



2023 – “1983/2023 - 40 AÑOS DE DEMOCRACIA”.

## Proyecto de Ley

*La Honorable Cámara de Diputados y el Senado de la Nación*

*Sancionan con Fuerza de Ley:*

### **DEFENSORÍA DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA (MIPYME)**

#### **CAPÍTULO I**

##### **CREACIÓN. MISIÓN. DEFINICIÓN**

**Artículo 1°.** -**CREACIÓN.** Créase en el ámbito del Poder Legislativo de la Nación la Defensoría de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresa (MIPYME), la cual ejerce las funciones que establece la presente ley.

**Artículo 2°.** – **MISIÓN.** La Defensoría MIPYME tiene como misión la protección y promoción de los derechos de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, consagrados en la Constitución Nacional y normativa vigente, frente a actos administrativos, hechos y omisiones de la Administración Pública y sus agentes o de personas jurídicas, públicas o privadas que impliquen el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, abusivo, arbitrario, discriminatorio, negligente, que puedan generar perjuicios sobre el interés económico general.

Quedan comprendidos también los actos de naturaleza administrativa de los poderes Judicial, Legislativo y de los Órganos de Control.

**Artículo 3°.** –**DEFINICIÓN.** A los fines de la presente ley se entiende por:

Micro, Pequeñas y Medianas Empresas a aquellas empresas que desarrollen actividades en el país y que hubiesen obtenido el Certificado MIPYME o el que en el futuro lo reemplace.

#### **CAPÍTULO II**

##### **DEFENSOR O DEFENSORA TITULAR**

**Artículo 4°.** - **DEFENSOR/A TITULAR. ELECCIÓN.** La Defensoría será ejercida por un Defensor o Defensora Titular que es elegido por el Congreso de la Nación de acuerdo con el siguiente procedimiento:

- a) Ambas Cámaras del Congreso eligen una Comisión Bicameral Permanente, integrada por siete (7) senadores o senadoras y siete (7) diputados o diputadas cuya composición respete la proporción de las representaciones políticas.
- b) La comisión bicameral tendrá a su cargo la evaluación de la designación, que se llevará a cabo mediante concurso público de antecedentes. En un plazo no mayor de noventa (90) días a contar desde su conformación e integración, la comisión bicameral debe proponer a las Cámaras de uno a cuatro candidatos, para ocupar el cargo del Defensor o Defensora MIPYME.

Las decisiones de la comisión bicameral se adoptan por mayoría simple.

- c) Entre los miembros de la Comisión, debe incluirse a quien ocupe la Presidencia de la Comisión de Pequeñas y Medianas Empresas de la Cámara de Diputados y a quien ocupe la Presidencia de la Comisión de Economías Regionales, Economía Social, Micro, Pequeña y Mediana Empresa del Honorable Senado.
- d) Una vez recibidas las propuestas dentro del plazo de treinta días (30), la comisión bicameral elegirá por mayoría simple de sus miembros al Defensor MIPYME. Si en la primera votación ningún candidato obtiene la mayoría requerida, deberá repetirse la votación entre los dos candidatos que obtuvieron más votos, en caso de empate decidirá quién en ese momento ejerza la presidencia de la comisión bicameral.

**Artículo 5°.** - **REQUISITOS.** El Defensor o Defensora para ser designado/a debe reunir los siguientes requisitos:

- a) Ser de nacionalidad argentina nativo o nativa o por opción,
- b) Ser mayor de edad,
- c) Tener ciudadanía en ejercicio,

- d) Tener residencia en el país durante cuatro años anteriores inmediato a la designación, salvo casos de ausencia motivada por servicios a la Nación en organismos internacionales,
- e) Acreditar especialización e idoneidad en derecho público o haber sido autoridad en asociaciones en defensa o representación de los intereses de las micro, pequeña y mediana empresa.

**Artículo 6º. - DURACIÓN.** La duración del mandato del Defensor o Defensora es de cinco años, pudiendo ser reelegido por una sola vez en forma consecutiva, según el procedimiento establecido en el artículo 4º.

**Artículo 7º. - NOMBRAMIENTO.** El nombramiento del Defensor o de la Defensora se instrumenta en resolución conjunta suscrita por las presidencias de las Cámaras de Senadores y de Diputados, la que debe publicarse en el Boletín Oficial y en el Diario de Sesiones de ambas Cámaras.

El Defensor o la Defensora toma posesión de su cargo ante las autoridades de ambas Cámaras prestando juramento de desempeñar debidamente el cargo.

**Artículo 8º. - REMUNERACIONES.** El Defensor o la Defensora MIPYME percibe la remuneración que establezca el Congreso de la Nación por resolución conjunta de los presidentes de ambas cámaras.

**Artículo 9º. - INCOMPATIBILIDADES.** El cargo del Defensor o de la Defensora MIPYME es incompatible con el desempeño de cualquier otra actividad pública, comercial o profesional a excepción de la docencia, estándole vedada, asimismo, la actividad política partidaria mientras se desempeñe en el cargo.

Antes de tomar posesión del cargo, el Defensor o la Defensora deben cesar en toda situación de incompatibilidad que pudiere afectarlo, entendiéndose, en caso contrario, que no acepta la misma.

El Defensor o Defensora MIPYME deberá acreditar la ausencia de conflictos de interés derivados de su desempeño en funciones gerenciales, de dirección o de gestión, así como no poseer participación accionaria en empresas nacionales o extranjeras, que estén directa o indirectamente vinculadas a empresas grandes o controladas por otros grupos económicos nacionales o extranjeros

**Artículo 10. - CAUSALES. CESE.** El Defensor o Defensora cesa en sus funciones por alguna de las siguientes causas:

- a) Por renuncia,
- b) Por muerte,
- c) Por vencimiento del plazo de su mandato,
- d) Por incapacidad sobreviniente,
- e) Por haber sido condenado mediante sentencia firme por delito doloso,
- f) Por notoria negligencia en el cumplimiento de los deberes del cargo,
- g) Por haber incurrido en la situación de incompatibilidad prevista por esta ley.

**Artículo 11. - CESE. FORMAS.** En los supuestos previstos por los incisos a), c), e) y g del artículo 10, el cese será dispuesto por los presidentes de ambas cámaras. En el caso del inciso d) la incapacidad sobreviniente deberá acreditarse de modo fehaciente.

En los supuestos previstos por el inciso f) del mismo artículo, el cese se decidirá por el voto de los dos tercios de los miembros presentes de ambas cámaras, previo debate y audiencia del interesado.

En caso de muerte del Defensor o la Defensora se procederá a su reemplazo por su adjunto de manera provisoria hasta la designación del nuevo defensor o defensora titular conforme a lo previsto en el artículo 4° de la presente ley.

### CAPÍTULO III

#### DEL ADJUNTO/A

**Artículo 12. - DEFENSOR/A ADJUNTO/A.** A propuesta del Defensor o Defensora, la Comisión Bicameral constituida por el artículo 4 inciso a) debe designar un Adjunto o Adjunta para que lo auxilie a aquel en el ejercicio de sus funciones y lo suplante en caso de imposibilidad temporal.

El Adjunto o Adjunta deberá reunir los requisitos exigidos por el artículo 5. Le son aplicables los artículos 6, 7°, 8° y 9° de la presente ley.

**Artículo 13°.** - El Adjunto o Adjunta de la Defensoría cesará automáticamente al asumir la función un nuevo Defensor o Defensora.

## CAPÍTULO IV

### DEL PROCEDIMIENTO

**Artículo 14. - COMPETENCIA.** El Defensor o Defensora puede iniciar de oficio o a petición del interesado cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos, hechos u omisiones de la administración pública nacional y sus agentes o de personas jurídicas, públicas o privadas conforme lo establecido en el artículo 2°.

A esos efectos el Defensor/a está facultado para:

- a) Defender los derechos subjetivos; de incidencia colectiva e intereses individuales homogéneos, frente a actos, hechos u omisiones de la Administración Nacional, de las personas humanas o jurídicas que generen conflictos con ellas en defensa de las MIPYMEs;
- b) Interponer acciones para la protección de los derechos de las MIPYMEs en cualquier juicio, instancia o tribunal;
- c) Proponer el dictado de la reglamentación de esta ley y elaborar políticas tendientes a la defensa de las micro, pequeñas y medianas empresas;
- d) Promover acciones para la protección de los intereses difusos o colectivos para las MIPYMEs;
- e) Llevar a cabo investigaciones y estudios sobre la legislación, las políticas y las prácticas que afectan a las micro, pequeñas y medianas empresas y proponer la modificación, sustitución o derogación de normas y procedimientos para garantizar la plena vigencia de sus derechos.
- f) Emitir recomendaciones sobre proyectos normativos relativos a los intereses de las MIPYMEs y las normas para emprender, realizar o garantizar la sustentabilidad de la actividad empresarial en el territorio de la República Argentina;
- g) Recibir todo tipo de reclamo formulado, debiéndose dar curso inmediato al requerimiento de que se trate, canalizándolo a través del organismo competente

- h) Requerir al Organismo competente que realice inspecciones, verificaciones y, en general, determinar la producción de toda otra medida probatoria conducente al esclarecimiento de la investigación;
- i) Asegurar que las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas reciban un trato preferencial en el proceso de Compras y Contrataciones Públicas en cumplimiento de las Leyes nacionales 27437, 25300 y sus respectivas modificatorias, o las que en el futuro las sustituyan;
- j) Proporcionar asesoramiento sobre derechos, beneficios, prestaciones, recursos y normativa sobre Micro, Pequeñas y Medianas Empresas;
- k) Realizar toda otra acción conducente al mejor ejercicio de sus funciones, y efectivo cumplimiento de los derechos de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

**Artículo 15. - RECLAMO.** El reclamo o denuncia formulada ante la Defensoría MIPYME debe ser presentado en forma escrita y firmada por el interesado, con indicación de su nombre, apellido y domicilio en el plazo máximo de un año calendario, contado a partir del momento en que ocurriera el acto, hecho u omisión motivo de esta.

Todas las actuaciones ante la Defensoría son gratuitas para el interesado/a, quien no está obligado a actuar con patrocinio letrado.

**Artículo 16. -** Los Legisladores y Legisladoras Nacionales podrán receptor reclamos y denuncias de los interesados/as de las cuales darán traslado en forma inmediata a la DEFENSORÍA MIPYME.

**Artículo 17. -** En ningún caso, la presentación del reclamo ante la Defensoría interrumpirá los plazos previstos para la interposición de recursos administrativos o acciones judiciales. Tal circunstancia deberá ser puesta en conocimiento del interesado.

**Artículo 18. - RECHAZO.** La Defensoría MIPYME no diligenciará al reclamo:

- a) Cuando advierta mala fe, carencia de fundamentos, inexistencia de pretensión o fundamento fútil o trivial;
- b) Cuando, respecto de la cuestión planteada, se encuentre pendiente resolución administrativa o judicial.

Puede rechazar también aquellas denuncias cuya tramitación irroge perjuicio al legítimo derecho de tercera persona.

Ninguno de los supuestos previstos por el presente artículo impide la investigación sobre los problemas generales planteados en las quejas presentadas. En todos los casos se comunicará al interesado la resolución adoptada.

**Artículo 19.** - Las actuaciones del/la Defensor/a están exentas del pago de cualquier tasa administrativa o judicial. También está eximido del pago de las costas cuando la Defensoría litigue contra entes públicos o empresas prestadoras de servicios de la seguridad social y prestadores médicos.

**ARTÍCULO 20. - PROCEDIMIENTO.** Admitida la queja, el Defensor o la Defensora debe promover la investigación sumaria, en la forma que establezca la reglamentación, para el esclarecimiento de los supuestos de aquélla. En todos los casos debe dar cuenta de su contenido al organismo o entidad pertinente, a fin de que por intermedio de autoridad responsable y en el plazo máximo de treinta (30) días, se remita informe escrito. El plazo puede ser ampliado cuando concurren circunstancias que lo aconsejen a juicio del Defensor/Defensora.

Respondida la requisitoria, si las razones alegadas por el informante fueren justificadas a criterio del Defensor/Defensora, dará por concluida la actuación comunicando al interesado tal circunstancia.

**Artículo 21. - OBLIGACIÓN DE COLABORACIÓN.** Todas las entidades y organismos públicos están obligados a prestar colaboración a los requerimientos de la Defensoría con carácter preferente y expedito.

Todo aquel que impida la efectivización de una denuncia ante el Defensor MIPYME u obstaculice las investigaciones a su cargo, mediante la negativa al envío de los informes requeridos, o impida el acceso a expedientes o documentación necesarios para el curso de la investigación, incurre en el delito de desobediencia que prevé el artículo 239 del Código Penal. El Defensor MIPYME puede requerir la intervención de la justicia para obtener la remisión de la documentación que le hubiera sido negada.

**Artículo 22. - HECHOS DELICTIVOS.** Cuando el Defensor/a, debido al ejercicio de las funciones propias de su cargo, tenga conocimiento de hechos presumiblemente delictivos de acción pública, los debe comunicar de inmediato al Procurador General de la Nación. Este deberá informar, en cualquier caso y de manera periódica al Defensor /a o cuando éste lo solicite, el estado en que se hallan las actuaciones promovidas por su intermedio.

**Artículo 23. - RELACIONES CON EL CONGRESO.** La comisión bicameral prevista en el inciso a) del artículo 4º, de la presente ley, es la encargada de relacionarse con el Defensor/Defensora e informar a las Cámaras en cuantas ocasiones sea necesario.

**Artículo 24. - INFORME ANUAL.** El Defensor o Defensora MIPYME dará cuenta anualmente ante cada Cámara del Congreso Nacional de la labor realizada, en un informe que les presentará antes del 31 de mayo de cada año.

Cuando la gravedad o urgencia de los hechos lo aconsejen podrá presentar un informe especial.

Los informes anuales y los especiales serán publicados en el Boletín Oficial y en los Diarios de Sesiones de ambas cámaras, y la copia de los informes mencionados será enviada para su conocimiento al Poder Ejecutivo nacional.

**Artículo 25. - ACTIVIDAD.** La actividad de la Defensoría no se interrumpe en el período de receso del Congreso y se deberá garantizar el funcionamiento permanente del organismo. El Reglamento interno que regirá el funcionamiento debe ser establecido por su Titular y aprobado por la Comisión Bicameral prevista en el artículo 4º, inciso a).

**Artículo 26. -ESTRUCTURA.** El Defensor o la Defensora elevará a la Comisión Bicameral prevista en el artículo 4º una propuesta para su aprobación del presupuesto de gastos y de la estructura, funcionarios y empleados que demande el cumplimiento de la presente ley. Asimismo, podrá proponer a los presidentes de ambas Cámaras la nómina del personal que, prestando servicios en cualquiera de estas, desee se le asignen funciones en la Defensoría.

**Artículo 27. - PRESUPUESTO.** Los gastos que demande el cumplimiento de las disposiciones del presente régimen serán atendidos con los recursos que destine, a tal efecto, la Ley de Presupuesto General de la Administración Pública para la Jurisdicción 1, Poder Legislativo Nacional.





2023 – “1983/2023 - 40 AÑOS DE DEMOCRACIA”.

## **CAPÍTULO V**

### **DISPOSICIONES FINALES**

**Artículo 28.** - La presente Ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial.

**Artículo 29.** - Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

**Eduardo Fernández**  
Diputado Nacional

## FUNDAMENTOS

Sra. Presidenta,

El presente proyecto tiene como objetivo la creación de la Defensoría MIPYME en el ámbito del Poder Legislativo de la Nación.

La misión del Defensor o de la Defensora es la protección de los derechos de las MIPYME frente a actos administrativos, hechos y omisiones de la Administración Pública y sus agentes o de personas jurídicas, públicas o privadas violatorios de tales derechos, que impliquen el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, abusivo, arbitrario, discriminatorio, negligente, gravemente inconveniente o inoportuno de sus funciones que puedan generar perjuicios sobre el interés económico general.

El alcance del interés económico general incluye objetivos tales como: el interés de los consumidores, la desconcentración progresiva de la economía, la eficiencia del mercado en tanto promueva un bienestar social, la buena fe y transparencia, el incentivo de la innovación técnica y tecnológica, y la sustentabilidad ambiental del consumo y la productividad para las futuras generaciones.

Consideramos que el Defensor/Defensora MIPYME contribuirá positivamente en el cumplimiento de la manda constitucional del Artículo 42 de nuestra Constitución Nacional, y la legislación internacional en la materia como son el Acuerdo del Mercosur 43/10 (Acuerdo de Defensa de la Competencia del Mercosur), la Resolución 11 de 2013 de la Unión Europea (Resolución alternativa de litigios en materia de consumo) y las Recomendaciones de La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD).

El Artículo 42 de la CONSTITUCIÓN NACIONAL, establece que *los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno; agregando que las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos, y a la constitución de asociaciones de consumidores y de usuarios.*

De esta manera se ha incorporado como valor y política de Estado, con la perspectiva de perdurabilidad de los textos constitucionales, este derecho a nuestra Carta Magna,

llevándolo a su más alta consideración, con las consecuencias del reconocimiento expreso y las particularidades en cuanto a la legitimación activa para la defensa judicial de los asuntos de consumidores y usuarios y la defensa de la competencia, habiendo quedado expresamente plasmada la trascendencia que ha tenido para el constituyente y para la ciencia jurídica la elevación a rango constitucional de la protección de la competencia, un derecho con verdadero impacto en el mundo del consumo, ya que a la vez que resulta un instrumento regulador, importa un resguardo de la economía de mercado, al proteger contra las distorsiones monopólicas y propiciando el libre acceso al mismo. Aunque visto y hasta considerado en los ámbitos académicos como un derecho atinente a prácticas interempresariales o al ejercicio del poder de policía del Estado, la protección del acceso y permanencia en el mercado también beneficia a los consumidores, “pues la falta de libre competencia coloca a estos en una situación de mayor inferioridad” (Domingo Pigretti).

La libertad de comercio consagrada por la Constitución Nacional implica a su vez libertad de mercado, en tanto libre acceso de productores y consumidores, siendo esa la *ratio legis* de su consideración legal en una norma protectoria del valor competencia.

El mercado es un espacio en el que convergen distintos agentes para satisfacer necesidades mediante integración de la oferta y la demanda. De esa manera, quienes compran y quienes venden pueden satisfacer sus objetivos y necesidades y obtener ganancias sin necesidad de excluir a otros ni a costa de otros. El acceso al mercado es entonces un bien jurídicamente protegible, y en esa virtud los agentes deben actuar en forma respetuosa y leal hacia competidores, contratantes y clientes, desalentando posiciones privilegiadas en el mercado.

Sobre estos elementos debe velar el Estado, detectando monopolios, posiciones de dominio o acuerdos que anulen o deterioren la competencia, en la inteligencia que el mercado se rige también en algunos aspectos como el sistema democrático en el que debe haber libre ingreso y participación, ausencia de discriminación e igualdad de oportunidades, todos valores de raigambre constitucional. La falta de libertad de mercado trae aparejadas una serie de consecuencias negativas para los consumidores.

Es necesario para que estos derechos sean efectivos legislar de forma programática y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes.

La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la *“Declaración del Milenio”* (Resolución N.º 55/2 septiembre 2000) y la *“Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”* (Resolución N.º 70/1 septiembre 2015) suscriptas por la República Argentina. En esta última reconocen que en la actualidad el mayor desafío mundial es la erradicación de la pobreza y proponen un plan de acción a favor de las personas y el planeta mediante el fortalecimiento de la paz universal y el acceso a la justicia a través de 17 objetivos de desarrollo sostenible, entre los cuales podemos destacar: a) *Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros (Objetivo 8.3) y b) Aumentar el acceso de las pequeñas industrias y otras empresas, particularmente en los países en desarrollo, a los servicios financieros, incluidos créditos asequibles, y su integración en las cadenas de valor y los mercados (Objetivo 9.3)*

*Los Defensores del Pueblo/Ombudsman.* Tienen una larga trayectoria en muchos países de la OCDE, especialmente en América del Norte y Europa. El primer país en introducir esta función fue Suecia en los años 60, y posteriormente esta figura se extendió con variaciones con relación a los poderes, el rango de responsabilidades y gobernanza.

La Asociación Internacional de Abogados (Allen,1974) define al Ombudsman como: *“una oficina establecida por la constitución o por acción de la legislatura o el parlamento y encabezada por un funcionario público independiente de alto nivel que es responsable ante la legislatura o el parlamento, que recibe quejas de las personas agraviadas contra las dependencias, funcionarios y empleados del Estado o que actúe de oficio y tenga facultades para investigar, recomendar acciones correctivas y emitir informes”.*

La American Bar Association (2001) señala que *“un ombudsman es una persona que está autorizada para recibir quejas o preguntas confidencialmente sobre presuntos actos, omisiones, irregularidades y problemas sistémicos más amplios dentro de la jurisdicción definida por el ombudsman y para abordar, investigar, o de otro modo examinar estas cuestiones de forma independiente e imparcial”.* Una definición más reciente destaca la importancia del cargo de ombudsman entre los poderes legislativo y ejecutivo del gobierno, destacando que *“el ombudsman es una institución del sector público, establecida preferentemente por el poder legislativo del gobierno, para supervisar las actividades administrativas del poder ejecutivo. El ombudsman recibe e*

*investiga imparcialmente las quejas del público sobre la conducta de la administración del gobierno (...) los objetivos generales del ombudsman son la mejora del desempeño de la administración pública y la mejora de la rendición de cuentas del gobierno al público” (Reif, 2004).*

Estas definiciones apuntan a tres características clave de la oficina del ombudsman. Primero, el ombudsman es designado y facultado por la legislatura y está dirigido por una persona independiente que es responsable ante el parlamento. En segundo lugar, el ombudsman actúa en respuesta a las quejas de las personas o actúa por iniciativa propia para remediar injusticias percibidas o reales. En tercer lugar, el ombudsman tiene acceso a suficientes capacidades de investigación para permitir una evaluación independiente de cualquier queja o reclamo.

*Experiencias Defensor PYMEs en Otros Países.* En el sector público una de las tendencias más interesantes ha sido la aparición de los defensores de las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES), es decir, defensores del pueblo cuya misión específica es proteger los derechos de los propietarios de las PYMES, atender sus denuncias individuales de mala administración o aplicación desleal de la ley y apoyar de manera más amplia la legislación que sea favorable al desarrollo de las pequeñas empresas.

El establecimiento de los Defensores de las PYME ha sido el resultado de dos importantes reconocimientos por parte de los gobiernos. El primero es la creciente comprensión *del peso de las PYME en la economía no solo en términos de número de empresas, sino también de creación de empleo y generación de valor agregado.*

El segundo reconocimiento es que, a pesar de la contribución clave al empleo y al crecimiento económico, en comparación con las grandes empresas, *las PYME se ven más afectadas por las fallas del mercado* (por ejemplo, las asimetrías de información en los mercados crediticios), se ven afectadas de manera desproporcionada por las cargas administrativas, y son menos capaces de protegerse de la aplicación injusta de la ley por parte de organizaciones estatales o del comportamiento injusto de las grandes corporaciones.

En los Estados Unidos, la Oficina del Ombudsman Nacional (ONO) de la Administración de Pequeñas Empresas (SBA) se creó como parte de la Ley de Equidad en el Cumplimiento Normativo de las Pequeñas Empresas (SBREFA) de 1996 con el fin de abordar las quejas de los propietarios de pequeñas empresas, en relación con la aplicación injusta de las normas y reglamentos federales existentes.

El 24 de julio de 2002, el Comité sobre Pequeñas Empresas y Emprendimiento consideró la "Ley del Ombudsman de Adquisiciones para Pequeñas Empresas de 2002", presentada originalmente como la "Ley del Ombudsman de Pequeñas Empresas y Desfavorecidas" a cargo de realizar mejoras en cada agencia federal y aumentar la participación del gobierno federal en todo el gobierno.

En el estado alemán de Renania del Norte-Westfalia, el Ombudsman de las PYME tiene como función principal de evaluar el impacto de la nueva legislación en las PYME, A partir de una propuesta legislativa o una solicitud de evaluación de un departamento, pasa a una etapa confidencial de investigación y consulta, y termina con un informe público que evalúa los efectos de legislación sobre las PYME (costes, esfuerzo administrativo y empleo) y formula recomendaciones de mejora.

Otros países han adoptado una perspectiva aún más amplia de las funciones del Defensor de las PYME, interpretando esta oficina como la defensora de las políticas de las PYME "dentro del gobierno y por el gobierno", según la definición del Consejero Principal de la Defensa de la SBA (Small Business Administration) En este caso, el papel principal del Ombudsman es defender políticas y cambios legislativos favorables al desarrollo de la pequeña empresa, formular recomendaciones previas sobre proyectos legislativos desde el punto de vista de su posible impacto en las PYME, formar a los funcionarios sobre cómo redactar leyes favorables a las PYME y, en general, actuar como enlace entre el gobierno y la comunidad de pequeñas empresas.

En septiembre de 2015 el Parlamento de Australia promulga Ley del Ombudsman de Pequeñas Empresas y Empresas Familiares. Las funciones son: 1) defender a las pequeñas empresas y las empresas familiares en relación con la legislación, las políticas y las prácticas pertinentes (la función de defensa); 2) prestar asistencia en relación con las acciones pertinentes si así se le solicita (función de asistencia); y 3) desempeñar cualquier otra función conferida al Defensor del Pueblo por cualquier Ley o instrumento legislativo.

En 2018 se crea en *Polonia* la Defensoría del Pequeño y Mediano Empresario. El Defensor tiene a su cargo las siguientes funciones: 1) emitir dictámenes sobre proyectos de actos normativos relativos a los intereses de los empresarios y las normas para emprender, realizar o terminar la actividad empresarial en el territorio de la República de Polonia; 2) asistir en la organización de la mediación entre empresarios y autoridades de la administración pública; 3) cooperar con organizaciones no gubernamentales, sociales y profesionales cuyos objetivos estatutarios incluyen la protección de los derechos de los empresarios y cooperación con asociaciones,

movimientos cívicos, otras asociaciones y fundaciones voluntarias, así como con organismos y organizaciones extranjeras e internacionales para la protección de los derechos de los empresarios y respeto al principio de libertad de actividad económica e igualdad de trato; 4) iniciar y organizar actividades educativas y de información en la medida en que estén relacionadas con la realización de actividades comerciales en el territorio de la República de Polonia, en particular en el campo del espíritu empresarial y el derecho económico; 5) realizar las demás acciones siempre que sirvan para proteger los derechos de los empresarios.

Dentro de la *Comisión Europea* se estableció la figura del Representante SME (Small Business Enterprise), para actuar como interfaz entre la Comisión Europea y el sector de las PYME. El objetivo era establecer un “interlocutor reconocido para la comunidad de PYME con un doble papel, actuando tanto dentro de la Comisión como frente al mundo exterior”. Dentro de la administración pública, el Representante SME tiene como objetivo reforzar los intereses de las PYME en la Unión Europea, así como a nivel nacional, en particular para: 1) garantizar una “función de vigilancia” para monitorear las políticas y acciones que afectan a las PYME que se originan en los servicios en toda la Administración y garantizar que los impactos potenciales en las PYME se evalúen adecuadamente; desarrollar y perfeccionar específicamente la “prueba de las PYME” y asistir/supervisar su aplicación; 2) desarrollar metodologías para reducir las cargas administrativas y reglamentarias excesivamente proporcionales para las PYME, en particular las pequeñas empresas, con vistas a ofrecerlas a otros servicios para utilizarlas en las propuestas legislativas; 3) organizar una “red PYME” dentro de la Administración Pública, compuesta por los puntos de contacto PYME de todos los Ministerios / Direcciones Generales / Servicios; 4) comunicar y apoyar la difusión y aplicación de las muchas buenas prácticas identificadas en la Política de Emprendimiento y PYME a través de los programas de financiación en varios ámbitos políticos, específicamente las políticas de cohesión y educación; y 5) intensificar los contactos entre las organizaciones de PYME y otros servicios públicos cuya acción puede beneficiar o tener un impacto en las PYME. En su papel hacia el mundo exterior, el Representante SME pretende ser una persona de contacto visible para las PYME y las organizaciones de PYME en sentido amplio, es decir, organizaciones empresariales, federaciones sectoriales, cámaras de comercio entre otras.

A partir de 2019, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte cuenta con el Servicio del Defensor del Pueblo Financiero para las Pequeñas Empresas, el servicio es gratuito para pequeñas empresas y consumidores individuales y cada año más de 1 millón de personas se comunican por problemas con una variedad de productos y

servicios financieros. En 2019, se otorgaron poderes oficiales para investigar las quejas de las pequeñas empresas.

La evidencia internacional demuestra que los Defensores de las PYME más fuertes son aquellos que tiene *un estatus legal claro, a través de una ley parlamentaria*. Es el caso de la Oficina de Defensa SBA (Small Business Administration) de Estados Unidos, cuya autoridad existe en sus estatutos legales fundacionales y enmiendas adicionales posteriores. El Congreso estadounidense promulgó varias disposiciones para mejorar la independencia de la Oficina en 1999, cuando se aprobó la Ley de la Oficina Independiente de Defensa para otorgar procedimientos especiales de contratación, presupuesto separado y estructura organizativa separada a la Oficina de Defensa de la SBA. De manera similar, en Canadá, los establecimientos del Defensor del Contribuyente y del Defensor del Pueblo de Contratación Pública también están aprobados por ley.

Los Representantes de las PYMEs en los países miembros de la UE son la excepción, ya que son nombrados directamente por los primeros ministros a los que informan sin que dichos nombramientos pasen por votación del Parlamento, lo que hace que los Representantes de las PYMEs de la UE sean menos independientes que, por ejemplo, la SBA de EE. UU. Desempeñan un papel útil de coordinación de todo el sistema de políticas para las PYME, pero son meros ejecutores de las decisiones tomadas a nivel ministerial.

*Las MIPYMES en Argentina.* Estimamos imprescindible establecer la verdadera dimensión de la problemática y la importancia y de las MIPYMEs en nuestro país a partir de los siguientes datos<sup>1</sup>:

- En el año 2021, se registraron unas 536.400 empresas empleadoras, de las cuales el 83,3% tenía menos de nueve ocupados (asimilables a la categoría de microempresas). Asimismo, alrededor del 13,2% eran pequeñas (de 10 a 49 ocupados) y 2,9% medianas (De 50 a 199 ocupados) y menos del 1% (unas 3.700 empresas) se consideraban grandes, con más de 200 ocupados cada una. Con estos números, se evidencia que en Argentina el 99,3% de las empresas empleadoras son MIPYMEs (alrededor de 532.700 compañías), repartidas entre 446.800 microempresas, 70.600 pequeñas y 15.300 medianas empresas. Sólo un 3% tiene más de 50 empleados y un 1% tiene más de 200 empleados.

---

<sup>1</sup> Fuente: Estructura y Dinámica reciente de las MIPYMEs Empleadoras- Secretaría de Industria y Desarrollo Productivo



- Las MIPYMES presentaron en 2021 el 61% del empleo asalariado registrado privado, dividido entre las micro (19,1%), las pequeñas (21,2%) y las medianas empresas (22,2%).
- Las MIPYMES presentaron en 2021 el 61% del empleo asalariado registrado, dividido entre las micro (19,1%), las pequeñas (21,2%) y las medianas empresas (22,2%).
- Las MIPYMES concentraron el 49% de la masa salarial, siendo las grandes firmas las responsables del 51% restante. El 9.49% le corresponde a las Micro, el 18.07% a las Pequeñas y el 21.84% a las Medianas.
- Las MIPYMES concentraron el 46% de la facturación y el 16% del total de monto exportado.
- La distribución geográfica de este tipo de firmas está fuertemente concentrada, ya que cuatro jurisdicciones dieron cuenta en 2021 del 70% de la población total de empresas del país: la provincia de Buenos Aires concentró el 32%, seguida por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) con el 18,4%, Córdoba con el 9,9% y Santa Fe con el 9,5%.
- *Evolución de las Exportaciones MIPYMES.* En materia exportadora, las MIPYMEs aportaron el 16% del monto total obtenido en Argentina en 2021 por las ventas externas de bienes (que alcanzó una suma total de USD 77.934 millones en 2021).

Las MIPYMEs tienen particular importancia para las economías nacionales, no solo por sus aportes a la producción y distribución de bienes y servicios, sino también por la flexibilidad de adaptarse a los cambios tecnológicos y gran potencial de generación de empleo. Representan un excelente medio para impulsar el desarrollo económico y una mejor distribución de la riqueza. Sin embargo, las MIPYMEs tienen algunas dificultades en virtud de su tamaño tales como: a) acceso restringido a la fuente de financiamiento b) bajos niveles de capacitación de sus recursos humanos; c) limitado nivel de innovación y desarrollo tecnológico; d) baja penetración en mercados internacionales e) bajos niveles de productividad f) baja capacidad de asociación y administrativa. Este proyecto tiene por finalidad modificar estas condiciones para mejorar el nivel y la calidad de empleo y producción generado en las MIPYMEs.

En los países de la Unión Europea la mayoría de las MIPYMEs se encuentran articuladas en redes, son parte de cadenas de proveedores de grandes empresas nacionales y extranjeras y producen bienes y servicios específicos para nichos de mercado o diseñados según los requisitos de los clientes que no compiten con los productos de fabricación masiva de las grandes empresas. Este tipo de especialización impone

mayores exigencias de calificación técnica y empresarial, siendo condición previa, en especial, la capacidad de innovar continuamente (Dini y Stumpo, 2018).

En contraposición, la mayoría de las MIPYMES en América Latina se insertan en áreas de producción estandarizadas y con baja intensidad de conocimientos, y compiten directamente con la producción a gran escala y/o con grandes empresas (Dini y Stumpo, 2018). En Argentina, la reducida capacidad económica financiera de las MIPYMEs las expone a abusos y distorsiones por parte de proveedores y clientes más grandes que detentan posiciones monopsónicas, oligopsónicas, monopólicas u oligopólicas.

Uno de los problemas más grandes de la economía argentina es el de la concentración de la oferta; en una gran cantidad de cadenas de producción, la competencia no es lo normal. Por ejemplo, en la producción de bienes de consumo masivo, en panificados una empresa tiene el 80% del mercado, en gaseosas dos empresas tienen el 82%, en galletitas cuatro empresas el 80%, en lácteos dos empresas el 80%, en limpieza dos empresas tienen el 80% y en cervezas una empresa tiene el 75% del mercado. Los proveedores de insumos para producción de PYMEs industriales también se encuentran altamente concentrados; hay un solo proveedor de chapa, un solo proveedor de aluminio y un solo proveedor de polietileno. Este es el gran problema de la estructura económica argentina. El 74% de la facturación de las góndolas de los supermercados está en manos de apenas 20 empresas y el poder de venta está en seis cadenas comerciales de grandes superficies que concentran el 80% de las ventas totales del sector supermercadista.

Por las políticas de apertura, liberalización y desregulación se verificó el cierre de 17.000 unidades productivas en el período 1977-1983 y de 48.000 empresas entre 1998-2002.

Según datos de AFIP, desde 2006 hasta 2022 el ritmo de crecimiento de las empresas grandes fue muy superior al resto, ubicándose en torno al 41%, mientras que las MIPYMEs lo hicieron al 14%. En este periodo las políticas productivas se vieron estructuralmente orientadas al desarrollo de grandes empresas.

Entre los años 2007 y 2012 hubo un fuerte crecimiento en la cantidad de MIPYMEs. Luego, entre 2013 y 2017 se produjo un estancamiento. *En el bienio 2018-2019 se acumuló una reducción de 30.000 firmas (290 por semana, 41 por día) afectando principalmente al sector industrial.*



2023 – “1983/2023 - 40 AÑOS DE DEMOCRACIA”.

El impacto inicial de la pandemia de Covid-19 se reflejó en una reducción de 22.000 MIPYMEs en el primer año de gobierno, aunque posteriormente se logró una recuperación parcial, con menos de la mitad de los emprendimientos. No fue suficiente para contrarrestar las pérdidas, aunque no afectó de manera uniforme a distintos tamaños de empresas, ya que las de mayor envergadura sufrieron una disminución mucho menor, lograron recuperarse por completo y aumentaron en 700 durante los últimos tres años. De acuerdo a resultados preliminares se registra una recuperación del 45% en el número de empresas perdidas por la pandemia, siendo la *reducción de 12 mil empresas* hasta enero 2023. Esa disminución, impactada por el cierre de actividades durante meses ante el surgimiento de la pandemia, implica un promedio de 80 empresas por semana, casi 12 por día; un 28% del bienio 2018-2019. Al mismo tiempo, la cantidad de monotributistas creció fuertemente, al sumar 270.000 nuevos inscriptos desde 2020.

Entre 2011 y 2021, el empleo en las empresas grandes acumuló un crecimiento del 8,7% entre puntas, y del 3,8% en el caso de las medianas. Contrariamente, el tramo de las firmas pequeñas presentó una caída del 6,7% y en las micro hubo una contracción del 11,9%. Estas dinámicas generaron una disminución de la participación de las MIPYMEs en el empleo asalariado, que pasaron de explicar el 65,6% en 2011 al 61% en 2021.

Durante 2016-2019 el sector industrial perdió 147.000 trabajadores y 42 mil el sector de la construcción.

Entre los años 2021-2022, el empleo creció en 238 mil puestos de trabajo asalariado registrado, pero de ellas, 125 mil, más de la mitad fueron creados en sector de producción de bienes siendo el grueso, 98 mil, puestos industriales, y 47 mil en la construcción. De los datos anteriores surge la necesidad de impulsar la creación de pequeñas y medianas empresas en el sector de producción de bienes, en particular en el sector industrial y de la construcción.

Esta iniciativa legislativa responde al planteo de representantes de diversas agrupaciones de MIPYMEs, quienes reclaman urgentemente medidas ante la complicada situación que atraviesan. Por tal motivo, se propone crear la Defensoría MIPYME dotándola de funciones que la habilitan para la defensa de los derechos de las MIPYMEs con resortes institucionales suficientes que respondan como objetivo general a recibir y tramitar los reclamos fundados y como objetivo particular de evaluar el cumplimiento por parte de los Poderes Públicos, los instrumentos legales y



2023 – “1983/2023 - 40 AÑOS DE DEMOCRACIA”.

reglamentaciones relacionados analizando las normas complementarias o modificatorias.

De esta manera la tarea exclusiva será la promover acciones frente a actos administrativos hechos u omisiones de la administración pública nacional o de personas jurídicas, públicas o privadas violatorios de los derechos de las MIPYMES consagrados en la Constitución Nacional y leyes nacionales, incluyendo además aquellos que puedan generar perjuicios sobre el interés económico general a partir del ejercicio de conductas anticompetitivas, abusos y distorsiones por parte de proveedores y clientes más grandes que detentan posiciones monopsónicas, oligopsónicas, monopólicas u oligopólicas.

Es imperativo que este Congreso intervenga habilitando canales directos y generando políticas de fomento para las MIPYMES para superar las dificultades que padecen tal como lo demuestran los indicadores señalados precedentemente. Las MIPYMES son la base de sustentación material del pueblo argentino, representan el 99% del universo empresarial y emplean el 61% de los asalariados del sector privado y generan el 42% del PBI.

Consideramos que la creación de la figura del Defensor o Defensora MIPYMEs cubrirá ese espacio tan anhelado, que brinde un trato justo y equitativo sin exclusiones para recuperar y fortalecer este verdadero y fundamental motor del empleo y de la economía argentina.

Señora Presidenta, por las razones expuestas, se solicita el acompañamiento, tratamiento y aprobación del presente proyecto.

**Eduardo Fernández**  
Diputado Nacional