



H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados...

LEY DE PRIVATIZACIONES

CAPÍTULO I – DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°.- La presente ley tiene por objeto:

- a) efectuar la declaración de "sujeta a privatización" en los términos y con los efectos previstos en la Ley N° 23.696 de Reforma del Estado, en lo concerniente a las empresas públicas comprendidas por el Capítulo II;
- b) introducir las reformas al proceso de privatizaciones contenidas por el Capítulo III y;
- c) establecer las pautas de transparencia e información pública en las privatizaciones previstas por el Capítulo IV.

CAPÍTULO II - PRIVATIZACIONES

Artículo 2°.- Declárase sujeta a privatización, en los términos y con los efectos previstos en la Ley N° 23.696 de Reforma del Estado, las empresas "Aguas y Saneamientos Argentinos S.A.", "Fabricaciones Militares S.E.", "Fábrica Argentina de Aviones General San Martín S.A.", "Tandanor S.A.", "Correo Argentino", "Radio y Televisión Argentina S.E. (RTA S.E.)", "TELAM S.E.", "EDUCAR S.E.", "Contenidos Públicos S.E.", "Servicio de Radio y Televisión de la UNCórdoba", "Radio Universidad Nacional del Litoral", "Nación Servicios S.A.", "Corredores Viales S.A.", "Aerolíneas Argentinas S.A.", "Intercargo S.A.", "Aerohandling S.A.", "Optar SAU", "Ferrocarriles Argentinos S.E.", "Operadora Ferroviaria S.E.", "Desarrollo del Capital Humano Ferroviario S.A.", "Belgrano Cargas y Logística", "Yacimientos Carboníferos de Río Turbio", "Construcción de Vivienda para la Armada", "Playas Ferroviarias S.A." y "Polo Tecnológico Constituyentes S.A."

Artículo 3°.- Decláranse "sujeta a privatización", en los términos y con los efectos de la Ley N° 23.696 de Reforma del Estado, las empresas "Empresa Argentina de Soluciones Satelitales S.A.", "Nucleoeléctrica Argentina S.A.", "Dioxitek S.A.", "Banco de Inversión de Comercio Exterior S.A.", "BICE Fideicomisos S.A.", "Banco de la Nación Argentina", "Nación Bursátil S.A.", "Nación Reaseguros S.A.", "Nación Seguros de Retiro S.A.", "Nación Seguros S.A." y "Pellegrini S.A. Gerente de Fondos Comunes de Inversión".



H. Cámara de Diputados de la Nación

Las empresas cuya privatización se autoriza por el párrafo precedente sólo podrán ser privatizadas parcialmente, debiendo el Estado Nacional mantener la participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.

Artículo 4°.- Decláranse “sujeta a privatización”, en los términos y con los efectos de la Ley N° 23.696 de Reforma del Estado, la empresa “Administración de Infraestructuras Ferroviarias S.E.”. Para esta empresa el Poder Ejecutivo Nacional deberá aplicar la modalidad prevista en el inciso 5) del artículo 17 de la Ley N° 23.696.

Artículo 5°.- Cuando en el marco de las autorizaciones de privatización declaradas por la presente ley se produzca la liquidación de empresas en las cuales el Estado nacional posea la totalidad de la participación societaria, se deberá cumplir con las siguientes disposiciones:

1. Durante el proceso de liquidación de la empresa, sólo podrán enajenarse los bienes necesarios para la cancelación de los pasivos de la empresa. Dichas enajenaciones deberán respetar las normas y procedimientos sobre gestión de bienes del Estado.
2. Los bienes que compongan el activo remanente de la empresa en liquidación deberán ser transferidos a la Agencia de Administración de Bienes del Estado.
3. La Agencia de Administración de Bienes del Estado tendrá a su cargo la administración y disposición de los bienes que le fueran transferidos en virtud de las disposiciones del presente artículo.

Artículo 6°.- Encomiéndase al Poder Ejecutivo a llevar adelante las privatizaciones autorizadas por la presente ley según los procedimientos y modalidades dispuestos en la Ley 23.696, debiendo cumplir, a tales efectos, con las prescripciones que surgen de dicha ley y las establecidas por la presente.

CAPÍTULO III - REFORMA DEL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN

Artículo 7°.- Deróganse los incisos 3), 4) y 5) del artículo 16 de la Ley 23.696.

Artículo 8°.- Sustitúyese el artículo 18 de la Ley 23.696 por el siguiente:

“Art. 18.- PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN. Las modalidades establecidas en el artículo anterior, se ejecutarán por alguno de los procedimientos que se señalan a continuación o por combinaciones entre ellos. En todos los casos se asegurará la máxima transparencia y publicidad, estimulando la concurrencia de la mayor cantidad posible de interesados. La determinación del procedimiento de selección será justificado en cada caso, por la Autoridad de Aplicación, mediante acto administrativo motivado.”



H. Cámara de Diputados de la Nación

- 1) Licitación Pública, con base o sin ella.
- 2) Concurso Público, con base o sin ella.
- 3) Remate Público, con base o sin ella.
- 4) Venta de acciones en Bolsas y Mercados del País.

La oferta más conveniente será evaluada no sólo teniendo en cuenta el aspecto económico, relativo al mejor precio, sino las distintas variables que demuestren el mayor beneficio para los intereses públicos y la comunidad. A este respecto, en las bases de los procedimientos de contratación podrán cuando resulte oportuno, establecerse sistemas de puntaje o porcentuales referidos a distintos aspectos o variables a ser tenidos en cuenta a los efectos de la evaluación”.

Artículo 9°.- Sustitúyese el artículo 22 de la Ley 23.696 por el siguiente:

“Art. 22.- SUJETOS ADQUIRENTES. Podrán ser sujetos adquirentes en un Programa de Propiedad Participada los empleados del ente a privatizar de todas las jerarquías que tengan relación de dependencia. No podrá ser sujeto adquirente el personal eventual, ni el contratado, ni los funcionarios y asesores designados en representación del Gobierno o sus dependencias”.

Artículo 10.- Sustitúyese el artículo 27 de la Ley 23.696 por el siguiente:

“Art. 27.- La Autoridad de Aplicación elaborará un coeficiente de participación, el cual deberá ser representativo de la antigüedad, las cargas de familia, el nivel jerárquico o categoría, el ingreso total anual del último año, actualizado, prorrateado con este criterio el monto total para esta categoría entre los empleados que decidan participar del proceso. Aquellos que opten por no participar durante el período establecido perderán cualquier derecho de reclamar su participación en el futuro”.

Artículo 11.- Deróganse los artículos 32 y 33 de la Ley 23.696.

Artículo 12.- Sustitúyese el artículo 35 de la Ley 23.696 por el siguiente:

“Art. 35.- La Sociedad Anónima privatizada depositará en el banco fideicomisario los importes destinados al pago de las acciones previstos en el Acuerdo General de Transferencia y en los artículos 30 y 31 de esta ley. El banco pagará al Estado vendedor o a la Autoridad de Aplicación, en su caso, las anualidades correspondientes, por cuenta de cada uno de los adquirentes.”

CAPÍTULO IV – TRANSPARENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA EN LAS PRIVATIZACIONES



H. Cámara de Diputados de la Nación

Artículo 13.- La “Comisión Bicameral de Seguimiento de las Privatizaciones” creada por el artículo 14 de la Ley N° 23.696 intervendrá en las privatizaciones que se lleven adelante en virtud de las disposiciones de la presente ley.

Artículo 14.- Las privatizaciones deberán cumplir con los principios de transparencia, participación, colaboración, máxima publicidad y difusión.

Artículo 15.- Modifícase el artículo 14 de la ley N° 23.696, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

“Art. 14.- Créase en el ámbito del Congreso Nacional una Comisión Bicameral integrada por OCHO (8) Senadores y OCHO (8) Diputados, quienes serán elegidos por sus respectivos cuerpos, la que establecerán su estructura interna.

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

Para cumplir su cometido, la citada Comisión deberá ser informada permanentemente y/o al solo requerimiento de cualquier diputado o senador que la integre de toda circunstancia que se produzca en el desenvolvimiento de los temas relativos a la presente ley, remitiéndose con la información la documentación correspondiente.

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

Asimismo, la Auditoría General de la Nación actuará en colaboración permanente con esta Comisión”.

Artículo 16.- Sustitúyese el artículo 20 de la Ley 23.696 por el siguiente:

“Art. 20.- La Sindicatura General de la Nación tendrá intervención previa a la formalización de las contrataciones indicadas en los artículos 17, 18, 19 y 46 de la presente y en todos los otros casos en que esta ley expresamente lo disponga, a efectos de elaborar y hacer público un informe integral sobre la empresa pública en cuestión, que contendrá información detallada sobre sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros, y operativos, debiendo formular observaciones y sugerencias.

El plazo dentro del cual el órgano de control deberá expedirse será de DIEZ (10) días hábiles desde la recepción de las actuaciones con su documentación



H. Cámara de Diputados de la Nación

respectiva. En caso de no formular observaciones o sugerencias en dicho plazo, se continuará la tramitación debiendo devolverse las actuaciones dentro del primer día hábil siguiente. En el supuesto de formular observaciones o sugerencias, las actuaciones serán remitidas a la Comisión Bicameral creada por el artículo 14 de la presente ley y al Poder Ejecutivo Nacional."

Artículo 17.- Respecto de cada mercado relevante en que intervienen la sociedad objeto de privatización, se le requerirá a la Autoridad Nacional de la Competencia que elabore un dictamen con el objeto de prevenir una afectación negativa respecto del interés económico general y promover un régimen regulatorio procompetitivo. El dictamen será vinculante, y deberá contemplar:

1. Proponer al Poder Ejecutivo nacional, a través del Ministro de gobierno que corresponda, la modificación o derogación de aquellas normas que estime contrarias a los principios de libre competencia y de regulación eficiente en el mercado relevante, como también la promulgación de aquellas que considere necesarias para fomentar la competencia o regular el ejercicio de determinadas actividades económicas que se presten en condiciones no competitivas;
2. La prevención de las operaciones de concentración económica cuyo objeto o efecto sea o pueda ser constituir, proteger o fortalecer una posición dominante. A tales efectos, se propondrán condicionamientos estructurales y conductuales a ser incorporados en el programa de privatización de la sociedad; y
3. La limitación o condicionamientos al universo de sociedades con capacidad de participar del proceso de adquisición de la sociedad en proceso de privatización, cuando la adquisición de la unidad de negocio pudiera afectar el interés económico general y/o producir o fortalecer una posición de dominio.

Toda sociedad con participación mayoritaria estatal de la cual se proceda a hacer un cambio de control en los términos de la Ley N° 27.442, deberá proceder a un proceso de control de la operación de concentración con independencia del monto del volumen de negocio total.

Los actos de concentración económica que se concluyan en incumplimiento a lo dispuesto en este artículo, así como el perfeccionamiento de la toma de control sin la previa aprobación del Tribunal de Defensa de la Competencia, serán sancionados por dicho tribunal como una infracción, en los términos del artículo 55, inciso d) de la Ley N° 27.442, sin perjuicio de la obligación de revertir los mismos y remover todos sus efectos en el caso en que se determine que se encuentra alcanzado por la prohibición del inciso 2 del presente artículo y/o del artículo 8° de la Ley N° 27.442.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Artículo 18.- La Auditoría General de la Nación deberá realizar un examen especial respecto del proceso de privatización de cada una de las empresas, evaluando el cumplimiento de los aspectos legales y financieros, una vez finalizado el mismo y dentro de un plazo de 30 días hábiles. Este examen deberá ser presentado ante la Comisión Bicameral prevista en el artículo 14 de la ley N° 23.696.

Artículo 19.- 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

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

A lo largo del siglo XX el Estado ha creado muchas empresas para la elaboración de distintos bienes y servicios. Los gobiernos fueron contando con distintos fundamentos para crearlas. Se han creado empresas del Estado por razones políticas e ideológicas, en las que se entendía a la intervención estatal como parte fundamental en la distribución del poder dentro de una sociedad. También se invocaron razones económicas o sociales, en las que el objetivo era garantizar empleo o mejorar las condiciones laborales.

Sin embargo, como podemos observar en la mayoría de las empresas del Estado en la Argentina, las razones que motivaron su creación han desaparecido. En otras palabras, los objetivos que se propusieron al momento de su creación dejaron de tener razón de ser.

Asimismo, en los últimos 20 años las empresas del Estado han mostrado, en su mayoría, ineficiencias operativas que han sido rescatadas por transferencias del Tesoro. Es decir, se destinaron recursos recaudados por el esfuerzo de todos los ciudadanos argentinos, en su mayoría bajo la línea de pobreza, para solventar en muchos casos bienes y servicios de baja calidad, producidos bajo ineficiencias importantes, una gestión deficiente.

De acuerdo con la última información reportada por la Oficina Nacional de Presupuesto, durante el año 2023, de las 33 empresas de capital mayoritario perteneciente al gobierno nacional, sólo 7 han tenido resultados operativos positivos. Y solo 4 empresas no han recibido transferencias del Estado Nacional durante este período.

Prácticamente todas las empresas cerraron sus cuentas en rojo. El ranking de mayores subsidios lo encabeza ENARSA, le siguen AYSA, Trenes Argentinos, Aerolíneas Argentinas y Correo Argentino. A pesar de los números en rojo, algunas de las empresas se dieron el lujo de aumentar su personal. Desde el año 2019 al 2021, Ferrocarriles incorporó 2524 empleados. Correo Argentino, 1690. AYSA, 562.

Las transferencias durante el año 2023 sumaron la enorme suma de \$2.290.052 millones y fueron responsables del 42% del déficit fiscal primario informado por el Ministerio de Economía.

La Argentina no necesita un Estado enorme sino un Estado inteligente, que no genere desequilibrios macroeconómicos que perjudiquen a los ciudadanos. Entendemos que lo importante no es que las empresas que proponemos privatizar sean de propiedad estatal, sino que lo central es brindar servicios de calidad para todos los ciudadanos al menor costo posible.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Durante el período 2015-2019 hubo una marcada intención de corregir los déficits de las empresas del Estado, reduciendo a la mitad la incidencia de las transferencias sobre el PBI, pasando de representar el 1,5% del producto al 0,8% en 4 años. Sin embargo, el esfuerzo no alcanzó para lograr empresas sostenibles y, al finalizar el año 2023, las transferencias para subsanar el déficit operativo volvieron a aumentar hasta llegar a representar el 1,2% del PBI. Ante este escenario es necesario considerar medidas más pronunciadas.

Ya desde hace varias décadas, la idoneidad de las empresas del Estado para solventar los problemas que en teoría resolvían viene disminuyendo. Como sostiene el BID, las empresas del Estado suelen contar con debilidades o falencias:

Políticas: existen necesidades sociales que traen aparejadas la necesidad de crear subsidios. Aun así, no siempre existe una vinculación directa entre los subsidios recibidos y los objetivos sociales, que pueden ser contradictorios e incluso erróneos. Los subsidios a la oferta pueden llevar a 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 recursos.

Financieras: las empresas 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.

Falta de personal directivo idóneo: 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.

Otras debilidades que se encuentran en las empresas del Estado argentinas están relacionadas con el control y la transparencia. La Organización de la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) publicó en año 2015 un informe sobre el cohecho internacional¹ en el que arribó a esclarecedoras conclusiones, en las cuales las empresas del Estado 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.

¹ 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

Entre los principales hallazgos, se concluyó que el principal destinatario del soborno es el funcionario de las empresas del Estado. 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 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.

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.

Por otro lado, en el capítulo 3 proponemos mejorar el proceso de privatización ya regulado en la Ley 23.696 de Reforma del Estado. Eliminamos algunas preferencias para adquirentes, así como contrataciones directas poco claras, que garantizaban privilegios injustificables. En consecuencia, para asegurar la máxima transparencia y publicidad, estimulando la concurrencia de la mayor cantidad posible de interesados, la privatización deberá ser llevada a cabo solo mediante licitación pública, concurso público, remate público, o venta de acciones en Bolsas y Mercados del País.

En el capítulo 4 proponemos que la Comisión Bicameral de Seguimiento de Privatizaciones se integre por 8 miembros de cada Cámara con el fin de lograr mayor representatividad. Se le otorga a cada uno de sus miembros la posibilidad de solicitar información para coadyuvar a la transparencia de los procesos.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Proponemos también la intervención previa de la Sindicatura General de la Nación previo a cada etapa establecidas por la Ley de Reforma del Estado: modalidad de privatización, procedimiento de selección y tasación. Esta intervención tiene como objetivo brindar información completa respecto de cada empresa, asegurando que las decisiones que tome cada uno de los responsables sea fundada y permita evitar procesos viciados desde su origen.

Sumado a ello, consideramos oportuno que la Autoridad Nacional de Defensa de la Competencia elabore un dictamen con el objeto de prevenir una afectación negativa respecto del interés económico general y promover un régimen regulatorio procompetitivo. El objetivo es prevenir las operaciones de concentración económica cuyo objeto o efecto sea o pueda ser constituir, proteger o fortalecer una posición dominante.

No debe suceder en esta oportunidad, que las privatizaciones propuestas tornen más gravoso concretar el bien común. Las privatizaciones deben propender a la mayor calidad de los bienes y servicios prestados, procurando que sean más eficientes y más económicos. La información previa a estos procesos respecto del mercado en el cual se inserta la empresa a privatizar es fundamental para no reiterar los perjuicios ya descritos.

Finalmente, consideramos imprescindible la participación de la Auditoría General de la Nación para garantizar la mayor transparencia al proceso. Con su participación al final del proceso individual de cada empresa, evaluará la gestión y cumplimiento de cada uno de los órganos estatales involucrados.

En definitiva, este proyecto propone la privatización parcial o total de ciertas empresas para que puedan ser administradas más eficientemente, con el objeto de brindar mejores bienes y servicios a la sociedad al menor costo posible, y permitiendo lograr un equilibrio macroeconómico sostenible que posibilite el progreso de la Argentina.

Esta propuesta es una herramienta para construir una gestión de gobierno y de los bienes públicos de manera más eficiente, pero debe ser analizada junto con el Proyecto de Ley de creación de la Sociedad Administradora de Empresas del Estado, que tiene como objeto agrupar a las empresas que no se privatizan, con el objeto de mejorar la eficiencia, integridad, administración y reglas de buen gobierno. Por estos motivos, solicitamos nos acompañen en el proyecto.

JUAN MANUEL LÓPEZ

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