



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION MESA DE ENTRADA	
22 SEP 2005	
SEC. 1	HORA 17:45

Islas Las Malvinas, Georgias del Sur  
y Sandwich del Sur son Argentinas.



## PROYECTO DE LEY

### EL SENADO Y LA H. CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN, etc.

#### Comisión Bicameral Permanente de Seguimiento, Control y Verificación de los Fondos Fiduciarios del Estado Nacional

Artículo 1: Créase, en el ámbito del Congreso de la Nación Argentina, la Comisión Bicameral Permanente de Seguimiento, Control y Verificación de los Fondos Fiduciarios del Estado Nacional.

Artículo 2º: El objetivo de dicha Comisión es controlar la programación y la ejecución de los recursos fideicomitidos, preservando el destino original para el cual hubieran sido creados, proponer y/o controlar la creación de nuevos Fondos Fiduciarios y controlar todas las acciones que lleve adelante el Consejo Consultivo creado por el decreto 906/2004.

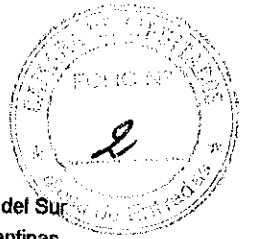
Artículo 3º: En el cumplimiento de sus funciones, la Comisión Bicameral de Fondos Fiduciarios deberá llevar a cabo todos los mecanismos necesarios a los efectos de controlar el cabal cumplimiento del objetivo propuesto al momento de creación del Fondo Fiduciario de que se trate, en su respectivo objeto, como así también el seguimiento de la aplicación de los recursos que integran su patrimonio, los flujos de fondos, el re direccionamiento de las disponibilidades líquidas sin aplicación temporaria y de las reservas líquidas de los mismos, creados por ley o decreto del Poder Ejecutivo Nacional y que se encuentren temporalmente disponibles, asegurando su correcta utilización por parte del Estado Nacional.

La Comisión está facultada para solicitar al Poder Ejecutivo, al Jefe de Gabinete de Ministros y/o a los Organismos de los cuales dependan los Fondos Fiduciarios, toda información respecto de:

- 1) Estado patrimonial del Fondo fiduciario
- 2) Flujo de fondos proyectado.
- 3) Destino presupuestado de los recursos, informando cuales son los beneficiarios y los montos a ser transferidos a cada uno de ellos.
- 4) Detalle de las transferencias realizadas entre los fondos fiduciarios y el Tesoro Nacional.
- 5) Detalle de transferencias realizadas a Provincias, Gobierno de la Ciudad Buenos Aires y Municipios, Empresas y Sociedades del Estado, Sociedades con Participación Estatal y Entes Públicos No Estatales.
- 6) Detalle de transferencias a cuentas del exterior.
- 7) En el caso de Fondos de Crédito, informar sobre el destino de los créditos otorgados, las tasas de interés a las que se financiaron, las garantías constituidas y su grado de cumplimiento.
- 8) En el caso de Fondos de Infraestructura (Fondo de Infraestructura del Transporte creado por decreto 976/01, Fondo Fiduciario de Infraestructura Hídrica, creado por decreto 1381/01, Fondo Fiduciario Federal de Infraestructura Regional, Fondo Fiduciario para el Transporte Eléctrico Federal), informar sobre el plan de obras a ser financiado con sus recursos, la forma de contratación bajo la cual se ejecuta la obra y el estado de avance de las mismas, . (Ley de inversión pública)
- 9) Informar acerca de las disponibilidades líquidas de cada uno de los Fondos Fiduciarios.
- 10). Solicitarle a los organismos de control que realicen auditorías de los Fondos Fiduciarios.
- 11) Y todo otro tema que la Comisión estime relevante



*H. Cámara de Diputados de la Nación*



Islas Las Malvinas, Georgias del Sur  
y Sandwich del Sur son Argentinas

Artículo 4º: La Comisión Bicameral creada en el artículo 1º de la presente ley será competencia de todos aquellos proyectos relacionados con los Fondos Fiduciaros que se presenten en el Congreso de la Nación.

Artículo 5º: El Poder Ejecutivo Nacional deberá informar en forma anual, conjuntamente con la presentación del Proyecto de Ley del Presupuesto de la Administración Pública Nacional, a la Comisión creada por el artículo 1º de la presente ley, respecto de la programación que para el año siguiente se previó para cada Fondo Fiduciario, y en forma cuatrimestral respecto de la ejecución de esa programación.

Artículo 6º: El Poder Ejecutivo Nacional deberá informar cuatrimestralmente sobre la existencia de la totalidad de Fondos Fiduciaros creados por ley o por decreto, la información financiera de los mismos, detallando en cada uno de los casos flujos y saldos acumulados, destino de la aplicación de recursos con identificación de destinatario por tipo (pago de obra, subsidio, u otro), sector, destinatario (con nombre de empresa, organismo, u otro - ), fecha y monto, y retención por impuestos (por tipo de impuesto y monto), de cada desembolso) y activos temporalmente disponibles existentes.

Asimismo deberá informarse sobre usos, transferencias realizadas por cualquier concepto, como así también las obras programadas y ejecutadas.

Artículo 7º: El presidente de la Comisión Bicameral de los Fondos Fiduciaros será designado a propuesta del partido político de oposición, con mayor representación parlamentaria en el Congreso de la Nación.

La Comisión Bicameral de Fondos Fiduciaros dictará su propio reglamento a los fines de su integración y funcionamiento.

Artículo 8º: El Poder Ejecutivo Nacional informará de manera previa, a la Comisión Bicameral de Seguimiento de Fondos Fiduciaros, la propuesta de redistribución de las disponibilidades líquidas sin aplicación temporaria. La misma deberá expedirse en el plazo de 60 días, elevando su dictamen al pleno, dentro de los 10 días posteriores a la emisión del despacho.

En caso de rechazo sobre la redistribución de fondos, la Comisión Bicameral de Fondos Fiduciaros recomendará al Poder Ejecutivo Nacional sobre la aplicación de los mismos.

Si el dictamen de la Comisión Bicameral respecto de la propuesta de redistribución de fondos resultara favorable, ingresará por la Cámara de Diputados de la Nación, la que tendrá un plazo de 15 días para emitir su dictamen, expresando su aprobación o rechazo

Una vez dictaminado por la Cámara de Diputados de la Nación pasará a la Cámara de Senadores, la que tendrá un plazo de 15 días para emitir su dictamen, expresando su aprobación o rechazo.

Se tendrá por aprobada la propuesta de re direccionamiento de fondos cuando ambas Cámaras del Congreso de la Nación hayan emitido su respectivo dictamen respecto del dictamen elevado por la Comisión Bicameral, expresando su aprobación, caso contrario se tendrá por rechazado.



*H. Cámara de Diputados de la Nación*



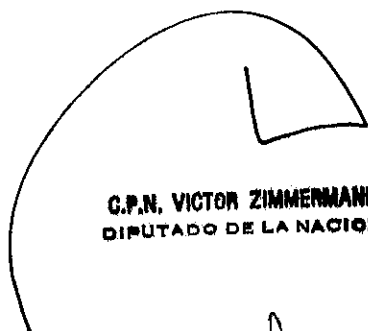
Islas Las Malvinas, Georgias del Sur  
y Sandwich del Sur son Argentinas

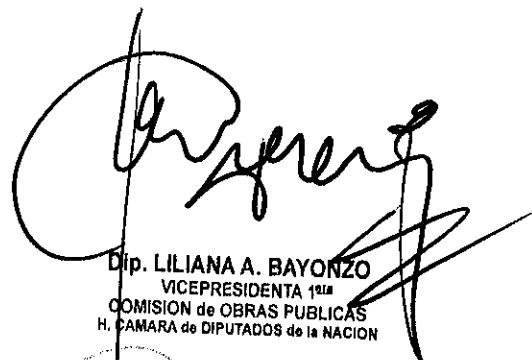
Bajo ningún punto de vista el no cumplimiento de los plazos establecidos en el presente artículo o el silencio del Congreso de la Nación o de alguna de sus Cámaras se podrá interpretar como sanción ficta.

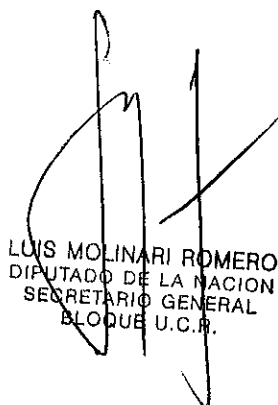
Artículo 9º: En todos los casos el nuevo destino de los Fondos líquidos sin aplicación temporaria que estén a consideración de la Comisión Bicameral sólo podrán tener como asignación, el financiamiento de programas y proyectos afines o similares, a los previstos en su objeto en la norma de creación del respectivo fideicomiso.

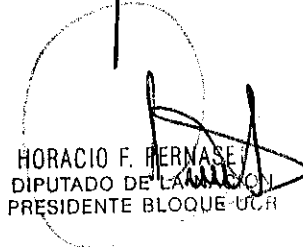
Artículo 10: El flujo y re direccionamiento de los Fondos Fiduciarios integrados con bienes o fondos del Estado Nacional, cuyos recursos resulten temporalmente disponibles, que pretendan destinarse a un fin diferente de aquél para el que fueron creados deberán contar, obligatoriamente y sin excepción, con la autorización de la Comisión Bicameral de Fondos Fiduciarios.

Artículo 11: De Forma.

  
C.P.N. VICTOR ZIMMERMANN  
DIPUTADO DE LA NACION

  
Dip. LILIANA A. BAYONZO  
VICEPRESIDENTA 1ª  
COMISION de OBRAS PUBLICAS  
H. CAMARA de DIPUTADOS de la NACION

  
LUIS MOLINARI ROMERO  
DIPUTADO DE LA NACION  
SECRETARIO GENERAL  
BLOQUE U.C.R.

  
HORACIO F. BERNASCONI  
DIPUTADO DE LA NACION  
PRESIDENTE BLOQUE UCR



## **FUNDAMENTOS**

Sr Presidente:

LA sanción de la ley Nº 24.441 a fines del año 1994 viene a completar un vacío normativo en nuestro país en lo atinente a la regulación de un instituto con gran trascendencia tanto en el ámbito privado como en el público.

De esta manera la ley incorpora un instituto cuya principal finalidad es constituir un patrimonio separado cuya transmisión se realiza por plazo determinado y con un objetivo específico. En todos los casos surge con claridad que tanto el fideicomiso perteneciente al Derecho Privado, como el imperante en derecho público llamado vulgarmente "fideicomiso público", deben cumplirse las obligaciones impuestas en la norma o convención que los crea ( art. 6, Ley 24.441).

A pesar del auge de la constitución de fideicomisos por parte de los Estados, en el caso nacional carecemos de una regulación específica para los mismos, con lo que mas allá de las determinaciones que rigen según la ley o decreto que los ha creado, rige supletoriamente como ley de fondo la vigente en materia de Financiamiento de la Vivienda y Construcción, Nº 24.441.

Doctrinariamente se ha establecido que el fideicomiso publico es aquel por el cual el Estado transmite a un fiduciario la propiedad de bienes de dominio público o privado y los afecta al dominio público para llevar adelante un fin lícito de interés público.

De esta manera el fideicomiso público tiene como base una relación en la que una de las partes o ambas es una persona de derecho público y que invariablemente debe ser establecida por ley, mas allá de que la practica ha convalidado los Fondos Fiduciaros creados por decretos del Poder Ejecutivo. En cualquier caso la nota sobresaliente es que el patrimonio afectado solo debe ser aplicado al objetivo o finalidad establecido en la norma de creación.

Esta particularidad del "fideicomiso público" se debe fundamentalmente a que los Fondos Fiduciaros existentes en la actualidad quedan excluidos por su formulación, de los órganos de contralor existentes, con lo que se da el supuesto de que en caso de no cumplir con la finalidad establecida en la propia norma de creación.

Lo que no debe dejar de tenerse en cuenta que mas allá de la materia que se regule, el fideicomitente será siempre el Estado, y los fines que se persiguen serán siempre los relacionados con el interés publico de la generalidad de la población.

No debemos desconocer que la figura que nos ocupa, con gran auge en los últimos años, ha tenido sus orígenes en países latinoamericanos, tales como Panamá, Puerto Rico, Colombia, Méjico, Chile Bolivia, Ecuador y Honduras, etc.

En la República Argentina debemos mencionar que desde la sanción de la Ley 24.441 cobra rango normativo un instituto que tiene relevancia en el ámbito privado, si bien en el público adquiere trascendencia cuando se tiene en cuenta que el Estado puede proyectar los instrumentos que considere necesarios para la consecución de sus fines públicos.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

Islas Las Malvinas, Georgias del Sur  
y Sandwich del Sur son Argentinas

Si bien la República Argentina carece de regulación específica sobre los Fondos Fiduciarios públicos, su existencia es innegable.

Es tanta su utilización que se carecen datos sobre la cantidad de fondos fiduciarios públicos existentes hasta la fecha, mucho menos se cuenta con información sobre aspectos financieros.

El confuso panorama se ve acrecentado si tenemos presente la existencia del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 906/2004 dictado por el actual Poder Ejecutivo Nacional, a través del cual se crea en su artículo 1 el "Consejo Consultivo de Inversiones de los Fondos Fiduciarios del Estado Nacional" en el ámbito de los Ministerios de Economía y la Producción y de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

El mismo tiene por objeto instruir sobre la inversión de las disponibilidades líquidas de los Fondos Fiduciarios públicos que no tengan aplicación temporaria (art. 3, Dto. 906/2004).

Por las facultades conferidas por el artículo 3 de la norma citada, el Poder Ejecutivo busca en definitiva instruir sobre el re direccionamiento, por parte de los Ministerios de Economía y Producción y de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, de manera discrecional de todos los activos que se encuentran ociosos o sin aplicación específica en los Fondos Fiduciarios existentes.

El Decreto de Necesidad y Urgencia que nos ocupa autoriza a que los destinos de los Fondos Fiduciarios puedan ser destinados a fines distintos de los que tuvieran originariamente por la norma que los crea, según el criterio que tengan los Ministerios integrantes del Consejo Consultivo.

La norma que nos ocupa al habilitar una redistribución de los fondos sin aplicación temporaria violenta flagrantemente no solo la ley 24.441, vigente de manera supletoria, sino también al instituto en si ya que su afectación es específica según lo determina su norma constitutiva.

Sin animo de entrar en el análisis del decreto en cuestión no debemos dejar de mencionar que se violenta todo el sistema normativo vigente en la materia ya que bajo ningún punto de vista puede aceptarse el cambio de destino de los fondos de un fondo fiduciario sin una nueva norma que lo establezca, es decir una norma del mismo rango legal que así lo determine.

El decreto de necesidad y urgencia también establece que los Ministerios de Economía y Producción y de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios podrán disponer las disponibilidades líquidas y sin aplicación temporaria a determinadas inversiones especificadas en la propia norma legal, tales como: instrumentos financieros emitidos por entidades públicas y privadas cuyo destino directo o indirecto sea la financiación de obras de infraestructura emprendidas total o parcialmente por el Estado nacional, los gobiernos provinciales y municipales, letras emitidas por la Tesorería General de la Nación, por un plazo que no podrá superar los 90 días.

Si tenemos presente las estipulaciones comentadas, el Poder Ejecutivo Nacional, a través del Consejo estará en condiciones de utilizar fondos alterando el espíritu originario de la norma creadora del Fondo Fiduciario de que se trate con lo que se vulneran principios básicos vigentes en la materia que nos ocupa.



*H. Cámara de Diputados de la Nación*



Islas Las Malvinas, Georgias del Sur  
y Sandwich del Sur son Argentinas

La situación se agrava si tenemos en cuenta que además el Consejo no está supeditado a las prescripciones legales vigentes. Esto significa lisa y llanamente un grado de inseguridad jurídica, al crear excepciones legales que la ley no establece.

La excepción que se crea por una norma de rango menor, tal es el caso de un Decreto de Necesidad y Urgencia es a favor del Poder Ejecutivo Nacional sin causa alguna que lo justifique.

En todos los casos no podemos dejar de traer al análisis la Ley 25.827 la cual en su artículo 29 in fine prescribe como obligación del Poder Ejecutivo el informar al Congreso de la Nación sobre la información de la gestión y evolución de los Fondos Fiduciarios integrados con fondos del Estado, sobre el flujo y uso de los mismos detallando en cada caso las transferencias realizadas y las obras ejecutadas o programadas.

Desde la vigencia de la ley antes citada, el Poder Ejecutivo Nacional, ha incumplido de manera sistemática con una obligación legal, que tiene por objeto nada menos que dar a conocer la existencia de los flujos financieros de fideicomisos que por su constitución escapan al control de los órganos especializados.

El objetivo del presente proyecto de Ley, es dar cabal cumplimiento a las normas vigentes, las cuales ponen en cabeza del Poder Legislativo de la Nación una función propia, cual es el control de los actos de gobierno, máxime si tenemos en cuenta que se trata de la posibilidad de disponer de dinero que por el acto de constitución tiene una finalidad específica y tendiente a la satisfacción del interés público.

A los efectos de efectivizar el control es que se pone en cabeza del partido político con mayor representación parlamentaria como primera minoría la presidencia de la Comisión Bicameral de Seguimiento de Fondos Fiduciarios.

Esta no solo tiene facultades de control y verificación, sino lo que es mas importante aun, deberá llevar adelante un registro de los Fondos Fiduciarios existentes, los que por su cantidad y dispersión carecen de un efectivo control.

Es nuestra obligación no solo exigir del Poder Ejecutivo Nacional el cumplimiento de las leyes, ya que las mismas son obligatorias para todos los habitantes de la nación Argentina, desde el día de su publicación, incluso para el Poder Ejecutivo Nacional.

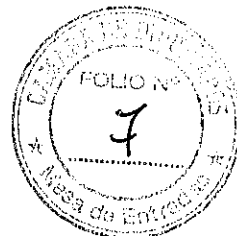
El principio de división de poderes resguarda bajo un concepto de equilibrio y control, la independencia en cada uno de ellos, pero bajo el control restringido de un poder sobre el otro, a los efectos de evitar desviaciones en su ejercicio.

El ejercicio abusivo por parte de un poder del Estado, de facultades propias de otro, puede llevar a un absolutismo que atenta contra los derechos y garantías de los ciudadanos.

El retomar una función fundamental del Parlamento nacional, significa nada menos que garantizar el principio de división de poderes, y evitar la suma del poder público en un funcionario, ambos institutos regulados en nuestra Carta Magna.

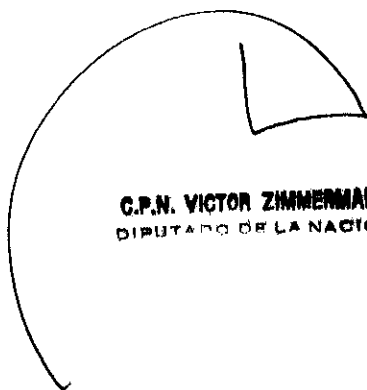


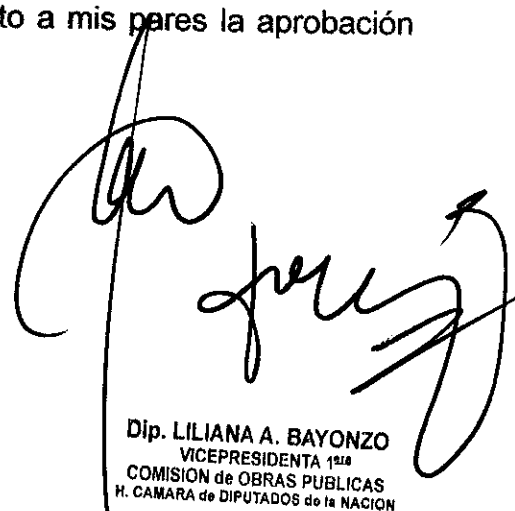
H. Cámara de Diputados de la Nación

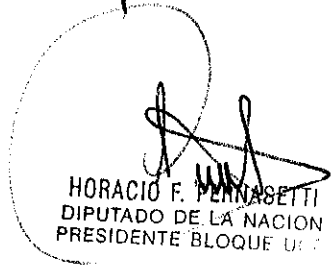


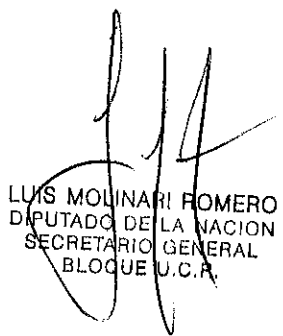
Islas Las Malvinas, Georgias del Sur  
y Sandwich del Sur son Argentinas

Por las razones expuestas y las que se verterán al momento del  
tratamiento del presente proyecto de Ley, es que solicito a mis pares la aprobación  
del presente.

  
C.P.N. VICTOR ZIMMERMANN  
DIPUTADO DE LA NACION

  
Dip. LILIANA A. BAYONZO  
VICEPRESIDENTA 1ª  
COMISION de OBRAS PUBLICAS  
H. CAMARA de DIPUTADOS de la NACION

  
HORACIO F. PENNASETTI  
DIPUTADO DE LA NACION  
PRESIDENTE BLOQUE U.C.R.

  
LUIS MOLINARI ROMERO  
DIPUTADO DE LA NACION  
SECRETARIO GENERAL  
BLOQUE U.C.R.