



HORACIO RODRÍGUEZ LARRETA: EL ESTADO SOY YO La búsqueda de la suma del poder público como forma de borrar la imagen de la corrupción del gobierno

Análisis del Proyecto de Ley sobre Emergencia Económica y Financiera

Por ▶ **Jonatan Baldivezo** (Observatorio del Derecho a la Ciudad)
▶ **María Eva Koutsovitis** (IPYPP)
▶ **Alejandro Volkind** (ODC / IPYPP)

1. Introducción

El 22 de abril de 2020, el Jefe de Gobierno, Horacio Rodríguez Larreta remitió a la Legislatura el **Proyecto de Ley N° 818-J-2020 sobre “Emergencia Económica y Financiera de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”**.

Este Proyecto de Ley, en caso de ser aprobado por la Legislatura, **otorgaría absoluto poder al Jefe de Gobierno sobre el presupuesto, las contrataciones, la vigencia de las leyes, los impuestos y el sueldo de la planta estatal**, en el marco de una declaración de emergencia Económica y Financiera de la ciudad hasta el 31 de diciembre de 2020.

El Proyecto solicita a la Legislatura la delegación de gran parte de sus atribuciones al Jefe de Gobierno, adquiriendo éste facultades extraordinarias y prácticamente la suma del poder público. Esta situación es considerada nula por la Constitución Nacional¹.

La Constitución de la Ciudad es más estricta que la Constitución Nacional. Su art. 84 establece que la **Legislatura no puede delegar sus atribuciones al Poder Ejecutivo** en

¹ La Constitución Nacional, en su art. 29, establece que no puede conceder “las legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público ni otorgarles sumisiones o supremacías por las que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos queden a merced de gobierno o persona alguna” y que actos de esta naturaleza “llevan consigo una nulidad insanable”.

ningún tema, en ninguna situación ni por ningún plazo².

Este Proyecto de Ley si bien es un intento de concentración de poder por parte del Jefe de Gobierno también tiene otro interés político quizás más relevante para este gobierno, el de opacar con un nuevo debate conflictivo las denuncias varias de sobrepuestos en contrataciones³. El GCBA desea reemplazar la imagen de corrupción por la imagen de avasallamiento de las instituciones e instauración de un autoritarismo. Ya intentó hacerlo con el debate sobre la restricción de la movilidad de los adultos mayores a 70 años, pero no le resultó.

2. ¿Qué es lo que permitiría este proyecto al Jefe de Gobierno?

2.1. Facultades presupuestarias:

La Legislatura, año tras año, ha votado superpoderes presupuestarios para el Jefe de Gobierno⁴⁵ con ciertos límites (que las modificaciones no superen el 5%). Ahora este límite desaparece autorizando al Poder Ejecutivo a establecer el presupuesto de la ciudad en su totalidad y a modificarlo integralmente las veces que el Jefe de Gobierno disponga. El destino y la distribución de los recursos de la ciudad es, conforme a la organización institucional y política de la ciudad, una de las decisiones con mayor exigencia democrática en su debate y con plena participación ciudadana tanto a nivel comunal como a nivel de toda la ciudad. Una decisión democrática por antonomasia queda reducida a la voluntad de una sola persona.

No sólo se pretende eliminar las ataduras presupuestarias sino también **ocultar el ejercicio de estas nuevas facultades extraordinarias**. El Poder Ejecutivo ya no estará obligado a informar a la Comisión de Presupuesto de la Legislatura sobre las modificaciones de la Ley de Presupuesto ni tampoco a publicarlas en el Boletín Oficial.

La modificación de las partidas presupuestarias no es un tema irrelevante. La tendencia de los últimos 12 años ha sido la disminución de los montos presupuestarios de las áreas sociales a favor de los servicios de la deuda, el maquillaje urbanístico y la creación y equipamiento de la policía de la ciudad. Que el presupuesto sea estructurado por el Jefe de Gobierno casi inevitablemente significará un ajuste de las

² La Constitución Nacional, en su art. 76, autoriza la delegación legislativa en 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.

³ <https://observatoriociudad.org/la-ciudad-compr%C3%B3-barbijos-con-200-millones-de-pesos-de-sobrepuesto/>
<https://observatoriociudad.org/el-negocio-de-los-intermediarios-sobre-la-contrataci%C3%B3n-al-hotel-ba-central/>

⁴ <https://observatoriociudad.org/no-hay-2-sin-3-otra-vez-sobrepuestos-en-barbijos-en-el-gcba/>
⁵ <https://observatoriociudad.org/2016-12-aprobacion-ley-de-presupuesto-de-la-ciudad-nuevamente-superpoderes-para-el-jefe-de-gobierno-y-mas-endeudamiento/>

⁵ <https://observatoriociudad.org/discusion-del-proyecto-de-ley-de-presupuesto-nuevamente-superpoderes-para-macri/>

políticas y programas destinados a las áreas sociales, ambientales y culturales.

Durante esta crisis sanitaria el GCBA ha decidido destinar presupuesto para el pago de sobrepuestos⁶ y fortalecer a las fuerzas de seguridad para la represión y vigilancia de la ciudadanía⁷⁸.

El Proyecto de Ley aclara que ahora se destinará mayor presupuesto a la difusión y concientización de la población. Esto significa en realidad mayor pauta oficial para los medios de comunicación y así restablecer el cerco mediático del gobierno que parece haberse agrietado en las últimas semanas.

2.2. Facultades Normativas:

El Proyecto de Ley autoriza al Jefe de Gobierno a suspender la ejecución de programas creados por leyes específicas con excepción de los que tengan por objeto el otorgamiento de beneficios sociales a través de subsidios, ayudas o transferencias de cualquier tipo, a personas humanas.

Casi no existe ley que no sea operativizada a través de un programa. Por lo tanto, se estaría otorgando al Jefe de Gobierno **el poder de decidir qué leyes actualmente vigentes va a cumplir y cuáles no.** La decisión de suspender una ley es la decisión de no cumplir con lo que ordena dicha ley. **El ordenamiento jurídico de la Ciudad sujeto a la voluntad de una persona.**

Por ejemplo, el Jefe de Gobierno podrá decidir no cumplir con la ley de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático (Ley N° 3.871), con las leyes de Integración Social y Urbana de Barrios Populares (villas), con la Ley N° 341 de Créditos Colectivos a Cooperativas, con las leyes que ordenan crear nuevos espacios verdes, etcétera.

Resultará muy conveniente para el GCBA en aquellas causas judiciales donde justamente se solicita a la Justicia el cumplimiento de leyes específicas. Por ejemplo, el GCBA podrá defenderse en la causa "Quinto"⁹ fundamentando que ha decidido no cumplir con la Ley N° 2.240 de Emergencia Urbanística y Ambiental del Barrio de la Boca.

⁶ <https://observatoriociudad.org/la-ciudad-compr%C3%B3-barbijos-con-200-millones-de-pesos-de-sobrepuesto/>

<https://observatoriociudad.org/el-negocio-de-los-intermediarios-sobre-la-contrataci%C3%B3n-al-hotel-ba-central/>

<https://observatoriociudad.org/no-hay-2-sin-3-otra-vez-sobrepuestos-en-barbijos-en-el-gcba/>

⁷ <https://observatoriociudad.org/balas-de-goma-s%C3%AD-barbijos-y-computadoras-no/>

⁸ <https://observatoriociudad.org/el-coronagate-endeudamiento-en-la-ciudad-de-buenos-aires-para-pagar-sobrepuestos-y-equipar-a-la-polic%C3%ADa-para-la-represi%C3%B3n/>

⁹ QUINTO, NATALIA GIMENA Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - HABITACIONALES", Exp. N° A12809-2019/0.

2.4. Facultades Contractuales:

El Proyecto de Ley autoriza la revisión de la totalidad de los procesos de compras y contrataciones de bienes, servicios, suministros, obra pública, concesiones y permisos con la facultad de suspender, resolver, revocar, rescindir, o modificar las condiciones esenciales de las contrataciones.

Podríamos pensar que el Jefe de Gobierno necesita estas facultades para rescindir los contratos en los cuales se pagaron sobrepagos, como los 207 millones que se pagaron de más en la compra de 6 millones de barbijos tricapa¹⁰. Pero no, para estos casos existen otras herramientas jurídicas.

Esta petición de facultades parece estar más orientada a la modificación de contratos para beneficiar a concesionarias. Por ejemplo, la concesión del servicio público de bicicletas que actualmente se encuentra inexplicablemente suspendido y que probablemente se reanude con ciertos cambios favorables a la empresa.

También, quizás, estas facultades sean empleadas para modificar los pliegos de la licitación del servicio público del SUBTE. Metrovías como único ofertante, luego de la deserción de varias empresas, podría estar necesitando algunos ajustes.

O, tal vez, estas facultades sean requeridas por el GCBA para ocultar la inoperancia en no finalizar obras por razones previas a la pandemia, por ejemplo, el cambio de la traza de la Autopista Illia o el viaducto del tren San Martín.

2.4. Facultades Impositivas:

El Proyecto de Ley autoriza al Jefe de Gobierno a establecer **bonificaciones y descuentos**, que no podrán exceder del 30%, en los **impuestos liquidados** a fin de incentivar su pago anticipado.

También establece que el GCBA, hasta el día 30 de junio de 2020 o el plazo que disponga, **no solicitará judicialmente la traba de medidas cautelares o ejecutorias en ejecuciones fiscales.**

No se establece ningún criterio progresivo para el ejercicio de estas facultades. El GBCA podrá aplicar estos beneficios impositivos a empresas o personas que quizás no lo necesiten.

Desde nuestro sentido común pensaríamos que el uso de estas facultades se reglamentará para favorecer a quienes más padecen los impactos negativos de las

¹⁰ <https://observatoriociudad.org/la-ciudad-compr%C3%B3-barbijos-con-200-millones-de-pesos-de-sobrepago/>

crisis económica y sanitaria. **Pero este gobierno en forma sistemática aplica la doctrina del derrame**, beneficiando a los sectores más ricos de la sociedad con la esperanza infundada de que la concentración y crecimiento económico de unos cuantos terminará transfiriendo riquezas a una mayoría empobrecida.

2.4. Facultades Salariales:

El Proyecto de Ley autoriza al GCBA **el pago escalonado o diferido de haberes de sus nóminas salariales**, priorizando a las personas que perciben menor remuneración.

Desde **Ademys** manifestaron que “se está atacando exclusivamente a los salarios ya de pobreza de los y las trabajadoras estatales, docentes y de los municipales en general, mientras no se afecta la propia deuda pública de la ciudad que ha crecido, no se tocan los intereses de los bancos radicados en la ciudad, ni de las corporaciones que amasaron enormes fortunas con la especulación inmobiliaria y los negociados en la Ciudad. Al igual que con el reciente acuerdo entre la Unión Industrial Argentina y la CGT, se privilegian los intereses de los ricos a costa de la pobreza del pueblo trabajado”.

2.5. Redireccionamiento de la recaudación por los juegos de apuesta:

El Proyecto de Ley modifica la Ley N° 1.251 para **eliminar, del patrimonio del Instituto de Vivienda, el 70% de las utilidades** del resultado económico de la **explotación de los juegos de apuesta**.

El gobierno porteño utiliza la pandemia para impulsar los permisos de Agencias de Juego en Línea. Considera que obtendrá buenas recaudaciones de los juegos de apuesta, pero parece que no tiene la intención de que esos ingresos vayan para soluciones habitacionales, sino que alimenten el Tesoro de la Ciudad para su manejo discrecional.

Este proyecto es un desguace de las políticas de vivienda.

El art. 50 de la Constitución de la Ciudad **prohíbe la privatización o concesión de los juegos de azar, destreza y apuestas mutuas**. ¿Cómo es posible que se esté avanzando en el otorgamiento de permisos a agencias de juegos en línea?

Agradecemos la colaboración del Legislador Santiago Roberto que compartió el análisis del proyecto de ley elaborado por su equipo de asesores y del cual hemos tomado varias de nuestras reflexiones.

RESUMEN del Proyecto de Ley N° 818-J-2020.

1) **Declara la emergencia Económica y Financiera** hasta el 31 de diciembre de 2020 (art. 1).

2) **Modifica la Ley de Presupuesto**¹¹ para autorizar al Jefe de Gobierno a modificar la distribución funcional y por objeto del gasto e incrementar los gastos corrientes en detrimento de los gastos de capital (art. 3). Es decir, autoriza a modificar **el presupuesto de la ciudad sin ningún límite** y sin tener la obligación de informar a la Comisión de Presupuesto de la Legislatura como debía hacerlo hasta el momento. También se suspende la obligación de publicar en el Boletín Oficial las modificaciones presupuestarias (art. 8).

3) **Elimina la afectación específica de ingresos del GCBA dispuesta por leyes** para incorporarlos a la cuenta única del Tesoro (art. 4).

4) **Transfiere a la cuenta única del Tesoro el saldo del Fideicomiso de la Corporación Buenos Aires Sur S.E.** (art. 6)

5) **Autoriza al Jefe de Gobierno a suspender la ejecución de programas** creados por leyes específicas con excepción de los que tengan por objeto el otorgamiento de beneficios sociales a través de subsidios, ayudas o transferencias de cualquier tipo, a personas humanas (art. 7).

6) **Autoriza al Jefe de Gobierno a establecer bonificaciones y descuentos**, que no podrán exceder del 30%, en los **impuestos liquidados** a fin de incentivar su pago anticipado (art. 9).

7) **Establece que el GCBA, hasta el día 30 de junio de 2020 o el plazo que disponga, no solicitará judicialmente la traba de medidas cautelares o ejecutorias en ejecuciones fiscales**, salvo inminente prescripción de la sentencia (art. 10).

8) **Autoriza la revisión de la totalidad de los procesos de compras y contrataciones** de bienes, de servicios, de suministros, de obra pública, de concesiones y permisos con la facultad de suspender, resolver, revocar, rescindir, o **modificar las condiciones esenciales de las contrataciones** (art. 11). El contratista sólo tendrá derecho a que se le reconozcan los gastos en que haya incurrido. No se hará lugar a reclamación alguna por lucro cesante ni por intereses sobre capitales requeridos para financiación (art. 12).

¹¹ Artículo 22° de la Ley de PRESUPUESTO DE LA ADMINISTRACIÓN GUBERNAMENTAL DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES N° 6.281.

9 Prohíbe al **GCBA efectuar nuevas designaciones o incrementar cargos**. Se permitirán excepciones para garantizar el funcionamiento de servicios esenciales (art. 14 y 15).

10 Prohíbe **nuevos Convenios de Asistencia Técnica** para servicios personales, nuevos convenios con las **Universidades** salvo los Convenios firmados por el Ministerio de Salud, en el marco de la emergencia sanitaria (art. 16).

11 Prohíbe **retribuciones extraordinarias y beneficios**, tales como bonificaciones, premios, incentivos o suplementos salariales en dinero, o en especie, salvo aquellos que se otorguen en el marco de la emergencia sanitaria (art. 17)

12 Autoriza al GCBA al **pago escalonado o diferido de haberes de sus nóminas salariales**, priorizando a las personas que perciben menor remuneración (art. 19).

13 Modifica la Ley N° 1.251 para **eliminar del patrimonio del Instituto de Vivienda, el 70% de las utilidades** provenientes de la **explotación de los juegos de apuesta**.