



H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE LEY

El Senado y La Cámara de Diputados de la Nación..., sancionan con fuerza de

LEY:

Artículo 1°. – Derógase el Decreto N° 116/2025 (b.o. 20 de febrero de 2025).

Artículo 2°. – Declárase la nulidad de todos los actos realizados en virtud del Decreto N° 116/2025 (b.o. 20 de febrero de 2025).

Artículo 3°. – Exceptúase al Banco de la Nación Argentina de lo dispuesto por el artículo 48 del Decreto de Necesidad y Urgencia 70/2023 mientras esté en vigencia, o la norma que en futuro la reemplace.

Artículo 4°. – Declárase como interpretación auténtica que el Banco de la Nación Argentina está excluido de las facultades otorgadas por los 3° y 4° de la Ley N° 27.742.

Artículo 5°. – Garantízase la organización y funcionamiento del Banco de la Nación Argentina como institución bancaria de propiedad del Estado Nacional, de acuerdo con la función social establecida por su Carta Orgánica.

El Banco de la Nación Argentina no podrá transformarse en sociedad anónima.

Artículo 6°. –DE FORMA. Comuníquese al Poder Ejecutivo de la Nación.

Sergio Palazzo
Carlos Cisneros
Cecilia Moreau
Vanesa Siley
Hugo Yasky
Mario Manrique



H. Cámara de Diputados de la Nación

Pablo Carro

Julia Strada

José Gomez

Leopoldo Moreau

Mónica Macha

Julio Pereyra

Mónica Litza

Ramiro Gutierrez

Micaela Moran



H. Cámara de Diputados de la Nación

Fundamentos

Sr. Presidente:

Este proyecto de ley tiene por objeto asegurar la organización y funcionamiento del Banco de la Nación Argentina como institución bancaria de propiedad del Estado Nacional; y procurar el cumplimiento del fin social establecido por su Carta Orgánica.

El 20 de febrero de 2025 el Poder Ejecutivo dictó el Decreto N° 116/2025, el cual dispone:

“la transformación del ente autárquico BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA en BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA SOCIEDAD ANÓNIMA (BNA S.A.) en la órbita del MINISTERIO DE ECONOMÍA, de acuerdo con las disposiciones de este decreto, bajo el régimen de la Ley General de Sociedades N° 19.550 - T.O. 1984, como continuadora del ente autárquico en todos sus derechos y obligaciones y sometida a la Ley N° 21.526” (art. 1).

Esta norma altera la organización y funcionamiento del Banco de la Nación Argentina. Se trata de un paso previo a la privatización — iniciativa del Poder Ejecutivo ya rechazada por este Congreso — que anticipa la filtración de intereses privados en la institución. Esto contraría el fin social establecido por la Carta Orgánica y debilita el rol de la entidad como orientadora del crédito y dinamizadora de la economía en defensa de las PyMEs y los hogares argentinos.

Iniciada la década de 1890, el país se encontraba sumergido en una devastadora crisis económica que afectaba al sistema bancario. Por eso, en 1891 el Presidente Carlos Pellegrini tuvo la iniciativa de fundar el Banco Nación como una institución pública, íntegramente propiedad del Estado Nacional. Así fue cómo este Congreso de la Nación sancionó la Ley 2.841, marcando el inicio de esta entidad. Al poco tiempo, el Banco Nación se convirtió en el mayor banco comercial argentino, abriendo sucursales en todo el territorio nacional y procurando la inclusión financiera y el acceso al crédito para los argentinos y argentinas de todas las provincias. En su historia ha desempeñado una labor estratégica al cumplir con su función social, orientando el crédito en beneficio de la



H. Cámara de Diputados de la Nación

producción, el trabajo y el crecimiento de todas las provincias, tanto en épocas de crisis como de prosperidad.

La Constitución Nacional dispone que corresponde a este Congreso “establecer y reglamentar un banco federal con facultad de emitir moneda, así como otros bancos nacionales” (art. 75 inc. 6°). La redacción de esta norma fue modificada por la Reforma de 1994, cuando el Banco de la Nación llevaba más de un siglo de funcionamiento. La cláusula ya estaba contemplada por la Constitución de 1853: había sido propuesta por el convencional por Córdoba Mariano Fraguero, y su redacción original decía que correspondía a este Congreso “establecer y reglamentar un Banco Nacional en la Capital y sus sucursales en las Provincias, con facultad de emitir billetes” (art. 64 inc. 5 de la CN de 1853). La Reforma de 1994 adaptó esta redacción a la organización del sistema bancario existente en ese momento, distinguiendo “el banco federal con facultad de emitir moneda” – es decir, el Banco Central – de “otros bancos nacionales”. Constitucionalistas mencionan que la creación del Banco Nación fue producto del ejercicio de esta atribución constitucional (a modo de ejemplo ver: Sagües, N. P., “Derecho Constitucional”, Astrea, Buenos Aires, 2017, t2, pg. 679; Gelli. M.A. “Constitución de la Nación Argentina Comentada y Concordada”, La Ley, Buenos Aires, 2004, pg. 548; entre otros). En definitiva, las y los constituyentes de 1994 contemplaron la existencia del Banco Nación y decidieron incluir expresamente a los “bancos nacionales” como parte del proyecto político-económico que en forma unánime establecieron para la posteridad de esta Nación.

Por otro lado, la existencia de un banco nacional que vele por los intereses de las y los trabajadores es cómo la tradición constitucional argentina ha entendido como modo de concreción de los derechos reconocidos por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional. Con el mismo espíritu, respecto a la existencia del Banco Nación, también surge del artículo 75 inciso 19 de la Constitución Nacional que es función de este Congreso “proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda, a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento”, y “proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio”. Consideramos que la existencia de la banca pública nacional con presencia en todo el territorio es imprescindible para alcanzar estos altos objetivos.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Avanzada la década de 1990 y la reforma de Estado, este Congreso de la Nación tuvo la voluntad de dejar sentada su intención: excluir al Banco Nación de los procesos de privatización. Así fue que sancionó la Ley 25.108 que expresamente dispuso: “exceptúase 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”. Cabe destacar que en aquella oportunidad las y los trabajadores bancarios reunieron cientos de miles de firmas para que la entidad no sea privatizada. El proyecto fue presentado por el senador MC Jorge Antonio Villaverde (S1986/98). Los fundamentos expresaron que el proyecto tenía por objeto “establecer con claridad la persistencia del rol y de las funciones que han dado razón de ser al Banco de la Nación Argentina...”. También que “esta institución ha sido un instrumento fundamental para que amplios sectores de la vida nacional accedan al crédito, al mismo tiempo que un elemento insustituible para el Estado, a fin de preservar la autonomía de decisión en políticas de crédito interno”. Además, que “este Banco Nación es una herramienta promotora del desarrollo y la productividad, del mismo modo que actúa como rector y testigo de las condiciones del crédito. Nuestra economía requiere un banco de propiedad estatal, que sirva como eficaz instrumento del desarrollo armónico de nuestro país y que brinde asistencia financiera a todas las regiones y en particular a aquellas actividades que tienen un valor estratégico, y que a menudo no son asistidas por la banca privada. Las pequeñas y medianas empresas, que constituyen la mayoría de las unidades productivas y que además brindan trabajo al grueso de los argentinos, deben recurrir al Banco de la Nación para satisfacer de crédito, y en muchos casos, como sucede con el sector agropecuario, para enfrentar las situaciones críticas por las que a menudo atraviesan”.

En el debate del Senado, el autor ponderó nuevamente el rol del Banco Nación, al que consideró “insustituible”, y agregó que “la privatización del Banco de la Nación daría un menor acceso, yo diría la falta de acceso de las pymes al crédito. Y lo que sería muy grave (...) es el traslado de decisiones estratégicas sobre financiación de inversiones fuera del país”. El Presidente de la Comisión de Economía, Senador MC Altuna, destacó el rol del Banco Nación para el desarrollo de las economías y crecimiento de las provincias. Es importante destacar que durante el debate parlamentario se hizo hincapié en cómo el Banco Nación había sido una herramienta indispensable para paliar el efecto



H. Cámara de Diputados de la Nación

tequila , que había puesto en jaque a la banca privada. También merecen ser reproducidas las palabras del senador MC Yoma, quien dijo que: “...de alguna manera, se trata de enviar una señal política al Poder Ejecutivo, en el sentido de que no aparezca el día de mañana un decreto de necesidad y urgencia de cualquier administración – ya sea la actual o la que asuma en el futuro– que declare al banco sujeto a privatización. Este es el espíritu y la señal política de lo que estamos tratando...”.

Por otro lado, el senador MC Massat propuso que el Banco Nación se convierta en una sociedad anónima, alternativa que fue expresamente rechazada por el cuerpo (H. Senado de la Nación, Diario de Sesiones, 10ª Reunión, 5º Sesión Ordinaria, 21 de abril de 1999).

En la Cámara de Diputados el proyecto contaba con tanto apoyo que fue aprobada sin debate alguno (HCDN, Diario de Sesiones, 13a. Reunión, 9ª Sesión Ordinaria, 19 de mayo de 1999).

De los antecedentes parlamentarios surge que esta iniciativa fue un consenso que trascendió a los partidos políticos, apoyado por legisladores de diferente extracción. Incluso aquellos que reivindicaban las privatizaciones coincidieron en el carácter estratégico de contar con un banco del Estado Nacional que sea una entidad autárquica y no una Sociedad Anónima.

Pese a la inequívoca decisión de este Congreso de la Nación, el 21 de diciembre de 2023 el Poder Ejecutivo pasó por encima de la voluntad de este poder del Estado y dictó el DNU 70/23. En este acto borró de un plumazo el consenso alcanzado por los representantes de las provincias y del pueblo tras meses de deliberación. En una maniobra a todas luces inconstitucional el artículo 41 del funesto decreto-ley deroga el tercer párrafo del artículo 9º de la Ley 23.696 de Reforma de Estado, o sea, el texto incorporado por la Ley 25.108 que evita que el Banco Nación sea privatizado. Luego el artículo 48 dispone la transformación del Banco Nación en una Sociedad Anónima.

Con esta reforma claramente violatoria del artículo 99 inciso 3 de la Constitución Nacional, quedó preparado el terreno para que el Poder Ejecutivo enviara el Mensaje 7/23 conocido como “Ley de Bases...”. La redacción original de este proyecto declaraba “sujeta a privatización” al Banco Nación y a las empresas del Grupo Banco Nación. Sin embargo, el OD 1/23 cedió parcialmente la pretensión, aceptando que el Estado Nacional conserve



H. Cámara de Diputados de la Nación

la mayoría de las acciones de la entidad y, finalmente, el OD 7/23 excluyó al Banco de la Nación Argentina de las empresas sujetas a privatización. Es decir, el actual Congreso de la Nación ya rechazó cualquier intento del Poder Ejecutivo de privatizar, convertir al Banco Nación en una S.A. o de cualquier modo desviar la institución de su fin social para ponerla al servicio de intereses privados.

Tenemos la firme convicción de que la constitución en una Sociedad Anónima es profundamente desacertada y, además, peligrosamente irreversible. Para empezar, ni el decreto ley 70/23, ni el decreto 116/2025 acompañan la iniciativa con algún argumento real, serio o efectivo, ni siquiera con uno que sea algo más que una mera afirmación dogmática; mucho menos con un informe técnico que avale tal proceder. Por su parte, los beneficios sociales de la conversión a S.A. brillan por su ausencia.

Por otro lado, este decreto constituye un abuso de las facultades conferidas por la Ley 27.742, ya que ninguna de las genéricas normas invocadas en la exposición de motivos permite concluir que el Poder Ejecutivo pueda modificar unilateralmente la estructura del Banco de la Nación Argentina contra su propia Carta Orgánica. A tal efecto, conviene recordar la jurisprudencia de la Corte Suprema en “Colegio Público de Abogados de Capital Federal” (Fallos: 315:1830) según la cual “la defensa del decreto legislativo tendrá mayores probabilidades de éxito cuanto más claras sean las directrices de la ley delegatoria y menores, cuando ellas consistan sólo en pautas indeterminadas”. En este sentido, conviene tener presente la causa “Juan Honorio y otros c/ PEN y otros s/ acción meramente declarativa” (Expte. N° 13.558/2024) que tramitó ante el Juzgado Federal N° 2 de ciudad de La Plata: si bien el tribunal declaró abstracta la causa en relación a la privatización del BNA, también declaró judicialmente que el Banco de la Nación Argentina “es una entidad autárquica cuya creación compete al Congreso Nacional y que, por lo tanto, también es éste el único poder que tiene la facultad de revocar dicho carácter. Cualquier decisión sobre la modificación del estatus de autarquía de una entidad creada por el Congreso Nacional debe emanar exclusivamente del Poder Legislativo” (palabrasdelderecho.com.ar/articulo/5427/...).

El Banco Nación no debe ser privatizado ni convertido en S.A. porque posee una inconmensurable función social y cumple con un rol insustituible para el Estado Nacional: procura la inclusión financiera y el acceso al crédito para los argentinos y argentinas; y



H. Cámara de Diputados de la Nación

desempeña una labor estratégica al orientar el crédito en beneficio de la producción, el trabajo y el crecimiento de todas las provincias, tanto en épocas de crisis como de prosperidad. Pero si el argumento sobre su fin social no fuese suficiente, hasta el más intransigente fiscalista debería oponerse a su privatización o conversión en S.A. porque es una empresa que, lejos de ser deficitaria, da ganancias. Tal como sostiene el último informe de CEPA (Centro de Economía Política Argentina), la entidad posee:

“\$32,1 billones de depósitos que tiene en el sistema financiero (24% del mismo);
749 sucursales en Argentina y en el exterior;
el 20,7% de los préstamos del sistema financiero;
el 33% de los préstamos hipotecarios (datos a noviembre de 2024)”.

Además, como sostiene el informe:

“El Rendimiento Anual del Patrimonio (ROE) del BNA es de 34,6%: muy superior al del sistema financiero en su conjunto (20,4%) y al de los 10 principales bancos privados de la Argentina (14,6%);

El Retorno sobre Activos (ROA) antes de Impuesto a las Ganancias del BNA es de 14,8%: ampliamente mayor al del sistema financiero en su conjunto (7,3%) y al de los 10 principales bancos privados de la Argentina (5,0%);

En términos de eficiencia, el ratio entre el margen de rentabilidad operativa y los gastos de estructura es de 891,9%: muy superior al del sistema financiero en su conjunto (296,8%) y al de los 10 principales bancos privados de la Argentina (250,7%);

A su vez, la prestigiosa calificadora internacional Fix SCR (de Fitch), en su análisis a diciembre de 2023, le otorgó al BNA la calificación ‘ESG2 (arg) – Muy Altos Estándares’, destacando su compromiso con factores ambientales, sociales y de gobernanza.

Por último, el BNA es el *gran financiador de las PyMEs* argentinas: a noviembre de 2023, los préstamos a pymes representaban el 32,3% del total de préstamos.”

Tras analizar los argumentos la conclusión no puede ser otra que la institución debe permanecer como propiedad del Estado Nacional y que debe continuar desempeñando una función social. Una conclusión contraria es, en el mejor de los casos, arbitraria, irracional, dogmática e ideológica; y, siendo realistas, una medida contraria al interés general. No consideramos que sea aceptable la conversión en una sociedad



H. Cámara de Diputados de la Nación

anónima, aunque el Estado conserve la totalidad de las acciones. Sostenemos que esta medida, que además fue rechazada como solución por el Senado en 1999, no evitaría la permeabilidad de intereses privados que conspiran en contra de la función social de la entidad. Así lo demuestra la experiencia que tuvimos con la privatización del Banco Hipotecario. La conversión del Banco Nación en S.A. busca descapitalizar la institución, endeudar la entidad con obligaciones negociables, permitir el ingreso de intereses privados y, finalmente, privatizarla. Como analizamos, el Banco Nación tiene un valor inconmensurable, por lo que se entiende cuál es el verdadero objetivo del Poder Ejecutivo con esta restructuración: disponer la entidad en beneficio de terceros.

Por todos estos argumentos urge rechazar cualquier intento privatizador, ya sea en su forma más “dura”, ya sea en su forma más “blanda” mediante la conversión en una S.A. En definitiva, el mensaje de este proyecto es claro pero contundente: ¡el Nación no se vende!

Por todo lo expuesto, solicito a las Sras. y Sres. Diputados de la Nación que acompañen el presente PROYECTO DE LEY.

Sergio Palazzo

Carlos Cisneros

Cecilia Moreau

Vanesa Siley

Hugo Yasky

Mario Manrique

Pablo Carro

Julia Strada

José Edgardo Godoy

Leopoldo Moreau

Mónica Macha

Julio Pereyra

Mónica Litza

Ramiro Gutierrez

Micaela Moran



H. Cámara de Diputados de la Nación