiente no tendrían la aprobación del Congreso de la Nación.

Fuentes y Aplicaciones Financieras (en millones de \$)	
Concepto	2006
TOTAL FINANCIAMIENTO (A+B)	67,173
A. RESULTADO FINANCIERO	7,440
B. FUENTES FINANCIERAS	59,734
1 - ENDEUDAMIENTO	55,060
2 - DISMINUCION DE LA INV FINANCIERA	4,674
C. APLICACIONES FINANCIERAS (3-4)	67,173
3 - AMORTIZACION DE DEUDAS	37,968
Interna	39,512
Externa	18,456
4 - INVERSION FINANCIERA	9,206
Fuente: Proyecto de Presupuesto 2006	

2. Aumentar la inversión y la productividad. El gobierno nacional señala la importancia de incrementar las inversiones en relación al PIB. Sin embargo, las proyecciones oficiales presentadas en este proyecto no muestran un dinamismo real de la inversión que sustente esto. El crecimiento del ratio Inversión/PBI pasaría de 19,4 % en 2005, a tan sólo el 20,6 % en 2008 (tan sólo 1,2 punto porcentual por

sobre la inversión de este año y en un nivel todavía inferior al de 1998, donde se había alcanzado el 21,1 %), ubicándose muy por debajo del piso del 22 % que demandaría un crecimiento sostenido de la economía. Asimismo, no se menciona ninguna política activa por parte de las autoridades económicas para lograr darle mayor dinamismo a la inversión.

En millones de \$ a Precios de 1993	1998	2005 PP	2006 PP	2007PP	2008PP
PIB PRECIOS DE MERCADO	288,123	299,519	311,499	322,402	333,686
INVERSION BRUTA INTERNA FIJA	60,781	58,150	62,744	65,755	68,649
INVERSION BRUTA INTERNA FIJA (en % del PBI)	21,1%	19,4%	20,1%	20,4%	20,6%

Fuente: Proyecto de Presupuesto 2006 y Dirección Nacional de Cuentas Nacionales.

3. Llevar adelante una firme política antiinflacionaria con instrumentos fiscales, monetarios y de política de ingresos, definida en un contexto de cambio de precios relativos aún pendiente. Precisamente, en el proyecto de presupuesto se sostiene que dicho proceso de ajuste se hará de manera gradual y progresiva, permitiendo de esta forma afianzar el nuevo set de precios de la economía. Como resul-

tado de esta política antiinflacionaria se espera una inflación promedio para en los próximos tres años superior al 8,2 % y se estima para el 2006 un 9,1 % de incremento de IPC. Esta suba en el nivel de precios no resulta consistente con una política antiinflacionaria que perjudica principalmente a los sectores de más bajo recursos de la población y que poseen una muy baja movilidad del salario.

Año	Variación % IPC (promedios)
2004	4.4
2005 PP	9.3
2006 PP	9.1
2007PP	8.1
2008PP	7.5

Fuente: Proyecto de Presupuesto 2006

4. Aumentar el poder de compra de la población. Este objetivo se lograría tal como ha venido ocurriendo por una combinación de aumentos de la productividad, creación de empleo, horas de trabajo, calidad del empleo, aumentos nominales de salarios y estabilidad de precios. Sin embargo, niveles de inflación cercana a dos dígitos y los salarios del sector público y de los empleados en negro con importantes atrasos en materia de sueldos no indican esto. Asimismo, hasta ahora no se registraron aumentos de importancia por productividad sino tan sólo vía decretos y presiones de los sindicatos y paros oficialistas.

5. También se establece como fundamental, la preservación del "círculo virtuoso" de producción-productividad-empleo-consumo. Se reconoce también que el consumo ha jugado un papel central en el proceso de recuperación primero, y de crecimiento luego, atribuyendo este resultado al aumento del poder de compra derivado de la combinación de mayor empleo, mayores horas trabajadas y mejores salarios. Sin embargo, en este punto se debe tener presente que la economía argentina experimentó un proceso importante de recuperación hasta el 1^{er} trimestre de 2005, por lo que, a partir de este momento, si lo que se pretende es permitir ampliar la frontera de posibilidades de producción, esto no sería posible dado los bajos niveles de inversión proyectados en el proyecto de presupuesto.

6. Se plantea como esencial para sostener este proceso de crecimiento de la economía, la relación entre el tipo de cambio y la productividad. En línea con este pensamiento, se prevé dilatar la apreciación real del tipo de cambio el mayor tiempo posible. En efecto, según proyecciones del Ministerio

de Economía, para los próximos tres años la apreciación real del tipo de cambio sería del 9 %. Esto es el resultado de aplicar las proyecciones oficiales de una depreciación del tipo de cambio nominal hasta llegar a 3,12 por dólar en 2008, con un inflación en torno al 8 % anual.

Nótese que si el tipo de cambio nominal se mantuviera en torno a \$ 2,9 por dólar, el tipo real de cambio caería un 15 %.

7. Finalmente, el presupuesto incluye políticas destinadas a consolidar lo logrado en materia de reestructuración de la deuda. En este sentido, es probable que se presente una propuesta de acuerdo para los acreedores que no ingresaron en el proceso de canje de deuda antes de fin de año.

Las proyecciones macroeconómicas

En el mensaje de elevación del presupuesto, se proyecta una tasa de expansión de la economía de sólo un 4 % anual. Se aduce que las altas tasas de incremento interanual del PIB de los últimos años, estarían convergiendo gradualmente a niveles más bajos, compatibles con un ritmo de crecimiento sostenible en el largo plazo. Sin embargo estas proyecciones están muy por debajo de los niveles esperados para el año entrante con un piso de crecimiento del 6 %.

Sin embargo, la proyección de la tasa de crecimiento de la economía (y por ende de los recursos planteados en el presupuesto), al igual que en los dos últimos años, está subestimada. De esta manera, el gobierno contaría nuevamente con recursos adicionales que podría asignar en forma discrecional sin el aval del Congreso Nacional.

Por otra parte, se proyecta un crecimiento de la inversión del 7,9 % lo cual colocaría el ratio inversión sobre PBI en torno al 20,1 %. Este porcentaje sigue siendo sensiblemente inferior al valor considerado consistente con los niveles de crecimiento que está experimentando nuestro país (más del 22 %).

Las proyecciones para el año 2005 son las siguientes: una pauta de crecimiento del PIB real del 7,3 % y una inflación minorista aproximada al 10,6 %. En cuanto al año 2006, se prevé un crecimiento en términos reales de 4 %, con una inflación minorista del 8,6 %, y un tipo de cambio nominal promedio de 2,97 pesos.

Variables Macroeconómicas Proyectadas en el Presupuesto 2006

	PIB	Consumo	Inversión	Exportaciones	Importaciones
2004 Millones de \$ corrientes	447.644	331.015	85.8	113.063	81.324
Variaciones reales (%)	9,0%	8,3%	34,4%	8,1%	40,1%
Variaciones nominales (%)	19,1%	18,0%	50,8%	20,4%	52,3%
Variación (%) Precios implícitos	9,2%	8,9%	12,2%	11,4%	8,7%
2005 Millones de \$ corrientes	525.331	391.772	110.562	127.117	100.668
Variaciones reales (%)	7,3%	6,4%	18,0%	14,0%	19,0%
Variaciones nominales (%)	17,4%	18,4%	28,9%	12,4%	23,8%
Variación (%) Precios implícitos	9,4%	11,2%	9,2%	-1,4%	4,0%
2006 Millones de \$ corrientes	593.974	441.453	127.976	138.401	113.103
Variaciones reales (%)	4,0%	3,5%	7,9%	4,2%	10,2%
Variaciones nominales (%)	13,1%	12,7%	15,8%	8,9%	12,4%
Variación (%) Precios implícitos	8,7%	8,9%	7,3%	4,5%	2,0%
2007 Millones de \$ corrientes	658.426	492.763	142.602	151.557	127.743
Variaciones reales (%)	3,5%	3,7%	4,8%	4,9%	8,9%
Variaciones nominales (%)	10,9%	11,6%	11,4%	9,5%	12,9%
Variación (%) Precios implícitos	7,1%	7,6%	6,4%	4,3%	3,7%
2008 Millones de \$ corrientes	729.18	548.249	158.579	166.399	143.295
Variaciones reales (%)	3,5%	3,7%	4,4%	4,2%	6,9%
Variaciones nominales (%)	10,7%	11,3%	11,2%	9,8%	12,2%
Variación (%) Precios implícitos	7,0%	7,3%	6,5%	5,4%	5,0%

	2005	2006	2007	2008
Tipo de cambio \$/u\$s	2,90	2,97	3,03	3,12
Variación % IPC (promedios)	9,3	9,1	8,1	7,5
Variación % IPC (IV Trimestre)	10,6	8,6	8,0	7,2
Variación % IPIM (promedios)	7,2	7,4	6,6	6,7
Exportaciones FOB (M dólares)	39.212	41.275	44.413	47.341
Importaciones CIF (M dólares)	28.508	31.513	34.922	38.043

Fuente: Proyecto de Presupuesto 2006

La política fiscal y el esquema ahorro-inversión-financiamiento

Los recursos nacionales

En concordancia con las variables macroeconómicas proyectadas, se prevé para el 2006 que:

– Los recursos totales del sector público nacional ascienden a \$ 101.142 millones, unos \$ 10.778 millones más que la ejecución prevista para el cierre del ejercicio 2005.

– El aumento de ingresos de la administración nacional se explica en un 96 % por los mayores recursos tributarios y las contribuciones a la seguridad social, variando interanualmente un 12,2 % y un 11,7 %, respectivamente.

– En términos de PBI los ingresos tributarios y contribuciones a la seguridad social, se mantienen en torno al 16 % del PBI (sin considerar la coparticipación a las provincias y a la CABA).

Recursos de la Administración Nacional *

	2005	2006	Variaciones		En % del PBI	
			En \$	En %	2005	2006
INGRESOS TOTALES*	90,363	101,142	10,778	11.9%	17.2%	17.0%
Ingresos Corrientes	89,158	100,039	10,881	12.2%	17.0%	16.8%
Ingresos Tributarios	69,823	77,970	8,148	11.7%	13.3%	13.1%
Contribuciones a la Seguridad Social	14,779	16,979	2,200	14.9%	2.8%	2.9%
Ingresos No Tributarios	2,032	2,233	201	9.9%	0.4%	0.4%
Ventas de Bs y Serv. de las Adm. Pública	520	565	45	8.6%	0.1%	0.1%
Rentas de la Propiedad	1,231	1,400	169	13.7%	0.2%	0.2%
Transferencias Corrientes	773	891	118	15.3%	0.1%	0.2%
Ingresos de Capital	1,206	1,103	- 103	-8.5%	0.2%	0.2%

*No incluye transferencias a Provincias

Fuente: Proyecto de Presupuesto 2006

El aumento de la recaudación tributaria y las contribuciones a la seguridad social, estimadas en el proyecto de presupuesto 2006 (+11,8 %), respondería básicamente al crecimiento de actividad económica, del comercio exterior, del nivel de precios y a los incrementos de salarios y jubilaciones. Asimismo no se contempla ninguna modificación en la estructura tributaria, manteniéndose entonces la actual presión impositiva, como por ejemplo que existan 600 mil asalariados que paguen impuestos a las ganancias y que un departamento de 2 ambientes en barrios medios de Capital Federal paguen impuestos a los bienes personales.

Dentro de la recaudación, se observa que la mayor tasa de crecimiento se produciría en los impuestos

al comercio exterior, tanto en los derechos de importaciones (+ 18,8 %) como en los de exportaciones (15,3 %), representando en conjunto el 3,25 % del PBI. Esto pone de manifiesto una vez más que la política fiscal de la Nación se centra en recaudar fondos sin importar las distorsiones económicas que éstas puedan generar.

Por su parte la recaudación del IVA y Ganancias, principales impuestos coparticipables, registrarían incrementos del 11,6 % y 9,5 %, respectivamente. En conjunto estos impuestos representarían el 11,5 % del PBI. El impuesto a los créditos y débitos superaría el 12 % de crecimiento, siendo las provincias apenas favorecidas por el 15 % de este aumento.

Estimación de la Recaudación Presupuesto 2006

Concepto	Millones de Pesos		En % del PBI		Var 2005/2006
	2005	2006	2005	2006	
Ganancias	27,179	29,752	5.2	5.0	9.5%
IVA Neto de Reembolsos	34,302	38,270	6.5	6.4	11.6%
Bienes Personales	1,788	1,927	0.3	0.3	7.7%
Impuestos Internos	3,611	3,921	0.7	0.7	8.6%
Ganancia Mínima Presunta	1,067	1,029	0.2	0.2	-3.6%
Derechos de Importación	3,634	4,316	0.7	0.7	18.8%
Derechos de Exportación	12,992	14,984	2.5	2.5	15.3%
Tasa de Estadística	95	112	0.0	0.0	18.2%
Combustibles Naftas	1,712	1,749	0.3	0.3	2.1%
Combustibles Otros	1,745	1,883	0.3	0.3	7.9%
Combustibles Fondo Vial	1,764	1,919	0.3	0.3	8.8%
Radiodifusión	136	152	0.0	0.0	11.8%
Monotributo Impositivo	746	834	0.1	0.1	11.7%
Energía Eléctrica	239	363	0.1	0.1	51.5%
Adicional Cigarrillos	399	428	0.1	0.1	7.2%
Créditos y Débitos Bancarios	9,286	10,414	1.8	1.8	12.2%
Otros Impuestos	421	371	0.1	0.1	-11.9%
Subtotal Tributarios	101,114	112,420	19.3	18.9	11.2%
Contribuciones	17,933	20,729	3.4	3.5	15.6%
Total	119,047	133,148	22.7	22.4	11.8%

Fuente: Proyecto de Presupuesto 2006

La distribución de la recaudación tributaria y las contribuciones es asignada en un 77,4 % al sector público nacional no financiero y en un 22,6 % a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Lo que le corresponde al sector público nacional se distribuye entre la administración nacional (70,8 %), los fondos fiduciarios ¹ (1,9 %) y otros entes nacionales ² (4,7 %).

Este reparto de impuestos pone en evidencia la centralización cada vez mayor de los recursos por parte del gobierno nacional. Asimismo se debe tener presente que la Ley de Coparticipación Federal de Impuestos, 23.548, establece explícitamente en su artículo 7° que el monto a distribuir a las provincias, no podrá ser inferior al 34 % de la recaudación de los recursos tributarios nacionales. En 2006 las provincias recibirían menos del 23 %.

El 22,6 % perteneciente a las provincias ³ por coparticipación de impuestos representa unos \$ 30.321 millones y corresponde en un 82,5 % a la distribución de IVA (51,2 %) y Ganancias (31,4 %). El 17,5 % restante corresponde básicamente a impuestos intemos coparticipados (6,3 %), créditos y debitos bancarios (5 %) y bienes personales (3,4 %).

La porción del total recaudado del IVA y ganancias que llega a las provincias es del 40,5 % y 32 %, respectivamente. En el caso del IVA se debe tener presente que adicionalmente el 5,5 % (\$ 2.116 millones) de lo recaudado se destina a financiar a la AFIP y en el caso de Ganancias se detrae una porción importante para financiar al sistema de seguridad social.

**INGRESOS TRIBUTARIOS Y CONTRIBUCIONES
DISTRIBUCIÓN NACIÓN Y PROVINCIAS**
En millones de pesos

Concepto	Nación	Provincias	TOTAL	Prov./Total	Estructura Provincia
Ganancias	20,244	9,507	29,752	32%	31%
Bienes Personales	893	1,034	1,927	54%	3%
IVA (Neto de Reintegros)	22,756	15,514	38,270	41%	51%
Internos Coparticipados	2,017	1,904	3,921	49%	6%
Ganancia Mínima Presunta	529	500	1,029	49%	2%
Derechos de Importación	4,316	-	4,316	0%	-
Derechos de Exportación	14,984	-	14,984	0%	-
Combustibles Naftas	1,749	-	1,749	0%	-
Combustibles Gas Oil	1,883	-	1,883	0%	-
Combustibles Otros	2,421	-	2,421	0%	-
Créditos y Débitos Bancarios	8,897	1,517	10,414	15%	5%
Otros Tributarios	2,388	344	444	77%	1%
Contribuciones	20,729	-	20,729	0%	-
Total	103,803	30,321	134,124	23%	100%

Fuente: Proyecto de Presupuesto 2006

¹ Incluye: Fondo Fiduciario de Infraestructura Hídrica (Combustibles Naftas), Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal (Energía Eléctrica), y Fondo Fiduciario para Subsidios Consumo de Gas. Estos fondos en los esquemas consolidados del sector público figuran como Ingresos no Tributarios. Como Ingresos Tributarios figura la recaudación correspondiente al Fondo Vial.

² Incluye Fondo Especial del Tabaco, AFIP (IVA), Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (Radiodifusión y otros tributos) e Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (contribuciones). El Fondo Especial del Tabaco no consolida en los esquemas del sector público.

³ Incluye Coparticipación Federal de Impuestos, precoparticipación impuesto a las Ganancias (\$ 440,0M), Bienes Personales, Monotributo Impositivo y suma fija para financiar desequilibrios fiscales.

**INGRESOS TRIBUTARIOS Y CONTRIBUCIONES
DISTRIBUCIÓN NACIÓN Y PROVINCIAS**
En millones de pesos

Concepto	Nación	Provincias	TOTAL	Prov./Total	Estructura Provincia
Ganancias	20,244	9,507	29,752	32%	31%
Bienes Personales	893	1,034	1,927	54%	3%
IVA (Neto de Reintegros)	22,756	15,514	38,270	41%	51%
Internos Coparticipados	2,017	1,904	3,921	49%	6%
Ganancia Mínima Presunta	529	500	1,029	49%	2%
Derechos de Importación	4,316	-	4,316	0%	-
Derechos de Exportación	14,984	-	14,984	0%	-
Combustibles Naftas	1,749	-	1,749	0%	-
Combustibles Gas Oil	1,883	-	1,883	0%	-
Combustibles Otros	2,421	-	2,421	0%	-
Créditos y Débitos Bancarios	8,897	1,517	10,414	15%	5%
Otros Tributarios	2,388	344	444	77%	1%
Contribuciones	20,729	-	20,729	0%	-
Total	103,803	30,321	134,124	23%	100%

Fuente: Proyecto de Presupuesto 2006

Se debe hacer una especial mención a las subestimaciones deliberadas de los recursos tributarios que son consecuencia de las pesimistas (y mal dichas conservadoras) proyecciones del crecimiento económico de los últimos años, dejando un amplio margen de discrecionalidad en la asignación de recursos que no pasan por la aprobación del Congreso Nacional.

Tanto en 2004 como en 2005, se proyectó en el presupuesto un crecimiento económico inferior a

las expectativas del mercado. Esto trajo como correlato una recaudación superior a la prevista y posibilitó, además, que el Poder Ejecutivo asigne estos mayores recursos sin la intervención del Poder Legislativo.

En el siguiente cuadro se puede observar que en 2004 se registraron mayores recursos tributarios respecto a las estimaciones oficiales de \$ 39.034 millones (una subestimación del 46 %).

Recaudación Presupuestada vs. Recaudación Real Año 2004

	2004	2004	Diferencia en \$	
	presupuesto	Recaudación	En \$	En %
Ganancias	10,736	22,289	11,553	-52%
IVA Neto de Reintegros	11,794	30,977	19,183	-62%
Bienes Personales	737	1,661	924	-56%
Créditos y Débitos Bancarios	5,609	7,682	2,073	-27%
Comercio Exterior	11,344	13,534	2,190	-16%
Combustibles	3,097	5,379	2,281	-42%
Resto	3,271	4,101	831	-20%
Total Recaudación	46,588	85,622	39,034	-46%

Fuente: Proyecto de Presupuesto 2004 y AFIP

En 2005 se presentó un panorama similar ya que se registrarían mayores ingresos tributarios por \$ 37.775 millones, verificándose una subestimación del 37 %.

Recaudación Presupuestada vs. Recaudación Real Año 2005

	2005	2005	Diferencia	
	presupuesto	Estimado	en S	
			En S	En %
Ganancias	15,402	27,442	12,040	-44%
IVA Neto de Reintegros	17,476	36,291	18,815	-52%
Bienes Personales	864	1,821	958	-53%
Créditos y Débitos Bancarios	7,429	9,172	1,744	-19%
Comercio Exterior	15,012	16,477	1,465	-9%
Combustibles	3,402	5,485	2,083	-38%
Resto	3,965	4,635	670	-14%
Total Recaudación	63,549	101,324	37,775	-37%

Fuente: Proyecto de Presupuesto 2006 y Estimación Propia

La estrategia de subestimar ingresos (a diferencia de la sobreestimación que se solía hacer en el pasado) facilita por un lado la tarea de manejar con responsabilidad y equilibrio las cuentas públicas pero, por otra parte, trae aparejada una política de gasto con menor planificación, generando mayor incertidumbre del destino discrecional de gran parte de los ingresos de la Nación. Esto adicionalmente genera un efecto cascada en los distintos niveles de gobierno, ya que generalmente las provincias y municipios elaboran sus presupuestos en base a las transferencias que estima la nación.

Las erogaciones

Por el lado de las erogaciones se observa un

incremento del 12 % interanual, lo cual responde al aumento del gasto primario (no incluye los intereses de la deuda). En efecto, entre 2005 y 2006 el total de gasto aumentaría de \$ 83.660 millones a \$ 91.702 millones, frente a una caída de los intereses de la deuda de \$ 660 millones, dado que éstos se reducirían de \$ 11.047 millones a \$ 10.646 millones, en igual período.

Para 2006 el gasto primario en términos del PBI se encontraría en torno al 14 %, valor similar a 2005. Este nivel de gasto se encuentra por encima de los años posconvertibilidad, pero todavía se encuentran por debajo del ejercicio 2001.

Evolución del Gasto Público Nacional en términos del PBI

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Gasto de la Administración Nacional	18,3	14,8	15,4	14,7	15,9	15,8
- Intereses de la deuda pública	4,0	2,1	1,9	1,3	1,9	1,8
Gasto Primario	14,3	12,7	13,5	13,4	14,0	14,0

El mayor incremento del gasto primario por finalidad corresponde a los servicios sociales, que aumentarían \$ 7.413 millones (+ 14,1 %) con respecto a 2005 y explican el 74 % del incremento del gasto total. El crecimiento más significativo se da en seguridad social y en educación.

Le sigue en importancia el rubro de servicios económicos, con un aumento interanual de \$ 2.060 millones, lo que responde a los mayores recursos destinados a la política energética y de combustibles (+ \$ 1.230 millones) y a transporte (+ 701 millones).

Concretamente, se encuentra incluido el financiamiento del déficit operacional de los concesionarios ferroviarios del servicio metropolitano de pasajeros, las transferencias destinadas al suministro de fuel oil para las centrales térmicas y el acuerdo marco de regularización del consumo eléctrico de barrios carenciados.

Por último, se encuentran los servicios de seguridad y defensa y la administración gubernamental, que subirían su nivel de gasto en \$ 781 millones y \$ 189 millones, respectivamente.

Gasto Por Finalidad 2005/2006

(En millones de \$)

	2005	2006	Diferencia		Participación	
			En \$	En %	2005	2006
ADMINISTRACIÓN GUBERNAMENTAL	5,886	6,075	189	3.2%	7.0%	6.5%
SERVICIOS DE DEFENSA Y SEGURIDAD	6,011	6,792	781	13.0%	7.2%	7.2%
SERVICIOS SOCIALES	52,702	60,115	7,413	14.1%	63.0%	64.2%
Seguridad Social	31,185	35,209	4,024	12.9%	37.3%	37.6%
Educación y Cultura	5,560	7,052	1,492	26.8%	6.6%	7.5%
Vivienda y Urbanismo	2,032	2,643	611	30.1%	2.4%	2.8%
SERVICIOS ECONOMICOS	8,015	10,075	2,060	25.7%	9.6%	10.8%
Energía, Combustibles y Minería	2,955	4,185	1,230	41.6%	3.5%	4.5%
Transporte	3,471	4,173	701	20.2%	4.1%	4.5%
DEUDA PUBLICA	11,047	10,646	- 401	-3.6%	13.2%	11.4%
TOTAL	83,660	93,702	10,042	12.0%	100.0%	100.0%

Fuente: Proyecto de Presupuesto 2006

El incremento del gasto más importante por jurisdicción se lo lleva el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, al cual se le asignan \$ 3.404 millones (10,8 %) más que en 2005 y explica el 34 % del aumento del gasto. Estos recursos adicionales serán destinados fundamentalmente a la ANSES para financiar el aumento en las erogaciones destinadas a las jubilaciones.

El Ministerio de Planificación e Infraestructura ocupa el segundo lugar en términos de incremento del gasto, con una asignación de \$ 2.409 millones (29,5 %) más que en 2005, lo cual explica el 24 % del aumento del gasto. Dicho incremento es principalmente explicado por la mayor asignación de recursos al propio ministerio y a Vialidad Nacional.

Por otra parte, las obligaciones a cargo del Tesoro, que aumentan \$ 1.728 millones (+ 22 %) con respecto a 2005 y explican el 17 % del incremento del gasto total, estarían destinadas a brindar asistencia financiera a distintas áreas del sector público y privado y a atender obligaciones emergentes de com-

promisos con organismos provinciales, nacionales e internacionales. Los programas comprendidos son: atención del estado de emergencia por inundaciones e inclemencias climáticas; asistencia financiera para gasto social provincial; desarrollo vial; asistencia financiera a diferentes sectores económicos (Transporte, Industria; Energía, Actividad Forestal y Economías Regionales); asistencia financiera a empresas públicas, entes binacionales y concesionarios de servicios públicos; atención servicios financieros y gastos judiciales; aportes al sector externo y asistencia financiera a provincias.

El gasto asignado a las otras carteras es el siguiente: Educación, Ciencia y Tecnología + \$ 710 millones; Defensa + \$ 550 millones; Desarrollo Social + \$ 478 millones; Economía y Producción +\$324 millones; Salud y Medio Ambiente +\$277 millones; Interior +\$204 millones; entre otros.

Resumiendo, el aumento del gasto que presenta el proyecto de presupuesto 2006 respecto al del corriente año, está relacionado con la necesidad de

financiar erogaciones más altas de la ANSES, con el incremento de la obra pública, con el papel regulador del Estado y con el incremento de las partidas discrecionales a cargo del Tesoro. En lo referente a

programas sociales no se registran grandes cambios, al igual que en salud y educación. Esto pone de manifiesto cuáles son los objetivos y prioridades de este gobierno en materia de gasto.

Gasto Nacional por Jurisdicción. Presupuesto 2006

Jurisdicción	En millones de \$		Variación		Participación
	2005	2006	Absoluta	En %	Aumento
Poder Legislativo Nacional	560.2	594.7	35	6,2	0,3%
Poder Judicial de la Nación	1,095.5	1,216.7	121	11,1	1,2%
Ministerio Público	252.4	291.0	39	15,3	0,4%
Presidencia de la Nación	777.1	845.6	68	8,8	0,7%
Jefatura de Gabinete de Ministros	262.6	311.8	49	18,8	0,5%
Ministerio del Interior	4,237.2	4,441.3	204	4,8	2,0%
Ministerio de Relac. ExL, Comercio Internac. y Culto	791.7	842.9	51	6,5	0,5%
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	627.3	640.1	13	2,0	0,1%
Ministerio de Defensa	5,163.9	5,713.9	550	10,7	5,5%
Ministerio de Economía y Producción	1,403.4	1,727.1	324	23,1	3,2%
Ministerio de Plan. Federal, Inv. Pública y Servicios	8,170.0	10,578.9	2,409	29,5	24,0%
Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología	5,344.8	6,054.8	710	13,3	7,1%
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	31,654.2	35,058.5	3,404	10,8	33,9%
Ministerio de Salud y Ambiente	1,833.8	2,110.8	277	15,1	2,8%
Ministerio de Desarrollo Social	3,081.4	3,559.3	478	15,5	4,8%
Servicio de la Deuda Pública	10,913.1	10,505.4	-408	-3,7	-4,1%
Obligaciones a Cargo del Tesoro	7,491.4	9,209.6	1,718	22,9	17,1%
TOTAL	83,660	93,702	10,042	12,0	100,0%

Resultado y financiamiento

Como resultado de la proyección de recursos y gastos, se estima un superávit primario en \$ 19.349 millones (3,26 % del PIB), observándose una mejora absoluta de \$ 1.023 millones respecto a la ejecución estimada para el 2005. Si a este resultado se adicionan los intereses de la deuda pública, el resultado financiero proyectado sería superavitario en \$ 8.188,2 millones, equivalente al 1,38 % del PBI.

Si bien se observa una mejora absoluta en el superávit primario del sector público nacional, en términos de PBI experimentaría una reducción al pasar de 3,49 % a 3,26 % en 2006. Igual suerte correría el superávit financiero dado que pasaría de 1,41 % al 1,38 % del PBI.

Para el 2006 las aplicaciones financieras ascenderían a \$ 67.173,4 millones. Dentro de ellas se encuentran la inversión financiera (\$ 9.206 millones) y la amortización de la deuda, siendo ésta la más significativa en monto (\$ 57.968 millones).

En cuanto a la amortización de la deuda, se destaca la amortización de deuda externa con los organismos internacionales de crédito. Además, hay una importante atención de deuda por varios concep-

tos: BODEN; préstamos garantizados; proveedores y previsionales (Bocones). Se incluyen, también, devoluciones de anticipos del BCRA.

Los principales conceptos de inversión financiera contenidos en el presupuesto del 2006 son: préstamos subsidiarios a las provincias, programa de financiamiento ordenado de las finanzas públicas provinciales, inversiones temporarias y la cancelación de deuda externa de la Entidad Binacional Yacyretá.

Del análisis de los importes de los servicios de deuda con organismos internacionales se desprende que los mismos representan un 20,5 % (\$ 11.882 millones) con relación al total de amortización de deudas para el ejercicio.

Frente a lo anterior las fuentes financieras ascenden a \$ 59.733,9 millones en el 2006 y están destinadas a cubrir, junto con el superávit financiero, la inversión financiera y la amortización de la deuda.

El endeudamiento público (\$ 55.059,5 millones) se produciría como sigue:

1. La colocación de títulos que se utilizan para la financiación del servicio de la deuda y el pago de deudas no financieras.

2. Préstamos de organismos internacionales, como el FMI, BID, BIRF y Fonplata, orientados básicamente a la financiación del servicio de deuda, a financiar programas de gastos, y a ser represtados a las provincias. Es importante recalcar que se está asumiendo un nuevo acuerdo con el FMI para 2006, dado que se está contemplando como una fuente de financiamiento adicional a este organismo de crédito.

3. Los convenios bilaterales, convenios de préstamos país-país y crédito de proveedores que finan-

cian una gama variada de gastos primarios (estos últimos son de escasa significación), y

4. Los anticipos del Banco Central de la República Argentina.

La disminución de la inversión financiera se encuentra fundamentalmente en la administración central (\$ 4.674,5 millones) y corresponde mayoritariamente a recupero de préstamos otorgados a provincias, organismos internacionales y otras cuentas a cobrar a largo plazo.

Fuentes y Aplicaciones Financieras (en millones de \$)

Concepto	2006
TOTAL FINANCIAMIENTO (A+B)	67,173
A. RESULTADO FINANCIERO	7,440
B. FUENTES FINANCIERAS	59,734
<i>1 – ENDEUDAMIENTO PUB. E INCR. DE PASIVOS</i>	<i>55,060</i>
Títulos y letras a largo plazo	23,577
Colocación Bocones y Boden Compensatorio	2,896
Préstamos de Organismos Internacionales	9,701
Anticipos BCRA	17,918
Otros	967
<i>2 – DISMIN. INVERSION FINANCIERA</i>	<i>4,674</i>
C. APLICACIONES FINANCIERAS (3+4)	67,173
<i>3 – AMORTIZACION DE DEUDAS</i>	<i>57,968</i>
Interna	39,512
Títulos	13,295
Ley N° 23.982 – Consolidación Deudas (efectivo)	18
Ley N° 23.982 – Consolidación Deudas (bonos)	1,445
Empresas	9
Provincias	200
Préstamos Garantizados	4,654
Retroact Personal en activ F. Armadas y de Seg.	690
Devolución de Anticipos BCRA	15,600
Otras	3,602
Externa	18,456
Títulos	6,552
B.I.D.	4,083
BIRF	2,970
F.M.I.	4,829
Otros	22
<i>4 – INVERSION FINANCIERA</i>	<i>9,206</i>
Yacyretá	296
Fondo Anticiclico Fiscal	103
Proveedores y Contratistas	100
Préstamos a Provincias.	5,776
Otros	2,932

Fuente: Proyecto de Presupuesto 2006

*Relación Nacion-Provincias**Transferencias automáticas a provincias*

En base a la recaudación estimada en el proyecto de presupuesto 2006, se proyectaron las trans-

ferencias automáticas a provincias y Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, las cuales experimentarían un aumento del 10,4 % (+ 3.502 millones) en 2006.

Total de Transferencias Automáticas a Provincias Según Presupuesto

Provincia y Régimen	2005			2006			Variación 2005/2006	
	CFI	Resto	TOTAL	CFI	Resto	TOTAL	En %	En \$
BUENOS AIRES	5,274	1,748	7,021	5,885	1,792	7,677	9.3%	655
CATAMARCA	661	215	876	738	232	970	10.8%	94
CORDOBA	2,132	732	2,864	2,379	788	3,167	10.6%	303
CORRIENTES	893	340	1,233	996	370	1,366	10.8%	133
CHACO	1,198	399	1,597	1,337	433	1,770	10.8%	173
CHUBUT	380	193	573	424	203	627	9.4%	54
ENTRE RIOS	1,173	419	1,592	1,308	450	1,759	10.5%	167
FORMOSA	874	289	1,163	975	312	1,287	10.7%	125
JUJUY	682	259	942	761	281	1,042	10.7%	101
LA PAMPA	451	170	621	503	184	687	10.6%	66
LA RIOJA	497	178	675	555	196	751	11.1%	75
MENDOZA	1,001	373	1,374	1,117	404	1,521	10.7%	147
MISIONES	793	324	1,117	885	352	1,237	10.8%	120
NEUQUEN	417	186	603	465	202	667	10.7%	65
RIO NEGRO	606	223	829	676	242	918	10.7%	89
SALTA	920	356	1,276	1,027	385	1,412	10.6%	136
SAN JUAN	812	263	1,074	906	286	1,192	10.9%	117
SAN LUIS	548	196	744	612	211	823	10.5%	78
SANTA CRUZ	380	184	563	424	215	639	13.4%	75
SANTA FE	2,146	791	2,938	2,395	853	3,248	10.6%	310
SANTIAGO DEL ESTERO	992	345	1,337	1,107	369	1,476	10.4%	139
TUCUMAN	1,142	407	1,549	1,275	448	1,723	11.2%	174
TIERRA DEL FUEGO	305	133	438	335	141	475	8.5%	37
PROVINCIAS	24,279	8,721	32,999	27,086	9,347	36,432	10.4%	3,433
C.A.B.A.	624	7	632	693	8	701	10.9%	69
PROVINCIAS Y C.A.B.A.	24,903	8,728	33,631	27,779	9,354	37,133	10.4%	3,502

Por otra parte en el proyecto de presupuesto se estimaron las transferencias plurianuales para los ejercicios 2007 y 2008, registrándose incrementos interanuales del 11,6 % y 11,4 %, respectivamente.

Nótese que para 2007 y 2008 el crecimiento es mayor al de 2006, frente a un crecimiento de la economía de menor magnitud (+ 3.5% del PBI en 2007 y 2008).

Recursos del Presupuesto Periodo 2005-2008

Provincia y Régimen	En millones de \$				Variación		
	RON 2005	RON 2006	RON 2007	RON 2008	2005/2006	2006/2007	2007/2008
BUENOS AIRES	7,021	7,677	8,487	9,377	9.3%	10.6%	10.5%
CATAMARCA	876	970	1,086	1,212	10.8%	11.9%	11.6%
CORDOBA	2,864	3,167	3,551	3,968	10.6%	12.1%	11.7%
CORRIENTES	1,233	1,366	1,529	1,708	10.8%	12.0%	11.7%
CHACO	1,597	1,770	1,986	2,223	10.8%	12.2%	11.9%
CHUBUT	573	627	697	773	9.4%	11.2%	11.0%
ENTRE RIOS	1,592	1,759	1,969	2,198	10.5%	11.9%	11.6%
FORMOSA	1,163	1,287	1,443	1,612	10.7%	12.1%	11.8%
JUJUY	942	1,042	1,166	1,300	10.7%	11.8%	11.5%
PAMPA	621	687	767	854	10.6%	11.7%	11.4%
RIOJA	675	751	839	935	11.1%	11.7%	11.5%
MENDOZA	1,374	1,521	1,701	1,897	10.7%	11.8%	11.5%
MISIONES	1,117	1,237	1,384	1,545	10.8%	11.8%	11.6%
NEUQUEN	603	667	745	829	10.7%	11.6%	11.3%
NEGRO	829	918	1,027	1,147	10.7%	11.9%	11.6%
SALTA	1,276	1,412	1,580	1,764	10.6%	11.9%	11.6%
SAN JUAN	1,074	1,192	1,334	1,490	10.9%	12.0%	11.7%
SAN LUIS	744	823	931	1,038	10.5%	13.2%	11.5%
SANTA CRUZ	563	639	700	775	13.4%	9.6%	10.7%
SANTA FE	2,938	3,248	3,636	4,059	10.6%	12.0%	11.6%
SGO. DEL ESTERO	1,337	1,476	1,654	1,848	10.4%	12.1%	11.7%
TUCUMAN	1,549	1,723	1,928	2,153	11.2%	11.9%	11.6%
TIERRA DEL FUEGO	438	475	528	586	8.5%	11.1%	10.9%
PROVINCIAS	32,999	36,432	40,669	45,290	10.4%	11.6%	11.4%
C.A.B.A.	632	701	784	876	10.9%	12.0%	11.7%
PROVINCIAS y C.A.B.	33,631	37,133	41,453	46,167	10.4%	11.6%	11.4%

La tasa de transferencia de recursos de la Nación a las provincias es menor a la recaudación nacional, dado que la mayor recaudación se registra en los impuestos no coparticipados, por ejemplo la recaudación por el comercio exterior.

Distribución no automática a provincias

En el siguiente cuadro puede observarse la participación de cada provincia en los principales programas sociales y de obras públicas seleccionados, destacándose que:

- Del programa “Acciones para Planes Federales de Vivienda”, el 32 % de los recursos se destinan a Buenos Aires, el 9 % a Santa Fe, el 6 % a Córdoba y el resto se distribuye en proporciones no mayores al 4 % entre las demás jurisdicciones.

- Del total del gasto con destino a la Dirección Nacional de Vialidad, el 50 % se concentra en 3 jurisdicciones: Santa Cruz (16 % –básicamente para la construcción de rutas–), Buenos Aires (13 %), Córdoba (12 %) y Santa Fe (9 %).

- Del programa “Más escuelas mejor educación” el 42 % se destina a Buenos Aires y el resto se distribuye en proporciones del 5 % como máximo.

- Del programa de “Seguridad Alimentaria”, el 37 % lo absorben Buenos Aires (17 %) y el GCBA (20 %) siguiendo en importancia Santa Fe, con el 6 % de participación en los fondos.

- Del programa de “atención de la madre y el niño” el 54 % es absorbido por el GCBA.

- Del “Fondo Nacional de Incentivo Docente”, el 33 % corresponde a Buenos Aires y el 8 % al GCBA. A Santa Fe también se destina el 8 %, mientras que a Córdoba le corresponde un 7 % de participación.

- Del Plan Jefes de Hogar, el 32 % se destina a Buenos Aires, el 9 % a Santa Fe, el 7 % al Chaco y el 6 % a Córdoba.

- De la “Asistencia Financiera para Gasto Social Provincial”, el 20 % se destina a la provincia de Buenos Aires; Córdoba y Santa Fe reciben cada una el 9 % y Salta, Santiago del Estero y Tucumán el 6 %.

Transferencias No Automáticas a Provincias

(En miles de \$)

Provincias/ Programas	Acciones para Planes Federales de Vivienda	Part.	De Nacional de Validad	Part.	Más Escuelas, Mejor Educación	Part.	Seguridad Alimentaria	Part.	Atención de la Madre y el Niño	Part.	Fondo Incentivos Docente	Part.	Plan Jefes de Hogar	Part.	Asistencia Financiera para Gasto Social Provincial	TOTAL	Part.
			Importe		Importe		Importe		Importe				Importe			Importe	
BUENOS AIRES	477.683	32%	189.120	12%	124.961	42%	124.257	17%	156	0%	427.237	32%	1.005.541	32%	850.000	3.087.907	25%
CAPITAL FEDERAL	79.937	5%	21.079	1%	13.478	5%	144.628	20%	119.402	54%	97.241	8%	119.975	4%	55.983	651.821	5%
CATAMARCA	31.328	2%	16.224	1%	6.749	2%	17.036	2%	2.872	1%	16.708	1%	45.839	1%	61.879	188.633	2%
CORDOBA	88.158	6%	172.438	12%	12.488	5%	45.884	6%	2.864	1%	89.812	7%	188.574	6%	274.588	902.366	7%
CORRIENTES	31.281	2%	16.859	1%	3.295	1%	32.881	4%	9.189	4%	32.543	3%	126.153	4%	139.883	400.951	3%
CHACO	31.281	2%	18.828	1%	8.635	3%	35.138	5%	14.890	6%	64.709	5%	205.611	7%	173.828	584.429	5%
CHUBUT	32.401	2%	41.748	2%	4.989	1%	14.136	2%	1.206	1%	18.008	1%	20.854	1%	46.800	187.438	2%
ENTRE RIOS	33.138	2%	78.514	3%	3.474	1%	30.132	4%	409	0%	62.689	5%	93.224	2%	151.491	488.949	4%
FORMOSA	31.292	2%	47.079	3%	12.805	4%	26.269	4%	4.574	2%	33.129	2%	107.512	2%	95.054	386.700	3%
JUJUY	57.703	3%	25.196	2%	10.124	3%	18.315	3%	12.482	5%	30.267	2%	127.882	4%	96.189	385.952	3%
LA PAMPA	37.952	2%	61.216	4%	6.154	2%	7.949	1%	732	0%	12.934	1%	18.828	1%	37.687	182.354	2%
LA RIOJA	22.828	2%	35.968	2%	5.360	2%	9.805	1%	758	0%	14.228	1%	35.101	1%	44.645	166.000	1%
MENDOZA	44.078	3%	83.993	4%	6.238	3%	28.363	4%	791	0%	51.172	4%	85.566	3%	148.582	437.352	4%
MISIONES	31.281	2%	27.025	2%	5.858	2%	24.951	3%	13.485	6%	44.889	3%	84.789	3%	122.149	364.995	3%
NEUQUEN	31.328	1%	38.189	2%	3.872	1%	14.872	2%	60	0%	27.917	2%	33.246	1%	50.946	198.025	2%
RIO NEGRO	46.922	3%	38.151	3%	3.375	1%	9.688	1%	1.025	0%	24.934	2%	38.637	1%	76.576	247.782	2%
SALTA	38.344	3%	88.196	6%	5.488	2%	24.143	3%	16.003	7%	32.552	3%	125.086	3%	188.512	518.783	4%
SAN JUAN	55.453	4%	15.382	1%	10.322	3%	19.797	3%	570	0%	21.164	2%	70.003	2%	86.664	288.384	2%
SAN LUIS	11.575	1%	10.121	1%	3.179	1%	8.093	1%	46	0%	11.817	1%	25.388	1%	49.741	131.786	1%
SANTA CRUZ	63.140	4%	248.070	16%	4.367	1%	4.148	1%	20	0%	13.707	1%	5.852	0%	28.881	368.055	2%
SANTA FE	127.484	9%	128.853	9%	13.101	4%	46.694	6%	5.582	3%	97.454	8%	295.916	9%	295.179	1.088.486	9%
Sgo. DEL ESTERO	44.078	3%	47.878	3%	9.338	3%	21.353	3%	6.458	3%	25.860	2%	105.886	3%	144.858	417.364	3%
TUCUMAN	44.078	3%	52.088	4%	14.688	5%	29.545	4%	8.955	4%	39.572	3%	176.915	6%	184.171	562.844	5%
TIERRA DEL FUEGO	33.437	2%	15.794	1%	1.588	1%	3.580	0%	20	0%	6.271	0%	4.210	0%	10.771	75.659	1%
Total	1.495.082		1.468.958		295.696		742.255		219.468		1.295.875		3.128.514		2.215.824	12.291.380	

Por otra parte, analizando el gasto per cápita de la totalidad de erogaciones presupuestadas para los ministerios de Desarrollo Social y Planificación Federal surge:

– Del Ministerio de Desarrollo Social, el gasto per cápita más elevado se registra en la provincia de La Pampa (\$ 277 por habitante), mientras que el más

bajo corresponde a la provincia de Buenos Aires (\$ 48 por habitante).

Del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, el gasto per cápita más elevado se efectúa en la provincia de Santa Cruz (\$ 1.882 por habitante). En segundo lugar se encuentra la CABA (\$ 798 por habitante) y en último lugar la provincia de Buenos Aires (\$ 93 por habitante).

Distribución Geográfica del Presupuesto del Ministerio de Desarrollo Social y del Ministerio de Planificación Federal (en miles de \$)

Provincias/ Programas	Ministerio de Desarrollo Social	Gasto Per Cápita	Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios	Gasto Per Cápita
	En miles de pesos	En pesos	En miles de pesos	En pesos
BUENOS AIRES	692.622	48	1.349.649	93
CAPITAL FEDERAL	543.757	188	2.309.541	798
CATAMARCA	45.052	129	70.737	203
CORDOBA	190.039	59	334.365	104
CORRIENTES	109.833	113	95.492	98
CHACO	132.970	129	105.711	103
CHUBUT	58.892	136	126.429	293
ENTRE RIOS	101.555	84	158.339	131
FORMOSA	85.727	169	135.090	266
JUJUY	68.041	106	107.565	168
LA PAMPA	86.502	277	138.057	443
LA RIOJA	62.562	207	81.795	270
MENDOZA	100.641	61	176.377	107
MISIONES	122.701	122	125.515	125
NEUQUEN	43.244	87	110.136	223
RIO NEGRO	54.390	94	145.757	252
SALTA	140.567	125	228.205	202
SAN JUAN	72.176	111	165.736	255
SAN LUIS	60.377	157	56.746	148
SANTA CRUZ	22.217	108	387.872	1.882
SANTA FE	162.031	52	349.554	112
SGO. DEL ESTERO	86.753	103	146.079	173
TUCUMAN	117.104	84	165.758	119
TIERRA DEL FUEGO	18.401	174	76.348	723
Total	3.178.154		7.146.853	

Financiamiento a provincias

Se ha incluido en el proyecto de presupuesto 2006 una partida de \$ 5.576 millones para el programa de financiamiento ordenado y préstamos subsidiarios a provincias, destinado a financiar los servicios de

la deuda pública y las necesidades de caja de las provincias.

Esta partida representa un incremento del 38 % (+ \$ 1.603 millones) respecto a lo presupuestado en 2005, lo cual se explicaría por las mayores necesi-

dades de financiamiento que tendrían el conjunto de provincias a causa de los crecientes vencimientos de deuda con el gobierno nacional.

Sin embargo, en 2006 el conjunto de provincias debería pagarle a la Nación amortizaciones por un valor superior a los \$ 8.200 millones, de los cuales \$ 4.000 millones corresponden a deuda con el Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial (FFDP), vía los BOGAR y los PFO.¹ 2002-2004.

La discusión en la Comisión de Presupuesto

Si el año pasado sostuvimos en nuestra disidencia total que “la discusión sobre el presupuesto para el ejercicio 2005 era probablemente la discusión más breve, de menor jerarquía institucional y que no reconocía precedentes en la historia presupuestaria desde la recuperación democrática en 1983”, para explicar lo ocurrido este año nos resulta difícil encontrar en el diccionario de la Real Academia Española un adjetivo que pueda describir acertadamente el tratamiento del presupuesto en la comisión, ya que se redujo a 4 reuniones informativas en las que no solo no vino ningún ministro del PE sino que se advierte la ausencia de funcionarios de las áreas de mayor peso en el gasto –desarrollo social, infraestructura, funcionarios encargados de la renegociación de la deuda, etcétera.

Este año –igual que el año pasado– se observó que los funcionarios estaban carentes de datos correspondientes a áreas críticas; afirmaron no poseer facultades para admitir modificaciones mínimas imprescindibles, aun sobre aspectos instrumentales no modificatorios de recursos ni gastos; no aportaron datos novedosos a las generalidades del mensaje de elevación del proyecto de presupuesto; ni rebatieron críticas fundadas que se les formularon: cumplieron sólo una rutina prefijada y una formalidad.

Por qué nuestro voto en contra

El proyecto viola principios constitucionales

Vale la pena recordar lo que dijimos en nuestra disidencia total del año pasado

Desde la Corte Suprema de Justicia se ha dicho que es de la “esencia misma del sistema económico constitucional que rige en la Nación y en todas las provincias que la forman y se halla consignado en disposiciones expresas de sus respectivas leyes fundamentales, que el poder de disponer de los dineros públicos reside en el departamento Legislativo del gobierno aun cuando corresponda al Ejecutivo, por la naturaleza de sus funciones, hacer efectivas las disposiciones de aquel poder” (in re “Dellepiane c/Provincia de Tucumán”, “Fallos”, t 148, p 81).

En esta misma dirección y como proyecciones de los principios más arriba apuntados se afirma que las potestades del Congreso en esta materia son

indelegables en el marco del régimen democrático, ya que tienen los siguientes objetivos: poner coto al discrecionalismo del Ejecutivo, propender a la clara comprensión del presupuesto, facilitando el control de su contenido, procurándose al mismo tiempo efectivizar el federalismo.

Análisis de las disposiciones constitucionales

En materia de presupuesto la reforma de 1994 ha introducido algunas modificaciones.

En primer lugar ha constitucionalizado la iniciativa o preparación por el Poder Ejecutivo del proyecto de ley presupuestaria.

Artículo 100: Al jefe de gabinete de ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde:

Inciso 6. Enviar al Congreso los proyectos de ley de ministerios y de presupuesto nacional, previo tratamiento en acuerdo de gabinete y aprobación del Poder Ejecutivo.

El artículo 26 de la ley 24.156 prevé que el proyecto de ley de presupuesto general elaborado por el Poder Ejecutivo, debe ser presentado por éste a la Cámara de Diputados de la Nación, antes del 15 de septiembre del año anterior al respectivo ejercicio financiero. Se presenta ante la Cámara de Diputados, siguiendo la tradición, sobre la base de una de las competencias privativas de ésta, cual es la de ser cámara iniciadora en las leyes sobre contribuciones. Bidart Campos plantea que el presupuesto puede iniciarse en cualquiera de las Cámaras, en cuanto no debe contener disposiciones tributarias.

En el artículo 75 inciso 8 se hace referencia a las facultades del Congreso respecto del presupuesto

Artículo 75, inciso 8. Fijar anualmente, conforme a las pautas establecidas en el tercer párrafo del inciso 2 de este artículo, el Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos de la Administración Nacional, en base al programa general de gobierno y al plan de inversiones públicas y aprobar o desechar la cuenta de inversión.

Artículo 75, inciso 2, tercer párrafo. La distribución entre la Nación, las provincias y la Ciudad de Buenos Aires y entre éstas, se efectuará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas contemplando criterios objetivos de reparto; será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional.

El nuevo inciso 8 del artículo 75, remite al inciso 2. Esto significa que en la distribución de los recursos coparticipables deben contemplarse la competencia, servicios y funciones de cada jurisdicción, observando criterios objetivos de reparto.

Se añade la alusión al programa general de gobierno y al plan de inversiones publicas.

Respecto a estas últimas hay que considerar las pautas indicadas en el inciso 19 del artículo 75 párrafo 2, sin dejar de lado los párrafos 1 y 3.

Artículo 75, inciso 19. Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda, a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento.

Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones. Para estas iniciativas, el Senado será Cámara de origen.

Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales.

Otra modificación, aunque de menor importancia, constituye la aclaración de que el presupuesto no se limita a los gastos, sino que también incluye el cálculo de los recursos.

Nos parece importante explicitar las siguientes pautas que cuentan con consenso doctrinario:

- La ley de presupuesto es anual, lo que la diferencia de otras leyes, que en general no suelen tener un plazo de vigencia determinado; por ende no debe incluir normas ajenas a lo que el presupuesto es en sí mismo.

- En un principio la anualidad era un requisito que se consideraba relacionado con el llamado “equilibrio financiero”; hoy se aspira a un “equilibrio económico”; se considera al presupuesto como un instrumento a través del cual el Estado actúa sobre la economía.

- La ley de presupuesto no es –ni debe ser– una ley fiscal, por lo cual no ha de crear, modificar, ni suprimir tributos, bien que deba computarlos entre los ingresos (el cálculo de recursos se efectúa tomando como base el régimen impositivo).

Relacionado con este tema el artículo 100, inciso 7, otorga al jefe de Gabinete la competencia de “hacer recaudar las rentas de la Nación y de ejecutar la ley de presupuesto nacional”... correspondiendo al

presidente de la República, según el artículo 99 inciso 10, supervisar el ejercicio de dicha facultad por parte del jefe de Gabinete respecto de la recaudación de aquellas rentas y de su inversión con arreglo a la ley o al presupuesto de gastos nacionales.

El artículo 75, inciso 8, atribuye al congreso la facultad de aprobar o desechar la cuenta de inversión. Se trata del control de presupuesto ejecutado, que parte de la doctrina del control “póstumo” que no debe confundirse con el control durante la “ejecución”.

Esta competencia no es legislativa, por lo que no ha de ejercerse mediante la sanción de una ley. Si se rechaza una cuenta de inversión por ley, el Ejecutivo podría vetarla y así se desvirtúa y cancela el control parlamentario que la Constitución exige.

El ejercicio de esta competencia no es potestativa, sino obligatoria para el Congreso.

Esta disposición, de trascendente moral republicana, no se cumple casi nunca. El Congreso no revisa la cuenta de inversión, y cuando la aprueba, lo hace globalmente con los ejercicios vencidos de –a veces– hasta una década.

Ekmekdjian nos dice que “como sustituto a la corruptela de no revisar la cuenta de inversión, la ley 24.156 ha creado un sucedáneo de esa atribución: el control interno del presupuesto a cargo de la Sindicatura General de la Nación, y el control externo a cargo de la Auditoría General de la Nación, dependiente del Congreso de la Nación”. También se crea una comisión parlamentaria mixta revisora de cuentas (artículo 128 de la ley 24.156) que supervisa a la Auditoría General.

El artículo 95 de la ley 24.156 establece que la cuenta de inversión debe ser presentada por el Poder Ejecutivo antes del 30 de junio del año siguiente al que corresponda, con una serie de recaudos que el mismo artículo establece.

Bidart Campos hace el siguiente análisis que nos parece importante transcribir: “En la preparación del proyecto por parte del Ejecutivo; cuando el Congreso dicta la ley respectiva y cuando se analiza la cuenta de inversión, deben imperativamente tomarse en consideración las prioridades que implícitamente surgen del contexto integral de la Constitución, para lo cual es imprescindible acudir a su sistema axiológico, que ahora no sólo se extrae de la parte dogmática de los artículos 1 a 43, sino que se extiende a la parte orgánica. En este sentido el artículo 75 condensa –aunque no exclusivamente– una nutrida condensación de principios, valores y derechos. (Ver por ejemplo los incisos 18 y 19 que incorporan las llamadas “cláusulas de progreso”).

Esta afirmación no es una simple orientación o consejo. La ley de presupuesto no es una superley que a su puro arbitrio y discrecionalidad pueda prever los ingresos y gastos, y las prioridades de éstos sin remisión a las pautas obligatorias que, también para el presupuesto surgen de la Constitución.

Podemos finalizar tomando las palabras de Padilla, que afirma:

“Es norma casi universal que el control del gasto público se encuentre en última instancia a cargo del Parlamento, cuyas obligaciones en este campo no terminan con la aprobación de la ley de presupuesto sino con la verificación acerca de cómo se cumplieron sus disposiciones”. Analizando el proyecto de presupuesto de 2006 observamos que no cumple con ninguna de las pautas constitucionales referidas.

Delegación de facultades

A pesar de que desde el gobierno se publicitó fuertemente que en el proyecto de ley de presupuesto para el año 2006 no existían los llamados “superpoderes”, dado que las facultades que se otorgan al jefe de Gabinete de Ministros para modificar partidas deben ser “con sujeción a lo dispuesto en el artículo 37 de la ley de administración financiera”. Sin embargo de la lectura clara de los artículos del proyecto el JGM continúa con una amplia discrecionalidad en materia de asignación de fondos públicos, lo cual viola abiertamente el régimen establecido por la Constitución Nacional y el principio de la división de poderes.

En efecto en el presupuesto vigente, año 2005, el JGM podía: “Disponer reestructuraciones presupuestarias dentro del total aprobado por la ley, sin sujeción a los artículos 37 de la ley 24.156 de administración financiera y 15 de la ley 25.917 de responsabilidad fiscal (artículo 11 de la ley de presupuesto 2005). Esto implica que puede introducir modificaciones que afecten el monto del endeudamiento previsto, así como aquellos cambios que impliquen incrementar los gastos corrientes en detrimento de los gastos de capital o de las aplicaciones financieras, y los que impliquen un cambio en la distribución de las finalidades.

Disponer reestructuraciones presupuestarias sin sujeción al artículo 84 de la ley 11.672 complementaria permanente de presupuesto (artículo 15 de la ley de presupuesto 2005). Esto significa que puede afectar los créditos de la Jurisdicción 91 - Obligaciones a cargo del Tesoro, para incrementar créditos de las restantes jurisdicciones y entidades de la administración nacional.

En virtud de que los artículos 11 y 15 dejan sin efecto la aplicación de principios establecidos por ley, se suele hacer referencia a estas dos últimas atribuciones como facultades “extraordinarias” delegadas o “superpoderes”.

El presupuesto 2005 de la administración nacional vigente al 30 de septiembre muestra recursos \$ 372 millones superiores a los \$ 82.106 millones originalmente presupuestados, junto a un incremento del crédito de gastos por \$ 860 millones. Esto significa que el resultado presupuestado para el año se

deterioró en \$ 488 millones respecto a lo aprobado por el Congreso. También fueron reasignados \$ 800 millones de una jurisdicción a otra, en la mayor parte de los casos utilizando créditos originalmente presupuestados en la jurisdicción “Obligaciones a cargo del Tesoro”.

Para implementar estas modificaciones, el Poder Ejecutivo ha hecho uso no solamente de las facultades delegadas por el Congreso al jefe de Gabinete conocidas como “superpoderes”, sino también de decretos de necesidad y urgencia, una herramienta constitucional prevista para situaciones de emergencia que le permite al Ejecutivo asumir facultades normalmente reservadas al Congreso.

Los superpoderes fueron utilizados también para realizar reasignaciones presupuestarias por \$ 800 millones, sin alterar el monto total de recursos y gastos. De los \$ 800 millones de crédito para gastar modificados, \$ 524 millones fueron reasignaciones desde la jurisdicción “Obligaciones a cargo del Tesoro” hacia otras áreas del sector público, operación que estaba prohibida por la ley complementaria permanente de presupuesto. Hubo incremento de los gastos corrientes en detrimento de gastos de capital por \$ 422 millones, y cambios de finalidad en \$ 358 millones, en ambos casos haciendo uso de las facultades que suspendieron la vigencia del artículo 37 de la ley de administración financiera.

Las jurisdicciones más favorecidas por las medidas de reasignación presupuestaria fueron el “Ministerio de Planificación Federal (incrementó su presupuesto en \$ 493 millones respecto al original), el Ministerio de Educación (\$ 303 millones), y el Poder Judicial de la Nación (\$ 211 millones)”. (Lo entre comillas corresponde al informe de la ejecución del tercer trimestre de la ASAP (Asociación Argentina de Presupuesto.) Ver pág. web.

El proyecto de ley de presupuesto ahora elevado al Congreso prevé en el capítulo I artículo 5° y capítulo II artículos 8°, 9°, 10 y 11 una delegación de facultades a favor del jefe de Gabinete de Ministros de tal extensión y magnitud que desnaturaliza los objetivos que la Constitución pretende resguardar para la ley de presupuesto.

La delegación por el Congreso al Poder Ejecutivo de facultades que le son propias es una actitud que se encuentra expresamente prohibida por la misma Constitución Nacional e importa defraudar la confianza que la ciudadanía ha depositado en sus legisladores al votarlos.

En definitiva, nos encontramos una vez más ante un proceder de los poderes públicos que se desvía abiertamente del sistema de gobierno republicano establecido por la Constitución Nacional, y que nos mueve a alertar que este camino de violación de la legalidad y de las instituciones es una práctica que continuará trayéndonos un sinnúmero de males, como la experiencia lo viene demostrando.

Al mantenerse vigente el artículo 84 de la ley permanente de presupuesto, y al poder disponer libremente de los fondos de la jurisdicción 91, Obligaciones del Tesoro, en la práctica el JGM continúa con “superpoderes”, lo que es contrario a la Constitución.

La institucionalización de la delegación legislativa, los decretos de necesidad y urgencia y la promulgación parcial de las leyes han traído como consecuencia un marcado debilitamiento del principio de división de poderes y una formidable ampliación de las facultades legislativas del Poder Ejecutivo. De esta forma se ha desvirtuado el sistema presidencialista.

Cuando la excepción se convierte en algo normal aparece la degradación institucional, en este caso, la normalidad pasa a ser el uso de la delegación de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo, con la consecuente acumulación excesiva de poder en la figura presidencial. Y la degradación se refiere al escaso margen de maniobra que le queda al Parlamento.

¿Hay calidad institucional o mayor calidad institucional en un presupuesto donde lo que se construye es un poder hegemónico en manos del Ejecutivo a través de la delegación de facultades y la concesión de poderes que el Congreso le hace al jefe de Gabinete? ¿Se puede decir que hay calidad institucional cuando en este presupuesto, el Congreso delega sus facultades propias en manos de un funcionario llamado jefe de Gabinete no electo por el voto popular? ¿Hay calidad institucional cuando hace esta delegación sin controles y sin sujeción lo dice expresamente este presupuesto a la ley de administración financiera y a la de responsabilidad fiscal, sancionada por este mismo Congreso hace poco tiempo bajo el fundamento de que había que transparentar la utilización de los fondos públicos y hacer una administración ordenada?

La ratificación de DNUs a través de las sucesivas leyes de presupuesto es una práctica lamentable que ha venido a consolidar la deserción del Congreso respecto a sus funciones de contralor sobre los decretos de excepción. Resulta obvio que si se respetaran los principios jurídicos básicos del ordenamiento jurídico, la ley de presupuesto no podría incluir medidas de carácter permanente. Eso sólo ya justificaría el rechazo del artículo 63 propuesto.

La inversión pública en el presupuesto 2006

Area infraestructura

La inversión pública durante el año 2006, presenta un crecimiento mayor al promedio del crecimiento del presupuesto en su globalidad, lo cual debe ser mirado con buenos ojos, ya que todos sabemos que para sostener el crecimiento económico del país, la obra pública es fundamental. Pero al momento de desagregar dichos componentes también se puede observar que la discrecionalidad y la falta de racionalidad en las obras sigue vigente. Como muestra vale ver las viviendas programadas para el 2005 y su nivel de ejecución. Como se puede observar en el cuadro siguiente, la ejecución hasta fines de septiembre de 2005 por provincia era muy dispar.

Con Corrientes llegando a un 70 % de ejecución y Santa Cruz no llegando al 9 %. Cómo puede ser que estos antecedentes de ejecución no se tuvieran en cuenta y nuevamente en el 2006, Santa Cruz recibe más de 270 millones de pesos en créditos que demostró que no puede ejecutar mientras que se les da montos inferiores a otras provincias con mayor capacidad de ejecución. Desde ya que los montos asignados a vivienda no se condicen para nada ni con la población existente ni con Necesidades Básicas Insatisfechas.

PROVINCIA	VIVIENDAS	MONTO TOTAL \$	FINANCIERO ACUMULADO	% ejecución
Buenos Aires	2020	\$ 92.582.569,33	\$ 15.769.481	17,0%
Catamarca	2450	\$ 81.735.558,53	\$ 32.599.306	39,9%
Chaco	2899	\$ 119.704.457,65	\$ 67.029.650	56,0%
Chubut	3156	\$ 190.153.882,83	\$ 46.665.630	24,5%
Ciudad de Buenos Aires	1352	\$ 57.014.170,42	\$ 14.081.518	24,7%
Córdoba	3851	\$ 140.838.476,17	\$ 26.957.502	19,1%
Corrientes	2900	\$ 105.526.875,54	\$ 74.204.871	70,3%
Entre Ríos	1112	\$ 33.302.593,93	\$ 8.589.729	25,8%
Formosa	1400	\$ 47.941.452,10	\$ 21.830.952	45,5%
Jujuy	3000	\$ 108.847.993,93	\$ 22.778.371	20,9%
La Pampa	1256	\$ 45.332.156,17	\$ 24.314.469	53,6%
La Rioja	2932	\$ 100.932.774,24	\$ 43.921.560	43,5%
Mendoza	4215	\$ 163.666.887,55	\$ 51.868.138	31,7%
Misiones	2900	\$ 98.264.759,68	\$ 55.543.580	56,5%
Río Negro	2599	\$ 162.686.028,52	\$ 33.985.573	20,9%
Salta	2000	\$ 71.244.138,22	\$ 14.632.516	20,5%
San Juan	2466	\$ 95.293.604,28	\$ 38.455.362	40,4%
Santa Cruz	3000	\$ 405.668.054,31	\$ 35.090.457	8,7%
Santa Fe	7469	\$ 280.445.227,22	\$ 46.059.709	16,4%
Santiago del Estero	3960	\$ 137.431.599,03	\$ 52.773.078	38,4%
Tierra del Fuego	1155	\$ 84.549.463,52	\$ 18.581.075	22,0%
Tucumán	3682	\$ 142.361.716,40	\$ 27.173.664	19,1%
Total	61774	\$ 2.765.524.439	\$ 772.906.190	27,9%

Cuando observamos en el presupuesto las metas físicas para la construcción de viviendas, aparece primero que a través de cooperativas de trabajo se financiarán 6.000 viviendas. Si bien la cooperativa de trabajo es una institución que puede ser muy valorada, son pocas y muchas de ellas cumplen la función de fraude laboral. Se canalizarán 6.000 viviendas por este medio, en marco de qué lógica y planificación y con qué beneficiarios. Creemos que el rol de la cooperativa de vivienda, con créditos y ahorros para la casa propia es muy digno, pero cuidado con el manejo estatal de dichas instituciones.

La cantidad de viviendas programadas a ejecutar más que duplican en el presupuesto 2006 a las del 2005. Esto a pesar de que no hay el doble de presupuesto. Cómo es posible, dado que la inflación promedio será del 10 %. Claramente porque esperan comenzar viviendas, pero no terminarlas, que es lo que han hecho durante el 2005. Hay que ser muy cuidadoso, porque estos datos reflejan una falacia que no es consistente con los montos disponibles, a menos que se incluyan las empezadas y no terminadas en el 2005, que como vimos son la mayoría.

DENOMINACION	UNIDAD DE MEDIDA	CANTIDAD	
		2005	2006
Construcción de Obras de Nexo de Infraestructura	Obra en Ejecución	243	233
Construcción de Soluciones Habitacionales con Planes Federales	Solución Habitacional en Construcción	27.641	62.368
Construcción de Viviendas con Cooperativas de Trabajo	Vivienda en Construcción	-	6.000
Construcción de Viviendas con Planes Federales	Vivienda en Construcción	59.238	122.866
Construcción de Obras de Equipamiento Comunitario	Obra en Ejecución	101	108
Construcción de Viviendas	Vivienda en Construcción	48.938	49.433
Construcción de Soluciones Habitacionales	Solución Habitacional en Construcción	10.209	10.750
Producción de Obras de Equipamiento Comunitario	Obra en Ejecución	21	40
Producción de Obras de Nexo de Infraestructura	Obra en Ejecución	1	-
Producción de Soluciones Habitacionales	Solución Habitacional en Ejecución	1.261	658
Producción de Viviendas	Vivienda en Ejecución	2.004	1.504

El otro punto cuestionable es el tema energético. Nuevamente los montos destinados al sector suben enormemente. Claro que cuando se analizan los programas que son destinatarios del mismo, se puede observar que la mayoría no son para financiar inversión, sino transferencias para gastos corrientes. De los 2.000 millones de pesos el casi 75 %

son transferencias para gastos corrientes, es decir subsidios a la actividad de transporte y distribución de energía eléctrica. Una clara maniobra en la cual se convino con las empresas que no se aumentan las tarifas, pero sí los subsidios. La gente no paga más tarifa, pero sí más impuestos para esos subsidios.

*Secretaría de Energía**Listado de actividades específicas*

Código	Denominación	Unidad ejecutora	Crédito
01	Conducción de la política energética	Secretaría de Energía	8.589.285
02	Ejecución de la política de energía eléctrica	Subsecretaría de Energía Eléctrica	919.183.752
03	Ejecución de la política de hidrocarburos	Subsecretaría de Combustibles	12.377.747
05	Energías renovables en mercados rurales GEF 20548 ARG	Dirección Nacional de Promoción	13.852.000
06	Proyecto energías renovables en mercados rurales (BIRF 4454-AR)	Unidad Ejecutora del Préstamo BIRF 4454	20.441.557
07	Fondo Eléctrico de Desarrollo del Interior (FEDEI)	Secretaría de Energía	165.120.449
08	Fondo Unificado Eléctrico	Subsecretaría de Energía Eléctrica	500.000.000
09	Fondo Nacional Energía Eléctrica FSCT 60 %	Subsecretaría de Energía Eléctrica	174.000.000
10	Cumplimiento ley 23.681 (Santa Cruz)	Subsecretaría de Energía Eléctrica	35.000.000
11	Energía eólica	Subsecretaría de Energía Eléctrica	1.674.000
12	Acciones de sustentabilidad de suministro de energía eléctrica	Subsecretaría de Energía Eléctrica	762.200.000
TOTAL			2.612.438.790

Secretaría de Energía

Transferencias	2.077.964.183
Transf. al sector privado para financiar gastos corrientes	801.674.183
Transf. al sector privado para financiar gastos capital.	431.202.000
Transferencias a otras entidades del sector público nacional.	479.637.000
Transf. a inst. prov. y municipios para financiar gastos corrientes.	209.000.000
Transf. a inst. prov. y municipios para financiar gastos de capital.	156.101.000
Transferencias al exterior.	350.000

Para conocer cuáles son las prioridades y las políticas de un gobierno nada mejor que analizar el proyecto de ley de presupuesto para la administración pública nacional que él mismo propone. Es una herramienta básica para la gestión y brinda un reflejo de la estrategia trazada por la administración nacional. Al menos esto es lo que nos dice el sentido común.

Cabe preguntarnos si este criterio es válido para nuestro país en los tiempos que corren.

Desde el punto de vista de la inversión en infraestructura diríamos que este criterio no tiene validez de ningún tipo. Lo único que se infiere de este proyecto de presupuesto es que el Poder Ejecutivo nacional continúa captando clientes, sigue su política de premios y castigos según que las jurisdicciones sean más o menos permeables a sus intereses. Del resto: estrategia de crecimiento o planificación para el desarrollo podemos asegurar que no existen. Por lo menos en este proyecto no hay una sola línea que nos indique que se tiene una mínima planificación para el desarrollo de la infraestructura del país y para su consiguiente desarrollo económico.

De esta manera estamos ante un acto de simulación, donde se dice que se invertirá en determinados proyectos pero al año siguiente se invierte en otros proyectos distintos de los anunciados.

El proyecto de ley que nos convoca nos muestra los siguientes números:

Según la planilla 1 anexa al artículo 1º, la planilla 2 anexa al título II y la planilla 2 A, anexa al título III, la inversión real directa de la administración nacional asciende a la suma de, redondeando, cuatro mil noventa y dos millones de pesos (\$ 4.092.803.413), la que se distribuye de la siguiente manera: a la administración central le corresponde gastar más de mil doscientos millones de pesos (\$ 1.237.910.816) y a los organismos descentralizados le corresponden casi dos mil novecientos millones de pesos (\$ 2.829.638.597). Lo que significa un incremento del orden del 68 % respecto del año 2005.

En lo que respecta a las transferencias de capital, según las mismas planillas, tenemos lo siguiente: administración nacional: más de seis mil seiscientos millones de pesos (\$ 6.637.848.180), que a su vez se distribuyen de la siguiente forma: administración central: casi seis mil quinientos cuarenta millones de pesos (\$ 6.539.274.718) y los organismos descentralizados: menos de cien millones de pesos (\$ 98.573.462). Esto significa un incremento del orden del 25 % respecto de lo sancionado para el año 2005.

Como ya lo apuntáramos en otras oportunidades resulta altamente positivo el incremento que se le da a la inversión real directa, especialmente en las distintas obras de infraestructura, denominación

bajo la cual se agrupa a un conjunto de obras básicas para el desarrollo de la actividad económica y social que actúan como sustento y motor de las mismas, más allá de importantes críticas que haremos más adelante en el análisis.

La mayor parte de esta inversión se encuentra nominada en dos planillas, una de ellas forma parte del trámite parlamentario, la planilla anexa al artículo 12 "Contratación de obras que inciden en ejercicios futuros", también conocida en nuestro medio como planilla de obras plurianual. La otra planilla es de carácter indicativo, la planilla 12, que contiene el listado de obras que cada ministerio llevará adelante durante el ejercicio 2006 en cada una de las jurisdicciones.

Pero no deben obviarse dos cuestiones muy importantes:

La primera es que las transferencias de capital no están desagregadas, por lo tanto no se sabe a qué provincias o municipios el Poder Ejecutivo nacional destinará esos recursos, ni tampoco en qué proyectos o actividades serán aplicados esos más de \$ 6.600 millones, que no sabemos cómo serán distribuidos, con qué parámetros, si serán técnicos o simplemente políticos, con una consecuente falta de transparencia en el manejo de los recursos presupuestarios.

En segundo lugar, donde se puede ver qué destino tendrán los recursos, se propone una distribución altamente inequitativa, acentuando el proceso de concentración de la riqueza que ya sufre, dramáticamente, nuestro país, que se acentúa con cada acto de gobierno y que se pretende disimular prometiendo inversiones que luego no se realizan.

El Ministerio de Planificación e Inversión Pública es el área más beneficiada. Allí se dirige el grueso de los recursos recién mencionados.

Del análisis de estas planillas surge lo siguiente:

La planilla 12, "Detalle de proyectos por ubicación geográfica, jurisdicción, subjurisdicción o entidad y fuente de financiamiento", es de carácter indicativo, y suele coincidir con el listado de proyectos que luego figuran en la decisión administrativa del jefe de Gabinete de Ministros que distribuye los recursos presupuestarios.

Según esta planilla, mientras que en el presupuesto vigente se preveía una partida de \$ 1.900 millones en la correspondiente al 2006 se prevén más de \$ 3.400 millones. Es decir que esta partida se ha incrementado en un 78 %, aproximadamente.

En ambos casos esta cifra no incluye inversiones que provienen del Fondo Fiduciario Hídrico, que están destinadas principalmente a las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, La Pampa y Mendoza.

La planilla 12 tampoco incluye el programa de construcción de escuelas, ni la inversión en viviendas.

Estas cuestiones producen confusión por la cual la gente luego escucha distintos números, según la óptica con que se haga el análisis.

El incremento del 78 por ciento en la planilla 12 no ha tenido una aplicación equilibrada sino todo lo contrario, convirtiéndose en el paradigma del desequilibrio del desarrollo y de la discrecionalidad a la hora de decidir cuál proyecto se inicia y cuál no, ya que la experiencia indica que esta planilla resulta ser sólo una expresión de deseo y no un compromiso con el desarrollo de las distintas jurisdicciones y regiones económicas.

Evaluaremos cómo se distribuye este incremento en las inversiones entre las distintas jurisdicciones a la luz de lo que nos revela el presupuesto sancionado para el año 2005 y el que se propone para el año 2006.

Los mayores incrementos de la inversión se dan para la Dirección Nacional de Vialidad, así que lo tomaremos como parámetro de distribución de los recursos destinados a infraestructura. La misma se hizo de la siguiente manera:

a) Dentro del grupo de provincias que más recursos reciben con destino a obras viales, todas reciben entre \$ 100.000.000 y \$ 172.000.000, tenemos: Buenos Aires mantiene su nivel de inversión incrementando en esta ocasión sólo \$ 8 millones respecto del presupuesto 2005. Santa Fe incrementa \$ 20 millones, Córdoba no registra incrementos, Chubut incrementa \$ 59 millones, Entre Ríos incrementa \$ 132 millones, La Pampa aumenta \$ 56 millones, Santa Fe aumenta \$ 20 millones, Formosa incrementó \$ 86 millones y Santiago del Estero incrementa \$ 83 millones. Un caso especial es Santa Cruz, que aunque se le recortaron \$ 132 millones todavía se encuentra entre las que recibe más de \$ 100 millones para obras viales.

b) En el lado opuesto tenemos a las provincias que nunca abandonan el grupo de jurisdicciones que menos recursos reciben: Chaco, San Luis, La Rioja, Misiones y Tierra del Fuego. Aunque recibieron más recursos que en el ejercicio que termina, están todas por debajo de los \$ 50 millones de inversión en obras viales.

Está claro a la luz de las alianzas que se conformaron y del peso político y económico de las jurisdicciones el porqué de estas preferencias.

De esta manera podemos observar que la tendencia de los últimos años permanece prácticamente intacta, con pequeñas variaciones respecto del ejercicio en curso. Lideran el ranking de inversiones las provincias más poderosas en lo económico y las que supieron situarse al calor del poder, en lo político: Entre Ríos, Córdoba, Buenos Aires, Santa Fe,

Formosa, Santiago del Estero, La Pampa y obviamente, Santa Cruz. Estas nueve provincias se llevan el 60 % de la totalidad de la inversión vial del país, con un promedio de 6,66 % de inversión cada una de ellas.

Mientras que las menos beneficiadas son Tierra del Fuego, San Luis, Misiones, La Rioja, Chaco, Catamarca, Jujuy, Tucumán y San Juan. Estas nueve provincias reciben nada más que el 19 % de la inversión, con un promedio de 2,1 % cada una de ellas.

Obsérvese que la relación de inversión entre ambos grupos es de 4 a 1. Obsérvese también que en este último grupo se encuentran provincias con gobiernos que no son afines al gobierno nacional.

Si analizamos la planilla indicativa 12 por regiones, vemos que, como siempre, la Región Centro se lleva la mitad de la torta (46,33 % de la inversión en obras de todos los ministerios). El resto se lo reparten las otras cuatro regiones geográficas NEA, NOA, Cuyo y Patagonia con un promedio de 10,1 % cada una.

Se repite una vez más la paradoja de que aquellas provincias más pobres, que necesitan mayor inversión son las que menos reciben. Son las provincias que tienen los menores índices de desarrollo humano, de muy poca infraestructura y que con las actuales políticas no lograrán salir de la situación en la que se encuentran.

El criterio que prima a la hora de invertir los recursos disponibles que se detallan en la planilla mencionada es el criterio de seguir concentrando riqueza en aquellas jurisdicciones políticamente convenientes, las que tienen el poderío económico y/o político, estando ausente el sentido de equidad, justicia distributiva y/o fomento del desarrollo.

Ahora pasemos a la planilla anexa al artículo 12 del proyecto de ley.

Debemos hacer algunas aclaraciones. La planilla en cuestión del ejercicio 2005 original, o sea la elevada en el proyecto del Poder Ejecutivo nacional, contenía 189 proyectos de inversión, por un monto de \$ 490 millones. Luego se sancionó una planilla con 264 proyectos por el mismo monto, con financiamiento supuestamente asegurado, más 73 proyectos de inversión adicionales por un monto de \$ 98 millones, con financiamiento sujeto a la voluntad del jefe de Gabinete de Ministros. Era una versión más de la conocida "Planilla de la Felicidad".

Esto queda demostrado al advertir que si bien, la planilla que se propone para el año 2006 consta de 255 proyectos de inversión por un monto de \$ 1.102 millones, la mayoría de las obras que figuraban en el proyecto elevado por el Poder Ejecutivo nacional para el año 2005, con inversiones previstas en los años 2006, 2007, 2008 y siguientes, no figuran en la correspondiente planilla del ejercicio 2006.

De esos 189 proyectos de inversión que inciden en ejercicios futuros, sólo quedan 44. Contabilizamos que tres de los que ya no están finalizaban en el año 2006 y puede ser, no sería lo adecuado, que alguna que otra obra figure con un nombre distinto. De todos modos el porcentaje es tan alto que no se puede pasar por alto. Aproximadamente el 70 % de los proyectos considerados plurianuales no figuran de un año para el otro.

Si a esto le sumamos que más del 70 % de las obras son nuevas, o sea que no figuraban en la planilla del ejercicio 2005, queda revelada la total falta de planificación que en materia de inversión en obras públicas tiene el Poder Ejecutivo nacional.

Nos preguntamos qué pasará con aquellas obras que ya fueron licitadas y que no tienen asignación presupuestaria para el año 2006. A qué tipo de conflictos se expone al Estado nacional. Numerosas mallas pertenecientes al sistema de gestión Crema II, que se financian con créditos externos, se encuentran en esta situación.

Cinco provincias se llevan el 43 % de la inversión para el año 2006 de esta planilla plurianual, con un promedio del 8,6 % del total cada una. El resto del país recibe un promedio del 3 %.

Entre las primeras se encuentran Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Santa Cruz, como era de esperar, y se suman al grupo privilegiado Entre Ríos y Santiago del Estero.

Se repite la historia del año pasado. Tenemos las jurisdicciones privilegiadas de siempre, las postergadas de siempre y una planilla de proyectos confeccionada con un más que misterioso criterio.

Las propuestas en materia de infraestructura son, entonces, discriminatorias, centralistas, y por la aplicación efectiva, es decir por lo que se pretende hacer, son retrógradas y confusas, por la deliberada forma en las que están redactadas.

Con idénticos criterios el Poder Ejecutivo nacional maneja los fondos fiduciarios de infraestructura, el vial, creado por el decreto 976/01, y el hídrico, creado por el decreto 1.381/01. Ahora acentuada su discrecionalidad por el dictado del decreto 906/04.

En el conjunto de planillas que se presentan a continuación se observa de forma clara lo explicado anteriormente.

Ránking por jurisdicciones

Obras: MINISTERIO DE PLANIFICACION

Fuente: planilla indicativa 12

RANKING	JURISDICCION	MINPLAN S
1	Buenos Aires	424.152.089
2	Ciudad Aut. BA	249.850.478
3	Entre Ríos	231.756.019
4	Interprovincial	222.033.272
5	Córdoba	210.485.686
6	Santa Fe	198.537.380
7	Santiago	144.424.350
8	Salta	137.064.667
9	Formosa	135.145.891
10	Mendoza	124.580.063
11	Chubut	109.679.095
12	La Pampa	106.750.542
13	Santa Cruz	104.663.000
14	Corrientes	97.481.000
15	Río Negro	83.175.769
16	Jujuy	81.020.894
17	Misiones	74.479.388
18	Neuquen	69.593.000
19	Tucumán	60.023.000
20	San Juan	56.116.287
21	La Rioja	55.832.270
22	Nacional	53.173.000
23	Catamarca	52.530.000
24	Chaco	52.211.000
25	San Luis	37.563.000
26	Tierra del Fuego	15.324.000
27	Binacional	1.521.000

RANKING POR JURISDICCIONES
OBRAS DNV
FUENTE: PLANILLA INDICATIVA N° 12

RANKING	JURISDICCION	DNV \$
1	Entre Ríos	210.113.000
2	Córdoba	172.628.000
3	Buenos Aires	167.031.000
4	Santa Fe	149.504.000
5	Formosa	132.134.00
6	Santiago	131.481.000
7	La Pampa	105.545.000
8	Santa Cruz	103.959.000
9	Chubut	100.078.000
10	Corrientes	93.991.000
11	Salta	87.837.000
12	Río Negro	80.817.000
13	Mendoza	72.901.000
14	Neuquén	69.593.000
15	San Juan	54.831.000
16	Tucumán	54.023.000
17	Jujuy	52.876.000
18	Catamarca	52.530.000
19	Chaco	52.211.000
20	La Rioja	50.880.000
21	Misiones	38.742.000
22	San Luis	37.563.000
23	Nacional	28.477.000
24	Tierra del Fuego	15.324.000
25	Interprovincial	14.108.000

RANKING POR REGIONES
OBRAS TODOS LOS MINISTERIOS
FUENTE: PLANILLA INDICATIVA N° 12

REGION CENTRO	JURISDICCION	TOTAL \$
	Buenos Aires	494.932.906
	Ciudad Aut. BA	314.419.574
	Entre Ríos	232.455.698
	Córdoba	222.180.289
	Santa Fe	202.647.380
	La Pampa	107.264.881
TOTAL REGION CENTRO		1.573.900.728

REGION NOA	JURISDICCION	TOTAL \$
	Santiago	145.553.339
	Salta	137.171.125
	Jujuy	81.080.894
	Tucumán	62.053.600
	Catamarca	52.530.000
TOTAL REGION NOA		478.388.958

REGION PATAGONIA	JURISDICCION	TOTAL \$
	Rio Negro	117.458.332
	Chubut	111.569.269
	Santa Cruz	108.170.894
	Neuquen	71.735.949
Tierra del Fuego		17.358.000
TOTAL PATAGONIA		426.292.444

REGION NEA	JURISDICCION	TOTAL \$
	Formosa	135.315.891
	Corrientes	97.908.003
	Misiones	77.525.118
	Chaco	52.294.986
TOTAL REGION NEA		363.043.998

REGION	% DEL TOTAL MINTRIO
CENTRO	46,33
NOA	14,08
PATAGONIA	12,55
NEA	10,68
CUYO	8,16
OTROS	8,20
TOTAL	100,00

REGION CUYO	JURISDICCION	TOTAL \$
	Mendoza	126.216.864
	San Juan	57.290.059
	La Rioja	56.308.940
	San Luis	37.563.000
TOTAL REGION CUYO		277.378.863

RANKING POR REGIONES
OBRAS MINISTERIO PLANIFICACION
FUENTE: PLANILLA INDICATIVA N° 12

REGION CENTRO	JURISDICCION	TOTAL \$
	Buenos Aires	424.152.089
	Ciudad Aut. BA	249.850.478
	Entre Ríos	231.756.019
	Córdoba	210.485.686
	Santa Fe	198.537.380
	La Pampa	106.750.542
TOTAL REGION CENTRO		1.421.532.194

REGION NOA	JURISDICCION	TOTAL \$
	Santiago	144.424.350
	Salta	137.064.667
	Jujuy	81.020.894
	Tucumán	60.023.000
	Catamarca	52.530.000
TOTAL REGION NOA		475.062.911

REGION PATAGONIA	JURISDICCION	TOTAL \$
	Chubut	109.679.095
	Santa Cruz	104.663.000
	Río Negro	83.175.769
	Neuquen	69.593.000
Tierra del Fuego		15.324.000
TOTAL PATAGONIA		382.434.864

REGION NEA	JURISDICCION	TOTAL \$
	Formosa	135.145.891
	Corrientes	97.481.000
	Misiones	74.479.388
	Chaco	52.211.000
TOTAL REGION NEA		359.317.279

REGION PATAGONIA	JURISDICCION	TOTAL \$
	Santa Cruz	103.959.000
	Chubut	100.078.000
	Río Negro	80.817.000
	Neuquen	69.593.000
	Tierra del Fuego	15.324.000
TOTAL PATAGONIA		369.771.000

REGION CUYO	JURISDICCION	TOTAL \$
	Mendoza	124.580.063
	San Juan	56.116.287
	La Rioja	55.832.270
	San Luis	37.563.000
TOTAL REGION CUYO		274.091.620

REGION NEA	JURISDICCION	TOTAL \$
	Formosa	132.134.000
	Corrientes	93.991.000
	Chaco	52.211.000
	Misiones	38.742.000
TOTAL REGION NEA		317.078.000

**RANKING POR REGIONES
OBRAS DNV
FUENTE: PLANILLA INDICATIVA N° 12**

REGION	% DEL TOTAL MINPLAN
CENTRO	44,57
NOA	14,89
PATAGONIA	12,00
NEA	11,27
CUYO	8,59
OTROS	8,68
TOTAL	100,00

REGION CUYO	JURISDICCION	TOTAL \$
	Mendoza	72.901.000
	San Juan	54.831.000
	La Rioja	50.880.000
	San Luis	37.563.000
TOTAL REGION CUYO		216.175.000

REGION CENTRO	JURISDICCION	TOTAL \$
	Entre Ríos	210.113.000
	Córdoba	172.628.000
	Buenos Aires	167.031.000
	Santa Fe	149.504.000
	La Pampa	105.545.000
	Ciudad Aut. BA	
TOTAL REGION CENTRO		804.821.000

REGION	% DEL TOTAL DNV
CENTRO	37,80
NOA	17,80
PATAGONIA	17,36
NEA	14,89
CUYO	10,16
OTROS	1,99
TOTAL	100,00

REGION NOA	JURISDICCION	TOTAL \$
	Santiago	131.481.000
	Salta	87.837.000
	Tucumán	54.023.000
	Jujuy	52.876.000
	Catamarca	52.530.000
TOTAL REGION NOA		378.747.000

Resumen

Más allá de las observaciones generales podemos ver que si bien el incremento de la inversión pública es importante, su lógica discrecional –sin planificación y sin tomar en cuenta la gestión– sigue siendo la misma. Es el momento de darle racionalidad a la inversión pública, que sirva para el país y no para el gobierno de turno

Los fondos fiduciarios del Estado nacional y la política presupuestaria del Poder Ejecutivo

El decreto 906 ha otorgado al Consejo Consultivo por él creado (conformado por los ministros de Economía y Planificación) amplias facultades para redireccionar los recursos de los fondos fiduciarios del Estado nacional. Según los datos recopilados en los últimos meses, la herramienta fue creada para manejar un total de entre 800 y 1.200 pesos de flujo flotante de caja, que quedan en las cuentas de los fondos al final del día.⁴

Posiblemente el destino original del 906 haya sido utilizar el excedente de los fideicomisos a los efectos de realizar las obras públicas necesarias para paliar la crisis energética. Sin embargo, la difícil negociación con el FMI complica el panorama financiero del Estado nacional en la segunda mitad del año, dado los vencimientos que el Tesoro tiene con los organismos internacionales de crédito. Es por ello que la segunda finalidad del decreto 906 pasa a ser prioritaria. A través de la emisión de Letras del Tesoro, éste podría tomar los recursos líquidos de los fondos y destinarlos al pago de la deuda.

El diario "Ambito Financiero" señala esta posibilidad en la nota publicada el 22 de abril de 2005. El diario señala que se destinarían al pago de la deuda \$ 2.000 millones. Posiblemente las diferencias de número se deban acerca de qué debe ser entendido por "disponibilidad líquida". El mismo diario señala que "en total, los ingresos corrientes proyectados en el presupuesto 2005 de fondos fiduciarios ascienden a cerca de \$ 3.540 millones y los gastos a \$ 2.000 millones", lo cual nos daría una diferencia, por este año, de 1.540 millones. Sin embargo, a esto hay que sumar los excedentes financieros de años anteriores. Cabe considerar que el presupuesto presenta sólo una planilla de flujos anual, pero nada dice acerca del patrimonio de los fondos. Ilustrativo es el caso presentado en el Informe de Gabinete de Ministros al Congreso respecto del Fondo Hídrico: "Según la información publicada en la página web del UCOFIN, los recursos totales ingresados al Fondo de Fideicomiso de Infraestructura Hídrica hasta febrero de 2005 son de \$ 943.980.378, y los aplicados hasta la misma fecha ascienden a \$ 329.093.974". O sea, en total, \$ 614.886.404, aplicables a obras de infraestructura o afectables al Tesoro.

El informe del jefe de Gabinete reconoce también que los recursos de los fondos serán afectables a las necesidades financieras temporales del erario público, aunque señala que la estrategia de inversión en infraestructura aún está siendo diseñada por el gobierno. El informe también precisa el concepto de disponibilidades sin aplicación temporaria, entendiéndose por tales al dinero en efectivo y en cuentas a la vista (la mayor parte de los recursos

de los fondos fiduciarios), que no tienen una aplicación específica relacionada con el objeto del fondo fiduciario que se trate. Esta disponibilidad puede ser lograda simplemente subejecutando los fondos, o no asignándoles destino a los flujos disponibles.

Finalmente, el Ministerio de Economía señala en el informe que no se aplican las normas de administración financiera al decreto 906/04, porque "tornaría inaplicable la posibilidad del consejo consultivo de emitir instrucciones y cumplir las funciones para las que fue creado". Esto implica el claro (y hasta descarado) reconocimiento de que sería política del Poder Ejecutivo declarar inaplicable una ley mediante un decreto, en los casos en los que le sea imposible cumplir discrecionalmente sus planes.

Sin embargo, no sólo el decreto 906 es una herramienta para el desvío de los recursos de los fondos. Durante el año 2004, la reserva de liquidez del Fondo Vial (o de Transporte) fue utilizada para reforzar las compensaciones al transporte.

Por resolución conjunta 543 del Ministerio de Economía y 251 del Ministerio de Planificación Federal, de noviembre de 2003 se aprobó el Régimen de Fomento de la Profesionalización del Transporte de Cargas (REFOP), afectándose para solventar dichas compensaciones la suma de \$ 45.000.000, de la reserva de liquidez del SIT, establecida por el artículo 14 del decreto 1.377/01. Posteriormente, la Secretaría de Transporte solicitó al Ministerio de Planificación Federal mantener el nivel de compensaciones tarifarias, y reforzar los fondos a distribuir en razón de la emergencia del Sistema de Transporte Automotor Urbano y Suburbano de Pasajeros (SISTAU), mediante el uso de los fondos provenientes de la reserva de liquidez.

Por lo tanto, a través del decreto 1.488/04, se resolvió reconstituir la reserva de liquidez (afectada por el Ministerio de Planificación Federal) por el término de 180 días, disponiéndose para ello el 10 % de los fondos que en concepto de tasa sobre el gasoil ingresen al SIT. Pero cabe considerar que de este 10 %, el decreto autoriza a la Secretaría de Transporte a afectar hasta un 7 % con destino a las compensaciones del SISTAU. Por lo tanto, no sólo se ha afectado indebidamente (y por un simple decreto reglamentario) la reserva de liquidez hacia un destino distinto del previsto originariamente ("hacer frente a eventuales disminuciones temporales del fideicomiso, artículo 14, decreto 1.377/01"), sino que además, la supuesta recomposición de la reserva no es tal, ya que se permite continuar afectándola al SISTAU. De esta manera continúa la degradación de un fondo originariamente pensado para la realización de obras públicas, aumentando las compensaciones al transporte en detrimento de las obras viales.

Finalmente, la novedad está dada por los fondos fiduciarios destinados a la realización de obras de infraestructura energética.

⁴ Exposición del secretario de Energía Daniel Cameron ante el CIMOP, 14 de abril de 2005.

El esquema base está determinado en el decreto 180/04, el cual crea el (o los) fondo(s) fiduciario(s) para atender inversiones en transporte y distribución de gas. Dicho fondo estará integrado por los siguientes recursos: (i) cargos tarifarios a pagar por los usuarios de los servicios regulados de transporte y/o distribución; (ii) los recursos que se obtengan en el marco de programas especiales de crédito que se acuerden con los organismos o instituciones pertinentes, nacionales e internacionales; y (iii) a través de sistemas de aportes específicos, a realizar por los beneficiarios directos. El fondo funciona en el ámbito de la licenciataría y en ningún caso estará con constituido por fondos y/o bienes del Estado nacional.

Los fideicomisos creados por el decreto 180/04 no son fideicomisos públicos, sino que se trata de fideicomisos privados “del sistema del gas”, y tanto la regulación del fondo como la potestad del Estado para determinar las inversiones y las obras a realizar se encontrarían determinadas por las facultades que el Estado posee como concedente, en el marco de la ley 24.076.

En estos casos, los recursos del fondo están conformados por cargos tarifarios, o sea, tarifas por contraprestación de un servicio. La potestad para determinar estas tarifas y hacer efectiva su recaudación proviene del *impérium* del Estado, por lo que quizás habría que considerar a estos fondos como “mixtos”. También cabe considerar que las obras deberían revertir al Estado al finalizar la concesión.

En este panorama, se encuentra en tratamiento en el Congreso de la Nación el proyecto de ley 84-P.E.-04 (enviado por el Poder Ejecutivo). El mismo establece la creación de cargos específicos como aporte a los fondos de los fideicomisos que se constituirán para el desarrollo de obras de infraestructura de los servicios de gas y electricidad. Estos cargos se aplicarían en obras de, y serían percibidos por, cada una de las etapas del esquema de privatización de tales servicios (generación, transporte y distribución), de acuerdo a un esquema de fideicomisos similar al establecido en el decreto 180.

Sin embargo, el proyecto 84/04 es de una discrecionalidad total. No se establece el valor final de los cargos, no se constituyen los fideicomisos, no prevé a qué obras se destinarán, no deja claro la naturaleza jurídica de los cargos, etc. La determinación de estos importantes ítem queda a cargo del Poder Ejecutivo (incluso, creando fideicomisos por decreto). La ausencia de esta política energética y de un plan energético como consecuencia de aquella, hace de este proyecto de ley una herramienta sumamente peligrosa, ya que establece los siguientes principios absolutamente contraproducentes:

– El principio de discrecionalidad, al facultar al Poder Ejecutivo nacional a fijar el valor de los car-

gos específicos creados para el desarrollo de obras de infraestructura de gas y electricidad, que no forman parte de una política de largo plazo para el sector (artículos 1° y 2°).

– El principio de discriminación, facultando al Poder Ejecutivo nacional a exceptuar categorías de pequeños usuarios que supuestamente no estarían en condiciones de afrontar los cargos (artículo 3°).

– El principio de perpetuidad, ya que los cargos se mantendrán hasta el repago completo de obras que no están definidas, y que en muchos casos presentan largos períodos de repago (20 a 25 años);

Ciencia y Tecnología

El gasto en actividades de Ciencia y Tecnología en el marco del proyecto de presupuesto 2006

La recesión que agobió al país a partir del segundo semestre de 1998 y cuya eclosión fue el colapso del régimen económico estructurado alrededor de la convertibilidad de la moneda a una paridad fija de 1 \$=1 dólar en los inicios de 2002, trajo entre las innumerables consecuencias, un cambio en los precios relativos a favor de los bienes que se exportan y que compiten con las importaciones y un salto en la tasa de inflación. Ello se tradujo, en términos de las finanzas públicas, en una fuerte caída inicial del gasto en términos reales, para recuperarse significativamente en los años siguientes.

En efecto, al considerar el comportamiento de la ejecución del gasto total del Sector Público Argentino No Financiero (SPANF) de acuerdo con la cuenta de Ahorro-Inversión-Financiamiento, se comprueba que entre 2001 y 2002 se contrajo un 27 %. A partir de entonces, el gasto comienza a elevarse al punto que para el 2005 se estima que habría de crecer respecto del bajísimo nivel de 2002 un 32 %. Sin embargo, a pesar de esta fuerte recuperación, el nivel final del corriente año sería todavía inferior en un poco más del 3 %, en moneda de valor constante, respecto del registro observado en 2001.

Una manera de aproximarse a la evolución, durante esos mismos años, del gasto en actividades de ciencia y tecnología, es considerar como una variable aproximadamente representativa al crédito vigente al final de cada año. En tal sentido, puede comprobarse que el gasto incurrido en esas actividades por los organismos ejecutores muestra una caída del 16 % en valores reales entre 2001 y 2002, y una recuperación posterior del orden del 38 % hasta 2005. De este modo, el gasto en actividades de ciencia y tecnología entre 2005 y 2001 habría crecido un 16 %. Este favorable desempeño que muestran los gastos en AC&T respecto del gasto total constituye un aspecto sobre el cual las autoridades suelen destacar como uno de los logros de su gestión.

Sin embargo, esta visión resulta algo empañada si se comparan los registros de otros años. Así, pue-

de comprobarse que el mayor nivel de gasto en actividades de ciencia y tecnología, en valores reales, se registró en 1998 y que, al compararlo con el previsto para el corriente año, estaría denotando una contracción del orden del 5 %. En cambio, en ese mismo lapso, el gasto total del SPANF creció, en moneda de valor constante, un 5,5 %. En otras palabras, que desde una perspectiva un poco más amplia que la que brinda la gravedad de la crisis, el gasto en actividades de C&T perdió, entre los años considerados, participación dentro del gasto total.

Si se atiende ahora a la evolución del gasto según los principales organismos que realizan actividades de ciencia y tecnología entre los años 1998 y 2005 se observan cambios muy significativos en la asignación interna de los recursos. En efecto, mientras que, como se señaló, el gasto total en estas actividades se contrajo un 5 % en moneda de valor constante, el correspondiente a la CNEA es un 40 % menor; el del INA un 46 % más bajo; el de las universidades nacionales un 37 % inferior; el del INTI un 40 % más reducido; el de Segemar un 50 % inferior; el del ANLIS un 23 % más chico; y el del INIDEP un 26 % más pequeño. El Conicet, a duras penas, pudo mantener casi igual su nivel real de gasto (cayó sólo un 2,3 % en valores reales).

La gran ganadora en esta nueva configuración de los gastos es la SECYT, cuyo presupuesto aumentó un 46 % en términos reales entre 1998 y 2005, seguida por la CONAE con un 16 %, el IGM con un 13 % y el INTA con un 14 %.

En este contexto no deja de llamar la atención esta nueva estructura del gasto operada entre 1998 y 2005. En primer lugar, porque excepto el caso del INTA cuyo presupuesto en términos reales no deja de crecer anualmente, el de los otros organismos vinculados de manera directa con la producción de bienes exportables y que compiten con las importaciones muestra caídas de significación en su capacidad de gasto; tal es el caso del INTI, de Segemar y del INIDEP. Tal asignación no parece corresponderse con el discurso oficial acerca de un modelo productivo donde los avances en la investigación en ciencia y tecnología aplicables a las actividades industriales, pesqueras y mineras deben constituir uno de los ejes centrales en la construcción en las nuevas cadenas de valor.

En un tono semejante podría señalarse la importancia de la caída en los recursos asignados al ANLIS y el INA: el primero dedicado a la investigación y producción de vacunas contra enfermedades infectocontagiosas (tener en cuenta la gripe aviaria), y el segundo al tema del agua, un tema de vital importancia en los problemas de salud y de saneamiento de la población.

Tampoco puede dejar de señalarse la caída de la importancia asignada a la investigación de base y aplicada, cuyos mayores exponentes han sido tradicionalmente el Conicet y las universidades nacionales.

Finalmente, no llama la atención, dado el perfil que está adoptando la producción de bienes en el país a favor del sector agropecuario, el creciente papel otorgado al INTA. Menos evidente resulta el crecimiento de los recursos asignados al IGM. Y menos aún a la SECYT, en el marco de la reducción de los otros organismos. En otras palabras, parecería necesario hacer cada vez más transparente el destino de los recursos que crecientemente se han asignado a esta secretaría.

Algunos de estos aspectos parecerían mostrar una reorientación en el proyecto de presupuesto de 2006. Así, mientras el gasto presupuestado crecería un 28 % en relación con el crédito vigente al 30-6-05, el total lo haría en el orden del 12 %; esto es, ganarían participación las actividades de ciencia y tecnología.

Mirado por el lado de la distribución por organismos, aparecen tres ganadores netos: la CONAE cuyos gastos crecerían un 62 %, el INTA un 59 % y el INIDEP un 52 %. Dos netos perdedores serían el IGM que vería reducida su autorización para gastar en un 25 % y, más grave aún las universidades nacionales con una caída del 3,5 %. Los demás organismos, en relación al promedio, exhiben leves mejoras o pérdidas respecto de los recursos disponibles durante 2005.

El gasto social

La primera observación del presupuesto 2006 en relación con la política social es que no hay ningún cambio. Se ve que el crecimiento económico de los últimos años y la información que nos brinda el gobierno respecto a disminución de la pobreza y la indigencia no afectan en lo más mínimo la política social, que sigue siendo, paradójicamente, la diseñada por la presidencia del doctor Duhalde.

La única modificación importante es que el Plan Jefes/Jefas de Hogar presenta una disminución de casi 500 millones de pesos en el año, que se incrementa en casi la mitad en el Plan Familias. Es decir que se piensa disminuir este programa en menos de un 10 % manteniendo vigente un programa que se pudo justificar en la emergencia, pero que ya no tiene justificación alguna más que para una utilización política del mismo.

El mayor incremento que realiza el Ministerio de Desarrollo Social es en el denominado Plan "Manos a la obra", que nuevamente es absolutamente discrecional y que ha permitido financiar recientemente supuestos proyectos productivos.

El presupuesto del ANSES incluye una ampliación del crédito presupuestario destinado a jubilaciones y pensiones, que solamente financiará el incremento natural de jubilaciones más el pago de jubilaciones al nivel actual. Es decir que este presupuesto no espera incrementar el haber jubilatorio a pesar de suponer una inflación del 9 % en el año.

El Ministerio de Salud de la Nación presenta actualmente el mismo peso anterior en cada uno de sus programas, solamente tomando un poco más de relevancia el Plan Nacer, por lo que no hay tampoco ninguna modificación sustantiva, a pesar de los objetivos declamados en el publicitado Plan Federal de Salud.

No hay modificaciones de ningún tipo en la política social. Hay sólo un poco más de lo mismo. La UCR no sólo cuestiona los criterios actuales, sino que ha demostrado, en proyectos de ley, cómo se pueden asignar los crecientes recursos de la seguridad social y la asistencia a la pobreza o indigencia a un sistema de ingresos mínimos basado en el derecho de los niños, los adultos mayores de 65 años y la población con problemas de ocupación laboral (principalmente los jefes de hogar y los jóvenes).

Este ingreso social basado en derechos no admite discrecionalidad en su distribución, por su carácter universal, y porque se simplifican los instrumentos usando las instituciones que el Estado ya tiene para garantizar una cobertura rápida y transparente.

Con los montos actuales de recursos destinados al gasto social podemos pasar de cubrir el 23 % de la población al 41,5 %; dentro de una nueva concepción de la seguridad social no paternalista y democrática.

Demostramos que esta transformación indispensable de la política social no depende de un problema técnico o de falta de recursos, sino de la voluntad política del gobierno.

Área transporte

El Fondo Fiduciario de Infraestructura del Transporte fue creado en el marco de la legislación delegada por la ley de competitividad (ley 25.414), a través del decreto "delegado" 976/01, se creó una tasa sobre el gasoil con el objeto de constituir un fideicomiso para el desarrollo de proyectos de infraestructura y/o la eliminación o reducción de los peajes existentes.

Por el decreto 1.377/01 se creó el Sistema de Infraestructura de Transporte (SIT), el cual se integraba con el Sistema Vial Integrado (Sisvial) y con el Sistema Ferroviario Integrado (SIFER). El SIT destinaba un 80 % a obras viales y un 20 % al sistema ferroviario (75 % al resto del país, 25 % área metropolitana). Sin embargo, la mayor parte de los ingresos del fondo se destinaba al pago de las compensaciones viales a los concesionarios de los corredores viales (y no sólo por reducción de tarifas de peajes). La obras prioritarias que figuraban en el anexo del decreto se veían relegadas por obras provinciales en ejecución y por las obras previstas en el fracasado Plan Federal de Infraestructura.

El decreto 652/02 cambió las reglas de juego. Por un lado aumentó los recursos del fondo al transfor-

mar una tasa de monto fijo en una tasa porcentual. Además creó el Sistrans, que incluyó junto con el SISFER un nuevo beneficiario: el Sistema Integrado de Transporte Automotor (SISTAU), que estableció compensaciones para empresas de transporte de pasajeros y de carga. La proporción entre obras de infraestructura y subsidios al transporte se modificó a 60 % y 40 % respectivamente.

Posteriormente, a través del decreto 1.006/03, se incorporaron al patrimonio fideicomitado la totalidad de los ingresos provenientes de los contratos de concesión de los corredores de la red vial nacional aprobados en virtud del decreto 425/03. Asimismo, se agregó entre los beneficiarios del fondo, a las empresas concesionarias de los mencionados corredores.

El decreto 301/04 volvió a redistribuir los recursos del fideicomiso, incorporando compensaciones por rebajas en el valor de las tarifas de peaje para transporte de cargas y pasajeros, a través del Siscota del Sistrans. La proporción entre obras de infraestructura y compensaciones al transporte se redujo nuevamente, esta vez a 50 % y 50 % respectivamente. A través del decreto 308/04 se incorporaron obras nuevas al Sisvial, a los efectos de afectar los recursos que habían quedado libres al finalizar el pago de compensaciones a los corredores viales. Las obras fueron incorporadas sin ningún plan aparente de desarrollo vial y al total arbitrio del Poder Ejecutivo, sin que exista una distribución razonable y equitativa de los recursos entre las distintas zonas del territorio nacional.

Finalmente, se dicta la ley 26.028 que establece un impuesto sobre la transferencia a título oneroso o gratuito, o importación, de gasoil o cualquier otro combustible líquido que lo sustituya en el futuro, con afectación específica al desarrollo de proyectos de infraestructura vial y/o a la eliminación o reducción de los peajes existentes, a compensaciones tarifarias a las empresas de servicios públicos de transporte de pasajeros por automotor, al transporte de cargas por automotor y a los subsidios e inversiones para el sistema ferroviario de pasajeros o de carga, de modo que incida en una sola de las etapas de su circulación.

Los fondos fiduciarios como es de público conocimiento constituyen un agujero negro dentro de las arcas estatales. En particular el Fondo Fiduciario de Infraestructura del Transporte que es manejado, en su mayor parte, por la Secretaría de Transporte de la Nación.

El Sistema Integrado de Transporte prevé recaudar este año la friolera de \$ 1.948.249.591, este monto implica un incremento aproximado de \$ 200.000.000 en relación al año pasado. La propuesta es clara, debemos insistir en dotar de mayores y mejores controles sobre estos fondos, que si bien fueron incorporados sólo nominalmente a la ley de presupuesto, continúan siendo fondos públicos que re-

presentan entre los 16 fondos fiduciarios mencionados en el presupuesto \$ 3.680.530.083.

Por su parte y yendo específicamente a lo que a la Secretaría de Transporte concierne, el Programa 55 de "Formulación y ejecución de políticas de transporte automotor y ferroviario" tiene asignado, para el 2006, \$ 817.199.030 es decir un incremento en relación al 2005 de \$ 204.374.808, es decir del 25 %.

Estos recursos estarían destinados entre otras cosas a:

- Promover la paulatina consolidación de la eficiencia del transporte automotor y ferroviario.

- Fortalecer el Plan Estratégico para el Sistema Ferroviario Nacional, en el marco del Sistema Intermodal de Transporte.

- Asistir a la Secretaría de Transporte en la formulación de las políticas de fiscalización y control a cumplir por el órgano a cargo de dicho cometido.

- Implementar nuevos proyectos para ampliar y mejorar la red ferroviaria nacional.

- Instrumentar los medios necesarios tanto desde el punto de vista del usuario, como de los prestadores para disminuir los riesgos de accidentes y lograr un mayor nivel de seguridad en el transporte.

- Intervenir en las cuestiones relativas a la prestación de los servicios de apoyo al transporte automotor y ferroviario (subsidios).

Es decir que a través de estos dos ítem la Secretaría de Transporte, a cargo de una persona investigada por la Oficina Anticorrupción, la Fiscalía de Investigaciones Administrativas y la justicia penal, maneja casi 2.000 millones de pesos, gran parte de ellos destinados a una infinidad de subsidios que por diversos y complejos, no gozan de la transparencia que el manejo de los recursos públicos requiere. (A los montos descritos habría que adicionarle \$ 1.163.094 por el manejo de la Hidrovía Paraná- Paraguay y \$ 1.763.317 por "Formulación y ejecución de políticas de transporte aerocomercial"), todo ello se ve claramente potenciado si se considera que no existe una política clara en materia de transporte y que las concesiones ferroviarias, una de las principales destinatarias de estos montos, prestan servicios de bajísima calidad rayanos en lo infrahumano.

Toda inversión que se realice en materia de infraestructura de transporte es de vital importancia para el desarrollo económico del país y el ferrocarril constituye, sin lugar a dudas, una herramienta fundamental para el desarrollo de las provincias, es importantísimo porque la producción podría tener una salida mucho más barata y obviamente, mejoraría la ecuación económica y aumentaría la productividad. Ello hace realmente lamentable que se siga perdiendo tiempo en su efectiva concreción y que no exista una política

clara en la materia, sobre todo con los altos presupuestos destinados a estos fines.

Nuestra sensación es que ha fracasado porque el gobierno nacional no ha definido cuál es su participación dentro del proceso de inversiones que se necesita, definiéndose esto, puede tener éxito cualquier plan. Lo que existe son grandilocuentes promesas del gobierno, que la mayoría de las veces terminan en nada. (Ej. "Gran Capitán".)

No se debe perder más tiempo, el gobierno de la Nación tiene recursos en el presupuesto, hay en la Secretaría de Transporte de la Nación más de 1.800 millones de pesos que se manejan discrecionalmente con subsidios o compras directas de material ferroviario. La compra de vagones y locomotoras por 1.100 millones de pesos para las concesionarias de Buenos Aires es una clara muestra de ello. Debe existir un camino preciso en la política de transporte, debe existir un plan nacional de transporte ferroviario y entonces sí los grandes fondos que hoy se destinan tendrán sentido, y los servicios serán aceptables y nosotros apoyaremos los incrementos presupuestarios para seguir desarrollando los trenes.

El concierto de fondos que directa o indirectamente estarían en la órbita de la secretaría se concluye con lo destinado a la CNRT, órgano por demás cuestionado últimamente y que cumple, según la AGN, deficitariamente su tarea de contralor. Esta tiene asignado para el año 2006 la suma de \$ 16.896.507, un 32 % superior al año pasado que era de \$ 11.529.000 y al ORSNA que tiene asignado para 2006 \$ 18.875.279 mientras tenía en 2005 \$ 14.979.000, es decir obtuvo un incremento del 21 %.

Como se desprende de lo expuesto, el dinero que anualmente se destina al transporte es significativo. Millones y millones de pesos salen de las arcas públicas para subsidiar una actividad vital para los argentinos pero que parece estar mal manejada, siendo su principal responsable, el secretario de Transporte de la Nación, ingeniero Ricardo Jaime.

Tomando un ejemplo sobre las dudas que la actividad genera, un empresario del transporte, supuesto dueño de TBA y Transporte Plaza, cobra en subsidios estatales derivados del Sistema Integrado Ferroviario, del Sistema Integrado de Transporte Automotor y del precio diferencial del gasoil aproximadamente cuatro millones de pesos mensuales (\$ 2.000.000 para TBA a través del SIFER; \$ 700.000 para PLAZA a través del SISTAU; \$ 900.000 en concepto de precio diferencial del gasoil para PLAZA y \$ 600.000 en concepto de precio diferencial del gasoil para TBA), es decir, casi 50 millones de pesos anuales sin computar lo que a través de la jurisdicción 56, categoría 09, código 55 del presupuesto nacional se destina a dichos fines y que rondaría en otros 100 millones de pesos.

Es decir, se destinaría anualmente alrededor de 150 millones de pesos a dos empresas del mismo

INFORME

Honorable Cámara:

dueño, que ahora estaría interesado en adentrarse, de la mano del secretario de Transporte, al mundo aerocomercial a través de SW, que hasta hace pocos meses recibía también cuantiosos subsidios estatales y que hoy consigue lo necesario para afrontar los sueldos de sus 800 empleados a través de un misterioso benefactor.

El Estado no puede estar ausente, menos aún destinar fondos y luego no controlar qué se hace con los mismos. Existen numerosos informes de la Auditoría General de la Nación donde se destacan los incumplimientos contractuales de las empresas de transporte en general y de las ferroviarias en particular que muchas veces serían por sí solos suficientes para rescindir más de un contrato.

Luego de lo expuesto, ¿podemos aumentar casi en un 30 % los recursos destinados a este rubro cuando en realidad no existe una política clara sobre cómo se van a gastar los fondos? O lo que es peor cuando no se puede determinar con exactitud en qué se gastaron los de 2005.

Area educación

El Bloque de la UCR considera que el verdadero debate sobre el financiamiento de la educación en la Argentina debe darse en el presupuesto y con la Ley de Coparticipación Federal. El hecho de que simultáneamente al tratamiento del presupuesto se debate en el Senado un proyecto de financiamiento educativo, creemos que hace que el análisis de la función educación en el presupuesto sea una ficción.

El financiamiento de las universidades será motivo de expresiones de nuestro bloque en el recinto

Fondo anticíclico

El proyecto de presupuesto 2006 suspende nuevamente la constitución del fondo anticíclico previsto en la Ley de Solvencia Fiscal, y sin embargo hay anuncios no desmentidos por el Ministerio de Economía de que de hecho y por lo menos hasta abril se buscaría constituir un fondo reduciendo los niveles de gasto.

Preguntamos: ¿qué recursos se afectarán?, ¿qué gastos se van a reducir?, ¿cómo se va a usar y para qué?, ¿por qué no se integra directamente el fondo previsto en la Ley de Solvencia Fiscal?

No son estos interrogantes menores, son serios y su falta de respuesta por parte del Poder Ejecutivo nacional simplemente agrega más incertidumbre a la ley de leyes.

El presupuesto debe ser un plan de gobierno, no simples facultades para recaudar y gastar; por eso la Unión Cívica Radical no puede acompañar con su voto.

Miguel A. Giubergia. – Horacio F. Pernasetti. – Mario R. Negri. – Cinthya G. Hernández. – Roberto R. Iglesias. – Leopoldo R. G. Moreau.

La Comisión de Presupuesto y Hacienda ha considerado el mensaje 597 del 12 de septiembre de 2005 conteniendo el proyecto de ley de presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional para el ejercicio 2006, que el jefe de Gabinete de Ministros ha elevado en cumplimiento del artículo 100, inciso 6, de la Constitución Nacional y de acuerdo con lo establecido por la ley 24.156, a los efectos de la atribución que el artículo 75, inciso 8, de la Constitución Nacional le confiere al Poder Legislativo.

El proyecto de ley de presupuesto de la administración nacional, refleja el contexto macroeconómico, con una significativa mejora de la actividad a partir de mediados del año 2002, lo que se acentuó y continuó en los años 2003, 2004 y 2005, asimismo, refleja el crecimiento de los ingresos públicos, especialmente los tributarios, todo ello producto de la evolución económica y de la mejor administración tributaria.

Superadas las etapas de normalización y recuperación, la tendencia muestra un claro crecimiento. Las metas centrales son la consolidación y profundización de esas tendencias a través del mantenimiento de la solvencia fiscal, el aumento de la inversión y la productividad, la instrumentación de una política antiinflacionaria, el aumento del poder de compra de la población y la preservación del sistema producción-productividad-empleo-consumo, y como elemento central, asegurar el tipo de cambio que tome en cuenta la productividad promedio argentina.

Dentro de este marco, las proyecciones para el año 2006 prevén un crecimiento en términos reales del 4 %, con una inflación minorista del 8,7 % y un tipo de cambio nominal promedio de \$ 2,97.

Las previsiones para el año 2006 hacen especialmente hincapié en los gastos destinados a educación, ciencia y tecnología, prioridad que se enmarca en el proyecto de ley de financiamiento educativo elevado al Congreso de la Nación; los gastos en infraestructura económica y social, priorizando su financiamiento; y la mejor distribución del ingreso, particularmente salarios, jubilaciones y pensiones.

Los pilares básicos de la actual administración son la recuperación de la solvencia fiscal, la reducción de la deuda pública, estímulo de la inversión, tipo de cambio estable y competitivo, objetivos estos que tienden a consolidar la actual etapa de crecimiento sostenido.

La comisión luego de un pormenorizado análisis ha introducido modificaciones que coadyuvan al logro de dichos objetivos, entre ellas siguientes:

Se ha eliminado el artículo 54 del proyecto de ley, que vetaba la facultad de las universidades nacio-

nales y del Poder Legislativo nacional, de establecer para su funcionamiento o para ser destinados a la implementación de programas sociales—, la constitución de fondos de reserva, economías de inversión o similares, efectuados con saldos de créditos no comprometidos al finalizar el ejercicio y/o ejercicios anteriores. De esta manera los saldos sobrantes de esas jurisdicciones no deben volver al Tesoro nacional, sino que siguen formando parte de sus respectivos presupuestos, lo que guarda estricta y directa relación con el carácter autárquico y autónomo tales jurisdicciones.

Se ha incrementado el crédito correspondiente a las universidades nacionales en cuatrocientos trece millones novecientos veintiocho mil setecientos treinta y seis pesos (\$ 413.928.736), reasignando partidas en los créditos asignados a las jurisdicciones 70 - Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología y 91 - Obligaciones a cargo del Tesoro. Tan significativa determinación, fue la consecuencia de un arduo trabajo técnico, que fuera consensuado entre la presidencia de esta comisión, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Economía y Producción y la Jefatura de Gabinete de Ministros.

Por otra parte se ha incorporado un artículo que faculta al Poder Ejecutivo nacional, a establecer medidas tributarias especiales, tales como diferimientos, reintegros, deducciones, regímenes especiales de amortización y/o bonificaciones de impuestos en los departamentos provinciales cuya crisis laboral, en general, derive de la privatización o cierre de empresas públicas.

En base a la inquietud de numerosos legisladores y gobernadores de las provincias involucradas, se ha contemplado el crédito necesario para dar cumplimiento a las obligaciones generadas por el artículo 11 del acuerdo Nación-Provincias, sobre relaciones financieras y bases para un nuevo régimen de coparticipación federal de impuestos de fecha 27 de febrero de 2002 ratificado por ley 25.570, y que se corresponde con el trece por ciento (13 %) a la garantía de coparticipación federal de impuestos establecida en el compromiso federal ratificado por ley 25.400 y sus addendas complementarias, fijándose los importes a recibir para cada una de las provincias en cuestión: La Pampa (\$ 3.369.100); Santa Cruz (\$ 3.380.000); Santiago del Estero (\$ 6.795.000); Santa Fe (\$ 14.970.100) y San Luis (\$ 4.031.300).

Se han dispuesto aportes no reintegrables por un millón quinientos mil pesos (\$ 1.500.000) a la Fundación Hospital de Pediatría “Dr. Juan P. Garrahan”; y por un millón quinientos mil de pesos (\$ 1.500.000) para distribuir entre entidades civiles sin fines de lucro dedicadas a la contención de niños y adolescentes con tutela judicial.

Se han incluido las previsiones legales ante la eventual concreción de préstamos de organismos internacionales para la refuncionalización del Ferrocarril Belgrano Cargas S.A. y para el financiamiento

del Programa de Desarrollo e Integración del Norte Grande.

Se ha dispuesto una partida por \$ 300.000 para ser destinada a la Comisión Binacional para el Desarrollo de la Alta Cuenca del Río Bermejo y Río Grande de Tarija, a fin de atender el aporte que deben hacer los gobiernos participantes, conforme el tratado internacional respectivo, lo que permite financiar estudios y proyectos de factibilidad, tendientes a mejorar el desarrollo de dicha cuenca.

Se modifica el segundo párrafo del artículo 15 de la ley 24.156, a efectos de permitir que las autorizaciones para comprometer ejercicios futuros (obras y bienes y servicios plurianuales) caduquen al cierre del ejercicio fiscal siguiente de aquel para el cual se hayan aprobado. Esto significa que, la obra o adquisición autorizada por la ley de presupuesto, seguirá vigente un ejercicio más, a pesar de no haberse efectuado la licitación respectiva. Ello viene a subsanar, lo que en la práctica implicaba que una obra que no hubiera sido licitada antes del mes de noviembre, perdiera su “estatus legal” y quedará sin ejecutarse, a pesar de contar con el crédito y la autorización respectiva.

Juntamente con lo mencionado en punto anterior, se ha reformulado la planilla correspondiente a la contratación de obras o adquisición de bienes y servicios cuyo plazo de ejecución exceda el ejercicio financiero del año 2006, facultando al jefe de Gabinete de Ministros, a efectuar las compensaciones necesarias, dentro de la Jurisdicción 56 - Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, incluido cambio de finalidades, fuentes de financiamiento y objeto del gasto, al solo efecto de atender la financiación de la ejecución de las obras incorporadas por solicitudes de numerosos legisladores, intendentes, gobernadores y organizaciones no gubernamentales en un monto cercano a los cuatrocientos millones de pesos.

Debido a la crisis por la que atraviesa el sistema ferroviario argentino (en particular el de los accesos a la Capital Federal) se ha facultado al jefe de Gabinete de Ministros a efectuar las reasignaciones presupuestarias necesarias que permitan la provisión de asistencia técnica y material ferroviario, en el marco de los acuerdos bilaterales suscritos a tales efectos, entre la República Argentina y el Reino de España, la República de Portugal y la República Popular China, lo que no contaba con la asignación pertinente en el proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo nacional.

Se ha previsto la reformulación del organismo nacional de control comercial y agropecuario, reformulado como la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario, a la vez de que se ha incluido un incremento en sus partidas de gastos de hasta la suma de veinte millones de pesos (\$ 20.000.000), lo que seguramente contribuirá a mejorar la situación del sector agropecuario en gene-

ral, y en especial al rubro relacionado a la producción de lácteos de nuestro país, con el único y primordial objetivo de evitar un aumento desmedido en el precio de la leche, dada su importancia y repercusión en la canasta básica de alimentos.

Finalmente se ha previsto para el sector energético, en primer lugar, facultar al jefe de Gabinete de Ministros a disponer ampliaciones de los créditos presupuestarios, en la medida que se verifique la mayor recaudación de los recursos del Fondo Nacional de Energía Eléctrica y los que se corresponden al Fondo Especial de Desarrollo Eléctrico del Interior. En segundo lugar, se dispuso que autorizada la ejecución de una obra de suministro de gas natural a usuarios actualmente abastecidos con gas propano indiluido por redes, el jefe de Gabinete de Ministros deberá proceder a asignar a los fondos fiduciarios que con dicho objeto se creen o se hayan creado, los recursos presupuestarios necesarios para afectar al pago del capital invertido en las obras que posibiliten tal sustitución, el monto anual total que surge para ese volumen y cantidad de calorías por la diferencia entre el precio de mercado de gas licuado de petróleo (GLP) y los pesos trescientos (\$ 300) por tonelada métrica fijados en el Acuerdo de Abastecimiento de Gas Propano para Redes de Distribución de Gas Propano Indiluido, ratificado por el decreto 934/2003 y sus normas complementarias o entre aquél y el precio que determine la autoridad de aplicación en el futuro.

Por todas las consideraciones expuestas y las que oportunamente se brindarán, las que estima por

demás conducentes, es que solicita de la Honorable Cámara su sanción.

Carlos D. Snopce.

II

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

La Comisión de Presupuesto y Hacienda ha tomado en consideración el mensaje 597 del 12 de septiembre de 2005 y el proyecto de ley de presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio fiscal correspondiente al año 2006 y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la sanción del siguiente

PROYECTO DE LEY

TÍTULO I

Disposiciones generales

CAPÍTULO I

Del presupuesto de gastos y recursos de la administración nacional

Artículo 1° – Fíjense en la suma de ciento tres mil ciento noventa y tres millones seiscientos ochenta y nueve mil trescientos quince pesos (\$ 103.193.689.315) los gastos corrientes y de capital del presupuesto de la administración nacional para el ejercicio de 2006, con destino a las finalidades que se indican a continuación, y analíticamente en las planillas 1, 2, 3, 4, 5 y 6 anexas al presente artículo.

FINALIDAD	GASTOS CORRIENTES	GASTOS DE CAPITAL	TOTAL
Administración gubernamental	5.678.599.577	396.166.639	6.074.766.216
Servicios de defensa y seguridad	6.540.008.641	251.997.212	6.792.005.853
Servicios sociales	64.623.357.394	4.982.674.082	69.606.031.476
Servicios económicos	3.232.607.026	6.842.369.744	10.074.976.770
Deuda pública	10.645.909.000	—	10.645.909.000
TOTAL:	90.720.481.638	12.473.207.677	103.193.689.315

Art. 2° – Estímase en la suma de ciento diez mil seiscientos treinta y tres millones ciento ochenta mil quinientos noventa y ocho pesos (\$ 110.633.180.598) el cálculo de recursos corrientes y de capital de la administración nacional de acuerdo con el resumen que se indica a continuación y el detalle que figura en la planilla 7 anexa al presente artículo.

Recurso corriente	109.530.361.378
Recursos de capital	1.102.819.220
Total	110.633.180.598

Art. 3° – Fíjense en la suma de quince mil novecientos quince millones cuatrocientos noventa y cinco mil ochocientos ochenta y dos pesos (\$ 15.915.495.882) los importes correspondientes a los gastos figurativos para transacciones corrientes y de capital de la administración nacional, quedando en consecuencia establecido el financiamiento por contribuciones figurativas de la administración nacional en la misma suma, según el detalle que figura en las planillas 8 y 9 anexas al presente artículo.

Art. 4° – Como consecuencia de lo establecido en los artículos 1°, 2° y 3°, el resultado financiero superavitario queda estimado en la suma de siete mil cuatrocientos treinta y nueve millones cuatrocientos noventa y un mil doscientos

ochenta y tres pesos (\$ 7.439.491.283). Asimismo se indican a continuación las fuentes de financiamiento y las aplicaciones financieras que se detallan en las planillas 10, 11 y 12 anexas al presente artículo:

<i>Fuentes de financiamiento</i>	59.733.922.793
– Disminución de la inversión financiera	4.674.457.550
– Endeudamiento público e incremento de otros pasivos	55.059.465.243
<i>Aplicaciones financieras</i>	67.173.414.076
– Inversión financiera	9.205.633.076
– Amortización de deuda y disminución de otros pasivos	57.967.781.000

Fíjase en la suma de un mil ciento setenta y cinco millones novecientos cinco mil pesos (\$ 1.175.905.000) el importe correspondiente a gastos figurativos para aplicaciones financieras de la administración nacional, quedando en consecuencia establecido el financiamiento por contribuciones figurativas para aplicaciones financieras de la administración nacional en la misma suma.

Art. 5° – El jefe de Gabinete de Ministros, a través de decisión administrativa, distribuirá los créditos de la presente ley a nivel de las partidas limitativas que se establezcan en la citada decisión y en las aperturas programáticas o categorías equivalentes que estime pertinentes.

Art. 6° – No se podrán aprobar incrementos en los cargos y horas de cátedra que excedan los totales determinados en las planillas anexas al presente artículo para cada jurisdicción, organismo descentralizado e institución de la seguridad social. Exceptúase de dicha limitación a las transferencias de cargos entre jurisdicciones y/u organismos descentralizados. Cualquier ampliación de cargos y/o horas cátedra, requerirá una autorización legislativa.

Art. 7° – Salvo decisión fundada por decreto del Poder Ejecutivo, y en la medida que corresponda a la prestación de servicios públicos básicos y con las limitaciones previstas en el artículo anterior, las jurisdicciones y entidades de la administración nacional no podrán cubrir los cargos vacantes financiados existentes a la fecha de sanción de la presente ley, ni los que se produzcan con posterioridad.

CAPÍTULO II

De las reestructuraciones presupuestarias

Art. 8° – Facúltase al Poder Ejecutivo para que por decreto disponga las reestructuraciones presu-

puestarias que considere necesarias, en la medida que no se modifique la finalidad y la clasificación económica, con plena sujeción a los artículos 37 de la ley 24.156 y 15 de la ley 25.917.

Cualquier incremento de erogaciones del presente presupuesto que tenga origen en un incremento de recursos y/o fuentes de financiamiento, deberá tener aprobación legislativa.

CAPÍTULO III

De las normas sobre gastos

Art. 9° – Autorízase, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la ley 24.156, la contratación de obras o adquisición de bienes y servicios cuyo plazo de ejecución exceda el ejercicio financiero del año 2006 de acuerdo con el detalle obrante en las planillas anexas al presente artículo.

Art. 10. – Fíjase como crédito para financiar los gastos de funcionamiento, inversión y programas especiales de las universidades nacionales la suma de tres mil trescientos dieciocho millones cuarenta y dos mil ochocientos cincuenta y cuatro pesos (\$ 3.318.042.854), de acuerdo con el detalle de la planilla anexa al presente artículo.

Déjase establecido que dentro del monto citado anteriormente, la suma de cuatrocientos trece millones novecientos veintiocho mil setecientos treinta y seis pesos (\$ 413.928.736) provienen de rebajas en los créditos asignados a las jurisdicciones 70 - Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología y 91 - Obligaciones a cargo del Tesoro de acuerdo con el siguiente detalle.

Jurisdicción	70 - Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología
SAF	330 - Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología
Programa	26 - Desarrollo de la educación superior
Actividad	11 - Acciones Universitarias para el Desarrollo Nacional y Regional (FUNDAR).
Partidas	561-848 Transferencias a universidades para gastos corrientes. Universidades sin discriminar.
Moneda	1 - Nacional
Ubicación geográfica	97 - Nacional
Fuente	11 - Tesoro nacional
Finalidad-Función	34 - Educación y Cultura
Rebaja	\$ 163.928.736

Jurisdicción	91 - Obligaciones a cargo del Tesoro
SAF	356 - Obligaciones a cargo del Tesoro
Programa	99 - Otras asistencias financieras
Subprograma	05 - Financiamiento educativo
Actividad	01 - Financiamiento educativo
Partida	531 - Transferencias a la administración central para financiar gastos corrientes
Moneda	1 - Nacional
Ubicación geográfica	97 - Nacional
Fuente	11 - Tesoro nacional
Finalidad-Función	34 - Educación y Cultura
Rebaja	\$ 250.000.000

Las universidades nacionales deberán presentar en tiempo y forma la información que requiera el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, a través de la Secretaría de Políticas Universitarias, necesaria para asignar, ejecutar y evaluar los compromisos asumidos en los distintos programas que desarrolle la citada secretaría. El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología podrá disponer la no transferencia de partidas presupuestarias en caso de incumplimiento en el envío de dicha información.

El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología garantizará el adecuado funcionamiento de las unidades académicas de Pergamino y Junín, afectando, como mínimo, los recursos necesarios para el mantenimiento de las actuales condiciones de funcionamiento.

Art. 11. – Los fondos fiduciarios integrados total o parcialmente con bienes y/o fondos del Estado nacional, de acuerdo con el detalle obrante en la planilla anexa al presente artículo, deberán consolidar con el presupuesto de la administración nacional de la presente ley. El Poder Ejecutivo, por decreto, deberá formalizar la consolidación presupuestaria, asignando cada fondo fiduciario a la jurisdicción competente y distribuyendo los créditos de cada fondo fiduciario a nivel de partidas limitativas, y en las

aperturas programáticas o categorías equivalentes que estime pertinentes.

Art. 12. – Declárase el estado de emergencia social en todo el ámbito de la República Argentina, por el término de un (1) año, prorrogable por igual término mediante decreto del Poder Ejecutivo nacional. Autorícese al Poder Ejecutivo nacional a implementar, a partir de 1° de enero del 2006, el Plan de Inclusión Social “Trabajo por Argentina” dirigido a todos los ciudadanos de la República Argentina que acrediten su condición de desocupados, dispuestos a mejorar sus posibilidades de conseguir empleo mediante la inclusión en la cultura del trabajo. Se deberá garantizar el acceso al Plan de Inclusión Social de las madres solteras, mujeres jefas de hogar, mujeres mayores de cuarenta (40), de cincuenta (50) y de sesenta (60) años, de todas las personas con capacidades diferentes, de hombres mayores de cuarenta (40), de cincuenta (50) y de sesenta (60) años, de todos los jóvenes, mujeres y hombres mayores de dieciocho (18) años, y de todo sector de la población en estado de emergencia social, en adelante ciudadanos incluidos. Las prácticas a desarrollar por los ciudadanos incluidos tendrán una duración diaria de ocho horas, cinco días a la semana. Los ciudadanos incluidos percibirán

una colaboración económica mensual de carácter no remunerativo por todo concepto de trescientos noventa pesos (\$ 390). Las provincias que se adhieran al presente Plan de Inclusión Social "Trabajo por Argentina" deberán garantizar a los ciudadanos incluidos las coberturas de obra social y riesgo de trabajo. Derógase toda normativa referente al Plan Jefes y Jefas de Hogar y planes similares vigentes, sustituyéndose los mismos por el Plan Unico de Inclusión Social creado por el presente. Las partidas presupuestarias para el financiamiento del nuevo plan de inclusión se encuentran previstas en el presente presupuesto.

Fíjase como límite presupuestario para el financiamiento del presente plan el quince por ciento (15 %) de los recursos corrientes de la administración nacional.

Art. 13. – Los créditos vigentes del inciso 1 - Gastos en personal de las jurisdicciones y entidades de la administración nacional deberán atender en su totalidad los crecimientos de cualquier naturaleza que se produzcan por aplicación de las normas escalafonarias vigentes. El mayor costo que pueda originarse como consecuencia de modificaciones originadas en el ordenamiento general de la normativa laboral vigente será atendido con afectación a los créditos asignados en la presente ley. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 8° del presente, el Poder Ejecutivo, por decreto, queda facultado para disponer la modificaciones presupuestarias correspondientes.

Art. 14. – Sustitúyese el artículo 62 de la ley 11.672 - Complementaria permanente de presupuesto (t.o. 2005) por el siguiente texto:

Artículo 62: Los incrementos en las retribuciones incluyendo las promociones y las asignaciones del personal del sector público nacional, ya sean en forma individual o colectiva, cualquiera sea su régimen laboral aplicable, inclusive los correspondientes a sobreasignaciones, compensaciones, reintegros de gastos u otros beneficios análogos a su favor, cualquiera fuese el motivo, causa o la autoridad competente que lo disponga, no podrán tener efectos retroactivos y regirán invariablemente a partir del día primero del mes siguiente al de la fecha en que hubieran sido dispuestos. Las previsiones del presente artículo resultan de aplicación para el personal extraescalafonario y las autoridades superiores. Esta norma no será de aplicación para los casos en que las promociones o aumentos respondan a movimientos automáticos de los agentes, establecidos por regímenes escalafonarios en vigor.

Art. 15. – Sustitúyese el artículo 2° del decreto 145 de fecha 22 de febrero de 2005 por el siguiente texto:

Artículo 2°: La transferencia de la Policía Aeronáutica Nacional dispuesta por el artículo 1°

comprende sus competencias, unidades organizativas con sus respectivos cargos, nivel de funciones ejecutivas, dotaciones de personal, patrimonio, bienes y créditos presupuestarios, manteniendo el personal transferido sus respectivos niveles y grados de revista escalafonarios vigentes a la fecha de la presente medida. Las erogaciones que demande el cumplimiento de los objetivos de la Policía de Seguridad Aeroportuaria se atenderán con los créditos que fije "anualmente la ley de presupuesto de la administración nacional".

CAPÍTULO IV

De las normas sobre recursos

Art. 16. – Dispónese el ingreso como contribución al Tesoro nacional de la suma de cuatrocientos noventa y ocho millones cuatrocientos ochenta y cuatro mil pesos (\$ 498.484.000), de acuerdo con la distribución indicada en la planilla anexa al presente artículo.

El Poder Ejecutivo, por decreto, establecerá el cronograma de pagos y adecuará la planilla en función de lo dispuesto en el párrafo precedente.

Art. 17. – Fíjase en la suma de cuatro millones ochocientos cincuenta mil pesos (\$ 4.850.000) el monto de la tasa regulatoria según lo establecido en el párrafo primero del artículo 26 de la ley 24.804, Ley Nacional de la Actividad Nuclear.

Art. 18. – El porcentaje a que se refiere el inciso a) del artículo 2° de la ley 25.641 será asignado a partir del presente ejercicio de la siguiente forma: cero coma cuatro por ciento (0,4 %) al Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y el cero coma uno por ciento (0,1 %) al Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA). Estos fondos serán detraídos de los gravámenes, derechos y tasas percibidos por la Administración Nacional de Aduanas, debiendo ser depositados por ésta directamente a la orden de los organismos mencionados precedentemente en el Banco de la Nación Argentina.

Art. 19. – Límitase para el ejercicio fiscal 2006 al uno coma noventa por ciento (1,90 %) la alícuota establecida por el inciso a) del artículo 1° del decreto 1.399 del 4 de noviembre de 2001.

Art. 20. – Suspéndese para el ejercicio de 2006 la integración correspondiente del Fondo Anticíclico Fiscal creado por el artículo 9° de la ley 25.152, con excepción de la afectación de los recursos provenientes de las concesiones en los términos que establece el referido artículo.

Art. 21. – Estímase como excedente financiero del ejercicio fiscal 2005 la suma de siete mil quinientos millones de pesos (\$ 7.500.000.000). Dicho excedente integra los recursos corrientes previstos en el artículo 2° de la presente.

CAPÍTULO V

De los cupos fiscales

Art. 22. – Fíjase el cupo anual a que se refiere el artículo 3° de la ley 22.317 en la suma de dieciocho millones de pesos (\$ 18.000.000). Facúltase al Poder Ejecutivo para que, por decreto, efectúe su distribución.

Art. 23. – Fíjase el cupo anual establecido en el artículo 9°, inciso b), de la ley 23.877 en la suma de veinte millones de pesos (\$ 20.000.000).

CAPÍTULO VI

De la cancelación de deudas de origen previsional

Art. 24. – Establécese como límite máximo la suma de cuatrocientos cuatro millones ochocientos mil pesos (\$ 404.800.000) destinada al pago de sentencias judiciales por la parte que corresponda abonar en efectivo como consecuencia de retroactivos originados en ajustes practicados en las prestaciones del régimen previsional público a cargo de la Administración Nacional de la Seguridad Social. Se incluye en el presente la atención de la deuda consolidada de dicho organismo, cuya cancelación se realiza en efectivo, conforme a la legislación vigente.

La cancelación de deudas a que hace referencia el párrafo anterior está sujeta a la disponibilidad de los respectivos recursos, que para el presente período fiscal se afectarán observando estrictamente los siguientes órdenes de prelación:

- a) Cancelación de deuda consolidada: los recursos se distribuirán entre los acreedores, atendiendo en primer lugar a los de mayor edad y, dentro de este ordenamiento, dando prioridad a los que tengan menores acreencias a cobrar;
- b) Cancelación de sentencias judiciales: los recursos se aplicarán según el siguiente orden de prelación:
 - 1) Al cumplimiento de las sentencias notificadas en períodos fiscales anteriores a 2006 y aún pendientes de pago, respetando estrictamente el orden cronológico de la notificación de las sentencias judiciales. Para igualdad de orden cronológico, se atenderá en primer lugar, la deuda correspondiente a los beneficiarios de mayor edad.
 - 2) Habiéndose cumplimentado la disponibilidad del pago de las sentencias incluidas en el apartado anterior, el crédito presupuestario disponible será aplicado al cumplimiento de las sentencias notificadas en el año 2006, siguiendo igual orden de prelación que el establecido en el apartado precedente.

La cancelación de sentencias conforme a lo dispuesto, se realizará según el orden de prelación que con una periodicidad semestral, sobre la base de las sentencias registradas en cada momento, establezca la Administración Nacional de la Seguridad Social en los meses de enero y julio.

El jefe de Gabinete de Ministros deberá informar, trimestralmente, a ambas Cámaras del Honorable Congreso de la Nación, la nómina, montos y beneficiarios de los pagos efectivamente realizados en el marco del presente artículo.

Art. 25. – La cancelación de deudas previsionales consolidadas, de acuerdo con el marco legal vigente, así como el cumplimiento de sentencias judiciales que ordenen el pago de retroactivos y reajustes del régimen previsional público, por la parte que corresponda abonar mediante la colocación de instrumentos de deuda pública, será atendida con el monto correspondiente a la Administración Nacional de la Seguridad Social determinado en la planilla anexa al artículo 44 de la presente ley, observándose para su puesta al pago los criterios de prelación dispuestos en el inciso b) del artículo anterior. Asimismo, se incluye en el inciso 7 - Servicio de la deuda y disminución de otros pasivos, del organismo 850 - Administración Nacional de la Seguridad Social, hasta la suma de dos millones de pesos (\$ 2.000.000) para la cancelación de deudas previsionales, por la parte que corresponda abonar mediante la colocación de deuda pública, con ex magistrados, funcionarios y pensionados del Poder Judicial de la Nación.

El jefe de Gabinete de Ministros deberá informar, trimestralmente, a ambas Cámaras del Honorable Congreso de la Nación, la nómina, montos y beneficiarios de los pagos efectivamente realizados en el marco del presente artículo.

Art. 26. – Exceptúase del orden de prelación establecido para el pago de los créditos derivados de sentencias judiciales por reajustes de haberes de beneficiarios previsionales mayores de setenta y ocho (78) años al inicio del ejercicio respectivo, y a los beneficiarios de cualquier edad, que acrediten que ellos o algún miembro de su grupo familiar primario, padece una enfermedad grave cuyo desarrollo pueda frustrar los efectos de la cosa juzgada. En este caso, la percepción de lo adeudado se realizará en efectivo y en un solo pago.

Art. 27. – Autorízase al Poder Ejecutivo nacional a implementar un programa general de cancelación de deudas previsionales por reajuste de haberes, relativos a beneficios de leyes anteriores a la ley 24.241. El aludido programa deberá ser de adhesión voluntaria e implicar una deducción en el monto del principal y/o los intereses, que deberá ser proporcional a la etapa procesal en que se encuentre el reclamo administrativo o judicial. Este programa deberá establecer el orden de prelación que regirá el pago de las deudas. Lo dispuesto precedentemen-

te, deberá realizarse sin que su cumplimiento afecte los procesos de liquidación y puesta al pago de sentencias judiciales firmes de aquellos beneficiarios que no adhieran al referido programa.

El jefe de Gabinete de Ministros deberá informar, trimestralmente, a ambas Cámaras del Honorable Congreso de la Nación, la nómina, montos y beneficiarios de los pagos efectivamente realizados en el marco del presente artículo.

Art. 28. – La cancelación de deudas previsionales consolidadas, de acuerdo con la normativa vigente, en cumplimiento de sentencias judiciales que ordenen el pago de retroactivos y reajustes por la parte que corresponda abonar mediante la colocación de instrumentos de deuda pública a retirados y pensionados de las fuerzas armadas y fuerzas de seguridad incluido el Servicio Penitenciario Federal, será atendida con los montos correspondientes al Instituto de Ayuda Financiera para Pago de Retiros y Pensiones Militares, a la Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Policía Federal Argentina, del Servicio Penitenciario Federal, de la Gendarmería Nacional y de la Prefectura Naval Argentina determinados en la planilla anexa al artículo 44 de la presente ley.

Art. 29. – Establécense como límite máximo la suma de setenta y nueve millones doscientos cincuenta y un mil pesos (\$ 79.251.000) destinada al pago de sentencias judiciales por la parte que corresponda abonar en efectivo por todo concepto, como consecuencia de retroactivos originados en ajustes practicados en las prestaciones correspondientes a retirados y pensionados de las fuerzas armadas y fuerzas de seguridad, incluido el Servicio Penitenciario Federal, de acuerdo con el siguiente detalle:

- Instituto de Ayuda Financiera para Pago de Retiros y Pensiones Militares: \$ 10.649.000.
- Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Policía Federal Argentina: \$ 56.784.000.
- Servicio Penitenciario Federal: \$ 1.039.000.
- Gendarmería Nacional: \$ 7.779.000.
- Prefectura Naval Argentina: \$ 3.000.000.

Art. 30. – Los organismos a que se refieren los artículos 28 y 29 de la presente ley deberán observar estrictamente el orden de prelación que a continuación se detalla, para la cancelación de las deudas previsionales:

- a) Sentencias notificadas en períodos fiscales anteriores y aún pendientes de pago;
- b) Sentencias notificadas en el año 2006.

En el primer caso se dará prioridad a los beneficiarios de mayor edad y, en el segundo, se respetará estrictamente el orden cronológico de la notificación de las sentencias definitivas, conforme el orden de prioridades que con una periodicidad cuatrimestral, sobre las bases de las sentencias registradas en cada momento, establezcan los respec-

tivos organismos descentralizados y servicios administrativos a que hace referencia el primer párrafo de este artículo.

El jefe de Gabinete de Ministros deberá informar, trimestralmente, a ambas Cámaras del Honorable Congreso de la Nación, la nómina, montos y beneficiarios de los pagos efectivamente realizados en el marco del presente artículo.

Art. 31. – La ampliación del límite establecido en la presente ley para la cancelación de sentencias judiciales previsionales correspondientes al régimen previsional público a cargo de la Administración Nacional de la Seguridad Social conforme el cumplimiento de dichas obligaciones así lo requiera, así como también la ampliación de la autorización dispuesta en el artículo 44 para la colocación de bonos de consolidación previsional en la medida en que fuera necesario para el pago de las referidas sentencias judiciales, requerirán autorización legislativa.

CAPÍTULO VII

De las jubilaciones y pensiones

Art. 32. – Establécense, a partir de la fecha de vigencia de la presente ley, que la participación del Instituto de Ayuda Financiera para Pago de Retiros y Pensiones Militares, referida en los artículos 18 y 19 de la ley 22.919, no podrá ser inferior al cuarenta y uno por ciento (41 %) del costo de los haberes remunerativos de retiro, indemnizatorios y de pensión de los beneficiarios.

Art. 33. – Prorróganse por diez (10) años a partir de sus respectivos vencimientos las pensiones otorgadas en virtud de la ley 13.337 que hubieran caducado o caduquen durante el presente ejercicio.

Prorróganse por diez (10) años a partir de sus respectivos vencimientos las pensiones graciables que fueran otorgadas por el artículo 44 de la ley 24.764.

Las pensiones graciables prorrogadas por la presente ley y las que hubieran sido prorrogadas por las leyes 23.990, 24.061, 24.191, 24.307, 24.447, 24.624, 24.764, 24.938, 25.064, 25.237, 25.401, 25.500, 25.565, 25.725, 25.827 y 25.967 deberán cumplir con las condiciones indicadas a continuación:

- a) No ser el beneficiario titular de un bien inmueble cuya valuación fiscal fuere equivalente o superior a sesenta mil pesos (\$ 60.000);
- b) No tener vínculo hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad con el legislador otorgante, quedando exceptuados los beneficiarios discapacitados;
- c) No podrán superar en forma individual o acumulativa la suma de trescientos pesos (\$ 300) y serán compatibles con cualquier otro ingreso siempre que la suma total de estos últimos no supere dos (2) jubilaciones mínimas del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

En los supuestos en que los beneficiarios sean menores de edad, con excepción de quienes tengan capacidades diferentes, las incompatibilidades serán evaluadas en relación a sus padres.

En todos los casos de prórrogas aludidos en el presente capítulo, la autoridad de aplicación deberá mantener la continuidad de los beneficios hasta tanto se comprueben fehacientemente las incompatibilidades mencionadas. En ningún caso, se procederá a suspender los pagos de las prestaciones sin previa notificación o intimación para cumplir con los requisitos formales que fueren necesarios.

Las pensiones graciables que hayan sido dadas de baja por cualquiera de las causales de incompatibilidad serán rehabilitadas una vez cesados los motivos que hubieran dado lugar a su extinción siempre que las citadas incompatibilidades dejen de existir dentro del plazo establecido en la ley que las otorgó.

Art. 34. – Asígnase durante el año 2006 la suma de trescientos cuarenta y nueve millones doscientos mil pesos (\$ 349.200.000) de la contribución destinada al Fondo Nacional de Empleo (FNE) para la atención de programas de empleo de la Jurisdicción 75 - Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

CAPÍTULO VIII

De las operaciones de crédito público

Art. 35. – Autorízase, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 60 de la ley 24.156, a los entes que se mencionan en la planilla anexa al presente artículo a realizar operaciones de crédito público por los montos, especificaciones y destino del financiamiento indicados en la referida planilla.

Los importes indicados en la misma corresponden a valores efectivos de colocación. El uso de esta autorización deberá ser informado de manera fehaciente y detallada, dentro del plazo de treinta (30) días de efectivizada la operación de crédito, a ambas Cámaras del Honorable Congreso de la Nación.

El órgano responsable de la coordinación de los sistemas de administración financiera realizará las operaciones de crédito público que correspondan a la administración central.

El Ministerio de Economía y Producción podrá efectuar modificaciones a las características detalladas en la mencionada planilla a los efectos de adecuarlas a las posibilidades de obtención de financiamiento, lo que deberá informarse de la misma forma y modo establecidos en el primer párrafo.

Art. 36. – Suspéndase, durante el ejercicio fiscal 2006, la excepción establecida en el último párrafo del artículo 60 de la ley 24.156.

Art. 37. – Dase por finalizado el diferimiento de los pagos de los servicios de la deuda pública del

gobierno nacional dispuesto en la ley 25.967 de presupuesto para la administración pública nacional para el ejercicio 2005, a excepción de:

- a) Las obligaciones comprendidas en la ley 26.017;
- b) Las obligaciones diferidas en los términos del artículo 46 de la ley 25.967 de Presupuesto para la Administración Pública Nacional para el ejercicio 2005 y que no resultaron elegibles para la operación de reestructuración aprobada por el decreto 1.735 de fecha 9 de diciembre de 2004.

Art. 38. – Establécese que no se encuentran comprendidas en los incisos a) y b) del artículo precedente, las siguientes obligaciones:

- a) Los servicios financieros de los bonos de consolidación de deudas previsionales tercera serie en dólares estadounidenses –en los términos del decreto 471 del 8 de marzo de 2002– que estén en poder de sus tenedores originales cuyas tenencias se hayan mantenido sin variación, o por la parte que cumpla con esta condición;
- b) Los servicios financieros de los bonos de consolidación en moneda nacional cuarta serie y los bonos de consolidación de deudas previsionales en moneda nacional tercera serie;
- c) Las letras del Tesoro (LETES) emitidas en virtud de lo dispuesto por los decretos 1.572 del 1° de diciembre de 2001 y 1.582 del 5 de diciembre de 2001 y normas complementarias:

I) Que estén en poder de personas físicas de setenta y cinco (75) años o más de edad, y cuyas tenencias se encuentren acreditadas en la Caja de Valores S.A. al 31 de diciembre de 2001 y que se mantengan sin variación, o por la parte que cumpla con esta condición.

II) Que estuviesen en poder de personas que atravesasen situaciones en las que estuvieran en riesgo la vida, o aquellas en las que exista un severo compromiso de su salud por el riesgo de incapacidad que presuma la patología y la imposibilidad de postergación del tratamiento por un lapso mayor a dos (2) años las que serán consideradas individualmente, en el marco del decreto 1.310 del 29 de septiembre de 2004 y cuyas tenencias se encuentren acreditadas en Caja de Valores S.A. a la fecha de publicación en el Boletín Oficial de la resolución 73 del 25 de abril de 2002 del ex Ministerio de Economía;

- d) Los servicios financieros de aquellos instrumentos emitidos en el marco del decreto 1.387 de fecha 1° de noviembre de 2001, posteriormente complementado por los decretos 644 de fecha 18 de abril de 2002 y 79 de fecha 13 de enero de 2003;
- e) Los servicios de los préstamos contratados por el Estado nacional con organismos del sector público nacional, no pertenecientes al sistema financiero, que hayan sido destinados al financiamiento de obras de infraestructura;
- f) Los servicios de deuda de la República Argentina con otros países cuando se hayan cedido a fondos, que funcionen en el ámbito de la administración central, destinados a preservar, proteger o administrar los recursos naturales y biológicos.

Sin perjuicio de lo establecido en el presente artículo, el Poder Ejecutivo nacional informará, mensualmente, a ambas Cámaras del Honorable Congreso de la Nación, los pagos efectivamente realizados en el marco del presente.

Art. 39. – El Poder Ejecutivo nacional deberá informar, mensualmente, a ambas Cámaras del Honorable Congreso de la Nación, los pagos de los servicios de la deuda pública del gobierno nacional, contraída originalmente con posterioridad al 31 de diciembre del 2001, o en virtud de normas dictadas con posterioridad a esa fecha.

Art. 40. – Dispónese la prórroga de la suspensión hasta la finalización del presente ejercicio fiscal, dispuesta en el artículo 1° del decreto 493 del 20 de abril de 2004.

Art. 41. – Autorízase al Poder Ejecutivo nacional, a través del Ministerio de Economía y Producción, a proseguir con la normalización de los servicios de la deuda pública referida en el artículo 40, inciso b) de la presente ley, en los términos del artículo 65 de la ley 24.156, quedando facultado el Poder Ejecutivo nacional para realizar todos aquellos actos necesarios, ad referendum del Honorable Congreso de la Nación, para la conclusión del citado proceso, a fin de adecuar los servicios de la misma a las posibilidades de pago del Estado nacional en el mediano y largo plazo. El Ministerio de Economía y Producción informará semestralmente al Honorable Congreso de la Nación, el avance de las tratativas y presentará los acuerdos arribados para su aprobación legislativa.

Art. 42. – Autorízase al Poder Ejecutivo nacional, a través del Ministerio de Economía y Producción, a negociar la reestructuración de las deudas con acreedores oficiales del exterior que las provincias le encomienden.

En tales casos el Estado nacional podrá convertirse en el deudor o garante frente a los citados acreedores en la medida en que la jurisdicción pro-

vincial asuma con el Estado nacional la deuda resultante en idénticas condiciones a las que éste pacte con los acreedores externos.

A los efectos de la cancelación de las obligaciones asumidas, las jurisdicciones provinciales deberán afianzar dicho compromiso con los recursos tributarios coparticipables, mediante un mecanismo de repago que en ningún caso podrá ser modificado por el Poder Ejecutivo nacional o las jurisdicciones provinciales participantes.

Asimismo el Estado nacional podrá coordinar las acciones tendientes a la reestructuración de la deuda externa de las jurisdicciones provinciales no comprendida en los párrafos precedentes, a solicitud de las mismas.

Art. 43. – Las obligaciones consolidadas en los términos de la ley 23.982 a excepción de las obligaciones de carácter previsional, las obligaciones consolidadas en los términos de las leyes 25.344, 25.565 y 25.725 y las que su cancelación se hace efectiva mediante la entrega de los títulos creados para dichas leyes, cuyo reconocimiento en sede judicial o administrativa hubiera operado hasta el 31 de diciembre de 2001, serán atendidas mediante la entrega de bonos de consolidación en moneda nacional cuarta serie 2 % y bonos de consolidación de deudas Previsionales en moneda nacional tercera serie 2 %, según lo que en cada caso corresponda.

Las obligaciones consolidadas en los términos de la ley 23.982 a excepción de las obligaciones de carácter previsional, las obligaciones consolidadas en los términos de las leyes 25.344, 25.565 y 25.725, y las que su cancelación se hace efectiva mediante la entrega de los títulos creados para dichas leyes, cuyo reconocimiento en sede judicial o administrativa hubiera operado con posterioridad al 31 de diciembre de 2001, serán canceladas mediante la entrega de los bonos de consolidación sexta serie y bonos de consolidación de deudas previsionales cuarta serie, según lo que en cada caso corresponda.

Exceptúase de lo dispuesto en los párrafos anteriores a las obligaciones comprendidas en las leyes 24.411, 24.043 y 25.192 las que continuarán siendo canceladas mediante la entrega de bonos de Consolidación en moneda nacional segunda serie 2 %.

La prórroga dispuesta en el artículo 46 de la ley 25.565 y los artículos 38 y 58 de la ley 25.725, resulta aplicable exclusivamente a las obligaciones vencidas o de causa o título posterior al 31 de diciembre de 1999, y anterior al 1° de enero de 2002 o al 1° de septiembre de 2002, según lo que en cada caso corresponda. Hasta el 31 de diciembre de 1999, las obligaciones a que se refiere el artículo 13 de la ley 25.344, continuarán rigiéndose por las leyes y normas reglamentarias correspondientes. En todos los casos, los intereses a liquidarse judicialmente se calcularán únicamente hasta la fecha de corte, establecida en el 1° de abril de 1991 para las obligaciones

comprendidas en la ley 23.928, en el 1° de enero de 2000, para las obligaciones comprendidas en la ley 25.344, y en el 1° de enero de 2002 o el 1° de septiembre de 2002, por las obligaciones comprendidas en las prórrogas dispuestas en las leyes 25.565 y 25.725.

El Poder Ejecutivo nacional deberá informar, mensualmente, a ambas Cámaras del Honorable Congreso de la Nación, los pagos realizados en el marco del presente artículo.

Art. 44. – Fíjase en dos mil novecientos millones de pesos (\$ 2.900.000.000) el importe máximo de colocación de bonos de consolidación y de bonos de consolidación de deudas previsionales, en todas sus series vigentes, para el pago de las obligaciones contempladas en el artículo 2°, inciso f), de la ley 25.152, las alcanzadas por el decreto 1.318 de fecha 6 de noviembre de 1998 y las referidas en el artículo 17 de la ley 25.967, incorporado a la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (t.o. 2005), por los importes que en cada caso se indican en la planilla anexa al presente artículo.

Las colocaciones serán efectuadas en el estricto orden cronológico de ingreso a la Oficina Nacional de Crédito Público de la Subsecretaría de Financiamiento dependiente de la Secretaría de Finanzas del Ministerio de Economía y Producción de los formularios de requerimiento de pago que cumplan con los requisitos establecidos en la reglamentación hasta agotar el importe máximo de colocación fijado por el presente artículo.

Facúltase al Ministerio de Economía y Producción a realizar modificaciones dentro del monto total a que se refiere la citada planilla, debiendo informar dichas modificaciones, dentro de los 30 días de formalizadas, a ambas Cámaras del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 45. – Fíjense en la suma de cuatro mil millones de pesos (\$ 4.000.000.000) y en la suma de quinientos millones de pesos (\$ 500.000.000) los montos máximos de autorización a la Tesorería General de la Nación y a la Administración Nacional de la Seguridad Social, respectivamente, para hacer uso, transitoriamente, del crédito a corto plazo a que se refieren los artículos 82 y 83 de la ley 24.156.

El Poder Ejecutivo nacional deberá informar a ambas Cámaras del Honorable Congreso de la Nación las características y condiciones de los créditos a corto plazo dentro de los treinta días de asumidos los mismos. La transformación de los créditos de corto plazo en deuda pública requerirá, sin excepciones, una aprobación legislativa.

Art. 46. – EL Ministerio de Economía y Producción podrá solicitar al Banco Central de la República Argentina adelantos transitorios en el marco de las disposiciones del artículo 20, sustituido por el artículo 15 de la ley 25.780, de la carta orgánica del citado organismo.

Art. 47. – Dentro del monto autorizado para la jurisdicción 90 - Servicio de la deuda pública se incluye la suma de dieciocho millones de pesos (\$ 18.000.000) destinada a la atención de las deudas referidas en los incisos b) y c) del artículo 7° de la ley 23.982.

CAPÍTULO IX

Otras disposiciones

Art. 48. – Dase por prorrogado todo plazo establecido para la liquidación o disolución definitiva de todo ente, organismo, instituto, sociedad o empresa del Estado que se encuentre en proceso de liquidación de acuerdo con los decretos 2.148 de fecha 19 de octubre de 1993 y 1.836 del 14 de octubre de 1994.

Establécese como fecha límite para la liquidación definitiva de los entes en proceso de liquidación mencionados en el párrafo anterior el 31 de diciembre de 2006 o hasta que se produzca la liquidación definitiva de los procesos liquidatorios de los entes alcanzados en la presente prórroga, por medio de la resolución del Ministerio de Economía y Producción que así lo disponga, lo que ocurra primero.

El Poder Ejecutivo nacional deberá informar, trimestralmente, a ambas Cámaras el avance de los procesos de liquidación o disolución.

Art. 49. – Fíjense los importes a remitir en forma mensual y consecutiva, durante el presente ejercicio, a las provincias que se determinan seguidamente, en concepto de pago de las obligaciones generadas por el artículo 11 del acuerdo Nación-provincias sobre relaciones financieras y bases para un nuevo régimen de coparticipación federal de impuestos de fecha 27 de febrero de 2002, ratificado por ley 25.570, y que se corresponde con el trece por ciento (13 %) a la garantía de coparticipación federal de impuestos establecida en el compromiso federal ratificado por ley 25.400 y sus adendas complementarias: a la provincia de La Pampa tres millones trescientos sesenta y nueve mil cien pesos (\$ 3.369.100), a la provincia de Santa Cruz tres millones trescientos ochenta mil pesos (\$ 3.380.000), a la provincia de Santiago del Estero seis millones setecientos noventa y cinco mil pesos (\$ 6.795.000), a la provincia de Santa Fe catorce millones novecientos setenta mil cien pesos (\$ 14.970.100) y a la provincia de San Luis cuatro millones treinta y un mil trescientos pesos (\$ 4.031.300). Las partidas presupuestarias correspondientes están consideradas en la jurisdicción 91 - Obligaciones a cargo del Tesoro.

Art. 50. – Modifícase la ley 24.156 de la siguiente forma:

D) Sustitúyase el inciso d) del artículo 118, que quedará redactado como sigue:

d) Examinar y emitir dictamen sobre la cuenta de inversión señalada en el artículo 95 con anterioridad al 15 de agosto

to del año siguiente al que corresponda la misma.

II) Agrégase como inciso g) del artículo 119, la redacción siguiente:

- g) En caso de falta de cumplimiento a requerimientos de información sobre la cuenta de inversión realizados a la administración nacional, la auditoría general deberá incluir en su dictamen –artículo 118, inciso d)– las salvedades correspondientes.

III) Agrégase como segundo párrafo del inciso a) del artículo 125, la redacción siguiente:

A los efectos del cumplimiento del dictamen establecido en el artículo 118, inciso d), sobre la cuenta de inversión, el plan de auditoría deberá proponerse a las comisiones de Presupuesto y Hacienda de ambas Cámaras y a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas, hasta el 30 de octubre del ejercicio fiscal al que corresponde la cuenta de inversión. El programa de auditoría podrá comenzar a ejecutarse a partir del 1° de enero del ejercicio siguiente al que corresponde la cuenta.

IV) Sustitúyase el artículo 129, por el siguiente:

Artículo 129: Para el desempeño de sus funciones la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas debe:

- a) Aprobar juntamente con las comisiones de Presupuesto y Hacienda de ambas Cámaras el programa de acción anual de control externo a desarrollar por la Auditoría General de la Nación. En el caso particular del plan de auditoría sobre la cuenta de inversión de la administración nacional, la aprobación se deberá realizar antes del 30 de noviembre del ejercicio fiscal al que corresponde la misma;
- b) Analizar el proyecto de presupuesto anual de la Auditoría General de la Nación y remitirlo al Poder Ejecutivo para su incorporación en el presupuesto general de la Nación;
- c) Encomendar a la Auditoría General de la Nación la realización de estudios, investigaciones y dictámenes especiales sobre materias de su competencia, fijando los plazos para su realización;
- d) Requerir de la Auditoría General de la Nación toda la información que estime oportuno sobre las actividades realizadas por dicho ente;

e) Analizar los informes periódicos de cumplimiento del programa de trabajo aprobado, efectuar las observaciones que pueden merecer e indicar las modificaciones que estime conveniente introducir;

f) Analizar la memoria anual que la Auditoría General de la Nación deberá elevarle antes del 1° de mayo de cada año;

g) Girar dentro de los dos días de recibidos los antecedentes de la cuenta de inversión a la Auditoría General de la Nación para su examen y dictamen;

h) Emitir el dictamen de comisión, aconsejando al Congreso de la Nación aprobar o rechazar la cuenta de inversión –artículo 75, inciso 8, de la Constitución Nacional – dentro de los cuarenta y cinco días (45) corridos de recibido el dictamen de la Auditoría General de la Nación;

V) Agréguese al título VII capítulo III, a continuación del artículo 130, los siguientes artículos:

Art....: La falta de cumplimiento de los plazos establecidos en el inciso d) del artículo 118 y en el inciso a) del artículo 125, será considerado manifiesto incumplimiento de los deberes de los auditores generales, rigiendo para los mismos los establecido en el artículo 124 de la presente ley.

Art....: El incumplimiento por parte de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de lo establecido en el inciso h) del artículo 129 motivará un informe pormenorizado y detallado de las razones por las cuales no se ha podido cumplir con el plazo establecido. Dicho informe será elevado a los presidentes de ambas Cámaras del Honorable Congreso de la Nación, debiendo ser publicitado, sin excepción, en la primera sesión del mes de octubre de cada año.

Art....: Si la cuenta de inversión correspondiente a un ejercicio fiscal, no es tratada en las sesiones ordinarias o extraordinarias del Congreso de la Nación durante el año siguiente al del cierre de la misma, el presidente de la Auditoría General de la Nación deberá dar publicidad en un medio masivo de circulación nacional, dicha situación, para conocimiento público en aras a la transparencia de la gestión y de las competencias.

Art. 51. – El Poder Ejecutivo nacional, mediante decreto, transferirá las partidas presupuestarias contenidas en las jurisdicciones Obligaciones a cargo del Tesoro y Servicios de la deuda a las jurisdicciones mencionadas en el artículo 9° de la ley 24.156, en función de sus competencias temáticas.

TITULO II

Presupuesto de gastos y recursos de la administración central

Art. 52. – Detállanse en las planillas resumen 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8 anexas al presente título, los importes determinados en los artículos 1°, 2°, 3° y 4° de la presente ley.

TITULO III

Presupuesto de gastos y recursos de organismos descentralizados e instituciones de la seguridad social

Art. 53. – Detállanse en las planillas resumen 1A, 2A, 3A, 4A, 5A, 6A, 7A, 8A y 9A anexas al presente título los importes determinados en los artículos 1°, 2°, 3° y 4° de la presente ley.

Art. 54. – Detállanse en las planillas resumen 1B, 2B, 3B, 4B, 5B, 6B, 7B, 8B y 9B anexas al presente título los importes determinados en los artículos 1°, 2°, 3° y 4° de la presente ley.

Art. 55. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 17 de noviembre de 2005.

Claudio J. Poggi.

Siguiente