



H. Cámara de Diputados de la Nación

**PROYECTO DE LEY
RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE ASIGNACIONES PRESUPUESTARIAS
INDIVIDUALIZADAS**

**El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso sancionan
con fuerza de ley**

ARTÍCULO 1º.- Sustitúyese el artículo 37 de la Ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional y sus modificatorias por el siguiente:

ARTÍCULO 37.- Quedan reservadas al Congreso Nacional las decisiones que afecten el monto total del presupuesto y el monto del endeudamiento previsto, así como las partidas que refieran a gastos reservados y de inteligencia.

El Jefe de Gabinete de Ministros podrá disponer las reestructuraciones presupuestarias que considere necesarias dentro del monto total aprobado.

Dichas reestructuraciones no podrán superar el cinco por ciento (5 %) del monto total aprobado por cada ley de presupuesto, ni el quince por ciento (15 %) del presupuesto aprobado por finalidad cuando impliquen incrementos de gastos corrientes en detrimento de gastos de capital o de aplicaciones financieras, o modificaciones en la distribución de las finalidades.

A los fines previstos en el presente artículo, exceptuase al Jefe de Gabinete de Ministros de lo establecido en el artículo 15 de la Ley 25.917.

Las reestructuraciones presupuestarias realizadas en ejercicio de las facultades establecidas en este artículo deberán ser notificadas fehacientemente a las comisiones de Presupuesto y Hacienda de ambas Cámaras dentro de los cinco (5) días hábiles de su dictado, con indicación de los montos, las finalidades del gasto, las metas físicas y los programas modificados, así como de los fundamentos técnicos, económicos y presupuestarios que las motivan.

La reglamentación establecerá los mecanismos necesarios para efectuar modificaciones a la ley de presupuesto general durante su ejecución, sin alterar las limitaciones establecidas en el presente artículo ni las previstas en el artículo 37 bis.

ARTÍCULO 2º.- Incorpórase como artículo 37 bis de la Ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional y sus modificatorias el siguiente:

ARTÍCULO 37 bis.- La ley de presupuesto general podrá identificar expresamente como asignaciones presupuestarias individualizadas protegidas, a aquellas destinadas a obras, proyectos de inversión o transferencias de capital, mediante la determinación de su objeto, monto y localización geográfica o beneficiario.

La ley deberá individualizar cada asignación mediante una identificación suficiente que permita su seguimiento físico y financiero durante todo el ejercicio.

Respecto de dichas asignaciones, el Jefe de Gabinete de Ministros podrá efectuar adecuaciones administrativas y reprogramaciones que no alteren sustancialmente su objeto, destino, localización o beneficiario, ni su fuente de financiamiento cuando la modificación de ésta comprometa o altere sustancialmente las condiciones de ejecución de la asignación.



H. Cámara de Diputados de la Nación

A los efectos del presente artículo, se considerará modificación sustancial aquella que altere la finalidad esencial de la asignación, su beneficiario, su jurisdicción territorial de destino o las características esenciales que hubieran determinado su individualización por la ley de presupuesto.

En el caso de reducciones, estas no podrán superar en forma individual o acumulada, el diez por ciento (10 %) del crédito presupuestario previsto inicialmente para la asignación.

La eliminación de una asignación presupuestaria individualizada protegida, el cambio sustancial de su objeto, destino, localización o beneficiario, o una reducción superior al límite previsto en el párrafo anterior requerirán autorización mediante ley. Ninguna norma de jerarquía inferior podrá atribuir carácter indicativo a una asignación declarada protegida por el Congreso. En caso de prórroga del presupuesto conforme al artículo 27 de la presente ley, conservarán el carácter protegido las asignaciones individualizadas que continúen vigentes como consecuencia de los ajustes previstos en dicha norma.

La programación físico-financiera inicial de las asignaciones individualizadas protegidas deberá ser remitida a las comisiones de Presupuesto y Hacienda de ambas Cámaras y a la Oficina de Presupuesto del Congreso hasta el último día hábil del mes de febrero de cada ejercicio o desde la individualización de la asignación, si ésta fuera posterior. Toda reprogramación posterior deberá identificar las variaciones respecto de esa línea de base.

Cuando, al 30 de septiembre, la ejecución financiera acumulada de una asignación presupuestaria individualizada protegida resulte inferior al cincuenta por ciento (50 %) de la prevista en su programación inicial para esa fecha, el Jefe de Gabinete de Ministros deberá informar a las comisiones de Presupuesto y Hacienda de ambas Cámaras y a la Oficina de Presupuesto del Congreso, dentro de los quince (15) días hábiles, las causas del desvío, los impedimentos existentes, las medidas adoptadas y el cronograma actualizado de ejecución.

ARTÍCULO 3º.- Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

FERNANDO MONGUILLOT

Diputado Nacional por la Provincia de Catamarca



H. Cámara de Diputados de la Nación
FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

La presente iniciativa mantiene en el artículo 37 de la Ley 24.156 el régimen general de reestructuraciones presupuestarias e incorpora, mediante un nuevo artículo 37 bis, un régimen específico para aquellas asignaciones que el congreso identifique expresamente como asignaciones presupuestarias individualizadas protegidas. De este modo, se preserva la estructura de la ley 24.156 y se diferencia con claridad el régimen general de la protección especial. La reforma mantiene las facultades generales de reestructuración del Jefe de Gabinete y sus límites actuales, pero permite que la ley de presupuesto identifique ciertas obras, proyectos de inversión o transferencias de capital cuyo objeto, monto y localización no puedan ser modificados sustancialmente por una norma administrativa.

El problema no reside únicamente en cuánto puede modificarse del Presupuesto Nacional en términos globales. Una obra puede perder una parte decisiva de su crédito y, sin embargo, esa reducción representar una proporción mínima del gasto total. El límite general del cinco por ciento no refleja el impacto que una decisión de esa naturaleza produce sobre una provincia, un municipio o una comunidad que esperaba una inversión expresamente aprobada por el Congreso.

Distribución constitucional de competencias

El artículo 75, inciso 8, de la Constitución Nacional atribuye al Congreso la facultad de fijar anualmente el presupuesto general de gastos y el cálculo de recursos, tomando como base el programa general de gobierno y el plan de inversiones públicas. Los artículos 99, inciso 10, y 100, inciso 7, asignan al Poder Ejecutivo y al Jefe de Gabinete la administración general y la ejecución de la ley presupuestaria. El diseño constitucional exige que ambas competencias se ejerzan de manera coordinada: el Congreso autoriza y establece prioridades; el Ejecutivo organiza su ejecución.

La reforma no convierte al Congreso en administrador. No dispone procedimientos de contratación, no aprueba certificados de obra, no fija cuotas de compromiso ni sustituye las evaluaciones técnicas, ambientales o financieras. Tampoco obliga a gastar cuando existe una imposibilidad material o jurídica. Su alcance es anterior y más preciso: determina hasta dónde llega la autorización conferida al Ejecutivo para modificar una decisión legislativa individualizada.

Esta solución es consistente con los artículos 29 y 33 de la Ley 24.156. El primero establece que los créditos aprobados por el Congreso, con sus niveles de agregación, constituyen el límite máximo de las autorizaciones para gastar. El segundo prohíbe disponer de los créditos para una finalidad distinta de la prevista. La categoría de asignación protegida refuerza esas reglas cuando la propia ley considera indispensable preservar también el objeto concreto y su destino territorial.

La opción de sustituir íntegramente el artículo 37 evita crear un régimen paralelo. Las reglas generales y la protección especial quedan reunidas en la norma que ya distribuye la competencia para efectuar reestructuraciones. También se elimina la referencia transitoria al ejercicio 2017 y se conserva, para los ejercicios siguientes, el límite general del cinco por ciento incorporado por la Ley 27.342.

El problema de las asignaciones indicativas

La Ley 27.798 de Presupuesto para 2026 autorizó al Jefe de Gabinete a distribuir los créditos al nivel de las partidas limitativas que estableciera la decisión administrativa de distribución. En ese marco, la Decisión Administrativa 1/2026 consideró indicativas las asignaciones correspondientes a las actividades específicas y a las obras de los proyectos, así como la clasificación geográfica de los créditos. La misma norma mantuvo obligaciones de programación y seguimiento físico, pero permitió modificar durante la ejecución elementos que para el Congreso y para las provincias tienen una importancia sustantiva.

El carácter indicativo cumple una función administrativa. Permite adecuar la ejecución cuando cambian los precios, los plazos contractuales, la estructura de los organismos o la disponibilidad financiera. El inconveniente aparece cuando esa flexibilidad alcanza a una obra que la ley



H. Cámara de Diputados de la Nación

identificó con un destino territorial y un crédito determinado. En ese supuesto, la distribución administrativa puede terminar alterando la decisión que justificó su inclusión en el presupuesto.

La reforma no declara protegidas todas las obras. El Congreso deberá hacerlo de manera expresa en cada ley de presupuesto. Esta selección evita una rigidez general que dificultaría la administración y concentra la protección en inversiones respecto de las cuales exista una decisión legislativa concreta. La mera aparición de una obra en una planilla no será suficiente si la ley no le atribuye expresamente ese carácter.

La individualización requiere datos esenciales: objeto, monto y localización geográfica o beneficiario. Son elementos suficientes para reconocer la decisión protegida sin trasladar a la ley detalles propios de la gestión. Además, deberá existir una identificación suficiente que permita seguir la asignación física y financieramente durante todo el ejercicio, sin exigir que la ley reproduzca códigos administrativos que puedan variar por razones operativas. No se exige consignar etapas contractuales ni especificaciones técnicas que pueden variar sin afectar la finalidad aprobada. La técnica busca estabilidad en lo sustancial y flexibilidad en lo instrumental.

Alcance de la protección

El régimen comprende obras, proyectos de inversión y transferencias de capital. Las transferencias se incluyen porque una parte relevante de la inversión nacional se ejecuta mediante convenios con provincias, municipios, universidades u otros entes. La protección presupuestaria no reemplaza los requisitos del convenio, la rendición de cuentas ni las condiciones legales del desembolso. Evita, en cambio, que el crédito sea eliminado o trasladado a otro beneficiario por una decisión administrativa.

El carácter protegido tampoco genera por sí mismo un derecho subjetivo al cobro inmediato ni garantiza la ejecución integral. La autorización presupuestaria habilita el gasto, pero su realización puede depender de proyectos aprobados, licitaciones, certificaciones, contrapartes locales y disponibilidad de recursos. Esta distinción es importante para que la reforma fortalezca la decisión del Congreso sin alterar las reglas que rigen cada obra o transferencia.

Una ley posterior podrá modificar una asignación protegida. Ninguna ley ordinaria puede impedir que el Congreso revise sus decisiones. Lo que se excluye es la modificación mediante decisiones administrativas, decretos reglamentarios o resoluciones. La exigencia de una nueva ley asegura deliberación pública y responsabilidad política cuando se pretende abandonar o transformar una prioridad previamente individualizada.

Facultades de gestión y límite del diez por ciento

El proyecto conserva un margen de administración. El Jefe de Gabinete podrá efectuar adecuaciones y reprogramaciones siempre que no cambien sustancialmente el objeto, el destino, la localización o el beneficiario. La reforma incorpora un criterio material para determinar cuándo existe una modificación sustancial y contempla, además, los cambios de fuente de financiamiento que comprometan o alteren sustancialmente las condiciones de ejecución. Esta habilitación comprende modificaciones internas entre partidas, ajustes de cronograma y correcciones operativas que permitan ejecutar la inversión sin volver al Congreso por cada incidencia.

También se admite una reducción acumulada de hasta el diez por ciento del crédito inicial. El límite se calcula sobre el monto aprobado por el Congreso y no sobre el crédito vigente después de cada modificación. De este modo se impide que varias reducciones sucesivas, consideradas aisladamente, vacíen la asignación. Una disminución mayor seguirá siendo posible, pero deberá ser autorizada por ley.

El porcentaje opera sobre valores nominales. No protege el poder adquisitivo del crédito frente a la inflación ni obliga a actualizarlo. El Ejecutivo podrá ampliar una asignación cuando existan recursos y habilitación legal; lo que no podrá hacer es utilizar esas ampliaciones para aumentar artificialmente la base sobre la cual se calcula la reducción permitida. El parámetro sigue siendo el crédito inicial aprobado.

Las obras cuyo plazo excede el ejercicio continúan sujetas al artículo 15 de la Ley 24.156 y a las autorizaciones para comprometer ejercicios futuros. La reforma no prorroga automáticamente



H. Cámara de Diputados de la Nación

créditos ni modifica las reglas de cierre previstas en los artículos 41 y 42. En cada presupuesto deberá determinarse el financiamiento correspondiente al ejercicio, sin perjuicio de que el objeto y la localización de una asignación protegida no puedan alterarse durante su vigencia por una decisión administrativa.

Si al comenzar el ejercicio no se hubiera sancionado una nueva ley de presupuesto, resultará aplicable el régimen de prórroga del artículo 27. El articulado establece expresamente que conservarán el carácter protegido las asignaciones presupuestarias individualizadas que continúen vigentes como consecuencia de los ajustes autorizados por ese artículo. Las obras cumplidas o que no deban repetirse podrán ser eliminadas conforme a ese régimen; las que continúen conservarán la protección durante la vigencia de la prórroga.

Subejecución e información al Congreso

Preservar el crédito no resuelve la falta de ejecución. Una asignación puede permanecer formalmente intacta y no registrar avances. Por esa razón, el proyecto incorpora un deber específico de información cuando, al 30 de septiembre, la ejecución acumulada sea inferior a la mitad de lo previsto en la programación inicial para esa fecha. Para que esa comparación sea verificable, la programación físico-financiera inicial deberá ser remitida al Congreso y a la Oficina de Presupuesto del Congreso al comienzo del ejercicio, y toda reprogramación posterior deberá mostrar sus variaciones respecto de esa línea de base.

La comparación no se realiza contra el crédito total anual, sino contra la programación aprobada para los primeros nueve meses. Esto evita calificar como incumplida una obra cuya ejecución estaba prevista legítimamente para el último trimestre. La referencia a la programación inicial también permite identificar reprogramaciones posteriores que, sin esa base, podrían ocultar el desvío original. La remisión temprana de esa programación reduce la posibilidad de alterar ex post la base de comparación y facilita el seguimiento técnico por las comisiones y la Oficina de Presupuesto del Congreso.

El informe no produce una sanción automática ni ordena ejecutar sin considerar los obstáculos existentes. Debe exponer las causas, las medidas adoptadas y el cronograma actualizado. Las comisiones podrán valorar si el retraso responde a una licitación desierta, un conflicto judicial, una dificultad técnica, una restricción financiera o una decisión de política presupuestaria.

Control con las instituciones existentes

La reforma no crea organismos nuevos. La Oficina Nacional de Presupuesto ya recibe información física y financiera en virtud de los artículos 44 y 45 de la Ley 24.156. La Oficina de Presupuesto del Congreso, creada por la Ley 27.343, tiene competencia para analizar gastos, metas físicas, modificaciones presupuestarias y ejecución. El proyecto integra expresamente a la Oficina de Presupuesto del Congreso como destinataria de la programación inicial y de la información sobre subejecución, utilizando capacidades institucionales ya existentes. Las comisiones de Presupuesto y Hacienda cuentan, por lo tanto, con estructuras técnicas capaces de procesar los informes previstos.

El deber especial se integra con la notificación que el artículo 37 ya exige para las reestructuraciones presupuestarias. Son obligaciones distintas. La primera comunica cada modificación dentro de los cinco días hábiles, junto con sus fundamentos técnicos, económicos y presupuestarios; la segunda explica una subejecución relevante aun cuando el crédito no haya sido formalmente reducido. De esa manera se cubren las dos formas principales en que una prioridad puede perder efectividad: la reasignación y la falta de ejecución.

Efectos federales y prácticos

La localización geográfica es un elemento central porque las decisiones presupuestarias nacionales producen efectos territoriales concretos. Cuando una obra prevista para una provincia se elimina o se traslada, la necesidad pública no desaparece. Con frecuencia queda a cargo del gobierno provincial o municipal, que debe financiarla con recursos propios o postergar otras inversiones.



H. Cámara de Diputados de la Nación

La reforma no asigna privilegios permanentes a una jurisdicción ni impide revisar prioridades nacionales. Exige que esa revisión se realice por el mismo nivel normativo que adoptó la decisión original. Esta garantía resulta especialmente relevante para provincias con menor capacidad financiera, donde una obra nacional puede representar una proporción significativa de la inversión disponible, aunque sea marginal dentro del presupuesto total.

En la práctica, la ley de presupuesto podrá incorporar una planilla breve de asignaciones presupuestarias individualizada protegida. El Congreso decidirá en cada ejercicio qué inversiones reúnen las condiciones para integrar esa nómina. El resto de las partidas continuará sometido al régimen general del artículo 37, incluidos sus porcentajes de reestructuración y sus mecanismos habituales de ejecución.

Límites jurídicos de la reforma

La exigencia de autorización mediante ley rige para el ejercicio ordinario de las facultades administrativas. No puede interpretarse como una restricción de las atribuciones que la Constitución reconoce al Poder Ejecutivo para dictar decretos de necesidad y urgencia cuando se cumplan estrictamente los requisitos del artículo 99, inciso 3. Si se utilizara esa vía excepcional, la medida quedaría sometida al procedimiento y al control parlamentario previstos en la Ley 26.122.

El artículo 39 de la Ley 24.156 también permite autorizar gastos no incluidos en el presupuesto para atender epidemias, inundaciones, terremotos u otros casos de fuerza mayor. Esa norma habilita gastos extraordinarios y exige su comunicación al Congreso; no justifica por sí sola retirar recursos de una asignación presupuestaria individualizada protegida. Cualquier afectación deberá fundarse en la competencia constitucional o legal utilizada.

La eficacia del régimen dependerá de que el Congreso individualice con precisión las asignaciones y ejerza el seguimiento posterior. Una descripción genérica puede generar controversias sobre el objeto protegido. Por eso se exige una identificación suficiente para asegurar la trazabilidad física y financiera, sin trasladar a la ley detalles administrativos innecesarios. Una enumeración excesiva puede volver rígida la gestión. La herramienta debe reservarse para decisiones territoriales o de inversión cuya alteración sustancial justifique una nueva intervención legislativa.

El proyecto establece así una regla acotada y verificable. Mantiene las facultades generales del Jefe de Gabinete, admite ajustes menores y no impone la ejecución automática del gasto. Al mismo tiempo, asegura que una obra o transferencia expresamente protegida no pueda ser eliminada, trasladada o reducida sustancialmente sin conocimiento y aprobación del Congreso.

Por las razones expuestas, solicitamos a nuestros pares la aprobación del presente proyecto de ley.

FERNANDO MONGUILLOT

Diputado Nacional por la Provincia de Catamarca