

SESIONES ORDINARIAS

2021

ORDEN DEL DÍA N° 424

Impreso el día 24 de junio de 2021

Término del artículo 113: 5 de julio de 2021

COMISIONES DE PETICIONES, PODERES Y REGLAMENTO
Y DE PRESUPUESTO Y HACIENDA

SUMARIO: **Comisión** Bicameral de Seguimiento, Control de la Licitación y Funcionamiento de la Hidrovía Paraguay-Paraná y del Sistema de Navegación Troncal con jurisdicción en la República Argentina. Creación en el ámbito del Congreso de la Nación. (14-S.-2021.)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Peticiones, Poderes y Reglamento y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado, por el que se crea la Comisión Bicameral de Seguimiento, Control de la Licitación y Funcionamiento de la Hidrovía Paraguay-Paraná y del Sistema de Navegación Troncal; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su sanción.

22 de junio de 2021.

Mayda Cresto. – Carlos S. Heller. – María de las Mercedes Joury. – Luciano A. Laspina. – Ariel Rauschenberger. – Paola Vessvessian. – Luis M. Pastori. – Marcelo P. Casaretto. – Juan Aicega. – Domingo L. Amaya. – Karina Banfi. – Miguel A. Basse. – Atilio F. S. Benedetti. – Hernán Berisso. – Rosana A. Bertone. – Mara Brawer. – María C. Britez. – Daniel A. Brue. – Lía V. Caliva. – José M. Cano. – Sergio G. Casas. – Gabriela Cerruti. – Marcos Cleri. – Lucía B. Corpacci. – Jorge R. Enríquez. – Enrique Estévez. – Omar Ch. Félix. – Eduardo Fernández. – Gustavo R. Fernández Patri. – Alejandro García. – Sebastián García de Luca. – José L. Gioja. – Itai Hagman. – Gustavo*

R. Hein. – Susana G. Landriscini. – Mario Leito. – Mónica Macha. – Germán P. Martínez. – Claudia B. Ormachea. – Blanca I. Osuna. – Elda Pértile. – Carmen Polledo.* – Carlos Y. Ponce. – José L. Ramón. – Jorge Rizzotti. – Jorge A. Romero. – Victoria Rosso. – Laura Russo. – Diego H. Sartori. – David P. Schlereth. – María L. Schwindt. – Carlos A. Selva. – Rodolfo Tailhade. – Pablo Torello. – Fernanda Vallejos. – Daniela M. Vilar. – Carlos A. Vivero.*

En disidencia parcial:

Dolores Martínez. – Mariana Stilman. – María G. Burgos. – Albor Á. Cantard. – María S. Carrizo. – Silvia G. Lospennato. – Diego M. Mestre. – Víctor H. Romero. – Pablo Tonelli.

Buenos Aires, 13 de mayo de 2021.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente proyecto de ley que paso en revisión a esa Honorable Cámara:

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – *Creación.* Créase en el ámbito del Congreso de la Nación la Comisión Bicameral de Seguimiento, Control de la Licitación y Funcionamiento de la Hidrovía Paraguay-Paraná y del Sistema de Navegación Troncal con jurisdicción en la República Argentina.

* Integra dos (2) comisiones.

* Integra dos (2) comisiones.

Art. 2° – *Objeto*. La comisión tendrá por objeto el estudio, conocimiento, seguimiento, monitoreo, auditoría y contralor del proceso licitatorio de la Hidrovía Paraguay-Paraná, del Sistema de Navegación Troncal, de las inversiones necesarias para el desarrollo integral de las regiones y toda aquella cuestión conexas vinculada al transporte, la integración, el crecimiento económico y el desarrollo productivo.

Art. 3° – *Integración*. La comisión estará integrada por seis (6) senadores y seis (6) diputados, los que serán designados de acuerdo con el reglamento de cada Cámara, e iniciará sus funciones a partir de la vigencia de la presente ley.

Art. 4° – *Autoridades*. Los miembros de la comisión elegirán un (1) presidente, un (1) vicepresidente y un (1) secretario. Asimismo, deberán designar un (1) secretario administrativo y convocarán la dotación de personal necesaria de cada Cámara para funcionar.

Art. 5° – *Reuniones*. Las reuniones de la comisión se realizarán de acuerdo con los parámetros establecidos en el reglamento de la Cámara que integre su presidente.

Art. 6° – *Facultades y atribuciones*. Las facultades y atribuciones de la comisión serán las siguientes:

1. Solicitar todo tipo de documentación e información relacionada con la hidrovía y el Sistema de Navegación Troncal, tanto del sector privado como del sector público, y de organismos locales como internacionales.
2. Citar a funcionarios nacionales, provinciales, municipales y comunales a prestar informes y a representantes de los organismos que manejan, controlan, ejecutan y desarrollan la licitación de la hidrovía.
3. Requerir informes a las universidades, entidades empresariales, industriales, del comercio, de la producción agropecuaria y de los trabajadores.
4. Elaborar informes brindando propuestas concretas y asesorando en el avance de las acciones propuestas, haciendo especial énfasis en el desarrollo armónico de la Nación, el respeto al federalismo, el desarrollo de las economías regionales y el cuidado del medio ambiente.
5. Auditar las inversiones, costos y gastos que se desprendan de la licitación de la hidrovía.
6. Ejercer el contralor del proceso licitatorio.

Art. 7° – *Presupuesto*. La comisión requerirá a las presidencias de ambas Cámaras la asignación presupuestaria que sea necesaria para el logro del objeto establecido.

Art. 8° – *Informes*. La comisión elaborará un informe anual con sus consideraciones, que será remitido a las Cámaras para su publicación en los sitios de

Internet oficiales. Una copia será remitida al Poder Ejecutivo nacional. También se encuentra facultada para elaborar informes individuales o específicos sobre las temáticas bajo estudio.

Art. 9° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Saludo a usted muy atentamente.

CLAUDIA LEDESMA ABDALA DE ZAMORA.

Marcelo J. Fuentes.

FUNDAMENTOS DE LA DESIDENCIA PARCIAL DE LAS/OS SEÑORAS/ES DIPUTADAS/OS STILMAN, MARTÍNEZ D., CARRIZO M. S., CANTARD, LOSPENATTO, MESTRE, TONELLI, ROMERO V. H.

Señor presidente:

Nos dirigimos a usted a fin de manifestar nuestra disidencia parcial al dictamen de las comisiones de Peticiones Poderes y Reglamento y de Presupuesto y Hacienda, en relación con el proyecto de ley 14-S.-2021 venido en revisión del Honorable Senado, por el cual se crea en el ámbito del Congreso de la Nación la Comisión Bicameral de Seguimiento, Control de la Licitación y Funcionamiento de la Hidrovía Paraguay-Paraná y del Sistema de Navegación Troncal.

Cuando hablamos de control de hidrovía, debemos considerar tres aspectos principales: el transporte, la carga y la seguridad.

– El transporte, relacionado con el uso de las vías navegables y los puertos.

– La carga que es objeto del transporte y su debido control para evitar la evasión de impuestos.

– La seguridad para evitar la continuidad de la comisión de actividades ilícitas, como contrabando de mercadería, trata de personas, narcotráfico, delitos económicos complejos y proliferación de armas de destrucción masiva.

Sin dudas, la falta de seguridad existente en la región de la hidrovía también está relacionada con la falta de control adecuado de los otros dos aspectos (carga y transporte). En tanto la falta de control de la actividad lícita genera, a su vez, terreno fecundo para el despliegue del crimen.

No es nuevo que los controles cruzados de las operaciones de control aduanero y la capacidad de trazabilidad de las operaciones en la jurisdicción de la Región Aduanera de Hidrovía (RAHI) son prácticamente inexistentes.

Los lugares operativos (puertos “muelles”, depósitos fiscales y plantas, pasos fronterizos y otros lugares donde se desarrollan operaciones de control aduanero) no cumplen con los requisitos mínimos de infraestructura y de sistemas para posibilitar un adecuado control aduanero

Las dependencias de la RAHI no tienen la capacidad de aplicar sus facultades de control en lo relativo al ingreso, circulación, permanencia y disposición de mercaderías, personas y medios de transporte en los lugares operativos, provocándose en los mismos un escenario ideal para la eventual consumación de los delitos de contrabando y narcotráfico.

Como es de público conocimiento, la zona geográfica que constituye la jurisdicción de la RAHI, a saber, las provincias de Formosa, Chaco, Santa Fe, Misiones, Corrientes y Entre Ríos, y los sectores de los cauces bajo soberanía nacional de los principales ríos de la zona, Paraguay, Paraná y Uruguay, presentan una situación delictiva relacionada con el contrabando de bienes en general y de estupefacientes en particular, que requiere la ejecución de un activo y eficiente control aduanero operativo.

Los informes realizados por la Auditoría General de la Nación desde el año 2007 detallan irregularidades y permiten detectar los abusos e incumplimientos que son parte de las maniobras sistémicas que perjudican al Estado. Por ejemplo, los siguientes:

– https://www.agn.gov.ar/files/informes/2017_171info.pdf (informe “Rezagos aduaneros”, AGN, 2017).

– <http://leandrodespouy.com/wp-content/uploads/2014/12/3-El-control-en-aduanas-y-fronteras.pdf> (“El control en aduanas y fronteras. Informe sectorial del presidente de la Auditoría General de la Nación, doctor Leandro Despouy”, Presidencia Auditoría General de la Nación, mayo de 2014, en “Una década al cuidado de los fondos públicos”).

– <https://www.agn.gov.ar/informes/cumplimiento-de-las-obligaciones-contractuales-de-la-concesion-de-hidrovia> (año 2012, período auditado: 2007/2010).

– http://studylib.es/doc/2608760/2008_016info.pdf (“Informe Hidrovía”, AGN, 2008).

– https://agn.gov.ar/files/informes/2007_199info.pdf (“Pasos fronterizos de Hidrovía”, AGN, 2007).

Por otro lado, los reportes de organismos internacionales (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito –ONU DC–) exponen la existencia de niveles de droga y contrabando elevados que, en parte, tienen sus orígenes precisamente en la injustificada falta de controles.

Estas circunstancias de falta de controles y el impune proceder del narcotráfico vienen siendo denunciadas públicamente por Elisa Carrió y el bloque de la Coalición Cívica desde hace años, ya sea a través de informes partidarios –como el informe de 2005 sobre aduanas y puertos privados no registrados– como mediante denuncias penales presentadas ante la Justicia tanto por Carrió como por otros diputados del bloque, como Paula Oliveto, Lucila Lehman y Mariana Zuvic.

Ha habido una connivencia histórica de los organismos de control, que han permitido el negocio de la “soja negra” tanto como el avance del narcotráfico.

Aunque de algún modo el tema ha “estallado” recientemente en los medios de prensa a raíz de la operación *atlántico norte*, que dio por resultado el secuestro de un total de 23.200 kilos de cocaína de máxima pureza en los puertos de Hamburgo y Amberes

La mayor parte de la cocaína estaba escondida entre latas de pintura acrílica producida por una pinturería con sede en Asunción.

Las latas de pintura con las 16 toneladas de la droga fueron cargadas en Asunción, con destino a Hamburgo, y llegaron a bordo de una barcaza al puerto de Buenos Aires, el 28/12/20, a través de los casi 1.400 km de la hidrovía.

El contenedor permaneció dos semanas en depósito en la terminal del puerto de Buenos Aires, cerrado y sin ser inspeccionado, por ser considerado mercadería en tránsito. Por lo que, desde el bloque de la Coalición Cívica, las diputadas y los diputados Zuvic, Oliveto, López y Ferraro han solicitado la intervención del procurador de Narcocriminalidad.

En esta Cámara, además, desde el interbloqueo de Juntos por el Cambio se han presentado también, pedidos de informes por la cuestión, entre ellos, los de la diputada Marcela Campagnoli; el diputado nacional por Tucumán, José Cano, quien integra la Bicameral de Inteligencia y la Comisión de Seguridad Interior; el diputado Carlos Fernández, presidente de la Comisión de Defensa, y la diputada Mariana Zuvic, con el acompañamiento de los demás integrantes del interbloqueo.

Asimismo, se ha solicitado la citación a la ministra de Seguridad de la Nación, licenciada Sabina Frederic, para que informe sobre los recursos que están afectados al control de la hidrovía, teniendo en cuenta la permeabilidad de las fronteras, que permite el ingreso del narcotráfico al país por diversas vías, en especial la fluvial, y la merma en las incautaciones de cocaína, que indica un debilitamiento de los controles que estaría favoreciendo el accionar del crimen organizado internacional.

Por eso, cualquier control que el Congreso pretendiera realizar sobre la hidrovía, debe necesariamente incluir un control cierto y efectivo del despliegue tanto sobre la empresa que obtenga la licitación, como sobre las fuerzas y organismos estatales competentes (Aduana, DGI, Dirección Nacional de Control de Puertos y Vías Navegables, fuerzas de seguridad), en relación a los tres aspectos mencionados al inicio (tránsito, carga y seguridad).

El Congreso debe ser parte de un control estatal estratégico, en resguardo de la seguridad nacional, la salud pública y el medio ambiente, vedando el flujo de mercaderías peligrosas o ilegales, y a la vez, garantizando el natural intercambio del comercio con otros países.

Este breve resumen histórico-jurídico y el análisis político permiten considerar que la necesidad actual del control parlamentario de una obra de tal envergadura está plenamente justificada y es urgente, como lo fue desde su llamado a licitación original por el artículo 18 del de-

creto 863/93 y desde la posterior concesión en 1995. En esa época, la aún existente Comisión Bicameral de Reforma del Estado y Seguimiento de las Privatizaciones (ley 23.696, artículo 14) fue el órgano parlamentario encargado de cumplir esa función.

En consecuencia, resulta imperioso que el Ministerio de Transporte de la Nación y la *unidad ejecutora hidrovía* entablen un vínculo institucional permanente y regular con el Congreso, para coordinar sus funciones en las etapas preliminares y, obviamente, desde la ejecución de la obra en adelante.

Sin embargo, no podemos dejar de señalar otras circunstancias relevantes se funda en el marco de la posición que venimos sosteniendo respecto del incremento de la estructura del Congreso y en particular de esta Honorable Cámara, a través de la creación de comisiones, cuando ya existe estructuras con competencia en dicha materia.

El proyecto en estudio dispone la creación de una nueva comisión, con asignación de presupuesto por cada una de las cámaras, designación de secretario administrativo y convocatoria de dotación de personal necesario.

Hoy existen en el Congreso de la Nación más de 30 comisiones especiales, muchas de las cuales cuentan con un programa presupuestario específico, y cuya proliferación en los últimos años nos ha llevado a ser uno de los Congresos con mayor cantidad de comisiones del mundo. Por su parte, a través del análisis de proyectos de ley vigentes, surge un nuevo dato a considerar: la propuesta de creación de 51 comisiones bicamerales más.

Ello nos impone ser sumamente precavidos en el análisis de este tipo de propuestas, sin dejar de considerar la relevancia de la cuestión de fondo, ello es el rol estratégico de esta ruta fluvial considerada como la más importante del país: por ella pasa nada más ni nada menos que el 70 % de nuestras exportaciones.

Es nuestra intención aportar al debate, generar transparencia, pero de ninguna manera queremos que este proceso termine en un naufragio institucional y de gestión. Hoy el contexto es complejo, pues recordemos que está vigente el decreto que faculta al Ministerio de Transporte a llevar adelante el proceso licitatorio, y que por otra parte fue creado el Consejo Federal de la Hidrovía (CFH), integrado por representantes del Ministerio del Interior, del Ministerio de Desarrollo Productivo y del Ministerio de Transporte, y por representantes de las provincias de Buenos Aires, Corrientes, Chaco, Entre Ríos, Formosa, Misiones y Santa Fe, con carácter de miembros permanentes. Consejo que a la fecha se ha reunido una sola vez.

Si hacemos un repaso histórico respecto del control legislativo, vemos que en el año 2000 se creó la Comisión de Seguimiento de la Hidrovía Paraguay-Paraná, constituida por el Senado de la Nación (53-S.-2000) y que fue integrada un año después, aunque no hemos encontrado registro alguno respecto de rendición de cuen-

tas. Dos años después se realizó la reforma al reglamento de HSN, donde se redujo la cantidad de comisiones, y entonces la Comisión de Seguimiento de la Hidrovía Paraguay-Paraná se disolvió, pero sus funciones pasaron de algún modo a la Comisión de Infraestructura, Vivienda y Transporte; según lo expresado en el artículo 78 del Reglamento del Senado, la comisión debe entender en todo asunto concerniente a la problemática del denominado Sistema de Hidrovía Paraguay-Paraná.

En 1989 fue creada la Comisión Bicameral de Reforma del Estado y Seguimiento de las Privatizaciones, en los términos del artículo 14 de la ley 23.696, que funciona desde entonces en el Congreso de la Nación, con personal especializado designado y espacio físico asignado y que, conforme al texto de su creación, por artículo 14 de la Ley de Reforma del Estado, posee facultades para el cumplimiento de los fines que el proyecto en consideración propone.

“Artículo 14: *Comisión Bicameral*. Créase en el ámbito del Congreso Nacional una Comisión Bicameral integrada por seis (6) senadores y seis (6) diputados, quienes serán elegidos por sus respectivos cuerpos, la que establecerá su estructura interna.

”Dicha comisión tendrá como misión constituir y ejercer la coordinación entre el Congreso Nacional y el Poder Ejecutivo nacional, a los efectos del cumplimiento de la presente ley y sus resultados, debiendo informar a los respectivos cuerpos legislativos sobre todo el proceso que se lleve adelante conforme a las disposiciones de esta ley.

”Para cumplir su cometido, la citada comisión deberá ser informada permanentemente y/o a su requerimiento de toda circunstancia que se produzca en el desenvolvimiento de los temas relativos a la presente ley, remitiéndosele con la información la documentación correspondiente.

”Podrá requerir información, formular las observaciones, propuestas y recomendaciones que estime pertinente y emitir dictamen en los asuntos a su cargo. A estos efectos la Comisión Bicameral queda facultada a dictarse sus propios reglamentos de funcionamiento.

”Asimismo, el *tribunal de cuentas* y la Sindicatura General de Empresas Públicas actuarán en colaboración permanente con esta comisión”.

Más aún al advertir, de la lectura del decreto que dispuso el llamado original a licitación de la hidrovía (decreto 863/93 del 29 de abril de 1993), específicamente en su artículo 18, la comunicación de todo lo allí dispuesto a la Comisión Bicameral creada en el ámbito del Honorable Congreso de la Nación para el seguimiento de las privatizaciones, lo cual pone en evidencia no sólo su competencia, sino también su participación antecedente.

En atención a estos antecedentes, resulta claro que, como dijo el senador Taiana en su intervención, el 15 de abril de 2021, durante el tratamiento del proyecto en comisión, en 25 años hubo ausencia de control,

pero de ninguna manera podemos decir que hubo ausencia de estructuras que puedan y deban controlar.

En virtud de lo expuesto, y con la convicción de que esta Honorable Cámara tiene herramientas para llevar adelante un mejor y criterioso diseño institucional, de cara a los desafíos del futuro, elevamos esta disidencia parcial a la iniciativa en tratamiento.

Por los motivos expuestos, solicitamos a nuestros/as pares tengan presente la fundamentación de esta disidencia parcial en el momento de aprobación del dictamen.

*Mariana Stilman. – Dolores Martínez. –
María S. Carrizo. – Albor A. Cantard. –
Silvia G. Lospennato. – Diego M. Mestre.
– Pablo G. Tonelli. – Víctor H. Romero.*

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Peticiones, Poderes y Reglamento y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado, por el que se crea la Comisión Bicameral de Seguimiento, Control de la Licitación y Funcionamiento de la Hidrovía Paraguay-Paraná y del Sistema de Navegación Troncal, y luego de un profundo estudio resuelven despacharlo favorablemente.

Mayda Cresto.

SUPLEMENTO 1