



H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados...

LEY DE ADMINISTRACIÓN Y BUEN GOBIERNO DE EMPRESAS PÚBLICAS

CAPÍTULO I

SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE EMPRESAS DEL ESTADO (SAEE)

Artículo 1°.- Creación. Créase la Sociedad Administradora de Empresas del Estado (SAEE), bajo el régimen del Capítulo II, Sección V, de la Ley N° 19.550 (t.o. 1984) y sus modificatorias, y las disposiciones de la presente ley, la que tendrá por objeto la administración, coordinación y ejecución de las políticas y acciones que hacen al ejercicio de los derechos societarios correspondientes a las participaciones accionarias mayoritarias pertenecientes al Estado Nacional.

Artículo 2°.- Objetivos. Corresponden a la SAEE los siguientes objetivos generales:

- a) La obtención de mayor rentabilidad de las acciones y participaciones que se le adjudiquen acorde con el interés público.
- b) La fijación de criterios para una gestión de las acciones y participaciones que se adjudiquen acorde al interés público.
- c) La gestión y amortización de la deuda de las empresas cuyas acciones administre.
- d) La ejecución en el ámbito de las empresas que sea titular de sus acciones de las directrices del Gobierno en materia de buen gobierno corporativo.

Artículo 3°.- Capital social. El capital social de la SAEE estará representado por acciones, cuyo titular será en un 99% la Jefatura de Gabinete de Ministros y en un 1% el Ministerio de Economía de la Nación.

Artículo 4°.- Integración. Quedan sujetas a la presente ley las empresas enumeradas en el Anexo I, que forma parte integrante de la presente.

Artículo 5°.- Transferencia. Transfiérase a la SAEE las participaciones societarias del Estado Nacional, correspondientes a las empresas enumeradas en el ANEXO I. En el caso de las sociedades anónimas cuya composición accionaria sea en su totalidad del Estado Nacional, deberá transferirse el 99% de las acciones a la SEPEMA y el 1% a la Jefatura de Gabinete de Ministros.

Artículo 6°.- Individualidad jurídica y empresarial. Las empresas cuyo capital o control corresponda a la SAEE, conservan su individualidad jurídica y empresarial, sin perjuicio de lo prescripto en la presente ley. La gestión ordinaria de estas sociedades corresponden a sus propios órganos de administración y controladas por los mecanismos de control competentes.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Artículo 7°.- Funciones. Corresponde al Directorio de la SAEE:

- a) Impulsar y coordinar las actividades de las sociedades de las que sea titular.
- b) Fijar la estrategia y supervisar la planificación de las sociedades que controle en los términos de la legislación aplicable.
- c) El seguimiento de la ejecución de las actividades de las sociedades de las que sea titular.
- d) La tenencia, administración, adquisición y enajenación de sus acciones y participaciones societarias.
- e) La realización de todo tipo de operaciones financieras pasivas.
- f) Dictar su estatuto societario.
- g) Establecer para sí y ordenar a todas las sociedades controladas, la elaboración de un plan estratégico en el que se determinen acciones, metas y resultados en un determinado período de tiempo. El Plan Estratégico debe ser consistente con el Presupuesto Anual de las sociedades. Los resultados deben ser medibles.
- h) Elaborar y administrar el presupuesto anual de la SAEE.
- i) Designar a los representantes de la SAEE en las Asambleas Ordinarias, Extraordinarias y Especiales de las empresas comprendidas en el ANEXO I de la presente ley.
- j) Ejercer el derecho de información que otorgan las participaciones societarias, y efectuar las solicitudes que correspondan a los órganos sociales para el acceso a la información del giro de la empresa.
- k) Informar semestralmente al Presidente de la Nación, al Jefe de Gabinete y al Congreso de la Nación sobre el avance de los resultados y estados financieros de las sociedades bajo su órbita;
- l) Establecer un procedimiento transparente de sucesión del Directorio, de forma total o parcial, de manera tal que el Director o Directorio saliente asegure una continuidad en la administración de la sociedad.
- m) Dictar un Código de Ética y Buenas Prácticas de Gobierno Corporativo.

Artículo 8°.- Órganos Rectores y personal. El órgano rector de la SAEE será el Directorio, compuesto por 5 miembros: 1 Presidente y 4 Directores.

El Presidente y los miembros del Directorio serán nombrados a propuesta del Presidente de la Nación, en un proceso público, en el que deberán exponerse los antecedentes de los candidatos, quienes deberán ser profesionales expertos en la materia.

La SEPEMA debe contar con un procedimiento público de designación de Directores y Gerentes para las empresas donde tiene participación, que deben poseer competencias profesionales acreditables en las actividades específicas de cada sociedad controlada.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Artículo 9°.- Funciones del presidente. El Presidente del Directorio es el representante legal de la SAEE, estando a su cargo presidir y convocar las reuniones de Directorio, según el reglamento que dicte dicha Sociedad.

Artículo 10.- Quórum. El Directorio sesionará con la mitad más uno de sus miembros, y sus decisiones serán adoptadas por mayoría simple de los mismos.

Artículo 11.- Deberes de los Directores. Son deberes de los Directores de la SAEE:

- a) Deber de cuidado o diligencia. Los Directores deberán emplear, en el ejercicio de sus funciones, el cuidado o diligencia que las personas emplean ordinariamente en sus propios negocios.
- a) Deber de informarse y revelar al Directorio. Cada Director tiene el derecho y la obligación de ser informado e informarse, de forma documentada y en cualquier momento, de todo lo relacionado a las actividades de la Sociedad y las que corresponden a las sociedades de las cuales forma parte, siempre y cuando no entorpezca el desarrollo y administración de las actividades.
- b) Deber de lealtad. Cada Director debe actuar de buena fe en sus relaciones con la sociedad, encontrándose obligados a perseguir y resguardar el interés social por sobre el propio. Los Directores no deben utilizar información privilegiada de las sociedades para beneficio propio.
- c) Deber de reserva. Los Directores se encuentran obligados a guardar reserva de la información societaria relevante y confidencial a la que ha accedido en virtud de su cargo, salvo cuando haya sido dado a conocer públicamente, cumpliendo los requisitos legales requeridos según el caso, o cuando la reserva lesione el interés social o involucre una infracción a los estatutos sociales, las leyes o la normativa dictada por la entidad regulatoria correspondiente.

Artículo 12.- Derecho aplicable. El personal de la sociedad estará sujeto al derecho privado en lo que concierne a materia laboral.

Artículo 13.- Auditoría y control. En materia de auditoría y control, la SAEE:

- a) Será objeto de control interno y externo del sector público nacional en los términos de la Ley N° 24.156.
- b) Su Directorio debe aprobar un plan anual de auditoría, velar por su cumplimiento y realizar el seguimiento de los riesgos de su propia actividad, como de las sociedades de las cuales participa, mediante una relación continua y directa del Directorio con los auditores internos y externos. Las auditorías deben estar basadas en riesgos y enfocadas en las actividades de cada una de las sociedades.
- c) Debe rendir cuentas de la gestión de manera periódica, independientemente de los controles internos y externos determinados por esta ley y las complementarias.
- d) Debe constituir un Comité de Auditoría dependiente del Directorio, al igual que las sociedades en las cuales posee participación.



H. Cámara de Diputados de la Nación

- e) Su Comité de Auditoría debe supervisar el cumplimiento de las políticas de Auditoría, societarias y de buen gobierno de las sociedades.

Artículo 14.- Recursos. El Poder Ejecutivo Nacional realizará las adecuaciones presupuestarias necesarias para suscribir e integrar el Capital Social.

CAPÍTULO II

BUEN GOBIERNO CORPORATIVO

Artículo 15.- Principios de buen gobierno corporativo. Toda empresa con participación estatal mayoritaria deberá respetar los siguientes principios de buen gobierno corporativo:

- a) Eficiencia: utilizar eficientemente los recursos propios y los que reciba de las partidas presupuestarias.
- b) Transparencia: adoptar un rol activo en la publicación vinculada a su desempeño, adoptando las mejores prácticas de transparencia con sus accionistas y con la ciudadanía.
- c) Integridad: adoptar y cumplir con las políticas destinadas a prevenir y castigar la corrupción y el fraude, y desarrollar procesos destinados a garantizar la gestión transparente e íntegra de los recursos.
- d) Generación de valor: maximizar el impacto de las empresas en la economía, generando valor económico y social a lo largo de toda la cadena del negocio.
- e) Roles diferenciados: mantener por parte de los órganos de administración y de gobierno, de la independencia respecto de los funcionarios públicos en su rol de formuladores de políticas públicas y como regulador de la calidad de los servicios prestados por la sociedad.
- f) Controles eficientes: diseñar un sistema de auditoría y control que vigilen el cumplimiento de normas y legislación vigente pero que también cuenten con una arquitectura de control destinada a identificar y evaluar riesgos críticos y el impacto de las políticas corporativas.

Artículo 16.- Transparencia. Las sociedades con participación estatal mayoritaria deben mantener altos estándares de transparencia y acceso a la información, publicando la información financiera y no financiera vinculada al desempeño de su actividad. La información debe ser oportuna y accesible. En particular deben publicar en su página web:

- a) Información vinculada con el desempeño de la empresa. Como mínimo deberán publicar al inicio del año fiscal sus objetivos estratégicos y durante el primer trimestre del año entrante un informe anual de gestión explicando el cumplimiento de los objetivos planteados en el mismo.
- b) La nómina de miembros del Directorio, Gerentes y Directores con responsabilidades ejecutivas; sus principales funciones, antecedentes profesionales y sus declaraciones juradas patrimoniales.



H. Cámara de Diputados de la Nación

- c) Sus normativas vinculadas a las políticas de la empresa, como la de transparencia, integridad, sustentabilidad, compras, incorporación de personal y abastecimiento.
- d) La composición de los ingresos y egresos generados por su actividad, conforme lo establecido en el Artículo 26 de la presente ley.

Artículo 17.- Ley de Acceso a la Información Pública. Sin perjuicio de lo establecido en el Artículo 17, las sociedades con participación estatal mayoritaria son sujetos obligados de acuerdo a la Ley de Acceso a la Información Pública N° 27.275. La Sociedad Administradora Empresas Estatales (SAEE) deberá supervisar que todas las sociedades controladas cumplan con los requisitos de publicación de transparencia activa en las páginas web oficiales, de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados y procurando remover toda barrera que obstaculice o dificulte su reutilización por parte de terceros.

Artículo 18.- Programa de Integridad. Las Sociedades con participación estatal mayoritaria deben contar con un programa de integridad que contemple un conjunto de acciones, mecanismos y procedimientos internos de promoción de la integridad, supervisión y control, orientados a prevenir, detectar y corregir irregularidades y actos ilícitos, y que garantice que el interés de la organización prevalezca sobre intereses sectoriales o particulares.

Artículo 19.- Aprobación. El programa de integridad debe ser aprobado por el Directorio.

Artículo 20.- Contenido mínimo. El programa de integridad debe contener como mínimo los siguientes componentes:

- a) La identificación de un responsable interno con nivel jerárquico equivalente al gerencial o directivo, y que posea formación y antecedentes en la materia.
- b) La adopción de un código de ética o de conducta, que plasme las políticas y procedimientos de integridad aplicables a todos los directores, administradores y empleados, independientemente del cargo o función ejercidos, que guíen la planificación y ejecución de sus tareas o labores, a fin de prevenir, detectar y corregir irregularidades y actos ilícitos.
- c) Mecanismos para resolver y prevenir los conflictos de interés.
- d) Reglas y procedimientos específicos para prevenir ilícitos en el ámbito de las compras y contrataciones.
- e) Un análisis periódico de riesgos.
- f) La realización de capacitaciones periódicas sobre el programa de Integridad tanto a directores, administradores y empleados, como a proveedores y otros terceros relacionados.
- g) Canales de denuncia independientes y accesibles, abiertos a terceros y adecuadamente difundidos, y sistemas de protección de los denunciantes contra represalias.
- h) Un sistema de investigación interna que respete los derechos de los investigados e imponga sanciones efectivas a las violaciones del código de ética o conducta.



H. Cámara de Diputados de la Nación

- i) Procedimientos que comprueben la integridad y trayectoria de terceros o socios de negocios, incluyendo proveedores, distribuidores, prestadores de servicios, agentes e intermediarios, al momento de contratar sus servicios durante la relación comercial.
- j) Procedimientos de monitoreo y evaluación continua de la efectividad del programa de integridad.

Artículo 21.- Declaraciones juradas. Los directores y los gerentes de las sociedades con participación estatal mayoritaria estarán sujetos a todo lo prescripto por la Ley N° 25.188 de ética en el ejercicio de la función pública, y en particular se encuentran obligados a presentar la correspondiente Declaración Jurada Patrimonial. Asimismo, los directores y gerentes deben presentar una declaración de intereses de carácter público, en la cual deben indicar sus vinculaciones familiares y aquellas actividades profesionales o económicas, sean remuneradas o no, incluidas las realizadas en los 12 meses anteriores a la fecha de asunción al cargo en las que participan.

Artículo 22.- Independencia funcional. El área a cargo de la implementación y evaluación del Programa de Integridad debe contar con un nivel adecuado de autonomía e independencia respecto de la gestión. Su responsable deberá tener un nivel jerárquico equivalente al gerencial o directivo y poseer formación y antecedentes en la materia.

Artículo 23.- Coordinación. Las sociedades con participación estatal mayoritaria deben coordinar sus esfuerzos en materia de integridad con los organismos de control y anticorrupción del sector público nacional.

Artículo 24.- Sustentabilidad. Las sociedades con participación estatal mayoritaria deben adoptar una política de sustentabilidad aprobada por el Directorio de la cada una de ellas, la que debe estar en línea con la política de sustentabilidad establecida por la SAEE y que contendrá como mínimo:

- a) La promoción de la diversidad de sus recursos humanos tanto en posiciones jerárquicas como no jerárquicas.
- b) La distribución de sus recursos.
- c) Sus esfuerzos en materia ambiental.
- d) Su desempeño como empleador.
- e) Su contribución al desarrollo del sector y del país en general.

Artículo 25.- Evaluación de desempeño. Los objetivos de política pública de las sociedades con participación estatal mayoritaria deben ser cuantificados permitiendo la evaluación de su resultado de acuerdo a indicadores de gestión. Estos indicadores deberán procurar ser medibles a fin de identificar progresos y monitoreados en forma sistemática y periódica.

Artículo 26.- Publicación de recursos. Las sociedades con participación estatal mayoritaria deben publicar la distribución y utilización de sus recursos. Como mínimo deben publicar en su página web:

- a) Ingresos de la operación por unidad de negocio.
- b) Transferencias recibidas del Tesoro, ministerio y otros organismos del Estado.



H. Cámara de Diputados de la Nación

- c) Ingresos financieros.
- d) Préstamos y/o asistencias técnicas recibidas de organismos de desarrollo.
- e) Otros ingresos no operativos.
- f) Gastos en bienes y/o servicios, incluyendo publicidad, viáticos y servicios de comunicaciones.
- g) Gastos en inversiones de obras.
- h) Adquisición de bienes de capital.
- i) Cancelación de deudas.

Artículo 27.- Compras y Contrataciones. Las compras y contrataciones tanto de las empresas con participación mayoritaria deben contar con un procedimiento público, que garantice:

- a) Transparencia: asegurando la publicidad y difusión, utilizando tecnología informática que permita el control y acceso a la información.
- b) Integridad: debe asegurar la integridad de los procesos a fin de reducir oportunidades de corrupción tanto entre integrantes de la propia empresa como de éstos con proveedores externos.
- c) Igualdad y concurrencia de proveedores: permitiendo la participación y rotación de la mayor cantidad de oferentes posibles, previniendo estrategias de cartelización por parte de proveedores.
- d) Razonabilidad: debe existir una clara vinculación entre el objeto de la contratación, la misión de la empresa y el interés público comprometido.
- e) Eficacia y eficiencia: los bienes y servicios que se adquieran deberán reunir los requisitos de calidad, precio, plazo de ejecución y entrega y deberán efectuarse en las mejores condiciones en su uso final.
- f) Economía: en toda compra o contratación debe realizarse un uso austero de los recursos, evitándose exigencias y formalidades costosas e innecesarias.

Artículo 28.- Procedimiento de Selección. Sin perjuicio de las normas aplicables a cada sociedad en la cual la SAEE posea participación, la licitación pública y/o concurso público son por regla general los procedimientos de selección de proveedor y/o contratista que deberán aplicarse en todas las compras y contrataciones que se lleven adelante. En caso que ello no fuera posible por razones fundadas, deben prevverse mecanismos que permitan oposición de ofertas de más de un proveedor y/o contratista.

CAPÍTULO III

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 29.- Establézcase un plazo no mayor a seis meses desde la creación y puesta en marcha de la Sociedad Administradora de Empresas Estatales (SAEE) para practicar una auditoría contable a la totalidad de las sociedades consignadas en el ANEXO I mencionado en el Artículo 4°. Los estados contables deberán contar con informe de



H. Cámara de Diputados de la Nación

auditor independiente y su certificación considerando inicio del período irregular el primer día del año y como fecha de cierre el último día del mes en que se cumplimenten 90 días desde la entrada en vigencia de la presente ley.

Los estados contables especiales deberán contener particularmente una exposición de:

1. Indicadores de liquidez, solvencia, inmovilización del capital y rentabilidad.
2. Cálculo del capital de trabajo.
3. Detalle de deudas financieras, a saber:
 - a. Acreedor, carácter de persona física o jurídica del acreedor, tipo de contrato suscripto, fecha de contrato y fecha de última amortización de capital del plan de marcha. Deberá indicarse si el acreedor es una sociedad vinculada o controlada en los términos del Artículo 33 de la Ley N° 19.950.
 - b. Capital, cantidad de cuotas y monto de los intereses totales y remanente al momento de emisión de los estados contables especiales. Tasa de interés y sistema de amortización pactado. Apertura de capital adeudado de corto y largo plazo.
 - c. Grado de exigibilidad de dichas obligaciones y existencia de refinanciaciones.
4. Análisis contingencias laborales, previsionales, contractuales, tributarias, comerciales y de cualquier otra índole, detallando qué tipo de contingencia es, existencia o no de provisiones en los registros financieros del estado contable especial. Porcentaje de grado de probabilidad, cuantificación monetaria conocida o estimada, estado a la fecha de cierre de los estados contables especiales, existencia de trámites judiciales en proceso por dichas exigencias e instancia en que se encuentra. Acreedor, tipo de acreedor y demás consideraciones que arrojen claridad sobre posibles impactos económicos relativos a dichas contingencias.
5. Detalle de fecha de ingreso, monto, moneda de emisión, exceso o no de los ciento ochenta (180) días desde que fue tratado por el Directorio, medio y estado de integración de aportes irrevocables a cuenta de futuros aumentos de capital. Detalle en caso de que el tratamiento por parte de la Asamblea de accionistas se encuentre desde un plazo mayor a un ejercicio económico.
6. Existencia de bienes de responsabilidad restringida, con detalle de la fecha en que dicha condición se efectivizó y motivo.
7. Composición de inversiones financieras con detalle de instrumento financiero y/o títulos y/o acciones, tipo, mercado en que se encuentra alojado, liquidez de la inversión, moneda, monto, interés y plazo en caso de corresponder, entidad y tipo de entidad en que se encuentra la cuenta comitente y/o los fondos y otros elementos relativos a las inversiones en tenencia.

El Órgano de Administración de las empresas deberá incluir en la Memoria de dichos estados contables especiales un análisis de los últimos tres ejercicios económicos transcurridos y del período irregular, relativo a la evolución de los gastos operativos y estructurales; dotación de personal, situación de revista, y monto en pesos con discriminación de aquellos abocados a la estructura, mantenimiento y la operación de la empresa; evolución de las deudas financieras en moneda extranjera; compra o



H. Cámara de Diputados de la Nación

enajenación de bienes de uso de gran volumen; monto de transferencias por parte del Estado con discriminación del tipo de gasto que financia, porcentaje de dichas transferencias sobre los ingresos totales de la empresa en cada período; apertura o cierre de mercados, acuerdos comerciales y/o estratégicos que se hacen suscripto o hayan concluido; situación de este respecto al concepto de empresa en marcha; información respecto a la verificación de causales para iniciar un proceso de liquidación de la sociedad en los términos de la Ley 19.950; y cualquier información relevante para tomar conocimiento de hechos relevantes de la entidad.

En caso de que las empresas se encuentren en trámite de liquidación habiéndose ya emitido el estado contable de liquidación al momento de entrada en vigencia de esta ley, deberá emitirse un informe por parte del Órgano de Administración que acompañe una explicación de los hechos posteriores a dichos estados contables de liquidación, la situación del trámite legal con detalle de los requerimientos y etapas concluidas y pendientes, el tiempo en que se estima poder finalizar dicha liquidación, contingencias y factores que hayan dilatado su liquidación y su repercusión económica, detalle del liquidador designado y su relación con la entidad, etc. En caso que dicho estado contable de liquidación no haya sido emitido, practicar la auditoría de estados contables y su Memoria.

Resérvese la facultad a la Sociedad Administradora de Empresas Estatales (SAEE) de participar directamente en la planificación, fijación de pautas y criterios, supervisión y ejecución de la auditoría contable para la emisión de los estados contables especiales, la Memoria y el informe respecto al proceso de liquidación de empresas a los que esta ley hace referencia, con la atribución de solicitar la inclusión de procedimientos y/o información que considere significativa.

Artículo 30.- Encomiendase al Poder Ejecutivo nacional a realizar todos los actos necesarios para la constitución y puesta en funcionamiento de la Sociedad creada por la presente en un plazo no mayor de SESENTA (60) días de sancionada la presente ley.

Artículo 31.- Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

JUAN MANUEL LÓPEZ

**MAXIMILIANO FERRARO - PAULA OLIVETO LAGO - VICTORIA BORREGO - MARCELA
CAMPAGNOLI - MÓNICA FRADE**



H. Cámara de Diputados de la Nación

ANEXO I

- 1) Administración de Infraestructuras Ferroviarias Sociedad del Estado
- 2) Administración General de Puertos S.E.
- 3) Banco de Inversión y Comercio Exterior
- 4) Banco de la Nación Argentina
- 5) Nación Bursatil S.A.
- 6) Nación Reaseguros S.A.
- 7) Nación Seguros de Retiro S.A.
- 8) Nación Seguros S.A.
- 9) Casa de la Moneda S.E.
- 10) Pellegrini S.A. Gerente de Fondos Comunes de Inversión”
- 11) Dioxitek S.A.
- 12) Empresa Argentina de Navegación Aérea S.E.
- 13) Empresa Argentina de Soluciones Satelitales S.A.
- 14) Energía Argentina S.A.
- 15) Innovaciones Tecnológicas Agropecuarias S.A.
- 16) Nucleoeléctrica Argentina S.A.
- 17) Vehículo Espacial de Nueva Generación S.A.
- 18) Yacimientos Mineros de Agua de Dionisio.

JUAN MANUEL LÓPEZ

**MAXIMILIANO FERRARO - PAULA OLIVETO LAGO - VICTORIA BORREGO - MARCELA
CAMPAGNOLI - MÓNICA FRADE**



H. Cámara de Diputados de la Nación

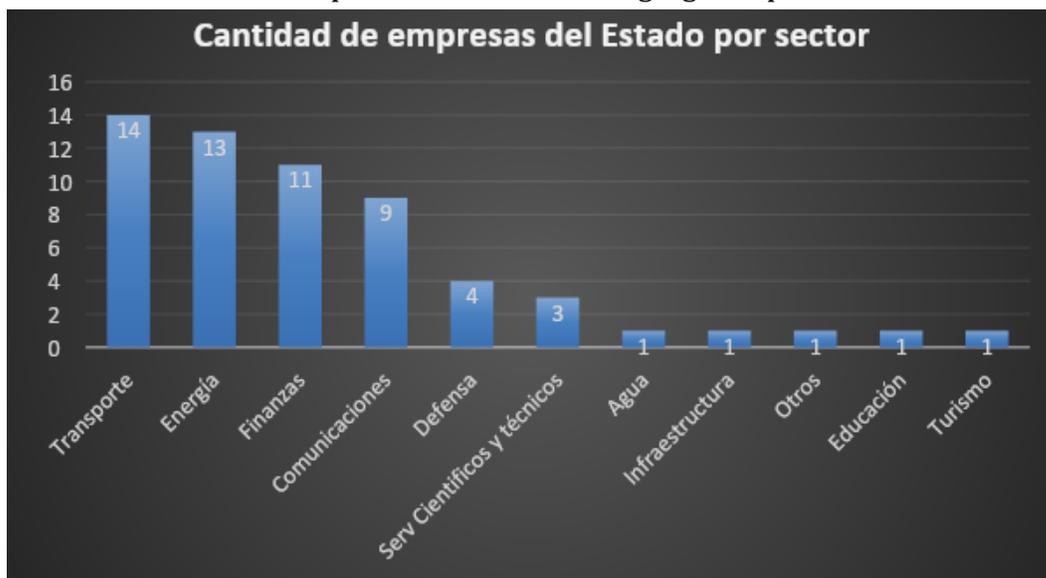
FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El presente proyecto de ley tiene como propósito la creación de la Sociedad Administradora de Empresas Estatale (SAEE), la que tendrá por objeto la administración, coordinación y ejecución de las políticas y acciones que hacen al ejercicio de los derechos societarios correspondientes a las participaciones accionarias mayoritarias pertenecientes al Estado Nacional.

En la actualidad, existen 59 empresas en las que el Estado es socio mayoritario. Las empresas del Estado brindan una diversidad de servicios y provisión de bienes que abarca desde la construcción de viviendas hasta el transporte de pasajeros o servicios financieros.

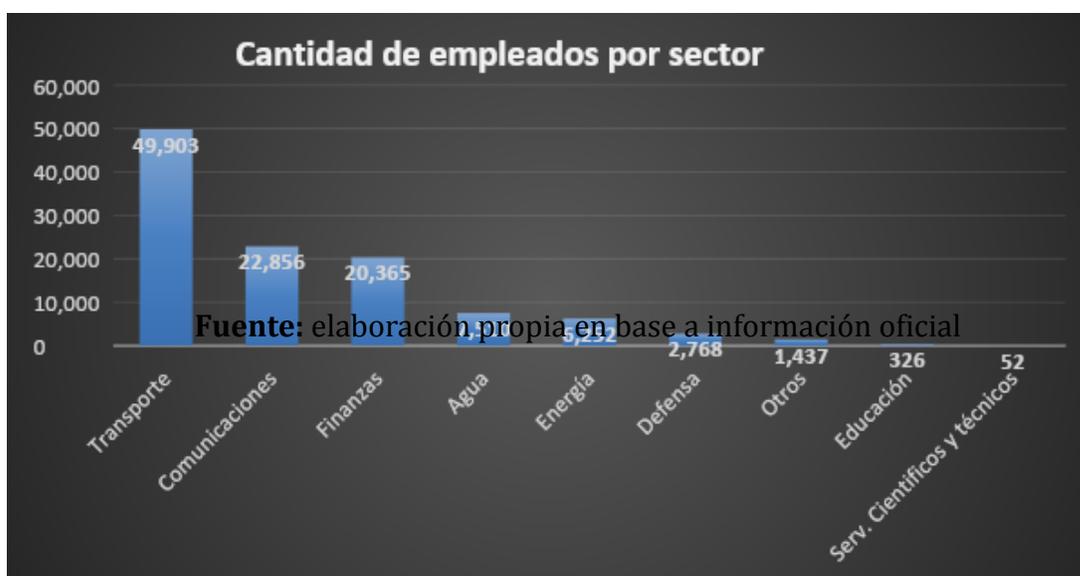
Gráfico 1 – Cantidad de empresas del Estado desagregadas por sector de actividad.



Fuente: elaboración propia en base a información oficial

De conformidad con la información oficial relevada, las empresas del Estado emplean alrededor de 111.469 personas, siendo los sectores de transporte (aéreo, trenes y rutas), comunicaciones (correo, medios y telecomunicaciones) y finanzas los que emplean al 83% del total.

Gráfico 2 – Cantidad de empleados por sector



Fuente: elaboración propia en base a información oficial



H. Cámara de Diputados de la Nación

Este modelo de gestión centralizado está conformado de tal manera de lograr tomar las mayores ventajas de los modelos centralizados. Tiene independencia presupuestaria y de gestión. Este régimen le permite actuar con más independencia, logrando una mayor distancia respecto del órgano encargado de la regulación y de aquel que fija las políticas públicas.

Como analizaremos en los próximos párrafos, las debilidades de las empresas del Estado son muchas, tanto desde la administración y coordinación de la gestión, la política regulatoria, como el déficit operativo de la gran mayoría de ellas, que obliga a millonarias transferencias que le cuestan muy caro a la Argentina.

En consecuencia, esta sociedad se propone mejorar muchas de estas debilidades con el objeto de no solo mejorar las cuentas públicas sino de brindar un mejor servicio a la ciudadanía, aspectos que iremos desarrollando en estos fundamentos.

El déficit de las sociedades del Estado

Con el objeto de cubrir déficits operativos, las transferencias del Tesoro a empresas del Estado muestran un aumento constante y preocupante. En el año 2021, las transferencias implicaron el 1,8% del PBI. En efecto, las transferencias representan nada más y nada menos que el 38% del déficit fiscal financiero total de la Argentina.

Gráfico 3 – Transferencias del Tesoro a Empresas del Estado como Porcentaje del PBI



Fuentes: Cuenta Inversión 2015, 2019 y 2021 (argentina.gob.ar), Balances Aerolíneas Argentinas 2015 y 2019 (aerolineas.com.ar); INDEC.

Empresas deficitarias y empresas sostenibles

Es indispensable para conformar un sistema de empresas sostenibles, analizar y distinguir cuáles son deficitarias y cuáles no. Por ello, entre otras razones, proponemos una auditoría inicial que describa el estado financiero contable, jurídico y de descripción de gestión y recursos humanos. No obsta, de todos modos, que para lograr la eficiencia

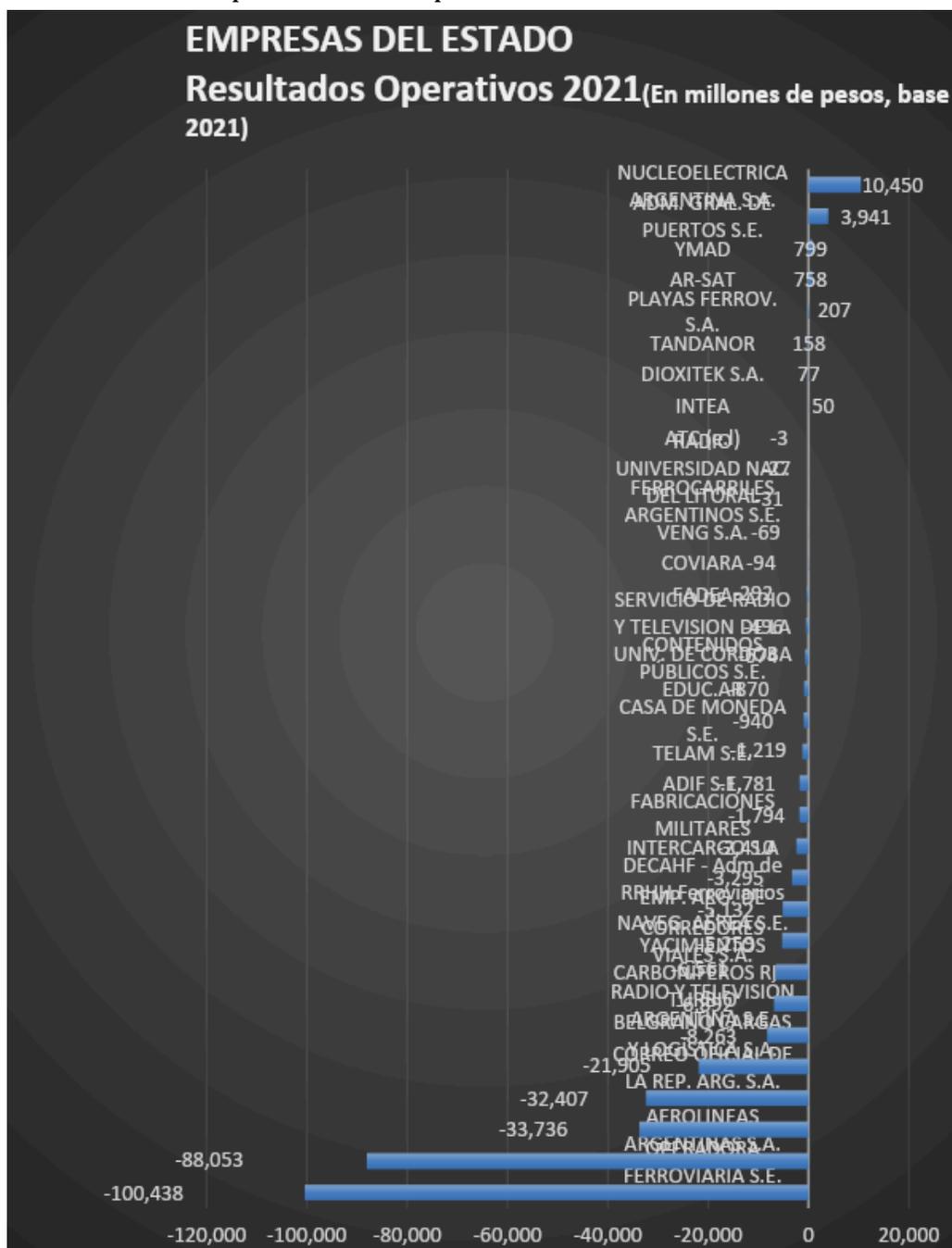


H. Cámara de Diputados de la Nación

de la gestión y el logro de los objetivos deban contar con la asistencia financiera del Estado Nacional, al menos hasta que puedan sostenerse de manera independiente. Pero en la actualidad evaluar los resultados y objetivos de ellas no es posible, puesto que conceptualmente no se ha propuesto como política de estado que sean eficientes. Por ello, es fundamental como primer paso producir información fehaciente e integral de todas ellas.

En el próximo gráfico (Gráfico 4) podemos ver en detalle cuáles son las empresas que no requieren sostén del Estado Nacional para realizar sus operaciones. Solamente 8 empresas de las 33 analizadas no cerraron el año 2021 en rojo.

Gráfico 4 – Resultados Operativos de Empresas del Estado – Año 2021



Fuente: Cuenta de Inversión 2021 (argentina.gov.ar)

Como podemos observar, la mayoría de las empresas necesitan de la intervención estatal



H. Cámara de Diputados de la Nación

para cubrir sus operaciones por un monto que, al cierre de 2021, totalizaba los \$322.639 millones. ENARSA, Trenes Argentinos y Aerolíneas Argentinas¹ fueron las principales demandantes de estos recursos, representando el 69% del déficit operativo total de las empresas del Estado.

Durante los años 2015 a 2019, se realizaron diversas acciones en relación a las empresas públicas, que se tuvieron en cuenta para formular este proyecto. Todo ello se realizó con esfuerzo dado que implicó un cambio de concepto respecto de las sociedades estatales. Se aprobó la Ley de Acceso a la Información Pública (N° 27.275), dejando instalado un sistema de información consistente y orgánica.

Asimismo, se dictó la Decisión Administrativa N° 85/2018 Lineamientos de Buen Gobierno para Empresas de Participación Estatal Mayoritaria. Ello permitió que varias empresas comenzaran a contar con Manuales de Compras y Contrataciones y expusieran diversos aspectos de su gestión. Desde Jefatura de Gabinete se realizó el seguimiento permanente de las administraciones de las empresas y lineamiento de buen gobierno corporativo. Ello arrojó significativas mejoras en el manejo y administración de las empresas como se ve reflejado en el informe https://www.caserosada.gob.ar/pdf/Informe_3_aos-ONLINE-1308.pdf, producido por Jefatura de Gabinete de Ministros.

Razones de existencia de las empresas del Estado

Del relevamiento de Artículos y análisis de diversas fuentes, surgen coincidencias en cuanto a las razones por las cuales se crean Empresas del Estado (en adelante EE).

Podemos resumirlas brevemente en las siguientes, tomando como referencia a Toninelli² y al documento del Banco Interamericano de Desarrollo “Gestión de empresas del Estado”³:

- **Razones políticas e ideológicas:** ciertas ideologías políticas entienden a la intervención estatal como parte fundamental en la distribución del poder dentro de una sociedad. Esto se da en regímenes políticos que conciben a la empresa estatal como aquella que se posiciona “contra” el sector privado, y que está al servicio de la elite que gobierna.

Dentro de las razones políticas, existe la necesidad de controlar determinados recursos naturales con el objetivo de mantener una influencia con perspectiva regional o geopolítica.

- **Razones sociales:** en este caso el objetivo es garantizar empleo o mejorar las condiciones laborales.
- **Razones económicas:** una de las razones principales es intentar resolver fallas del mercado, como es el caso de los monopolios naturales, o cuando las

¹ A los fines de la elaboración del gráfico tomamos el aumento del patrimonio como transferencia.

² TONINELLI, Pier Angelo, “*The Rise and Fall of State-Owned Enterprise in the Western World*”, Cambridge University Press, 2010.

³ MORENO DE ACEVEDO, Enrique, Banco Interamericano de Desarrollo, “Gestión de empresas públicas”, documento para discusión N° IDB-DP-454, mayo de 2016.



H. Cámara de Diputados de la Nación

externalidades tanto económicas como sociales son lo suficientemente importantes.

Otro de los motivos económicos es la promoción del desarrollo económico y la transformación social en áreas no desarrolladas. Por ejemplo, el BID cita el caso de Francia, Holanda, Italia y en casi todos los países de América Latina, donde la presencia del Estado en el sector petrolero supone 77% de las ventas de todo el sector público empresarial. Asimismo, el desarrollo de las infraestructuras responde al deseo del Estado de aportar crecimiento económico a través de las EE. Así ocurrió en Alemania en el sector de ferrocarriles, y en Estados Unidos e Italia en carreteras y autopistas⁴.

Un tercer motivo económico es “rescatar” empresas que sin la intervención estatal desaparecerían. Este motivo suele estar muy relacionado con razones sociales, en tanto la preocupación principal es la pérdida de puestos de trabajo.

Está claro que cada país justifica la existencia de las EE en base a diferentes criterios, pero estos suelen versar sobre algunas de estas razones o una combinación de ellas. Sin embargo, como sostiene el BID, la liberalización de los mercados, el estudio de la economía política de la EE y la problemática derivada de la gestión han creado cierta controversia acerca de la idoneidad de las EE para solventar los problemas que en teoría resolvería su creación⁵.

Las empresas del Estado no son un fin en sí mismas sino que, deben justificar su razón de ser y deben lograr eficiencia en la gestión, con el propósito de alcanzar los objetivos que se le impone a la empresa en su fundación. Es decir, todas las empresas del Estado deben ser útiles a la sociedad y, principalmente, no deben causar daño económico ni social al conjunto de la sociedad. Y esta razón de ser debe ser revisada a lo largo del tiempo ya que los sectores donde intervienen con su actividad puede verse modificado drásticamente, producto del avance tecnológico, los aspectos regulatorios u otros factores como la preferencia del usuario consumidor (ciudadano). También deben mantenerse libres de cooptación, ya sea de grupos económicos, partidarios o sindicales, para garantizar que el interés general y el objetivo de la empresa, se logren sin desvíos.

En este sentido, consideramos necesario que se establezca de forma clara las razones que justifican la existencia de cada una de las EE. El seguimiento, las métricas y la evaluación de la gestión debería tener relación con aquellas. En muchos casos las razones que justifican su existencia se tornan difusas, o el objetivo que se propuso al momento de su creación deja de tener razón de ser.

Debilidades o falencias de las empresas del Estado

Son coincidentes también los autores en cuanto a las debilidades o falencias de las EE, que terminan por trascender en todos los países. Siguiendo los lineamientos del BID, podemos mencionar las siguientes:

- **Políticas:** existen necesidades sociales que traen aparejadas la necesidad de crear subsidios, capturar rentas, dispensar tratos regulatorios especiales, o intervenir en cuadros tarifarios. Sin embargo, no siempre existe una vinculación

⁴ *Ibidem*, p. 8.

⁵ *Ibidem*, p. 9.



H. Cámara de Diputados de la Nación

directa entre los subsidios recibidos y los objetivos sociales, que pueden ser contradictorios e incluso erróneos.

La falta de definición de los objetivos sociales puede tener efectos no perseguidos, como mayores déficits y deudas, crecientes carencias en los servicios por falta de inversiones, errores en las decisiones de inversión por falta de incentivos y desperdicio o mal uso de recursos⁶.

Otro punto a tener en cuenta, son los diversos actores que intervienen en la toma de decisiones sobre este punto, lo cual diluye responsabilidades e intereses. La existencia de varios “propietarios” trae como consecuencia estrategias diferenciadas. Este es el clásico caso de los modelos de gestión descentralizada, que suele derivar en una falta de estrategia coordinada entre los diferentes ministerios, y donde, por ejemplo, los objetivos de los ministerios de Hacienda en ocasiones chocan frontalmente con los de los ministerios sectoriales.

- **Regulatorias:** como sostiene el BID, para el buen funcionamiento de las EE, el marco regulatorio tiene que contemplar no solo a las empresas y su relación con el propietario, sino también con el resto de los actores. Puede que no haya regulación en términos de competencia. Por otro lado, en muchos casos hay un vacío de regulación específica respecto de las EE.
- **Financieras:** las EE suelen tener poca disciplina fiscal y control. Debido a su “presupuesto blando”, no existe el riesgo de una quiebra y por ende sus presupuestos suelen ser elásticos. La contratación de personal puede no tener limitaciones. La eficiencia en sus operaciones no suele ser un objetivo primordial.
- **Gestión:** las responsabilidades tienden a diluirse. Intervienen a veces varias agencias o ministerios sobre la materia, y los conflictos de intereses suelen suscitarse entre los distintos actores. Como sostiene el BID, la falta de objetivos claros, de propietarios definidos, hace que no existan responsables identificados y prevalezca cierto desgobierno.

Asimismo, es frecuente la falta de programas de capacitación y de medios para monitorear a los ejecutivos, que están menos expuestos a la disciplina y el proceso de aprendizaje del mercado. Muchas veces, cuando se designan a los ejecutivos, se le presta poca atención al mérito, la experiencia y el conocimiento necesario para ejercer funciones comerciales, técnicas y/o sociales.

Teniendo en consideración todas estas debilidades, puede sumarse lo siguiente: en la Argentina las EE no tienden a “observar” al mercado como un actor fundamental en su actividad. Por lo tanto, no hay estudios de rentabilidad serios en cuanto a la actividad que realizan. Tampoco necesariamente producen información relevante, necesaria, transparente, en relación a su tarea y a los costos. Tampoco suelen contar con procesos, procedimientos y responsabilidades claras y expuestas por las cuales los actores involucrados deban asumir su rol y sus consecuencias.

Por lo que hemos visto, en la Argentina no se accede de manera completa a datos confiables y consolidados sobre las EE que se han creado hace décadas o bien en los últimos años.

⁶ *Ibidem.* P. 9.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Modelos de gestión de las empresas del Estado

Durante los distintos gobiernos se han tomado diferentes caminos: privatizaciones, reorganización de los responsables, introducir mejoras en el gobierno corporativo.

Dentro de las mejoras y propuestas de desandar un camino de múltiples fracasos para intentar ordenar y conducir el estado actual de las EE, tomando el ejemplo de otros países, citaremos brevemente tres modelos de gestión posibles.

Se han propuesto en el mundo un modelo descentralizado, otro dual y un tercero centralizado. Brevemente algunas características:

- **Descentralizado:** diversos ministerios o agencias son responsables de cada una de las EE. Este modelo es utilizado actualmente en la Argentina, así como en muchos países de América Latina y el Caribe. Hay cierto grado de especialización y conocimiento en la materia, pero suele confluir en una superposición del que gestiona, del regulador y del responsable de la política pública. Cada EE tiene su propia forma de funcionamiento y no suelen compartir herramientas operativas. Los sistemas de control son dispersos.

Asimismo, este sistema no permite un eficaz seguimiento, monitoreo y evaluación de las operaciones y de los objetivos planteados. No hay una visión global, ni tampoco parámetros coherentes de monitoreo. Hay muy poca aplicación de políticas transversales y de gobernanza.

- **Dual:** intervienen uno o varios ministerios (el de Hacienda suele estar en todos los casos junto con el especializado en la materia, por ejemplo, el de energía). Ello puede traer aparejado algún control fiscal, pero no dejan de verificarse los inconvenientes antes mencionados en el modelo descentralizado. Este modelo es utilizado, por ejemplo, en Brasil y en México.

- **Centralizado:** en estos modelos, que en Latinoamérica es seguido por Perú y Chile, hay un solo responsable. Este puede ser un ministerio, una agencia o un holding. El ministerio, como es el caso del modelo francés, naturalmente es el que menos independencia política tiene. La agencia, como es el SEP de Chile, suele tener más independencia que el ministerio, pero también se rige normalmente por un marco de legislación pública.

El modelo centralizado es la tendencia actual, recomendada en las Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas del Estado, publicada en el año 2005 y actualizadas en 2015.

Textualmente, la OCDE recomienda que “el ejercicio de los derechos de propiedad debe estar claramente atribuido en el seno de la Administración del Estado. Dicho ejercicio debe estar centralizado en una única entidad propietaria, o, si ello no fuera posible, realizarse a través de un organismo de coordinación”⁷.

Asimismo, agrega que “la centralización de la función de propiedad también permite reforzar y aglutinar competencias importantes a través de la organización de grupos de

⁷ Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas, edición 2015, p. 39.



H. Cámara de Diputados de la Nación

expertos en materias clave, como la elaboración de información financiera o el nombramiento del Consejo de Administración. Así, la centralización puede ser una fuerza fundamental para la elaboración de informes de datos consolidados sobre propiedad pública. Finalmente, la centralización constituye también una forma efectiva de separar claramente el ejercicio de la función de propiedad de otras actividades desarrolladas por el Estado con las que puede entrar en conflicto, como, en particular, la regulación del mercado y la política industrial”⁸.

Nos extenderemos en el tercer concepto, el cual adoptamos en este proyecto, que entendemos más conveniente para nuestro país.

Ventajas de los modelos centralizados

Los modelos centralizados pueden ayudar a superar una buena parte de los problemas que afectan a las EE. Siguiendo el trabajo del BID citado anteriormente podremos analizar las ventajas que se detallan a continuación:

Ventajas políticas

- Se logra una mayor independencia que se ve plasmada en una mejora de la gestión. Las responsabilidades se ven distribuidas de manera transparente y se designa a los responsables de forma clara.
- Solucionan el problema de los múltiples propietarios. En el caso de las EP, los propietarios pueden ser un ministerio o varios. En este caso, los objetivos no necesariamente tienen que coincidir, incluso, en algunos casos, pueden ser contradictorios. En general, es complicado conciliar los objetivos de los ministerios de finanzas con los de los ministerios sectoriales.

En los modelos centralizados de gestión, es la entidad que ejerce las funciones de propietario la encargada de diseñar una estrategia común, que —con particularidades adaptadas a las empresas (crecimiento, naturaleza, industria)— sea aplicable a todo el grupo que se gestiona, que fomente la disciplina financiera y que dé cierta discrecionalidad a los Consejos de Administración.

- Facilitan la separación entre la función de regulador y propietario. La mayor distancia e independencia del ente centralizado hace más complicada la mezcla de funciones entre la empresa y su ente regulador. El hecho de que la propiedad de la EE sea ejercida por un organismo no ligado al ministerio sectorial favorece la ausencia de conflictos de intereses, dada la común relación que existe entre reguladores y ministerios sectoriales.

Ventajas regulatorias

- Permiten establecer un marco normativo y reglamentario uniforme. Cuando las EE se encuentran agrupadas bajo un mismo paraguas, la homogeneización de las formas jurídicas resulta más sencilla. En ese sentido también se establecen normas contables y financieras que afecten a todo el grupo y permitan una visión transparente de la situación del conjunto, facilitando la comparabilidad y la toma de decisiones.

⁸ OCDE, Op. Cit, p. 40.



H. Cámara de Diputados de la Nación

- Facilitan una política de gobierno corporativo uniforme. Los modelos centralizados posibilitan el establecimiento de un mismo nivel de gobierno corporativo en todas las EE.

Ventajas de gestión

- El modelo centralizado analiza las EE desde una perspectiva conjunta, unificando áreas que son transversales y/o comunes a todas ellas. El hecho de tener todas o la mayoría de las EE bajo un “mismo paraguas” permite un conocimiento mayor del comportamiento del grupo y sus efectos, de las necesidades y de los recursos disponibles. Esto permite gestionarlas de una manera más uniforme y coordinada.
- Los modelos centralizados, como los holding, suelen tener mayor capacitación técnica y de gestión.
- El hecho de que se puedan separar las funciones de propietario y responsable de las políticas públicas y de que no exista una variedad de propietarios sin unificación de estrategias facilita el diseño de las políticas de gestión y la asignación de objetivos y responsables. En cuanto a los objetivos, los modelos centralizados pueden favorecer la diferenciación entre los sociales y los económicos, permitiendo su contabilización y financiación diferenciada, como ha ocurrido tanto en Chile como en Perú.
- Permiten mejor información y mayor transparencia. La obligación de informar, mediante la presentación de informes, se efectúa uniformando toda la información que sea necesaria y relevante, lo que da lugar a una mejor toma de decisiones y facilita tanto la visión individual como la del conjunto, permitiendo la comparabilidad y la combinación de datos.

Como sostiene el BID, a modo de ejemplo, las empresas listadas deben realizar la contabilidad de sus estados financieros de acuerdo con las Normas Internacionales de Información Financiera. Las EE no listadas deberían seguir normas similares que permita la uniformidad y la comparabilidad, lo que contribuiría al análisis y el monitoreo por parte de los responsables de la propiedad⁹.

- Ofrecen mejores sistemas de monitoreo, evaluación y supervisión. Tanto en los aspectos financieros como no financieros. Por ejemplo, indicadores de eficiencia, efectividad y calidad del servicio.
- Se homogeneízan políticas operativas. El establecimiento de estándares en determinadas áreas operativas de las EE tales como inversiones, dividendos, tesorería, recursos humanos, compras, contratación, auditorías; aporta eficiencia, transparencia y agilidad.
- Mejoran la coordinación con el resto de los actores. El hecho de que exista ahora un único propietario, dotado de independencia de gestión, permite simplificar la interacción con el resto de los actores. El presidente del grupo

⁹ Como sostiene el BID, en los casos de modelos centralizados (por ejemplo, España y Perú), todas las empresas pertenecientes al grupo siguen los mismos estándares contables, y dentro del ente propietario especializado suele existir un departamento dedicado a asuntos contables y de consolidación.



H. Cámara de Diputados de la Nación

tendrá que dar cuentas al Parlamento sobre la actuación de las EE del grupo al menos una vez al año. La relación con la Auditoría General de la Nación, con el gobierno y la sociedad civil, se coordina de manera más eficiente en el modelo centralizado.

- Se propician economías de escala. El hecho de que se agrupen todos los recursos de las EE bajo una misma propiedad refuerza el poder negociador del Estado. Asimismo, cuando las empresas pertenecen a un holding podrían beneficiarse de oportunidades de crédito internas cuando les resulta complicado financiarse en el mercado.

El soborno trasnacional en las empresas del Estado

La Organización de la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) publicó en año 2015 un informe sobre el cohecho internacional¹⁰ en el que arribó a esclarecedoras conclusiones, en las cuales las EE son lamentablemente protagonistas. El informe fue elaborado en base a la información de los 427 casos de cohecho internacional que se han concluido a partir de la entrada en vigor de la Convención de la OCDE contra el Cohecho, suscripta por la Argentina en el año 1997, aprobada por el Congreso en el año 2000.

Asimismo, es importante destacar que en el año 2017, se sancionó la Ley de responsabilidad penal de las personas jurídicas, que incluye a las sociedades del Estado.

Entre los principales hallazgos, se concluyó que el principal destinatario del soborno es el funcionario de las EE. Específicamente, los sobornos fueron prometidos, ofrecidos o entregados a empleados de empresas del Estado (27%), seguido de funcionarios aduaneros (11%), funcionarios de salud (7%) y funcionarios de defensa (6%).

Sin embargo, cuando se analiza el porcentaje de sobornos prometidos, ofrecidos o entregados, el funcionario de una EE se llevó nada más y nada menos que el 80%. En el próximo gráfico podemos comparar estos números.

¹⁰ OCDE (2015), Informe de la OCDE sobre Cohecho Internacional. Análisis del Delito de Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros, OECD Publishing.



H. Cámara de Diputados de la Nación

PORCENTAJE DE FUNCIONARIOS QUE RECIBIERON EL SOBORNO		PORCENTAJE DE SOBORNOS PROMETIDOS, OFRECIDOS O ENTREGADOS	
27%	Funcionario de una EPE	80.11%	
11%	Funcionario aduanero	1.14%	
7%	Funcionario de salud	0.92%	
6%	Funcionario de defensa	2.93%	
4%	Funcionario a cargo de los recursos naturales	0.08%	
4%	Funcionario de una organización internacional	0.22%	
4%	Funcionario fiscal	0.21%	
4%	Funcionario electo	0.55%	
3%	Ministro / Secretario	4.08%	
3%	Funcionario encargado de transportes	0.06%	
3%	Funcionario de adquisiciones en el sector público	0.25%	
3%	Familiar de servidor público	NON CONNU	
2%	Funcionario marítimo	>0.01%	
2%	Funcionario encargado de la aplicación de las leyes	0.07%	
2%	Jefe de Estado	6.97%	
2%	Funcionario de inteligencia	0.01%	
1%	Funcionario diplomático	0.18%	
1%	Funcionario ambiental	>0.01%	
1%	Funcionario de migración	>0.01%	
1%	Partido político	0.05%	
>0.1%	Funcionario del gobierno local	>0.01%	
>0.1%	Vice-ministro / Subsecretario	>0.01%	
>0.1%	Funcionario de educación	>0.01%	
11%	Desconocido	2.17%	

Fuente: Análisis de la OCDE sobre casos de cohecho internacional concluidos entre el 15/02/1999 y el 01/06/2014

Proporción de sobornos pagados por categoría del servidor público

En la mayoría de los casos, los sobornos se pagaron para obtener contratos de adquisición en el sector público (57%), seguidos de liberación de trámites aduaneros (12%). En promedio, los montos del soborno equivalen a 10.9% del monto total de la operación y a 34.5% de las ganancias.

Asimismo, en 3 de cada 4 casos de cohecho internacional hubo participación de intermediarios. En el 41% de los casos eran intermediarios tales como agentes locales de ventas y mercadotecnia, distribuidores y brókeres. Otro 35% de los intermediarios fueron instrumentos societarios, tales como empresas filiales, firmas locales de consultoría, empresas ubicadas en centros financieros extranjeros o paraísos fiscales, o empresas establecidas bajo la titularidad real del servidor público que recibió el soborno.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Como sostiene el informe, la corrupción y la percepción de corrupción deterioran la confianza en los gobiernos, empresas y mercados. También debilita el crecimiento y el desarrollo. Por una parte, las empresas optan por el cohecho en lugar de la innovación y la competitividad. Por la otra, las personas dentro de los gobiernos desvían fondos en su propio beneficio mientras que deberían utilizarse para promover el bienestar de los ciudadanos. Combatir la corrupción y evitar la impunidad son dos pasos imprescindibles para restablecer la confianza en nuestras instituciones, para lograr, de esta manera, un desarrollo sostenible.

Nuestra propuesta es la creación de la Sociedad Administradora de Empresas Estatales, en los términos de uno de los tres modelos de gestión centralizado y, en general, está regido por el derecho privado. Está conformado de tal manera de lograr tomar las mayores ventajas del modelo centralizado que analizamos en el apartado anterior. Tiene independencia presupuestaria y de gestión. Este régimen le permite actuar con más independencia, logrando una mayor distancia respecto del órgano encargado de la regulación y de aquel que fija las políticas públicas. Este modelo es seguido por países como Suecia, España y Perú.

Tomando la definición de Witker¹¹, es una entidad constituida por el Estado con el objeto de fundar empresas del Estado o agrupar las ya existentes mediante la adquisición de sus acciones, y así ejercer el control superior de sus medios financieros y/o el control operacional y de gestión.

El responsable debe estar separado de la gestión del ministerio y regulación en la materia. La forma que se verifica en las experiencias de otros países, es una forma piramidal donde en la parte superior se encuentra la organización de la gestión propietaria, con la cabeza del presidente o director ejecutivo al frente y el Consejo de Administración, y en la base de la pirámide se encuentran las empresas del Estado pertenecientes al grupo.



Fuente: BID.

¹¹ Witker, J. 1979. "El holding como instrumento de control y coordinación de las empresas públicas: su eventual aplicabilidad a la realidad jurídica económica en México".



H. Cámara de Diputados de la Nación

El rol de la Sociedad Administradora de Empresas Estatales puede ser más activo o más pasivo. Es activo cuando se focaliza en la gestión y en el control de resultados del conjunto de empresas. Es pasivo cuando se limita al nombramiento de directivos y el control financiero.

Consideramos que aprovecha en su máxima expresión las ventajas de los modelos centralizados. Principalmente porque el grado de independencia es mayor al modelo ministerial o de agencia. Esta situación se termina desarrollando naturalmente, puesto que es la propietaria directa de las EE.

Toda empresa con participación estatal mayoritaria deberá respetar los siguientes principios de buen gobierno corporativo: eficiencia; utilizando eficientemente los recursos propios y los que reciba de las partidas presupuestarias. Transparencia; adoptando un rol activo en la publicación vinculada a su desempeño, tomando las mejores prácticas de transparencia con sus accionistas y con la ciudadanía. Integridad; adoptando y cumpliendo con las políticas destinadas a prevenir y castigar la corrupción y el fraude, y desarrollando procesos destinados a garantizar la gestión transparente e íntegra de los recursos.

Otro principios importantes son el de generación de valor; maximizando el impacto de las empresas en la economía y generando valor económico y social, a lo largo de toda la cadena del negocio. Roles diferenciados; manteniendo por parte de los órganos de administración y de gobierno, la independencia respecto de los funcionarios públicos en su rol de formuladores de políticas públicas y como regulador de la calidad de los servicios prestados por la sociedad. Controles eficientes; diseñando un sistema de auditoría y control que vigilen el cumplimiento de normas y legislación vigente pero que también cuenten con una arquitectura de control, destinada a identificar y evaluar riesgos críticos y el impacto de las políticas corporativas.

La sociedad exige que los escasos recursos con que cuenta la Argentina sean utilizados de la mejor manera. Con este proyecto de ley proponemos que las empresas del estado sean mejor gestionadas, para que con eficiencia y transparencia, alejadas del sinsentido y de la corrupción, se conviertan en herramientas útiles para el progreso del país.

Por todo lo expuesto es que solicitamos a nuestros pares el acompañamiento del presente proyecto de ley.

JUAN MANUEL LÓPEZ

MAXIMILIANO FERRARO - PAULA OLIVETO LAGO - VICTORIA BORREGO - MARCELA CAMPAGNOLI - MÓNICA FRADE