

Proyecto de Ley

El Senado y la Cámara de Diputados sancionan con fuerza de ley:

Operatoria del Sector Público Nacional a través del Banco de la Nación Argentina

Artículo 1°. Las jurisdicciones y entidades comprendidas en el artículo 8°, incisos a) y c), de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional N.º 24.156 deberán implementar el pago de haberes al personal mediante el BANCO DE LA NACION ARGENTINA a través de la apertura de cuentas sueldo, en dicha entidad bancaria pública, para cada uno de los agentes.

Artículo 2°. Los fondos fiduciarios integrados total o mayoritariamente con bienes y/o fondos del Estado Nacional previstos en el artículo 8, inciso d), de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional N.º 24.156 deberán implementar su operatoria mediante el BANCO DE LA NACION ARGENTINA a través de la apertura de cuentas en dicha entidad bancaria, según lo precise la reglamentación.

Se exceptuará de lo previsto en el párrafo precedente a los fondos fiduciarios que a la fecha de la sanción de la presente ley y en lo sucesivo realicen su operatoria a través de otra entidad financiera estatal o con participación estatal, de orden nacional o provincial.

Artículo 3°. Comuníquese al Poder Ejecutivo de la Nación.

Sergio Omar Palazzo

Carlos Aníbal Cisneros

Julia Strada

Cecilia Moreau

Juan Marino

Blanca Osuna

Mario Roberto Manrique

Julio Pereyra

Pablo Carro

Pablo Yedlin

Juan Manuel Pedrini

Martín Aveiro

Ricardo Herrera

Silvana Ginocchio

Gisela Marziotta

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

1. Introducción

El actual Gobierno sostiene desde diciembre de 2023 un ataque contra el Banco de la Nación Argentina (en adelante, Banco Nación). Se inició con el Mega DNU 70/2023 y se profundizó con el decreto 747/2024. Por ende, proponemos esta iniciativa para proteger al Banco Nación.

A través del Mega DNU 70/2023:

1) se derogó el artículo 2 de la ley 21.799, que establecía que los depósitos judiciales de tribunales nacionales de todo el país deberían hacerse en este banco.

2) Se derogó la exclusión de privatización del Banco Nación que estaba prevista en la ley 23.696 de Reforma del Estado.

3) Se dispuso que todas las sociedades y empresas del Estado se transformarán en sociedades anónimas.

4) Se estableció que las empresas estatales perderán todo tipo de ventajas en contrataciones públicas.

Por su parte, el decreto 747/2024, reglamentario del Mega DNU, derogó el decreto 1187/2012, que determinaba que el pago de haberes del personal de las jurisdicciones y entidades de la Administración Pública Nacional se hiciese a través del Banco Nación. Esto es, vino a concretar el último punto del Mega DNU.

2. Sobre el Banco Nación

El Banco Nación fue creado en 1891. Desde aquel inicio tuvo capital enteramente estatal y se expandió por todo el país y a todos los sectores productivos, con atención prioritaria para las pequeñas y mediana empresas. A su vez, es la principal entidad financiera de Argentina.

Según su [Carta Orgánica](#) (aprobada por ley 21.799 y luego modificada por otras leyes), el Banco Nación es una entidad autárquica del Estado con autonomía presupuestaria y administrativa, que se rige por la Ley de Entidades Financieras (21.526). Entre sus deberes están los de apoyar la producción agropecuaria y promover el comercio exterior y un equilibrado desarrollo regional (art. 3 de la Carta Orgánica).

Por otro lado, el Banco Nación cuenta con 739 sucursales en el país, 2793 cajeros automáticos, más de 180.000 cuentas corrientes, 625.000 cajas de ahorro y

260.000 plazos fijos¹. Sus depósitos conforman alrededor del 20% del sistema financiero y sus créditos, en concordancia con sus fines, abarcan todos los sectores productivos. En paralelo, el Banco Nación determina tasas y cotizaciones testigo.

Por ende, es el principal banco argentino y de Argentina.

3. El Mega DNU

El 21 de diciembre de 2023 fue publicado en el Boletín Oficial el [decreto 70/2023](#). Cuenta con 366 artículos y se trata de un decreto de necesidad y urgencia (DNU), es decir que tiene naturaleza y jerarquía legislativa. Por un instrumento regulatorio excepcional, el Poder Ejecutivo implementó un severo plan de desregulación de múltiples materias.

Aquel DNU contiene varias disposiciones que afectan al Banco Nación, ya mencionadas en la introducción, y que serán repasadas a continuación. Sin perjuicio de eso, se debe subrayar que el DNU es -ante todo- inconstitucional por no cumplir con los requisitos constitucionales (art. 99 inciso 3) para su dictado.

Primero, no existían -ni existen- circunstancias excepcionales que impidan seguir el trámite de formación de leyes. De hecho, cinco días después de la publicación del Mega DNU se oficializó la convocatoria a sesiones extraordinarias del Congreso de la nación. Pocos días después -y solo por demoras de las autoridades de las Cámaras de Diputados y Senadores- ya se había comenzado el tratamiento del Proyecto de Ley *Bases*.

Segundo, tampoco había -ni hay- al momento del dictado del DNU razones de necesidad ni de urgencia. Ninguna de sus disposiciones reunía aquellos caracteres, a la par que hubiera sido imposible justificarlos para las decenas de materias afectadas.

Tercero, el decreto incluye normas estrictamente de carácter permanente, lo que resulta incompatible con el instituto, tal como señaló la Corte Suprema de Justicia de la Nación en varios fallos². Un DNU debería atender a una situación excepcional de forma urgente, valga la redundancia, y nunca debería regular en general y excediendo el contexto que vino a atender.

¹ "El Mega DNU del gobierno de Milei", informe del Centro de Economía Política Argentina (CEPA), publicado en fecha 27 de diciembre de 2023. Disponible en <https://centrocepa.com.ar/informes/459-el-mega-dnu-del-gobierno-de-milei-desregulaciones-desguace-extranjerizacion-y-fuerte-retroceso-en-derechos-laborales>

² Ver fallos "[Consumidores Argentinos](#)" de 2010 y "[Pino](#)" de 2021.

También la Corte Suprema afirmó hace veinticinco años que "*la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto*"³. Y es evidente que el Poder Ejecutivo quiso eludir al Congreso al dictar el Mega DNU.

Además, el proyecto de ley *Bases* en su versión original incluyó un artículo que proponía la ratificación del Mega DNU. Esto implicó un reconocimiento de la arbitrariedad cometida por parte del Poder Ejecutivo y de la posibilidad de seguir el trámite legislativo. Sin embargo, el Mega DNU es tan irracional que el oficialismo no estuvo ni cerca de obtener apoyos para su ratificación exprés y por eso tuvo que retirar esa propuesta del proyecto de ley.

4. El ataque a los depósitos del Banco nación dispuesto por el Mega DNU

5. El art. 13 del Mega DNU dispuso "*Deróguese el artículo 2º de la ley 21.799*".

El art. 2 de la ley 21.799 fijaba que los depósitos judiciales de los Tribunales Nacionales de todo el país debían hacerse en el Banco nación, como también los fondos en moneda extranjera de los organismos del Estado Nacional⁴.

Esto le otorgaba un fondeo estable al BNA para sus operaciones, que, vale remarcar, muchas veces son esenciales para fomentar la industria local.

El proyecto de ley *Bases* intentó agravar la situación, pues propuso modificación y derogación de varios artículos de la ley 26.764, ley que regula los depósitos judiciales de tribunales nacionales y federales en el Banco nación. Según la propuesta de la iniciativa original e interrumpida, los depósitos judiciales podrían hacerse en cualquier banco "*donde el Estado nacional o provincial tenga participación accionaria*". El impacto sobre el Banco nación habría sido sustancial de aprobarse el proyecto de ley como fue planteado, solo por este aspecto.

6. Nuevo intento de privatización

³ Ver fallo "[Verrocchi](#)" de 1999.

⁴ Art. 2 derogado: "*Los depósitos judiciales de los Tribunales Nacionales en todo el país deberán hacerse en el Banco de la Nación Argentina, excepto en jurisdicción de la Capital Federal donde únicamente se depositarán los que al respecto determine la ley que rija en esa materia. También deberán depositarse en el Banco de la Nación Argentina los fondos en moneda extranjera de los organismos del Estado nacional, así como de las entidades o empresas que pertenezcan total o mayoritariamente al mismo, que transHieran al exterior o los mantengan depositados en él, cuando las casas del Banco ya instaladas o que se instalen fuera del país puedan prestar el respectivo servicio*".

En 1989 se sancionó la ley 23.696 conocida como de *Reforma del Estado*. Esa ley había declarado en estado de emergencia la prestación de servicios públicos, la ejecución de contratos y la situación económica-financiera de la Administración Pública, empresas y sociedades del Estado.

En el marco de aquella ley se establecieron regulaciones para la privatización empresas o sociedades del Estado. Su art. 9 declaraba "*sujeta a privatización*" a antes de un listado que iba como anexo. Allí estaban, por ejemplo, ENTEL, Aerolíneas Argentinas, Ferrocarriles Argentinos e YPF. No se incluía al Banco nación.

No obstante, durante la década del 90 se analizó varias veces la privatización del Banco nación. Eso motivó la presentación de decenas de proyectos por diputados y senadores de todo el arco político para evitarlo.

En 1999 fue sancionada la ley 25.108, que modificó la ley 23.696 y aclaró en su art. 9 lo siguiente: "*Exceptúese de la declaración de "sujeta a privatización" al Banco de la Nación Argentina, el que deberá continuar su actividad como institución bancaria de propiedad del Estado nacional*".

Lamentablemente, aquella protección legal fue insuficiente al corto y mediano plazo. Los planes de privatización nunca cesaron y reaparecieron en 2001⁵, lo que motivó entonces hasta una [nota del Diario Clarín](#) en defensa de la institución. Y resurgieron en diciembre de 2023.

El Mega DNU en su art. 41 prescribió la derogación del tercer párrafo del art. 9 de la ley 23.696, el decir el párrafo introducido por la ley 25.108. Así, el Banco Nación perdió parte de su protección contra la privatización. Pero el actual Gobierno no ve que el Banco Nación aún sostiene su fundamento constitucional.

La Constitución Nacional fija como atribución del Congreso en su art. 75 inciso 6 "*Establecer y reglamentar un banco federal con facultad de emitir moneda, así como otros bancos nacionales*". Pese a los deseos del Presidente en funciones para privatizar el Banco Nación (banco nacional), debemos decirle que no le alcanzaría

⁵ Esto también motivo la presentación de varios proyectos en el Congreso tendientes a la protección del Banco Nación. Así fue que entre 1990 y 2001 se presentaron más de 100 proyectos, cuya lista es la siguiente: 4851-D-90, 262-D-95, 3509-D-95, 2144-D-96, 2160-D-96, 2209-D-96, 2210-D-96, 2425-D-96, 2578-D-96, 3032-D-96, 2980-D-96, 4698-D-96, 4701-D-96, 4826-D-96, 4741-D-96, 5265-D-96, 5344-D-96, 5459-D-96, 5571-D-96, 1345-D-97, 2938-D-98, 5725-D-97, 5765-D-97, 5803-D-97, 5837-D-97, 5913-D-97, 6424-D-97, 6741-D-97, 96-D-98, 154-D-98, 520-D-98, 613-D-98, 826-D-98, 1548-D-98, 2171-D-98, 2205-D-98, 2286-D-98, 2403-D-98, 2858-D-98, 3279-D-98, 4257-D-98, 6716-D-98, 7505-D-98, 246-D-03, 579-D-03, 629-D-03, 2013-D-03, 2462-D-03, 2475-D-03, 5659-D-02, 5903-D-02, 6060-D-02, 6102-D-02, 6161-D-02, 6656-D-02, 7882-D-02, 7962-D-02, 697-D-01, 768-D-01, 4156-D-01, 4239-D-01, 292-D-00, 1503-D-00, 1645-D-00, 1723-D-00, 7309-D-00, 620-D-99, 2463-D-99, 3744-D-99, 810-S-96, 1675-S-96, 1688-S-96, 1743-S-96, 2086-S-96, 2144-S-96, 484-S-97, 2212-S-97, 2217-S-97, 2221-S-97, 2228-S-97, 2233-S-97, 2323-S-97, 2230-S-97, 315-S-98, 315-S-98, 809-S-98, 937-S-98, 1787-S-98, 1880-S-98, 1986-S-98, 964-S-04, 2312-S-02, 2374-S-02, 2414-S-02, 151-S-01, 2210-S-99.

con un DNU ni una ley. Es la Constitución la que manda que existan bancos nacionales. Y es la Carta Orgánica la que determina que sea una entidad autárquica del Estado y que sus operaciones sean garantizadas por aquel.

En resumen, la ley 23.696 fue la que fundó el proceso privatizador masivo de la década del 90. Pero en aquel proceso no estaba el Banco Nación y hasta fue excluido expresamente. El Gobierno actual quiso y quiere ir más lejos que aquella. Incluso en el proyecto de ley *Bases* el Banco Nación fue incluido en el Anexo I original sobre empresas públicas sujetas a privatización. Luego, el oficialismo pasó al banco al Anexo II de privatizaciones parciales, junto con Nucleoeléctrica S.A. y AR-SAT. Y finalmente, tuvo que eliminarlo de su iniciativa privatizadora.

Más allá de que no se coincida con la propuesta de privatización, se lamenta haber perdido la ocasión de escuchar al menos un argumento sobre la situación del Banco nación. No quisieron dar el debate. Probablemente porque no podían darlo, ya sea sobre el Banco nación ni sobre las demás empresas y sociedades del Estado.

Como se expresó en el [proyecto de declaración](#) que presentamos en enero de 2024 junto a otros diputados y diputadas del bloque Unión por la Patria contra la privatización de empresas y sociedades estatales⁶, la propuesta del Poder Ejecutivo carecía de un análisis previo de viabilidad o eficiencia. Se trataba de un procedimiento privatizador absolutamente dogmático. La privatización por la privatización misma, sin otro matiz ideológico que la destrucción del Estado para favorecer al poder económico concentrado del sector privado.

Asimismo, toda propuesta de un nuevo estatuto, transformación específica o disposición de paquete accionario de empresas o sociedades del Estado debería pasar por el Congreso y debería ser abordada en particular, no en general. Pero se intentó exactamente lo contrario: que el Congreso otorgue un permiso genérico al Ejecutivo para que venda el patrimonio estatal. Afortunadamente, no lo lograron. Por nuestra parte, seguiremos trabajando para que no lo logren.

7. Prioridades en contrataciones públicas – El Mega DNU y el decreto 747/2024

El Mega DNU 70/2023 había determinado que:

“ARTÍCULO 50.- Las empresas en las que el Estado nacional sea parte accionista no gozarán de ninguna prerrogativa de derecho público ni podrá el Estado Nacional disponer ventajas en la contratación o en la compra de bienes y servicios, ni priorizar

⁶ Proyecto de declaración 5082-D-2023, de fecha 15 de enero de 2024, Zirmado por Sergio Palazzo, Vanesa Siley, Julia Strada, Carlos Cisneros, Mario Manrique, Pablo Yedlin, Pablo Carro y Hugo Yasky.

u otorgar beneficios de ningún tipo, alcance o carácter en ninguna relación jurídica en la que intervenga".

Sin perjuicio de que, como se indicó, jurídicamente el Banco Nación es una entidad autárquica y no una empresa, el Gobierno decidió profundizar su ataque contra la integridad del Banco Nación y le propinó un duro golpe con el decreto 747/2024. Este decreto deroga a través de su art. 1 los decretos 1187, 1189 y 1191 de 2012, el decreto 823/21, los incisos g y h del art. 80 del Decreto 1030/16.

También en su art. 4 ordena a organismos del Sector Público Nacional a que en 30 días remitan a Jefatura de Gobierno y Ministerio de Desregulación un informe sobre contratos o convenios vigentes en el marco de los referidos decretos y de todos los convenios interadministrativos con sociedades o empresas del Estado.

El art. 6 ordena que todos los organismos del Sector Público Nacional deberán rescindir en un plazo no mayor de un año todos los contratos y convenios que dispongan ventajas o preferencias en el marco de las normas derogadas y que deberán luego impulsar nuevos procedimientos de contratación.

El decreto 1187/2012, por su parte, El decreto 1187/2012 en su artículo 1 disponía que los pagos de haberes del Sector Público Nacional deben hacerse a través del Banco Nación:

"Las jurisdicciones y entidades comprendidas en el artículo 8º, inciso a), de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional N.º 24.156 deberán implementar el pago de haberes al personal mediante el BANCO DE LA NACION ARGENTINA a través de la apertura de Cajas de Ahorro Común, en dicha entidad bancaria pública, para cada uno de los agentes".

Así, se agudiza el plan del Gobierno para perjudicar y, eventualmente, privatizar el Banco Nación.

8. Fondos Fiduciarios

La Ley Bases en su artículo 5 autoriza al Poder Ejecutivo a modificar, disolver o liquidar los fondos fiduciarios. Esta cuestión suscitó fuertes reparos incluso de aliados del Gobierno durante el primer debate en particular de la iniciativa, y fue una de las cuestiones que llevó al fracaso de la versión original. Sin embargo, el Gobierno logró su sanción con modificaciones cosméticas. Y finalmente tiene atribuciones para eliminar fondos fiduciarios como desee, lo que con seguridad traerá afectaciones a políticas públicas vinculadas a aquellos, por ejemplo respecto a los fondos de Asistencia Directa a Víctimas de Trata, Apoyo al capital emprendedor,

Promoción de la Economía del Conocimiento, Desarrollo de Capital Emprendedor o del programa de becas PROGRESAR.

Sin perjuicio del destino de muchos de esos fondos, consideramos necesario y oportuno ampliar el ámbito de operatoria del Sector Público Nacional de estos fondos fiduciarios enderezados al interés general, lo que brindará transparencia y sustentabilidad a las operatorias, a las políticas públicas involucradas y al propio Banco Nación.

9. Conclusiones

En el plano jurídico, no existe -incluso con la vigencia del inconstitucional Mega DNU- posibilidad de transformar ni privatizar el Banco Nación. Cabe añadir que la propia Constitución Nacional contempla, regula y protege a la institución. Y la Carta Orgánica -que continúa sin modificaciones- recepta el rol y carácter nacional. Por otro lado, el Mega DNU no incluyó expresamente al Banco Nación como empresa a ser transformada en una sociedad anónima.

Jamás existió de parte del Gobierno una evaluación sobre el estado de situación del Banco Nación. Tampoco el Gobierno demostró ni explicó la conveniencia de la transformación de la institución en una sociedad anónima. Tan solo lo propone para entregarlo al sector privado.

Además, durante todo el debate del proyecto de ley *Bases* no hubo mención específica alguna de parte de funcionarios o diputados oficialistas sobre Banco Nación.

En resumen, no hay dato, evaluación, norma ni argumento de carácter concreto sobre la transformación o privatización del BNA. Lo único concreto es la realidad: se trata de la principal entidad financiera del país, tiene fundamento constitucional y un rol clave en el funcionamiento administrativo, a la par que instrumento clave en el desarrollo de pequeñas y medianas empresas.

El Banco Nación, como todo el patrimonio estatal y sus empresas, debe ser protegido y no puede estar sujeto a la discrecionalidad ni caprichos del Gobierno de turno. Asimismo, el Gobierno no puede ampararse en un instrumento inconstitucional para transformar, desfinanciar ni vender el BNA.

Sin perjuicio de lo anterior, traemos esta iniciativa para su consideración, con el objetivo primordial de reponer el estado de cosas, ampliar el ámbito de aplicación y darle jerarquía legislativa a las políticas gubernamentales relativas al Banco Nación.

Por lo expuesto, solicitamos que nos acompañen en la sanción de este proyecto.

Sergio Omar Palazzo

Carlos Aníbal Cisneros

Julia Strada

Cecilia Moreau

Juan Marino

Blanca Osuna

Mario Roberto Manrique

Julio Pereyra

Pablo Carro

Pablo Yedlin

Juan Manuel Pedrini

Martín Aveiro

Ricardo Herrera

Silvana Ginocchio

Gisela Marziotta