



H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

La Cámara de Diputados de la Nación...

RESUELVE :

Dirigirse al Poder Ejecutivo Nacional para que a través del organismo que corresponda se sirva informar sobre las siguientes cuestiones vinculadas con la gestión de la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE), creada por Decreto N° 1382/12 como organismo descentralizado en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros:

1. En tanto el Decreto N° 1382/12 establece como objetivo de la AABE la gestión de la información del Registro Nacional de Bienes Inmuebles (RENABE) y le asigna como función su administración y actualización permanente precise las razones por las cuales, a más de una década desde su creación, no ha sido posible consolidar dicho Registro de manera idónea, eficaz y adecuada. Detalle las medidas concretas adoptadas por la Dirección Nacional de Servicios Registrales y de Información en el corriente año a fin de evitar duplicidades, inconsistencias y defectos en el ingreso de datos e información al Registro.
2. En tanto la información que constituye el Registro es de carácter público indique cuáles son las vías de consulta que garantizan a los ciudadanos de todo el territorio el acceso libre, gratuito e igualitario al inventario de bienes del Estado Nacional, conforme lo establecido mediante artículo 8° de la Ley N° 25.152 y lo prescripto por la Ley N° 27.275.
- 3.Cuál es el número total de bienes inmuebles que integran el patrimonio del Estado Nacional relevados en el RENABE a la fecha; detalle por jurisdicción y responsable de su administración, guarda y custodia.



H. Cámara de Diputados de la Nación

4. En particular, respecto de los bienes inmuebles que integran a la fecha el patrimonio del Estado precise cuántos son terrenos localizados fuera de la plana urbana y detalle, entre ellos:
- a) Localización (ciudad; provincia);
 - b) Jurisdicción y responsable de su administración, guarda y custodia;
 - c) Superficie total del predio; superficie edificada o cubierta si la hubiere;
 - d) Situación dominial y registral; en cuántos casos se detectaron anomalías y qué medidas fueron adoptadas con el objeto de procurar su regularización.
 - e) Estado de uso actual.
5. Cuántos terrenos localizados fuera de la plana urbana identificados en cumplimiento de la Resolución N° 55/2020 de la AABE y normas complementarias han dejado de integrar el patrimonio del Estado Nacional desde la entrada en vigencia de la citada norma. Respecto de esos bienes precise:
- a) Localización (ciudad; provincia);
 - b) Jurisdicción y responsable de su administración, guarda y custodia;
 - c) Superficie total del predio; superficie edificada o cubierta si la hubiere;
 - d) Estado de uso al momento de su desafectación y razón que la motivó: falta de afectación específica, uso indebido, subutilización o estado de innecesidad;
 - e) Posterior destinatario del bien.
6. En relación a las disposiciones previas a la venta, enajenación o a cualquier otra acción que implique modificar la titularidad de dominio del Estado nacional de un terreno localizado fuera de la plana urbana precise:



H. Cámara de Diputados de la Nación

- a) A través de qué mecanismos se fiscaliza y evalúa si dicho inmueble, por sus características naturales, podría resultar de interés para la conservación de la biodiversidad, ya sea por el tipo de población de flora y fauna que alberga, por representar muestras de los ecosistemas de las diferentes regiones biogeográficas u otros de singular interés para el país; por constituir una oferta educativa de valor para las comunidades vecinas en materia ambiental; por su capacidad de amortiguación si resulta lindero a un área protegida; por brindar servicios ecosistémicos, entre otras razones de relevancia ambiental;
 - b) En caso de registrar lo antedicho, qué medidas de coordinación adopta la AABE junto con los organismos competentes a fin de que el bien inmueble sea efectivamente preservado dentro del patrimonio natural de la Nación.
7. Qué acciones correctivas se han implementado a la fecha y cuáles se han previsto a mediano plazo a fin de regularizar los hallazgos observados en el Informe de Entrega y Recepción elaborado por la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) en el marco del Decreto 126/23 y que dan cuenta, entre otras inconsistencias vinculadas al RENABE, que los datos aportados por los organismos del Estado en relación al número y estado de gestión de los bienes bajo su órbita no coinciden con los informados por la propia AABE.

Maximiliano FERRARO



H. Cámara de Diputados de la Nación

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

La gestión de los bienes del Estado requiere, para ser efectivamente racional y eficiente, de pautas claras y perdurables en el tiempo. No sólo para inventariar los movimientos registrales de esos bienes sino para gestionar los recursos públicos que cada organismo tiene afectados a su cargo y uso. No es posible determinar el patrimonio real de una Nación ni fiscalizar el manejo de los bienes públicos sin reglas transparentes y sin información rigurosa.

A lo largo de nuestra historia, tras detectar situaciones de “anarquía” en la sistematización del registro de los bienes que pertenecían al Estado, los distintos gobiernos encararon sucesivas medidas que pretendieron ser innovadoras en su contexto, pero que terminaron replicando la ineficacia de las leyes que derogaban o las prácticas que decían desterrar.

Fue en 1870, durante la presidencia de Domingo F. Sarmiento, cuando se sancionó la primera norma que contenía preceptos sobre los inventarios de los bienes muebles e inmuebles estatales. Más tarde, ya en el siglo XX, tras la sanción de la Ley de Ministerios del año 1913 se colocó en cabeza del Ministerio de Hacienda la administración de los bienes y se ordenó al entonces Ministerio de Obras Públicas que efectuara el “censo de bienes nacionales”. Mediante un decreto reglamentario, este censo se generalizó a toda la administración nacional y se creó un sistema de actualización anual constante. Sin embargo, estas normas no fueron llevadas a la práctica y los inventarios quedaron truncos.

Lo mismo sucedió con diversas iniciativas adoptadas en los años 1926, 1933, 1937 y 1946. Recién en marzo de 1947 se sancionó la Ley N° 12.961, que colocó bajo la jurisdicción del Cuerpo de Contadores Fiscales la organización e inspección del



H. Cámara de Diputados de la Nación

régimen de inventario patrimonial del Estado y estableció criterios de clasificación y valuación de los bienes. Asimismo, autorizaba a los organismos de los Ministerios y entidades descentralizadas a crear “servicios de inventarios permanentes”, con el objeto de centralizar las variaciones de los bienes asignados a cada una de las jurisdicciones. Así es como encontramos, por primera vez en casi 80 años, el primer relevamiento de bienes del Estado Nacional completo, que se presentó el 31 de julio de 1948.

Desde entonces se sancionaron diversas normas y regulaciones vinculadas con la necesidad de mantener registrado y ordenado el patrimonio del Estado. Entre ellas y con diferentes alcances, la Ley N° 13.529 (1949) y la Ley 14.439 (1958); en plena dictadura se impulsaron el Decreto N° 2045/80 y la Ley N° 22.423. Ya en democracia, en septiembre de 1989 y frente a un contexto nacional convulsionado, este H. Congreso sancionó la Ley N° 23.697 -“de Emergencia Económica”-, mediante la cual se estableció que el Poder Ejecutivo Nacional “centralizará, coordinará e impulsará las acciones tendientes a agilizar las ventas de los inmuebles del dominio privado del Estado, de sus entes descentralizados o de otro ente en que el Estado Nacional o sus entes descentralizados, tengan participación total o mayoritaria de capital o de la formación de las decisiones societarias, que no sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones o gestión”.

Tres años después, el 30 de septiembre de 1992, se promulgó la Ley N° 24.156 de “Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional”, que ordena al PEN, en su art. 135, que en un plazo de noventa días presente al Congreso Nacional un proyecto de ley que regule el sistema de contrataciones del Estado y otro, que organice la administración de bienes del Estado. El Poder Ejecutivo elevó un proyecto de ley para la administración de los bienes del Estado, pero éste perdió estado parlamentario en 1996. Fue presentado nuevamente al año siguiente, pero tampoco logró su sanción.

Más tarde, el Decreto N° 443/2000 disolvió el Ente Nacional de Administración de Bienes Ferroviarios (ENABIEF) y creó el Organismo Nacional de Administración de Bienes (ONAB) como órgano desconcentrado de la Secretaría de Obras Públicas, encargado del relevamiento de todos los bienes inmuebles integrantes del patrimonio



H. Cámara de Diputados de la Nación

del Estado Nacional, que serían registrados en una base única denominada INFOBIEN. El registro nunca se terminó de implementar y su acceso fue restringido al público.

Esta breve reseña refleja los reiterados, constantes y frustrados intentos de relevar los bienes que integran el patrimonio del Estado Nacional, su individualización y registro en una base de datos única. Así llegamos al Decreto de Necesidad y Urgencia 1382/2012, que introdujo reformas sustanciales en el régimen de administración de bienes del Estado Nacional. La nueva norma disolvió el ONAB, al tiempo que creó la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE), como organismo descentralizado en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros, y el Registro Nacional de Bienes Inmuebles (RENABE), en el ámbito de la Agencia y en su carácter de autoridad de aplicación.

En efecto, el mencionado Decreto en su artículo 6º, inc. 2, establece como uno de los objetivos de la AABE la gestión del RENABE, así como su evaluación y contralor. En el mismo sentido, el artículo 8º, inc. 13, le asigna como responsabilidad su administración y el monitoreo de su actualización permanente. La norma faculta a la AABE a dictar las normas complementarias, aclaratorias e interpretativas que resultaren necesarias para su implementación.

En el año 2015 se firmó el Decreto reglamentario N° 2670/15, que precisó como deber del RENABE “integrar la información de los registros de bienes inmuebles del Estado Nacional existentes, a fin de constituir un único registro que satisfaga los principios de transparencia e integridad y que contribuya a un adecuado seguimiento y control sobre dichos bienes, previendo su actualización periódica. El RENABE deberá exponer la ubicación del inmueble georreferenciada; la situación dominial, catastral y registral; la superficie de terreno y de mejoras; el estado de conservación, ocupación y mantenimiento; los responsables de su administración, guarda y custodia; destino y uso; características edilicias y de principales instalaciones y servicios; indicadores de ocupación y de uso; valuación contable, amortización y transacciones”.

Desde el dictado del Decreto N° 1382/12 se dictaron sucesivas normas complementarias y se fijaron diferentes plazos para que los organismos obligados



H. Cámara de Diputados de la Nación

informaran la existencia, en sus jurisdicciones, de inmuebles de propiedad del Estado Nacional, así como sus condiciones de uso, personal afectado al bien y documentación respaldatoria. En 2016, mediante Resolución N° 56 /16 se reiteró que tales organismos debían remitir a la AABE la información actualizada con una frecuencia anual. Un año después, con la Resolución N° 204/17, que dejó sin efecto las Resoluciones N° 4/12, 5/12, 14/15 y 56 de la AABE, se facultó a la entonces Dirección Nacional del Registro de Bienes Inmuebles –actual Dirección Nacional de Servicios Registrales y de Información- a validar y actualizar la información del RENABE, a la vez que se estableció la utilización del aplicativo SIENA para su actualización.

En 2020 una nueva Resolución -N° 55/20- emplazó a las jurisdicciones y entidades que integran el Sector Público Nacional, conforme se establece en el artículo 8° de la Ley N° 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, a fin de que brinden información detallada acerca de todo acto, convenio o cualquier otra actuación administrativa en la cual hubieran intervenido, directa o indirectamente, por sí o a través de los organismos, empresas o sociedades que de ellos dependen y por los que se hubieran dado, entregado, concedido, conferido o transmitido, por cualquier título o causa, precaria o no, la posesión, tenencia, mero uso, explotación o depósito de inmuebles bajo su custodia o jurisdicción, ya sea a favor de terceros o a favor de otra repartición pública de carácter nacional, provincial o municipal. La propia Resolución afirma que el RENABE “se encuentra desactualizado, dando cuenta, además, de duplicidades, inconsistencias y defectos en el ingreso de datos e información” (...).

Cuatro años después de aquel intento de consolidación del RENABE las conclusiones parecen repetirse. En 2023, luego del último cambio de gobierno y mediante el Decreto N° 126/23, el Poder Ejecutivo instruyó a la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) a elaborar un Informe de Entrega y Recepción con la información necesaria para establecer un corte por cambio de administración al 7/12/23 a nivel de cada Ministerio, Secretarías de la Presidencia de la Nación y Organismo Descentralizado o Ente Autárquico dentro de la misma jurisdicción. El Informe debía incorporar, también, cualquier observación o valoración que la SIGEN considerara



H. Cámara de Diputados de la Nación

relevante a fin de impulsar “mayor eficiencia y eficacia en la gestión”. Respecto de la AABE y entre otras observaciones, la auditoría verificó la “inexistencia de un Registro Nacional de Bienes Inmuebles del Estado (RENABE) íntegro, completo y actualizado”. También advirtió que “la información de los legajos de cada uno de los inmuebles no resulta suficiente; la mayoría de los inmuebles carece de la totalidad de los datos de identificación exigidos por la normativa vigente”. Alertó, además, que “la información obtenida por otras áreas del Organismo sobre los inmuebles no se refleja en el RENABE en los casos que el expediente administrativo no culmina en resolución”. En el mismo sentido, la SIGEN observó “la falta oportuna de procesamiento y registro de la totalidad de documentación incorporada en el sistema SIENA con el fin de evaluar la integridad, exactitud y validez de la información de bienes inmuebles”. Se corroboró que la documentación respaldatoria “no se encuentra ordenada cronológicamente, lo que dificulta la verificación del dato incorporado en el RENABE y atenta a la falta de un adecuado control y seguimiento del estado de situación de los inmuebles”. Se encontraron “inconsistencias de información entre la Ficha Técnica y la Ficha RENABE; falta de procedimientos formales que sistematicen y estandaricen la ejecución de tareas; falta de reglamentación sobre bienes inmuebles decomisados”.

En julio de 2024 el Poder Ejecutivo sustituyó el decreto reglamentario vigente -Nº 2670/15- “habida cuenta de que este no brinda una acabada respuesta a todas las situaciones que, a lo largo de estos años, han venido impactando en el Decreto Nº 1382/12, por lo que se torna necesaria su actualización”. Así, rige en la actualidad y reglamenta el funcionamiento de la AABE el Decreto Nº 636/24.

Lo cierto es que a más de diez años de la creación del Registro Nacional de Bienes del Estado no ha sido posible consolidar hasta hoy un inventario certero de los bienes que posee el Estado ni desarrollar mecanismos de actualización idóneos. El avance de la tecnología y el diseño de diferentes aplicativos tampoco han configurado una garantía de eficiencia capaz de trascender la negligencia estatal en el registro y gestión de su patrimonio. También han sido deficientes las medidas adoptadas para garantizar el acceso público a la información del RENABE respecto del total de bienes relevados, los contratos celebrados sobre los inmuebles del Estado Nacional, el monto



H. Cámara de Diputados de la Nación

de los recursos ingresados al Tesoro Nacional en concepto de rentas sobre la propiedad, la cantidad de inmuebles que fueron desafectados de su uso y los que han sido transferidos, entre otras cuestiones vinculadas con la gestión del patrimonio.

Por tales razones consideramos relevante requerir definiciones y respuestas claras respecto de la gestión actual de la AABE y de las medidas adoptadas para garantizar su correcto funcionamiento. En particular, en este caso, en relación a su rol de administradora del RENABE y de los bienes inmuebles que integran el patrimonio. Entre ellos, las tierras que el Estado posee a lo largo de todo el territorio nacional y cuya cantidad, superficie y condiciones aún no ha sido posible determinar con exactitud. No hay debate posible respecto de la gestión y el destino que deberían tener esas tierras si el Estado no cuenta con un relevamiento exhaustivo y preciso de esos predios. A esos fines se solicita, entre otras cuestiones, conocer cuántos son los terrenos de dominio estatal localizados fuera de la plana urbana y las características propias de cada uno; así como cuántos terrenos identificados en cumplimiento de la Resolución N° 55/2020 y normas complementarias han dejado de integrar el patrimonio del Estado Nacional desde la entrada en vigencia de la citada norma. Por otro lado, se considera especialmente relevante indagar acerca de los mecanismos a través de los cuales se evalúa, con anterioridad a toda acción que implique modificar la titularidad de un bien inmueble de dominio estatal, si éste, por sus características naturales, podría resultar de interés para la conservación de la biodiversidad y debería, por tanto, ser preservado por sus calidades ambientales dentro del patrimonio natural de nuestro país. Esto, en el marco de la realización de la COP 16 del Acuerdo sobre Diversidad Biológica que está transcurriendo en la Ciudad de Cali (Colombia) en estas fechas, y sopesando el cumplimiento de los compromisos que hemos asumido frente a dicho instrumento internacional en materia de protección de ecosistemas.

En el mismo espíritu, y a propósito de los hallazgos observados en el Informe de Entrega y Recepción elaborado por la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) en el marco del Decreto 126/23 y que dan cuenta de diversas inconsistencias en la confección y actualización del RENABE, se consulta acerca de las acciones correctivas que se han



H. Cámara de Diputados de la Nación

implementado a la fecha y se concretarán a mediano plazo a fin de regularizar tal situación.

Más allá de las apreciaciones que merezca la legalidad del diseño institucional de la AABE, su status jurídico y su desempeño institucional, nuestro país adeuda un debate cierto acerca de la disposición y el uso racional de los bienes públicos. En este sentido, toda gestión del patrimonio estatal que aspire a su distribución equitativa, basada en los principios de inclusión social, debe asentarse sobre criterios de idoneidad y eficiencia. La misma responsabilidad que exige evaluar con rigor las condiciones de aquellos bienes que deben ser preservados por su trascendencia ambiental y por la diversidad biológica y cultural que albergan. No hay planificación sostenible ni políticas de desarrollo sólidas si no contamos con el insumo básico de toda acción estatal: saber qué posee el Estado. En esa tarea debemos comprometernos y en esa demanda de información y transparencia no debemos transigir.

Por las razones expuestas solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto de resolución.-

Maximiliano FERRARO