



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados

PROYECTO DE LEY

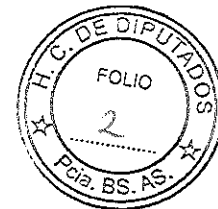
EL HONORABLE SENADO Y LA CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES SANCIONAN CON FUERZA DE
LEY:

REGIMEN PROVINCIAL DE TRANSPARENCIA Y RESPONSABILIDAD FISCAL.

ARTÍCULO 1°. Constituyen objetivos generales de la presente Ley establecer reglas de comportamiento fiscal entre la Nación, la provincia y los municipios respetando las atribuciones de cada una de las jurisdicciones bajo una interpretación armónica de la Ley Nacional 25.917 - Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal-, la Constitución Provincial, el Decreto-Ley 6769/58 -Ley Orgánica de las Municipalidades-, y la presente Ley.

CAPITULO I. PRESUPUESTO Y POLITICA FISCAL.

ARTÍCULO 2°. Corresponde al Departamento Ejecutivo proyectar las ordenanzas impositivas y el presupuesto de gastos y recursos debiendo remitirlas al Concejo con anterioridad al 31 de Octubre y al Concejo deliberante sancionar dichas ordenanzas.



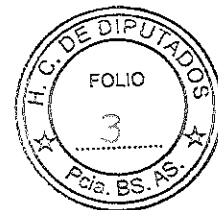
ARTÍCULO 3°. La formulación y aprobación del Presupuesto deberá ajustarse a un estricto equilibrio fiscal, no autorizándose gastos sin la previa fijación de los recursos para su financiamiento. Todo desvío en la ejecución del presupuesto requerirá la justificación pertinente ante el Honorable Tribunal de Cuentas el que deberá expedirse de conformidad al procedimiento que establezca la reglamentación. La justificación a que se refiere este artículo, recaerá sobre el Funcionario que haya tenido a su cargo la responsabilidad de la ejecución presupuestaria de que se trate.

ARTICULO 4°. Toda ordenanza especial que autorice gastos no previstos en el presupuesto deberá establecer los recursos con que han de ser cubiertos según los establecido en el artículo 192 de la Constitución Provincial.

ARTÍCULO 5°. El Concejo Deliberante no autorizará Presupuestos proyectados con déficit, ni sancionará ordenanzas de crédito suplementario no financiadas en la forma que indica el artículo 120° del Decreto-Ley 6769/58 - Ley Orgánica de las Municipalidades-. Los concejales que lo votasen afirmativamente y las autoridades que lo ejecuten, sin perjuicio de la responsabilidad política, civil, penal y administrativa que operará de pleno derecho y automáticamente, de conformidad con los preceptos de la Constitución de la Provincia, Códigos y Leyes aplicables en cada caso, serán solidariamente responsables de la inversión efectuada en aquellas condiciones y el Tribunal de Cuentas les formulará los cargos correspondientes, todo ello según lo regulado en el artículo 124 Decreto-Ley 6769/58 - Ley Orgánica de las Municipalidades-.

CAPITULO II. AUTORIZACION DE ENDEUDAMIENTO Y CONTROL DE LAS CUENTAS PUBLICAS.

ARTÍCULO 6 °. La contratación de empréstitos deberá ser autorizada por ordenanza sancionada en la forma que determina el artículo 193°, inciso 2, de la Constitución de la Provincia y serán destinados exclusivamente a: obras de mejoramiento e interés público, casos de fuerza mayor o fortuitos y consolidación de deuda.



Previo a la sanción de la ordenanza de contratación de empréstito, el Concejo pedirá dictamen a la comisión interna competente, sobre la posibilidad del gasto, y cumplida la formalidad por simple mayoría, sancionará una ordenanza preparatoria que establezca:

1. - El monto del empréstito y su plazo.
2. - El destino que se dará a los fondos.
3. - El tipo de interés, amortización y servicio anual.
4. - Los recursos que se afectarán en garantía del servicio anual.
5. - La elevación del expediente al Tribunal de Cuentas a los efectos de que éste se pronuncie sobre la legalidad de la operación y las posibilidades financieras de la comuna.

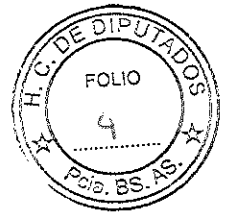
Todo ello de conformidad a lo que establecían los artículos 46, 47 s.s. concordantes del Decreto-Ley 6769/58 - Ley Orgánica de las Municipalidades-

ARTÍCULO 7º. Sancionada la ordenanza a que hace referencia el artículo anterior, se remitirán al Tribunal de Cuentas los siguientes informes:

1. - Resultado de la recaudación ordinaria del ejercicio anterior y de los doce (12) meses anteriores a la fecha de solicitud de la determinación de la capacidad financiera.
2. - Importe de las tasas retributivas de servicios públicos, fondos para caminos y otros recursos afectados que formen parte de aquella recaudación ordinaria.
3. - Monto de la deuda consolidada que la comuna tenga ya contraída e importe de los servicios de la misma.

El Tribunal de Cuentas se expedirá en un plazo no mayor de los veinte días hábiles de la fecha de formulada la consulta, en concordancia con lo normado en el artículo 48 del Decreto-Ley 6769/58 - Ley Orgánica de las Municipalidades.

En el supuesto de que el Tribunal de Cuentas no se expida dentro del plazo estipulado en el párrafo anterior, se entenderá el silencio del mismo como positivo, es decir que la petición se tendrá como estimada.



ARTÍCULO 8°. Los servicios de amortización e intereses de los empréstitos que se autoricen no deben comprometer, en conjunto, más del veinticinco por ciento (25 %) del total los recursos ordinarios de la Municipalidad.

ARTÍCULO 9°. Cumplidos los trámites determinados en los artículos anteriores, podrá sancionarse la ordenanza definitiva de contratación del empréstito, en la forma y condiciones determinadas en el artículo 6, debiendo además esta ordenanza disponer que se incorpore al presupuesto la partida necesaria para el pago del servicio de amortización e intereses del empréstito. Cuando se trate de contratación de empréstitos en el extranjero se requerirá, además, autorización legislativa, en concordancia con lo normado en los artículos 50 y 51 del Decreto-Ley 6769/58 - Ley Orgánica de las Municipalidades-

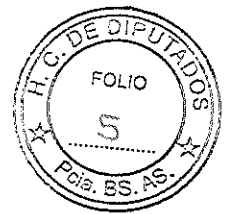
CAPITULO III. PUBLICIDAD

ARTÍCULO 10°. El Departamento Ejecutivo deberá practicar balances trimestrales de tesorería y de comprobación y saldos, y darlos a conocerá través de la pagina web oficial del Municipio, por un plazo no menor a los 30 días. Asimismo deberá publicar semestralmente a efectos de informar a la población, en un diario y/o periódico y en su pagina web oficial, durante tres (3) días, una reseña de la situación económica-financiera de la Municipalidad y de sus programas de servicios; unidades de servicios prestados, costos y recursos con los que se financiaron, y anualmente, la Memoria General, en la forma que determine la reglamentación, de conformidad con lo regulado de en el artículo 165 del Decreto-Ley 6769/58 - Ley Orgánica de las Municipalidades-

CAPITULO IV. EMPLEO PUBLICO MUNICIPAL

ARTÍCULO 11°. Las relaciones de empleo público de los trabajadores de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires se rigen por las Ordenanzas dictadas por sus Departamentos Deliberativos y los Convenios Colectivos de Trabajo.

El régimen de la ley constituye el contenido mínimo del contrato de empleo municipal, de orden público, y son de aplicación los principios de irrenunciabilidad, justicia social, gratuidad de las actuaciones en beneficio del trabajador, primacía de la realidad, indemnidad, progresividad y, en caso de duda, interpretación a favor del trabajador. Será nula y sin valor toda convención de



partes que suprima o reduzca los derechos previstos en la ley 14656, los estatutos profesionales, las convenciones colectivas o los contratos individuales de trabajo, ya sea al tiempo de su celebración o de su ejecución, o del ejercicio de derechos provenientes de su extinción.

Los mayores derechos adquiridos por los trabajadores a la fecha de la sanción de la presente norma, no podrán ser modificados en perjuicio de los trabajadores.

CAPITULO V. DISPOSICIONES GENERALES

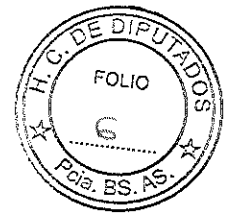
ARTÍCULO 12°. El Poder Ejecutivo Provincial no podrá brindar asistencia financiera a aquellos Municipios que no cumplan con los principios y parámetros establecidos en la presente Ley. Las autoridades que lo ejecuten, sin perjuicio de la responsabilidad política, civil, penal y administrativa que operará de pleno derecho y automáticamente, de conformidad con los preceptos de la Constitución de la Provincia, Códigos, leyes aplicables en cada caso, serán solidariamente responsables, así como también ante el Tribunal de Cuentas que formulará los cargos correspondientes.

ARTICULO 13°. Créase el Consejo Provincial de Coordinación Presupuestaria y Fiscal Municipal, el que estará integrado por tres (3) representantes por cada Sección Electoral, con derecho a voto, a excepción de la Octava Sección Electoral que integrará el presente Consejo con un solo miembro; y un representante por la Provincia en calidad de Coordinador General, sin derecho a voto pero con facultad de veto.

Los representantes serán elegidos entre los Secretarios de Hacienda de cada uno de los Municipios integrantes de cada Sección, quienes decidirán a su vez cuáles de ellos compondrán el Consejo.

Podrán delegar expresamente su función, siendo el cargo rotativo en la forma que establezca el reglamento interno, desempeñando el cargo ad-honorem.

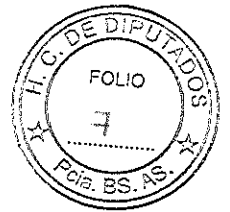
El Consejo tendrá su asiento en la ciudad de La Plata, pero podrá sesionar válidamente en otros lugares del interior de la Provincia de Buenos Aires.



ARTICULO 14°. Una vez constituido el Consejo Provincial adoptará su Reglamento Interno con el voto afirmativo de los dos tercios del total de sus miembros.

ARTICULO 15. Son funciones, misiones y objetivos del Consejo:

1. Elaborar el marco macrofiscal que sea de utilidad para la planificación presupuestaria de los Municipios.
2. Elaborar reglas para la formulación de proyecciones presupuestarias plurianuales, fijación de metas físicas y evaluación de su cumplimiento.
3. Difundir información sobre planificación y ejecución presupuestaria de gastos y recursos de todos los Municipios mediante la instrumentación de una página web.
4. Formular los conversores presupuestarios que permitan la consolidación y presentación homogénea de los presupuestos municipales con el de la Provincia de Buenos Aires, conforme lo dispuesto en el punto anterior, y hasta tanto se establezca un clasificador presupuestario uniforme para todos los Municipios de la Provincia.
5. Establecer reglas en materia de cálculo de parámetros e indicadores homogéneos de gestión pública que midan eficiencia y eficacia en materia de recaudación y gasto.
6. Formular metodologías para la proyección de recursos por acciones de política fiscal y financiera
7. Establecer procedimientos para la estimación del gasto tributario incurrido por la aplicación de las políticas fiscales.
8. Formular recomendaciones en materia de pautas y reglas de administración de recursos financieros y reales para todos los Municipios y elevarlas al Poder Ejecutivo Provincial para su consideración.
9. Formular recomendaciones en materia de política fiscal y financiera, de recursos humanos, tributarias, de compras y contrataciones, en atención a la necesidad de dotar de uniformidad y reducir las asimetrías entre los Municipios.
10. Constituir un ámbito de investigación y difusión de conocimientos técnicos en materia de política fiscal y financiera, recursos, presupuesto, etc.

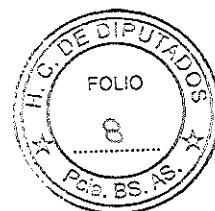


11. Promover el vínculo fluido entre las áreas de presupuesto y finanzas de los distintos municipios de la provincia, asegurando el intercambio de pautas, criterios y metodologías generales utilizadas.
12. Ser el ámbito para el fomento, elaboración, desarrollo, consulta e implementación de políticas y acuerdos tendientes a homogeneizar y armonizar bases imponibles y alícuotas de tributos municipales.
13. Ser el ámbito para el fomento, elaboración, desarrollo, consulta e implementación de las políticas y acuerdos para delimitar las funciones y responsabilidades que le competen a cada nivel de gobierno, tendientes a armonizar y coordinar entre los mismos dichas atribuciones, procurando las reasignaciones necesarias y sus acciones para llevar adelante las mismas.
14. Armonizar los regímenes informáticos de administración financiera entre cada Municipio y la Provincia, a fin de cumplimentar con la obligación estipulada en la Ley Nacional N° 25.917.

ARTICULO 16. El Gobierno Provincial presentará en el Consejo Provincial de Coordinación Presupuestaria y Fiscal Municipal creado por la presente ley el marco macrofiscal de la Provincia para el siguiente ejercicio, dentro de los treinta (30) días posteriores a la presentación del proyecto de presupuesto provincial ante la Legislatura, el cual deberá incluir:

- a) Los resultados previstos -resultado primario y financiero- base devengado para el sector público provincial.
- b) Las proyecciones de recursos de origen provincial detallando su distribución por concepto y por municipio.
- c) Los criterios y elementos básicos para elaborar el marco macrofiscal que sirva de base para la planificación presupuestaria de los municipios para el siguiente ejercicio.

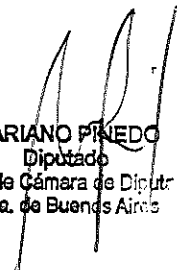
ARTÍCULO 17°. El Poder Ejecutivo determinará la Autoridad de Aplicación de la presente Ley. Quien tendrá a cargo la coordinación de la presente Ley.

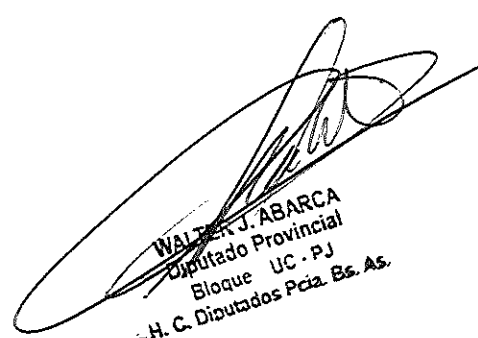


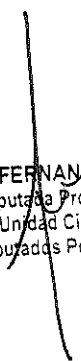
ARTICULO 18°. Invítese a los Municipios de la Provincia de Buenos Aires a adherir al régimen establecido por la presente Ley.

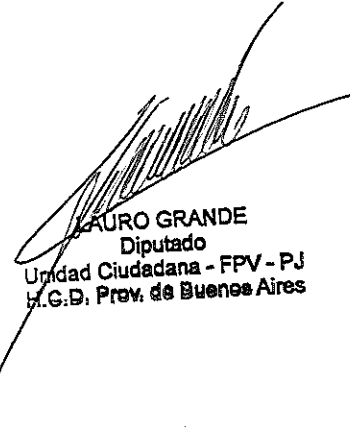
ARTÍCULO 19°. Deróguense los Artículos 2°, 3°, 4°, 5°, 5 bis, 5 ter, 6°, 6 bis, 7°, 7 bis, 8, 8 bis, 9°, 10, 11, 12, 13, 14°, 15° y 16° de la Ley 13.295, Régimen Provincial de Responsabilidad Fiscal Municipal.

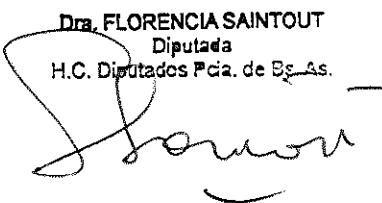
ARTÍCULO 20°. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

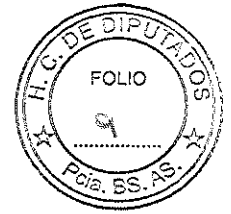

MARIANO PINEDO
Diputado
Honorable Cámara de Dipu-
Pcia. de Buenos Aires


WALTER J. ABARCA
Diputado Provincial
Bloque UC - PJ
- H. C. Diputados Pcia. Bs. As.


Lic. FERNANDA DIAZ
Diputada Provincial
Bloque Unidad Ciudadana - PJ
H. C. Diputados Pcia. de Bs. As.


LAURO GRANDE
Diputado
Unidad Ciudadana - FPV - PJ
H.C.D. Prov. de Buenos Aires


Dra. FLORENCIA SAINTOUT
Diputada
H.C. Diputados Pcia. de Bs. As.



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara de Diputados

FUNDAMENTOS

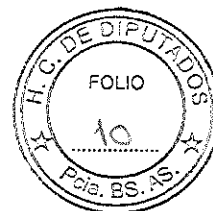
El presente proyecto de Ley surge debido a la necesidad de contar con una propuesta superadora de la actual Ley de Responsabilidad Fiscal, en miras a tornarla más justa entre los distintos municipios de la provincia, evitar actos discrecionales por parte del Poder Ejecutivo, e impulsar la armonización de la normativa vigente en la materia.

Tiene como objeto fijar las políticas de transparencia y responsabilidad fiscal entre la Nación, la Provincia y los Municipios que adhieran al proyecto, de acuerdo con las normas establecidas en la Constitución, y en el Decreto-Ley 6769/58 - Ley Orgánica de las Municipalidades, así como también a la Ley Nacional de Responsabilidad Fiscal.

El objetivo principal de la modificación impulsada radica en no afectar la autonomía municipal, así como también evitar situaciones injustas de la aplicación de una ley que trata como iguales a distritos con características bien diferenciadas tanto económicas, sociales y demográficas. Todo esto bajo el denominador común de la transparencia de los fondos públicos.

El eje central de esta propuesta reside en la derogación pertinente de la Ley 13.295, que se contradice con las normas vigentes establecidas en la Constitución Nacional y la Ley Orgánica de las Municipalidades. Constituyendo un cambio de paradigma, pasamos de tener un control netamente político a un control fiscal.

Introduciéndonos en el análisis jurídico de la normativa existente, en lo referido a la sanción general del Presupuesto podemos citar el **Artículo 192 de la Constitución Provincial** que establece como atribución inherente a régimen municipal votarlo anualmente y los recursos

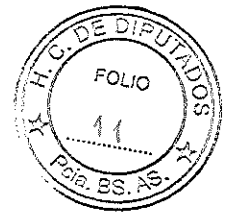


para costearlo. Toda Ordenanza especial que autorice gastos no previstos en el Presupuesto, deberá establecer los recursos con que han de ser cubiertos. Asimismo, determina que el presupuesto es proyectado por el departamento ejecutivo y el deliberativo no está facultado para aumentar su monto total. Paralelamente la **Ley Orgánica de las Municipalidades (LOM)**, en su Artículo 29 establece que corresponde al Concejo sancionar la ordenanza que determina los recursos y gastos de la Municipalidad. En el Artículo 109 pone en cabeza del Departamento Ejecutivo proyectar las Ordenanzas impositivas y el presupuesto de gastos y recursos debiendo remitirlo al Concejo con anterioridad al 31 de Octubre de cada año. En el 112 establece como se clasificarán los recursos y gastos, y el 166 establece el mínimo de información que debe detallarse claramente en la contabilidad.

La **Ley Orgánica de las Municipalidades** es muy rigurosa en cuanto al respeto por el equilibrio fiscal, no pudiendo autorizarse gastos sin la previa fijación de los recursos para su financiamiento. Mientras que la **Ley 13.295** entra en contradicción ya que impone que la tasa nominal de incremento del gasto corriente primario de cada municipio no podrá superar la variación del IPC. A su vez que el 228 en la **LOM** les atribuye a los órganos del gobierno municipal amplias atribuciones para especificar los gastos que deban pagarse con el producto de los impuestos municipales, siendo esas facultades irrenunciables e intransferibles, y en consecuencia ninguna autoridad podrá imponer a las comunas gastos que ellas mismas no hayan autorizado, ni privarlas del derecho de invertir sus recursos en la forma que dispongan sus poderes legítimamente constituidos. Reforzando los límites la **LOM** en el Artículo 124, impone a los Concejos Deliberantes la no autorización de presupuestos proyectados con déficit, siendo solidariamente responsables los concejales que hicieran caso omiso al precepto.

En lo que respecta a los cargos la **Constitución Provincial** en el artículo 192 establece que es una atribución inherente al régimen municipal, la **LOM** paralelamente y en consonancia en los artículos 181 y 213 establece el régimen del personal, mientras que en contraposición en la **Ley 13.295** en el artículo 6 se instaura una limitación al incremento de cargos, ignorando las mencionadas normas, así como también el Régimen Marco de Empleo Municipal de la Ley 14.656.

En lo referido al régimen impositivo municipal, la **Constitución Provincial** en el juego de los Artículos 192 y 193 establece que es una atribución del régimen municipal, pero con la



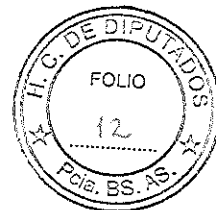
limitación de que todo aumento o creación de impuestos necesita ser sancionado por la mayoría absoluta del Concejo Deliberante y por un número igual de mayores contribuyentes de impuestos municipales. Mientras que en la Ley 13.295 nuevamente genera contraposiciones en lo establecido en sus artículos 7 y 7 bis.

Finamente, y siendo uno de los puntos más sobresalientes de análisis, en lo concerniente al endeudamiento por un lado la **Constitución Provincial** dispone en el Artículo 193 que no podrá autorizarse empréstito alguno sobre el crédito general de la Municipalidad sino por Ordenanza sancionada con mayoría especial y NO PUEDE AFECTAR MAS DEL 25 POR CIENTO DE LOS RECURSOS ORDINARIOS DE LA MUNICIPALIDAD. Para el supuesto de contratar empréstito en el extranjero o grabar edificios municipales se requerirá autorización legislativa. Además, habrá que señalar las obras que se realizarán. La **LOM** en sus artículos 46 y siguientes regula lo referido a los empréstitos de manera más detallada, pero en concordancia con las normas constitucionales en cuestión. El conflicto aparece cuando se incorpora al estudio el Artículo 8 de la **Ley 13.295** que estipula que el nivel de endeudamiento de los municipios debe ser tal que en cada ejercicio fiscal LOS SERVICIOS DE LA DEUDA INSTRUMENTADA NO SUPEREN EL 10 PORCIENTO DE LOS RECURSOS CORRIENTES.

En este proyecto de Ley se adopta el criterio constitucional.

En consecuencia, de la descripción detallada anteriormente es que se propone la derogación parcial de la Ley 13.295 que no se ajusta a los regímenes establecidos constitucionalmente, infringiendo la jerarquía normativa, así como no es clara respecto a la aplicación de la Ley Orgánica de las Municipalidades. A través de esta reforma se lograría una **armonización y equilibrio normativo**.

Otro de los puntos sobresalientes se refiere al rol asignado al Tribunal de Cuentas, corresponde mencionar que actualmente existe una demanda social de transparencia hacia el manejo de los fondos públicos, así como también de las decisiones que afectan las arcas del Estado. Más aun creemos que el debate recae sobre la cuestión del control de todas las actividades del Estado y, más específicamente, la idea de perfeccionar el control en todo lo que hace al manejo de fondos públicos, unido al reclamo de acceder a la información.



Es por ello que en función de impulsar la **transparencia institucional pública** se le otorga al Tribunal un rol trascendente. Creemos oportuno que así lo sea debido a que es un órgano constitucional¹.

“Hablar del Tribunal de Cuentas en la Provincia de Buenos Aires es hablar de una institución con trayectoria histórica, dada su misión perdurable en los tiempos. Es esencialmente, una “jurisdicción” especial que actúa a nivel de los distintos órganos de gobierno, entendiendo que no es significativa su ubicación administrativa dentro del Estado, si la independencia de quienes ejercen su cometido.

La legalidad no es más que la conformación de lo actuado por los organismos administrativos públicos o, con funciones públicas en ejercicio del ordenamiento jurídico, en actuación real en el respeto y vigencia de los derechos humanos. La naturaleza del Tribunal de Cuentas, no niega su especialidad, y su carácter de tribunal administrativo de origen constitucional.”²

¹ Del Tribunal de Cuentas

Artículo 159.- La Legislatura dictará la ley orgánica del Tribunal de Cuentas. Éste se compondrá de un presidente abogado y cuatro vocales contadores públicos, todos inamovibles, nombrados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado. Podrán ser enjuiciados y removidos en la misma forma y en los mismos casos que los jueces de las Cámaras de Apelación.

Dicho tribunal tendrá las siguientes atribuciones:

- 1- Examinar las cuentas de percepción e inversión de las rentas públicas, tanto provinciales como municipales, aprobarlas o desaprobárlas y en este último caso, indicar el funcionario o funcionarios responsables, como también el monto y la causa de los alcances respectivos.
- 2- Inspeccionar las oficinas provinciales o municipales que administren fondos públicos y tomar las medidas necesarias para prevenir cualquier irregularidad en la forma y con arreglo al procedimiento que determine la ley. Las acciones para la ejecución de las resoluciones del tribunal corresponderán al fiscal de Estado.

² Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires. Experiencia y actualidad Por MÓNICA GRACIELA ANDREU

http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/19862/Documento_completo.pdf?sequence=1

MARIANO PINEDO
Diputado
Honorable Cámara de Diputados
Pcia. de Buenos Aires

Lic. FERNANDA DIAZ
Diputada Provincial
Bloque Unidad Ciudadana - R. C. Diputados Pcia. de Bs. As.

Dra. FLORENCIA SAINTOULI
Diputada
H.C. Diputados Pcia. de Bs. As.

LAURO GRANDE
Diputado
Unidad Ciudadana - FPV - PJ
H.C.D. Prov. de Buenos Aires