

13ª REUNION — 6ª SESION ORDINARIA — JULIO 24 DE 1974

Presidencia de los señores diputados Salvador F. Busacca y Antonio Pereira

Secretario: señor Ludovico Lavia

Prosecretarios: señores Manuel Rodríguez González y Alberto Rodríguez Gallardo

DIPUTADOS PRESENTES:

ACEVEDO, Carlos Luis  
ACUÑA, Hipólito  
AGUIRRE, Mario D.  
ALVAREZ GUERRERO, Osvaldo  
AMADO SALEME, José  
AMAÑO, Mario O.  
AMAYA, Mario Abel  
AMERISE, José Carmelo  
ARAGONES, Carlos Osvaldo  
ARANA, Tomás Pedro  
ARATA, Juan Carlos  
ARIGÓS, Ramón Eduardo  
ARRAYA, Jorge Francisco  
ARRÚE, Wilfrardo  
AUYERO, Carlos Alberto C.  
AVILA, Agustín Alfredo  
AZURMENDI, Ernesto  
BAJCZMAN, Raúl I.  
BALESTRA, Ricardo Ramón  
BARBARO, Julio D.  
BARRETO, Hilario  
BARRIONUEVO, Roque R.  
BARTOMIOLI, Héctor Luis  
BEHERAN, Arnoldo Mario  
BELLISIO, Victorio Alberto  
BENEDETTI, Osvaldo Ernesto  
BETTANIN, Leonardo  
BLANCO, Manuel  
BONAS, Abraham Efraim  
BONIFATTI, Arolinda S. A.  
BRAVO, Carlos Alberto  
BRAVO, Federico S.  
BRITO LIMA, Alberto  
BUSACCA, Salvador F.  
CABANA, Manuel I.  
CABEZAS, José Humberto  
CALABRESE, Pablo  
CAMPBELL, Oscar S.  
CAMPOS, Ernesto Manuel  
CAMUS, Jorge M.  
CAPILLO, José  
CARDENAS, Juan Carlos  
CARRAL TOLOSA, Humberto  
CARRERAS, Ruperto R.  
CASAZZA, Luis Angel  
CASTELLANO, Hugo Luis  
CATALANO, José Armando  
CATELA, Juan Jaime  
CITATI, Angel  
COSTARELLI, José  
CHAQUIREZ de PALACIOS, María  
D'ANGELO, Lorenzo Francisco  
DAVICO, Miguel Angel

DAY, Alberto Ricardo  
EGUIGUEUN, Enrique  
ESPONDABURU, Raúl Horacio  
ESTIGARRIA, Agustín Tomás  
FADU de SOBRINO, Esther Mercedes  
FALABELLA, Francisco José  
FARIAS, Eduardo Isidro  
FERNANDEZ, Juan Máximo  
FERNANDEZ BEDOYA, Mariano  
FERNANDEZ GILL, Guillermo Carlos  
FERNANDEZ VALONI, José Luis  
FERREIRA, Jorge Washington  
FONTE, Carlos A.  
FRANCO, Hugo Armando  
FRESCCHI, Pedro José  
FUENTES, Pedro Alfredo  
GARCIA, Luis Antonio  
GARONA, Alberto A.  
GARRE, Nilda Celia  
GASS, Adolfo  
GIL, Matilde Vedia de  
GIMENEZ, Nicolás Alberto  
GOLE, Tomás Juan B.  
GRAC, Mario Agustín  
GUERRERO, Antonio Isaac  
HARRINGTON, Luis José D.  
HUEYO, Horacio  
INSUA, Carlos Raúl  
LABAKI, Juan Gabriel  
LASTIRI, Raúl Alberto  
LATRUFESSE, Francisco Alberto  
LAVALLÉ, Mario  
LAZZARINI, José Luis  
LENCINA, Luis A.  
LEPEZ, Lysis Augusto  
LITERAS, María Haydée A. de  
LONCHAVICH FRANICH, Cándido A.  
LOPEZ, Domingo  
LOPEZ, Miguel Angel  
LOPEZ de GALLO, Amelia  
LUCENA, Luis Arnaldo  
LUMELLI, José Elio  
LLANO, Juan Pedro  
LORENS, Roberto Oscar  
MACRIS, Antonio J.  
MARINO, Rafael Francisco  
MARTINEZ, Juan Antonio  
MARTINEZ, Pedro Nicolás  
MARTOS, Mario Saúl  
MASSOLO, Eduardo A. R.  
MASTOLORENZO, Vicente  
MAJUM, Fernando Hugo  
MERCHENSKY, Marcos  
MIGLIOZZI, Julia Alberto  
MIRA, Jessa

MOLINA, Gilberto H.  
MOLINA, Manuel Isauro  
MOLINARI ROMERO, Manuel Ernesto  
MOMBELLI, Fausto J.  
MONACO, Horacio Miguel  
MONTERO TELLO, Régulo L.  
MORAL, Angel  
MORENO, Antonio E.  
MORINI, María Teresa Merciadol de  
MOYANO, Francisco J.  
MUSACCHIO, Vicente Miguel  
MUSSO, Eufemia  
NARANJO, Decio B.  
NATALE, Ricardo T.  
NICOLICHE, Lisardo Oscar  
ORTEGA PEÑA, Rodolfo B.  
OVIDIO, José  
PALACIO DEBEZA, Carlos  
PARENTI, Rodolfo Domingo  
PASQUAL, Paulino Rubén  
PATALAGOITIA, Osvaldo E.  
PAZ, Guido Ulises  
PEDRINI, Ferdinando  
PEREIRA, Antonio  
PETRUCCELLI, Agustín  
PORTERO, Héctor  
PORTO, Jesús E.  
PUENTE de BONETTO, María Enriqueta  
RABANAL, Rubén Francisco  
RACCHINI, Juan Nicolás  
RATTI, Luis Carlos  
REYVO, Miguel  
RODRIGUEZ, Alfredo S.  
RODRIGUEZ FLORES, Argentina  
ROJAS, Ramón Pablo  
ROLANDO, Esteban Domingo  
ROMAN, Irene Graciela  
ROMERO, Carlos Alberto  
ROMERO, Juana N.  
ROSAS, Alberto Horacio  
ROTA, Silvana María I.  
RUBEO, Luis  
RUIZ VILLANUEVA, Arturo  
SAAVEDRA, Roberto O.  
SALIM, Luis  
SALOMON, Jorge  
SALVADOR, Nicolás  
SALVATIERRA, Julio Domingo  
SANCHEZ AHUMADA, Luis Alberto  
SANCHEZ TORANZO, Nicasio  
SANGUINETI, Virginia Luisa  
SARBOLI, Rubén Juan  
SARLI, Osvaldo Raúl  
SAUL, Roberto  
SERVINI GARCIA, Clara Cristina

SILEONI, Nelo I.  
 SILVA, Analicio  
 SLAMOVITS, Ludovico  
 SOBRINO ARANDA, Luis Alberto  
 SOLANA, Jorge D.  
 STECCO, Alberto Eleodoro  
 SUAREZ, Leopoldo M.  
 SUELDO, Horacio Jorge  
 SULETA DE ARRAYA, Arminda  
 SVRSEK, Enrique A.  
 TOLLER, Roberto Lino  
 TRABOULSI, Eduardo Elías  
 TROCCOLI, Antonio A.  
 TULA DURAN, Joaquín  
 URDINEZ, Clotilde Isolina  
 VACCAREZZA, Eduardo H.  
 VAZQUEZ POL, José  
 VERGARA, Roque Antonio  
 VIALE, Jorge Omar  
 VILLALBA, Bernaldo Samuel  
 VINARDELL MOLINERO, Miguel  
 ZAMANILLO, José Miguel  
 ZAPATA, Hipólito Bernardo  
 ZAVALA RODRIGUEZ, Miguel Domingo

## AUSENTES, CON AVISO:

ARBO, Tomás Ameghino  
 ARCE, Rodolfo Juvenio

ARIANI, Adriano  
 ASMAE, Ramón  
 BORRAS, Raúl Antonio  
 BUSTOS, Tomás Roberto  
 COLELLO, Clemente J.  
 COMINGUEZ, Juan Carlos  
 DE APARICI, Ricardo José Manuel  
 ESPECHE, Juan Bautista  
 ESQUIVEL, Faustino  
 FALU, Ricardo Munir  
 FERNANDEZ, Dante Dionisio  
 FLORES, José María F.  
 GAITAN, Adelmo Alberto  
 GALLO, Carlos R.  
 GANEM, Héctor  
 GONZALEZ, Ricardo  
 GUALCO, Jorge Nelson  
 GUZMAN, María Cristina  
 HAIK, José  
 HUGHES, Gilbert  
 IMBAUD, Carlos Alfredo  
 KELLY, Rodolfo Feliciano  
 LÓPEZ, Horacio Fidel  
 LORENCE, Mariano Rufino  
 MALDONADO, Clemente  
 MERA FIGUEROA, Julio T.  
 MIGUEL, Pedro Honorio  
 MOLINA ZAVALA, Armando  
 MONSALVE, Evaristo A.

MORENO FERRER, José Carlos W.  
 NOSIGLIA, Plácido Enrique  
 ODENA, Isidro J.  
 OSELLA MUÑOZ, Enrique Emilio  
 PONCE, Rodolfo Antonio  
 RAFAEL, Juan  
 RAMÍREZ, Juan Manuel  
 RIZO, Eusebio Víctor  
 SAMBUEZA, Osvaldo  
 SANDLER, Héctor Raúl  
 SANGIACOMO, Ricardo Arturo  
 SUAREZ, Humberto F.  
 TACHELLA, Eliberto S. J.  
 TAGLIAFERRO, Jorge  
 VALENZUELA, Héctor R.  
 VALERI, Salvador

## AUSENTES, CON LICENCIA:

AGUIRRE de SAIBENE, Luisa E.  
 COSSY ISASI, Edgar  
 CROCCO, Luis Ferdinando  
 DE LUCA, Ricardo  
 DESPERBASQUES, Rodolfo Eduardo  
 LIMA, Hugo Ramón  
 GALVAN, Raúl Alfredo  
 MARQUEZ, Alfonso Carlos  
 VINTI, Carmelo

## SUMARIO

1.—Izamiento de la bandera nacional. (Pág. 1211.)

2.—Versiones taquigráficas. (Pág. 1211.)

3.—Asuntos entrados:

## 1.—Poder Ejecutivo:

1.—Mensaje: comunica que mediante decreto 1.634/74 se ha incrementado en un medio por ciento la contribución de los empleadores para el sostenimiento de las obras sociales (34-P.E.-74). (Pág. 1211.)

2.—Mensaje: contesta una declaración de la Honorable Cámara sobre creación de una escuela diferencial en San Carlos de Bariloche, provincia de Río Negro (35-P.E.-74). (Pág. 1212.)

3.—Mensaje: contesta una declaración de la Honorable Cámara sobre reconstrucción de la escuela primaria nacional de lago Kami, Tierra del Fuego (36-P.E.-74). (Pág. 1212.)

4.—Mensaje: contesta una declaración de la Honorable Cámara sobre construcción de un edificio de Correos en Justiniano Posse, provincia de Córdoba (37-P.E.-74). (Pág. 1213.)

5.—Mensaje: contesta una declaración de la Honorable Cámara sobre instalación de una central telefónica automática en Sierra de la Ventana, provincia de Buenos Aires. (38-P.E.-74). (Pág. 1213.)

6.—Mensaje: contesta una resolución de la Honorable Cámara sobre apertura de un paso a nivel en Los Quirquinchos, provincia de Santa Fe (39-P.E.-74). (Pág. 1213.)

7.—Mensaje: contesta una resolución de la Honorable Cámara sobre cesión de un predio a LW 3, Radio Splendid de Tucumán (40-P.E.-74). (Página 1214.)

8.—Mensaje y proyecto de ley: donación de una fracción de terreno a la provincia del Chaco para fines de colonización (41-P.E.-74). (Pág. 1214.)

9.—Mensaje y proyecto de ley: modificación del artículo 11 de la ley 20.632, sobre gravamen a la transmisión gratuita de bienes (42-P.E.-74). (Página 1215.)

10.—Mensaje: contesta una declaración de la Honorable Cámara sobre instalación de servicios telefónicos en edificios escolares (43-P.E.-74). (Página 1215.)

11.—Mensaje: contesta una resolución de la Honorable Cámara sobre equipamiento y designación de instructores de la Escuela Nacional de Educación Técnica Nº 1 Antártida Argentina, de Ushuaia (44-P.E.-74). (Pág. 1217.)

12.—Mensaje: contesta una declaración de la Honorable Cámara sobre ayuda de emergencia a varios departamentos de la provincia del Chaco (45-P.E.-74). (Pág. 1218.)

II.—Comunicaciones del Honorable Senado. (Pág. 1218.)

III.—Comunicaciones de la Presidencia. (Página 1218.)

IV.—Dictámenes de comisión. (Pág. 1219.)

V.—Comunicaciones de comisión. (Pág. 1221.)

VI.—Comunicaciones de señores diputados. (Página 1222.)

VII.—Comunicaciones oficiales. (Pág. 1222.)

VIII.—Peticiones particulares. (Pág. 1223.)

IX.—Proyectos de ley:

- 1.—Del señor diputado **De Luca** y otros: subsidio a las universidades de La Plata y San Juan para la instalación de un telescopio (742-D-74). (Página 1224.)
- 2.—Del señor diputado **Fariás**: subsidio al templo del Glorioso Patriarca San José, de Villa Mathieu, Caseros, provincia de Buenos Aires (743-D-74). (Pág. 1225.)
- 3.—Del señor diputado **Moyano**: pensión a doña Livia Josefa Masetti de Del Bo (745-D-74). (Pág. 1226.)
- 4.—Del señor diputado **Ariani**: normas relativas al uso de la bandera y escudo nacionales en los edificios públicos (747-D-74). (Pág. 1226.)
- 5.—Del señor diputado **Espeche**: modificación de un convenio suscrito entre la empresa Agua y Energía Eléctrica y la provincia de Santiago del Estero (725-D-74). (Pág. 1226.)
- 6.—Del señor diputado **Racchini** y otros: suspensión de los trámites de ejecución de sentencia en los juicios hipotecarios promovidos contra deudores concursados o fallidos que reúnan determinadas condiciones (755-D-74). (Pág. 1227.)
- 7.—Del señor diputado **Campos** y otros: pensión a don Agustín Clemente (756-D-74). (Pág. 1228.)
- 8.—Del señor diputado **Desperbasques**: aumento de la pensión a doña Generosa Prieto viuda de Vilmasky (758-D-74). (Pág. 1228.)
- 9.—Del señor diputado **Molinari Romero**: amnistía a las personas que no hayan cumplido lo prescrito por los artículos 28 y 29 del decreto ley 8.204/63 (Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas) (759-D-74). (Pág. 1228.)
- 10.—Del señor diputado **Pereira**: abono mensual ferroviario con 50 por ciento

de descuento para los estudiantes universitarios (762-D-74). (Pág. 1229.)

- 11.—De la señora diputada **Morini**: pensión a doña María E. Pres de Montiel (764-D-74). (Pág. 1229.)
- 12.—Del señor diputado **Loncharich Franch** y otros: construcción de obras de aprovechamiento hidráulico y sanitario en el río Tiú Maíú, provincia de Córdoba (771-D-74). (Pág. 1229.)
- 13.—Del señor diputado **Comínguez** y otros: transferencia de un predio a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires para la construcción de un complejo recreativo (772-D-74). (Página 1231.)
- 14.—De los señores diputado **Asmar** y **Molina (G. H.)**: eximir del pago de impuesto al producto del trabajo personal de los cónyuges con no menos de seis hijos (776-D-74). (Pág. 1232.)
- 15.—De la señora diputada **Servini García**: modificación del inciso 1º del artículo 181 del Código Penal e incorporación del artículo 181 bis (792-D-74) (Página 1232.)
- 16.—Del señor diputado **Salim**: la construcción de dos escuelas en la provincia de Santiago del Estero (796-D-74). (Pág. 1233.)
- 17.—Del señor diputado **Campbell**: subsidio al Club Social y Deportivo Pueblo Nuevo de la ciudad de Gualguaychú, provincia de Entre Ríos (799-D-74). (Pág. 1234.)
- 18.—Del señor diputado **Campbell**: subvención al Instituto Magnasco de la ciudad de Gualguaychú, provincia de Entre Ríos (800-D-74). (Pág. 1234.)
- 19.—Del señor diputado **Giménez**: subsidio al hospital Nuestra Señora del Carmen, de la ciudad de Carmen de Areco, provincia de Buenos Aires (821-D-74). (Pág. 1235.)
- 20.—De la señora diputada **Bonifatti** y del señor diputado **Pereira**: subsidio al comité organizador del XI Congreso de la Sociedad Argentina de Ortopedia y Traumatología (825-D-74) (Pág. 1236.)
- 21.—Del señor diputado **Molina (G. H.)**: creación del Registro Público de Museos, Bibliotecas y Colecciones (826-D-74). (Pág. 1236.)
- 22.—Del señor diputado **Palacio Deheza**: subsidio a la Asociación Hispano Argentina de Medicina y Ciencias Afines (831-D-74). (Pág. 1237.)

22.—De la señora diputada **Urdíñez**: prosecución de los trámites tendientes a instalar un complejo siderúrgico en la ciudad de Bahía Blanca, provincia de Buenos Aires (875-D-74). (Pág. 1285.)

23.—Del señor diputado **Mombelli**: instalación de un Registro del Automotor en la ciudad de Sarmiento, provincia del Chubut (44-D-74). (Pág. 1285.)

4.—**Licencias**. (Pág. 1285.)

5.—**Renuncia** de los señores diputados **Salomón y Sambueza** a comisiones de que forman parte. Se aceptan. (Pág. 1286.)

6.—**Integración de comisiones** (Pág. 1286.)

7.—**Homenaje a la memoria del ex secretario general de la Confederación General del Trabajo** don **Adelino Romero**. (Pág. 1286.)

8.—**Plan de labor** de la sesión de la fecha y de la que se celebrará el día 31 del mes en curso. (Página 1294.)

9.—**Moción** del señor diputado **Tróccoli** en el sentido de que se trate sobre **tablas** el proyecto de resolución del que es autor con otros señores diputados sobre **pedido de informes** al señor secretario de Prensa y Difusión con respecto a los hechos acaecidos en canales de televisión. Se rechaza. **Moción** del señor diputado **Cárdenas** de que tales informes sean producidos en una reunión de la Comisión de Labor Parlamentaria. (Pág. 1294.)

10.—**Consideración del dictamen** de la Comisión de Asuntos Constitucionales en el proyecto de ley en revisión por el que se modifican con carácter de excepción para las promuevas a producirse durante 1974 y 1975, las disposiciones del anexo 11 de la ley orgánica de la Policía Federal. Se sanciona definitivamente. (Pág. 1305.)

11.—**Consideración sobre tablas** del dictamen de las comisiones de Educación —especializada— y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley en revisión sobre subsidio con motivo del 125º aniversario del histórico Colegio del Uruguay. Se sanciona definitivamente. (Pág. 1306.)

12.—**Consideración del dictamen** de la Comisión de Legislación General en el proyecto de ley en revisión sobre normas para la integración y funcionamiento de las sociedades del Estado. (Página 1308.)

13.—**Apéndice**:

I.—**Sanciones de la Honorable Cámara**. (Página 1333.)

II.—**Insertión**. (Pág. 1334.)

—En Buenos Aires, a los veinticuatro días del mes de julio de 1974, a la hora 17 y 20:

1

## IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL

**Sr. Presidente** (Busacca). — Queda abierta la sesión con la presencia de ciento veintitrés señores diputados.

Invito al señor diputado por el distrito electoral de la Capital Federal don **Leonardo Bettanin** a izar la bandera nacional en el mástil del recinto.

—Puestos de pie los señores diputados y el público asistente a las galerías, el señor diputado **Leonardo Bettanin** procede a izar la bandera nacional en el mástil del recinto. (Aplausos.)

2

## VERSIONES TAQUIGRAFICAS

**Sr. Presidente** (Busacca). — Si no se formulan observaciones a las versiones taquigráficas correspondientes a las sesiones celebradas en el lapso que va del 24 de abril al 11 de julio de 1974, se autenticarán y archivarán.

—Sin observaciones, se aprueban las versiones taquigráficas de las sesiones comprendidas entre el 24 de abril y el 11 de julio de 1974.

3

## ASUNTOS ENTRADOS

**Sr. Presidente** (Busacca). — Por Secretaría se dará cuenta de los asuntos entrados que figuran en el boletín número 7, que obra en poder de los señores diputados.

I

## Poder Ejecutivo

1

Buenos Aires, 12 de julio de 1974

Al Honorable Congreso de la Nación.

El Poder Ejecutivo de la Nación tiene el honor de dirigirse a vuestra honorabilidad con el objeto de darle cuenta de que mediante decreto 1384 del 31 de mayo del corriente año, cuya copia se acompaña, ha dispuesto incrementar en un medio por ciento (0,50 %) la contribución a cargo de los empleadores para el sostenimiento de las obras sociales comprendidas en el régimen del decreto ley 18.010/70 (texto ordenado en 1971), como también la fijada en el artículo 21, inciso a) del citado decreto ley.

El mencionado decreto instrumental lo establecido en las correcciones al Acta de Compromiso Nacional acordadas con fecha 27 de marzo del año en curso, en el sentido de que se incrementara en un medio por ciento (0,50 %) el aporte destinado a obras sociales a cargo de los empleadores, para ampliar y mejorar los distintos servicios asistenciales, y ha sido

Colegio del Uruguay y al señor rector del mismo un subsidio único de doscientos mil pesos destinado a sufragar los gastos que se ocasionen.

A. 2º — El gasto que demande el cumplimiento de la presente ley se tomará de «Rentas generales» con imputación a la misma.

Art. 3º — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Héctor Domingo Maya. — Lucio Roque D'Agostino. — Carlos H. Perrette.*

Señor presidente:

El Histórico Colegio del Uruguay, fundado por el general Urquiza y proclamado por él como su heredero, cumple un nuevo aniversario de su fundación —el 125º— el próximo 29 de julio.

Cada cuarto de siglo esa recordación adquiere una relevancia muy especial, particularmente en la histórica ciudad de Concepción del Uruguay, cuna de Ramírez, Urquiza y López Jordán. En esta oportunidad, como en las anteriores, se ha constituido una comisión de ex alumnos que junto con el rector han programado una serie de actos en los que toman activa participación quienes cursaron sus aulas provenientes de todo el país, y aun de los vecinos, y que residen, así mismo, en los más apartados rincones de nuestro territorio. Entre los actos programados —también como en anteriores oportunidades— se ha proyectado fletar un barco que partiendo de esta Capital traslade a ex alumnos y sus familias y sirva de alojamiento en ocasión de los actos centrales, ya que la capacidad de albergue de aquella ciudad siempre resulta colmada.

Para atender posibles déficit en la financiación de esta excursión, así como la atención de los gastos que demanden los actos y ceremonias en Concepción del Uruguay, es que se solicita este subsidio, que será administrado conjuntamente por el señor rector del colegio y la comisión de ex alumnos encargada de programar la recordación.

*Héctor Domingo Maya. — Lucio Roque D'Agostino. — Carlos H. Perrette.*

**Sr. Presidente** (Busacca). — En consideración en general.

Se va a votar.

—Resulta afirmativa.

**Sr. Presidente** (Busacca). — En consideración en particular el artículo 1º.

Se va a votar.

—Resulta afirmativa.

—Sin observaciones, se vota y aprueba el artículo 2º.

—El artículo 3º es de forma.

**Sr. Presidente** (Busacca). — Queda definitivamente sancionado el proyecto de ley (1).

Se comunicará al Poder Ejecutivo.

12

## SOCIEDADES DEL ESTADO

(Orden del día número 559)

Dictamen de comisión

Honorable Cámara:

La Comisión de Legislación General ha considerado el proyecto de ley en revisión sobre creación de la sociedad del Estado; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su sanción.

Sala de la comisión, 10 de julio de 1974.

*Arturo Ruiz Villanueva. — Ricardo A. González. — Carlos Alberto C. Auyero. — Jorge M. Camus. — Edgar Cossy Isasi. — Nilda Celia Garré. — Gilberto H. Molina. — Miguel Ritvo. — Jorge D. Solana. — Clotilde Isolina Urdínez. — Miguel Vinardell Molinero.*

En disidencia parcial:

*Alberto Ricardo Day. — Antonio J. Mucris. — María Teresa Merciadri de Morini.*

Buenos Aires, 10 de enero de 1974.

Señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación:

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en sesión de la fecha, ha sancionado el siguiente proyecto de ley, que paso en revisión a esa Honorable Cámara:

*El Senado y Cámara de Diputados, etc.*

Artículo 1º — Son sociedades del Estado aquellas que, con exclusión de toda participación de capitales privados, constituyan el Estado nacional, los Estados provinciales, los municipios, los organismos estatales legalmente autorizados al efecto o las sociedades que se constituyan en orden a lo establecido por la presente ley, para desarrollar actividades de carácter industrial y comercial o explotar servicios públicos.

Art. 2º — Las sociedades del Estado podrán ser unipersonales y se someterán, en su constitución y funcionamiento, a las normas que regulan las sociedades anónimas, en cuanto fueren compatibles con las disposiciones de la presente ley, no siendo de aplicación lo previsto en el artículo 31 del decreto ley 19.550/72.

(1) Véase el texto de la sanción en el Apéndice.

**Art. 3º** — En ningún caso las sociedades del Estado podrán transformarse en sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria ni admitir, bajo cualquier modalidad, la incorporación a su capital de capitales privados.

**Art. 4º** — El capital de la sociedad del Estado será representado por certificados nominativos sólo negociables entre las entidades a que se refiere el artículo 1º.

**Art. 5º** — No podrán ser declaradas en quiebra. Sólo mediante autorización legislativa podrá el Poder Ejecutivo resolver la liquidación de una sociedad del Estado.

**Art. 6º** — No serán de aplicación a las sociedades del Estado las leyes de contabilidad, de obras públicas y de procedimientos administrativos.

**Art. 7º** — Los directores de las sociedades del Estado estarán sometidos al régimen de incompatibilidades previsto por el artículo 310, primera parte, del decreto ley 19550/72.

**Art. 8º** — Los certificados representativos de las participaciones del Estado nacional en las sociedades del Estado integrarán el patrimonio de la Corporación de Empresas Nacionales, sin perjuicio de las excepciones establecidas en la ley 20.558.

**Art. 9º** — Facúltase al Poder Ejecutivo para transformar en sociedad del Estado las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, las sociedades de economía mixta, las empresas del Estado, las constituidas por regímenes especiales que al presente existen y los servicios cuya prestación se encuentre a su cargo.

Mantiénense para las sociedades del Estado que se constituyan los beneficios tributarios, impositivos y arancelarios de que gozan actualmente las entidades que se transformen, y se exceptúan de todo tributo, tasa o arancel los actos conducentes a su transformación.

**Art. 10.** — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

JOSÉ ANTONIO ALLENDE.

*Aldo Hermes Cantoni.*

#### INFORME

Honorable Cámara:

Por los fundamentos expuestos en el mensaje 590 del Poder Ejecutivo como en el informe al orden del día número 358, esta comisión considera suficientes los conceptos vertidos en los mismos; y, por lo tanto, los hace suyos.

*Arturo Ruiz Villanueva.*

#### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 10 de diciembre de 1973.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el honor de someter a la consideración de vuestra honorabilidad un proyecto de

ley que crea la Sociedad del Estado, estructura jurídica destinada a ofrecer un marco normativo adecuado a la actividad empresarial del Estado.

La asunción por el Estado de actividades comerciales e industriales y, así mismo, la explotación en forma directa de los servicios públicos, constituye un rasgo típico de las sociedades contemporáneas, en las que abandonando la actitud estática propia del demoliberalismo clásico, el Estado desborda sus funciones tradicionales e interviene protagónicamente en el aseguramiento del bien común.

Frente a esta incontestable realidad histórica, se advierte la palmaria insuficiencia de las estructuras jurídicas a través de las cuales el Estado secularmente ha desarrollado su quehacer para responder a la problemática generada por las actividades —en un tiempo estimadas como propias de los particulares— que el Estado paulatinamente absorbe.

Por ello, en nuestro derecho positivo se incorporaron de un modo sucesivo formas jurídicas específicamente proyectadas para cumplir el cometido empresarial del Estado, las que al presente mantienen su vigencia y regulan las entidades a cargo de la misma.

Pueden contarse, actualmente, las siguientes formas institucionales mediante las cuales el Estado desenvuelve actividades de índole empresarial:

- a) Entidades autárquicas dotadas de régimen propio;
- b) Empresas del Estado (ley 13.653 y sus modificaciones);
- c) Sociedades de economía mixta;
- d) Sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria;
- e) Sociedades anónimas.

La Sociedad del Estado auspiciada participa de los caracteres de las entidades autárquicas y de las empresas del Estado, en cuanto excluyen toda intervención de intereses privados, pero a la vez difiere de ellas en tanto adopta las modalidades funcionales de las sociedades anónimas.

Por otra parte, si bien las sociedades del Estado, a semejanza de las sociedades anónimas de economía mixta y con participación estatal mayoritaria, acuden subsidiariamente a las normas que reglan las sociedades anónimas, no admiten —y éste es el elemento distintivo fundamental— la introducción en el ámbito societario de la participación privada.

La sociedad del Estado, pues, aspira a amalgamar la flexibilidad operativa propia de las sociedades anónimas con las garantías de orden social inherentes a la propiedad estatal absoluta.

En el orden técnico-jurídico, cabe consignar que este proyecto significa la incorporación en la legislación argentina de la sociedad uniper-

sonal, lo cual halla precedentes en el derecho comparado —marcadamente cuando el Estado actúa en función empresaria— e implica abolir el artificial pluralismo propio de las actuales sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, cuando el Estado es el único integrante.

Así mismo y a fin de proveerlas de un ámbito de acción lato, se las exime de las restricciones relativas a la participación en otras sociedades que establece el artículo 31 del decreto ley 19.550/72.

Finalmente, se faculta al Poder Ejecutivo para transformar en sociedades del Estado las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, las sociedades de economía mixta, las empresas del Estado y los regímenes especiales que al presente existen, e igualmente los servicios cuya prestación se encuentren a su cargo, atribución ésta que al posibilitar la homogeneización jurídica de la actividad empresarial del Estado tiende a posibilitar el ejercicio de las funciones de que ha sido investida la Corporación de Empresas Nacionales.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

JUAN D. PERÓN.  
José B. Gelbard.

**Informe correspondiente al dictamen de la comisión contenido en el orden del día 358**

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Legislación General ha considerado el proyecto de ley pasado en revisión propiciando la creación de las Sociedades del Estado.

El pronunciamiento, favorable a la iniciativa, encuentra como fundamento la ineludible necesidad de otorgarle al Poder Ejecutivo nacional un medio jurídico idóneo para que pueda desarrollar adecuadamente la función empresarial, sea comercial, industrial o de explotación de servicios públicos.

La conclusión final a que arribó la comisión fue axiomática: «bajo la actual organización jurídica difícilmente puedan funcionar eficazmente las empresas del Estado».

Numerosas son las leyes que en los tiempos modernos se debieron incorporar al cuerpo legal de la Nación para regular el funcionamiento de las entidades autárquicas, de las sociedades mixtas, de las anónimas con participación estatal mayoritaria, de las anónimas y de las empresas del Estado.

Debe terminarse con ese tipo de legislación aislada y confusa, que detiene el progreso, por incoherente y desordenada. Debemos, de hoy en más, realizar una legislación homogénea que termine con las contramarchas que frenan el despegue del país.

El proyecto sobre creación de las Sociedades del Estado, que esta comisión ha dictaminado

favorablemente, excluye toda participación de capitales e intereses privados.

Estas sociedades se someterán, en cuanto a su constitución y funcionamiento, a las normas que reglan las sociedades anónimas, siempre que no contravengan las disposiciones de esta ley, no siendo de aplicación lo dispuesto en el artículo 31 del decreto ley 19.550/72. Además, mantiene los beneficios tributarios, impositivos y arancelarios de que actualmente gozan las empresas que se transformarán en sociedades del Estado.

Por último, el artículo 99 faculta al Poder Ejecutivo para transformar en sociedades del Estado todas las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, las de economía mixta, las empresas del Estado y las constituidas por regímenes especiales que al presente existen y los servicios cuya prestación se encuentra a su cargo.

Este proyecto es una novedad jurídica, ya que se aplica por primera vez en nuestro país una ley ampliamente desarrollada dentro del derecho comparado, como es la sociedad unipersonal con que se finiquita la ficción jurídica del pluralismo de las sociedades anónimas en empresas cuyo único integrante es el Estado.

Tenemos aquí una idea clara y evidente de los medios y formas que regulan el funcionamiento de los entes estatales cuya actividad redundará en bienestar y progreso de toda la sociedad, logrando una mayor producción, control público, progreso técnico, mejorando la organización y las relaciones laborales, eliminando el lucro para alcanzar los objetivos de bienestar necesarios al país.

Arturo Ruiz Villanueva.

**Observaciones formuladas por el señor diputado Musacchio**

Buenos Aires, 23 de julio de 1974.

*Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Raúl Alberto Lastiri.*

S/D.

De nuestra consideración:

Conforme con lo dispuesto por el artículo 95 del reglamento de esta Honorable Cámara venimos a formular las observaciones que nos merece el proyecto de ley de Sociedad del Estado (orden del día 559).

I. — El proyecto es criticable, puesto que no define el área de acción de estas empresas, es decir no establece, por ejemplo, si serán sociedades para desarrollar actividades de infraestructura, de industrias básicas o madre y de otras industrias, financieras, de explotaciones agropecuarias o mineras, de investigación científico-tecnológica o relacionadas con la defensa nacional. No indica si ellas están proyectadas como instrumentos de recuperación de actividades que

detentan los monopolios o las empresas extranjeras en desmedro de los intereses nacionales.

Parece adecuado simplificar los mecanismos de control, pero indudablemente se deben definir y estructurar en la ley los que tendrán vigencia para este nuevo tipo de sociedades.

2. — En la factura del proyecto se incurre en graves errores conceptuales, por ejemplo, el artículo 2º del proyecto menciona que «las sociedades del Estado podrán ser unipersonales...», lo que es contrario y antitético al concepto de sociedad que el propio despacho invoca. Pensamos que lo que se ha querido decir es que: «las sociedades del Estado podrán adoptar la forma de *empresas unipersonales*...». Y aún así mantener tal criterio resulta sumamente peligroso, puesto que puede generar un criterio de aplicación extensiva a la actividad privada.

3. — En el artículo 5º se establece que «Sólo mediante autorización legislativa podrá el Poder Ejecutivo resolver la liquidación de una sociedad del Estado»; esto lleva a una clara conclusión con la norma establecida en el artículo 1º del proyecto, puesto que según este artículo primero podrían constituir «sociedades del Estado» los Estados provinciales entre sí, un municipio con la provincia, dos o más municipios de una misma o distintas provincias. Aplicando la norma del artículo 5º a alguno de los supuestos señalados aparece obviamente la lesión a principios constitucionales de gran entidad.

4. — En el artículo 2º del proyecto se dice que estas «sociedades del Estado» se someterán, en su constitución y funcionamiento, a las normas que regulan las sociedades anónimas. Entendemos que esta remisión genérica al decreto ley 19.550 traerá aparejadas graves dificultades de interpretación: en efecto, no sólo no es aplicable el artículo 31 del decreto ley 19.550/72 sino que también las disposiciones contenidas en los artículos 168 a 182 de ese estatuto, puesto que estas sociedades, por cuanto está excluido por el 1º del proyecto la participación de capital privado, *no podrán* utilizar la subscripción pública a que se refieren los artículos 168 a 182 del decreto ley 19.550.

Lo mismo cabe señalar, en punto a inaplicabilidad de los artículos 186 a 202 del decreto ley 19.550 que se refieren al capital, aumento, etcétera. Como este tipo de ente no emite acciones resultan inaplicables los artículos 207 a 226 del decreto ley 19.550. Parecería que las disposiciones relativas al régimen de asambleas y su convocatoria, no pueden ser aplicables a este proyecto ya que como lo señala su artículo 1º los integrantes sólo serán el Estado nacional, los Estados provinciales, los municipios y los organismos estatales, a los cuales evidentemente se los debe convocar utilizando una hermenéutica distinta a la empleada para las sociedades anónimas.

5. — Las materias contempladas en los artículos 234 y 235 del decreto ley 19.550, deben espe-

cificarse en punto a las atribuciones de las asambleas cuando, por ejemplo, se trata de un ente pluripersonal y todos los representantes integran el directorio; debe establecerse si procede o no la impugnación de los actos de asamblea por parte de los titulares de la acción; supuesto éste, que claramente puede originar conflicto de poderes cuando el ente está constituido entre nación y provincia; nación, provincia y municipio o varios municipios entre sí.

Vicente Miguel Musacchio.

#### Observaciones formuladas por el señor diputado Ortega Peña

Buenos Aires, 24 de julio de 1974.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Raúl Alberto Lastiri.

S/D.

De mi mayor consideración:

Conforme con lo dispuesto por el artículo 95 del reglamento de la Honorable Cámara, vengo a formular las observaciones que me merece el proyecto de ley de sociedades del Estado (orden del día 559).

#### Observaciones (I)

001 - Denominación de «sociedad»: debe ser criticada porque se extiende a entes unipersonales (artículo 2º del proyecto), lo que es contrario al concepto de sociedad (artículo 1º, decreto ley 19.550) que el propio despacho invoca.

En doctrina, la materia es altamente cuestionable (confrontar Grisolia, *La sociedad con un solo socio*, Padua, 1971). Los precedentes judiciales citados por el informante, senador Brizuela (debate en el Senado), han sido mal interpretados; basta al respecto leer las resoluciones de la Cámara de Apelaciones en lo Comercial, que no ha abierto juicio en ningún momento sobre la licitud unipersonal.

Teniendo en cuenta la mala interpretación del senador Brizuela, su mantenimiento resulta sumamente peligroso, ya que puede llevar a su aplicación extensiva a la actividad privada.

002 - El artículo 2º aplica «las normas que regulan las sociedades anónimas en cuanto fueren compatibles...», etcétera, en su constitución y funcionamiento, excepto el artículo 31, decreto ley 19.550.

La remisión global planteará graves dificultades de interpretación, ya que en la constitución de las sociedades del Estado no se aplicarán:

a) Las disposiciones de los artículos 168 a 182, porque no cabe llamar a subscripción pública (artículo 1º, sobre exclusión de capital privado);

b) Tampoco se aplicará el artículo 167, sobre conformidad administrativa de la autoridad de fiscalización ni del juez de registro (Registro



Público de Comercio), porque estos entes no son comerciales, como lo resolvió la jurisprudencia respecto de las empresas del grupo DINIE;

c) ¿Se requiere escritura pública? Ver artículo 165, decreto ley 19.550. No es suficiente el acto administrativo que crea el ente y establece su estatuto (ley, decreto u ordenanza municipal).

003 - Artículo 49: habrá que aclarar que los certificados son transferibles (y no «negociables», como expresa el proyecto) si el acto constitutivo lo autoriza. La negociabilidad tiene en el derecho mercantil un alcance distinto a la transferibilidad, y el legislador no puede caer en confusión al respecto.

004 - Artículo 59: en el artículo 59, si la «sociedad» es municipal, también requerirá autorización legislativa para liquidarla. Este es un punto que debe aclararse, porque la observación del senador Cerro (confrontar debate Senado) no ha sido explicitada.

005 - Artículo 69: en el artículo 69, la «exclusión del «procedimiento administrativo» debe referirse solamente a la actuación con los terceros y a ciertos aspectos del funcionamiento interno, pero no es absoluto. Por ejemplo: las relaciones del o de los funcionarios que asumen la administración del ente y sus relaciones con la administración pública.

006 - Artículo 99: en el artículo 99, ¿la facultad se refiere sólo al Poder Ejecutivo nacional o incluye a los provinciales? Si la respuesta es afirmativa —como debiera serlo—, es menester cambiar la redacción para aclararlo.

007 - Omisiones en cuanto a funcionamiento: como se señaló en 002, la remisión global a las sociedades anónimas omite considerar las peculiaridades de los nuevos entes en su funcionamiento:

a) Son inaplicables los artículos 186 a 202 sobre capital, aumento, etcétera; en cambio, se estiman aplicables los artículos 203 y siguientes sobre reducción del capital, porque están en amparo de los acreedores;

b) Son inaplicables los artículos 207 a 226 porque el ente no emite acciones;

c) En materia de asambleas, no son aplicables, indudablemente, los artículos 256 y 248, el régimen de convocación —artículos 236 y 237—. Debe tenerse en cuenta que los participantes son el Estado nacional, el Estado provincial, los municipios, los entes estatales, etcétera, y que puede ser unipersonal;

d) Es menester prever las atribuciones de la asamblea en las materias indicadas en los artículos 234 y 235, cuando:

1. Se trata de un ente unipersonal.
2. Se trata de un ente pluripersonal y todos los participantes integran el directorio.

3. La modificación del acto constitutivo, el que emana de un acto legislativo o administrativo superior a la decisión del ente.

4. Debe expresarse claramente si procede de la impugnación de los actos de la asamblea, los titulares de la acción (¿podrá hacerlo el Poder Ejecutivo?), responsabilidad por el voto, etcétera.

e) En cuanto al directorio:

1. ¿En qué medida se aplicará el artículo 255? ¿No se requerirá siempre directorio pluripersonal?

2. En cuanto a la revocabilidad, ¿no debe preverse por la autoridad administrativa superior?

3. Respecto de la duración, ¿no debe aumentarse la prevista en el artículo 257?

4. ¿Se mantendrá la segunda parte del artículo 258? ¿No debe delegarse esa función a la autoridad administrativa superior?

5. La renuncia del director debe ser presentada a la autoridad administrativa que lo designó: ella es la fuente de su título. De ahí que el artículo 259 sea inaplicable.

6. En cuanto a la remuneración, por lo menos las bases de su cálculo deben ser fijadas en el acto constitutivo o delegarse en la autoridad administrativa que creó el ente: puede no existir asamblea (ente unipersonal) de que la segunda parte del párrafo 1 del artículo 261 sea inaplicable. También son inaplicables las demás exposiciones del artículo 261, que tienen en vista la protección de los accionistas (que no existen en estos entes).

7. Los artículos 262 y 263 son inaplicables porque no existen categorías de acciones ni minoría alguna que amparar.

8. La prohibición del artículo 273 debe ser absoluta: no cabe autorización alguna.

9. La extinción de la responsabilidad, prevista por el artículo 275, debe ser eliminada porque no concurren los presupuestos tenidos en cuenta en el mismo.

10. El ejercicio de la acción de responsabilidad ha de regirse por el artículo 276 con supresión de la salvedad de la parte final de su párrafo 2).

11. La disposición del artículo 278 debe modificarse para coordinarla con el artículo 59 y aplicarse para el caso de liquidación voluntaria o forzosa (artículos 256 y siguientes, decreto ley 19.551, de concursos).

12. El consejo de vigilancia (artículos 280 a 283) es inaplicable, atentas las funciones de éste, su integración y naturaleza del ente.

f) En cuanto a la fiscalización interna: debe modificarse el régimen de la sindicatura, para adaptar esa fiscalización a la naturaleza del ente y a los fines perseguidos con el proyecto:

1. La sindicatura debe ser desempeñada por el delegado del Tribunal de Cuentas, pero sólo con las atribuciones del artículo 294.
2. El número debe depender de la dimensión y complejidad de la empresa estatal, por lo que lo determinará el acto constitutivo.

Si la sindicatura fuese colegiada, se aplicará el artículo 290 del decreto ley 19.550.

3. La revocabilidad debe atribuirse al Tribunal de Cuentas, salvo el caso del artículo 296 *in fine*. decreto ley 19.550.
4. Se aplicarán los artículos 295, 296, 297 y 298, decreto ley 19.550.

g) No se aplicará la fiscalización estatal de las sociedades anónimas, artículos 299 y siguientes, decreto ley 19.550, ya que los entes se hallan sujetos a la fiscalización administrativa genérica de la autoridad superior, no existe capital privado interesado en el funcionamiento ni su poder económico requiere control (ya que es el Estado mismo el que recurre a esta descentralización para el mejor logro de sus fines), etcétera.

#### Observaciones (II)

0001 — Otras observaciones que merece el proyecto:

19 — En un marco de violación de las autonomías provinciales, al legislar en relación a entes provinciales, estatales o municipales, señalamos:

- a) En el artículo 29 habría que eliminar la palabra «constitución», pues una sociedad en que sea socio un Estado provincial y cuyo domicilio esté en la Capital Federal no resultaría razonable que deba requerir su autorización a la Inspección de Personas Jurídicas.

Es más evidente si el Estado nacional es socio de la sociedad con domicilio en la provincia y debe pedir autorización:

- 19 La Inspección de Personas Jurídicas de la Nación cuando el contrato social se realizó por intermedio del Poder Ejecutivo o algún otro con funciones delegadas por éste.
- 29 O a la autoridad de otra provincia si el domicilio se establece en ésta.

Lo que debería hacerse es constituirse por acuerdo entre partes, con las autorizaciones que correspondan según la Constitución o ley orgánica de cada una de ellas.

0002 — Organización de la sindicatura: debe ser establecida fijándose la remuneración. Si son varios los Estados, etcétera, socios, deberá ser colegiada.

0003 — Debe crearse incompatibilidad respecto de los directores en cuanto:

- a) No pueden ser directores de más de tres empresas, sean privadas o del Estado.

0004 — Deben incluirse normas sobre los rubros que necesariamente debe contener el balance (como en la ley 17.318).

0005 — Deben fijarse las épocas en que debe realizarse asambleas.

0006 — Debe aplicarse la ley de contabilidad en cuanto:

- a) Contrato de suministro: después de cierto monto;
- b) Juicio de responsabilidad.

0007 — Debe aplicarse la ley de obras públicas y sus modificaciones, después de cierto monto.

0008 — Debe incorporarse un artículo en el cual se establezca que tanto el balance como los estados contables deben ser aprobados por el Tribunal de Cuentas.

0009 — Deben necesariamente depositarse en el Banco Central los certificados antes de cada asamblea.

#### Síntesis

1. -- Dentro de un marco de violación de normas constitucionales relativas a los poderes no delegados y en una discutible tesis de la centralización, nos hemos limitado a señalar las múltiples deficiencias de la nueva norma proyectada.

2. -- Aun dentro de la filosofía político-económica que impulsa este proyecto las deficiencias apuntadas obligan a una reforma integral del mismo.

Rodolfo D. Ortega Peña.

**Sr. Presidente** (Busacca). — En consideración en general.

Tiene la palabra el señor miembro informante del despacho de la mayoría.

**Sr. Auyero.** — Señor presidente: en el pasado período parlamentario tuvimos la oportunidad de sancionar la ley 20.558, de creación de la Corporación de Empresas Nacionales, que, como es de conocimiento de todos los señores legisladores, tiene por objeto ejercer la conducción superior al servicio de los objetivos nacionales de todas las empresas en las cuales el Estado tenga propiedad absoluta, mayoría de capital accionario y administre o controle por aplicación de regímenes legales vigentes.

Hasta ese momento en que sancionamos esa norma legal que integraba el paquete de medidas económicas del Poder Ejecutivo, el Estado había carecido de un organismo de planificación de su acción y supervisión de la gestión de sus empresas.

Tuve ocasión en este mismo recinto de señalar —y es bueno reiterarlo en este momento— que el Estado argentino durante largos períodos de gobiernos de minoría sufrió un verdadero vaciamiento de su estructura orgánica, de sus cuadros de eficiencia y de su capacidad operativa, y si mucho se ha hablado del vaciamiento de empresas en nuestro país, cosa muy cierta, no se ha hablado en la misma dimensión del vaciamiento del Estado en cuanto a su capacidad para ejercer la soberanía interna y externa, que necesita para llevar a cabo los planes de gobierno.

La Corporación de Empresas Nacionales, creada por la ley 20.558, tiende a revertir esta situación mediante la programación central y la ejecución descentralizada de los programas de gobierno. Pero junto con ese proyecto convertido en ley, también el Poder Ejecutivo, a través de su conducción económica, nos envió el proyecto de sociedades del Estado, que hoy aspiramos a convertir en ley.

Las distintas normas legales aplicables a las empresas del Estado presentan una multiplicidad normativa que hace sumamente difícil su operatividad.

La actividad empresarial del Estado se encuentra regulada por distintos regímenes, cuyos vértices principales son, en primer término, la ley 13.653 y sus modificatorias, las leyes 14.380 y 15.023 de empresas del Estado, y el decreto ley 15.349 del año 1946, ratificado por la ley 12.962 de sociedades de economía mixta. Finalmente, existe una reciente norma legal, el decreto ley 19.550/72, comúnmente denominado ley de sociedades, en cuyos artículos 308 a 314 se regulan precisamente las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, reemplazando a las normas del decreto ley 17.318/67.

Toda esta gama muchas veces confusa y contradictoria de normas legales rige las empresas del Estado o las sociedades de economía mixta y coexiste con otras normas legales, como el decreto ley 18.360/69 de Ferrocarriles Argentinos, el decreto ley 18.380/69 de creación de Astrasur, Refinería Patagónica de Petróleo Sociedad Anónima, y la ley 14.771 de Yacimientos Mineros Aguas de Dionisio. También existen otras normas legales que por economía de tiempo voy a omitir señalar.

Esta rápida enumeración de los distintos cuerpos legales justifican la necesidad urgente del tratamiento de este proyecto, que se ha demorado en demasía en esta Cámara.

Es a todas luces evidente la dificultad operacional que tiene el Estado para poner en movimiento el complejo de sus empresas, en virtud de esta dispersión legislativa.

Ante este cuadro empresarial es evidente, en lo que hace a las correspondientes configuraciones institucionales, que la Corporación de Empresas Nacionales no podrá desempeñar con eficiencia, en orden a los fines del Estado, la

conducción de las empresas que la integran. Y en estas razones de tipo normativo encuentra su justificación final esta ley que hoy estamos tratando.

La creación de las sociedades del Estado tiene, precisamente en esa situación, su fundamento. Con ella se tiende a dar homogeneidad jurídica a la actividad empresarial del Estado para que se posibilite su planificación y supervisión superior por un organismo como la Corporación de Empresas Nacionales.

Otros legisladores de mi bancada tratarán en particular la razón de ser del crecimiento de la actividad estatal en esta hora que vivimos. Este es un hecho que está fuera de discusión y que se da en todos los países del mundo, ya sea que pertenezcan al área socialista o al área occidental.

Lo cierto del caso es que en el modelo de desarrollo argentino, actividad estatal en un Estado plenamente soberano, no solamente en lo externo, sino fundamentalmente en lo interno, es un hecho indiscutible.

Lo que hemos visto con alarma y con preocupación es la dificultad legislativa que el Estado argentino tiene para operar en estas actividades con eficiencia. Vuelvo a repetir que esta parecería una política concertada por muchos gobiernos de minoría que ha debido soportar el país para convertir al Estado en un ente ineficiente y, de esta manera, poder justificar transferencias a manos privadas de áreas claves de la actividad económica.

El Estado nacional, a través del gobierno del pueblo, con esta ley de sociedades, ha elegido un tipo de estructura que es el resultado de la experiencia recogida en el desenvolvimiento de su actividad empresarial a través de las distintas figuras jurídicas que componen su cuadro empresarial. Se toman así las características de entes autárquicos y empresas del Estado en cuanto excluye absolutamente la intervención de los intereses privados, a la vez que se adoptan las modalidades funcionales de las sociedades anónimas.

Y en este punto cabe una reflexión para aventar algunas preocupaciones de señores legisladores, expuestas en algunas disidencias y en la misma comisión.

El artículo 2º del proyecto en revisión que consideramos dice textualmente: «Las sociedades del Estado podrán ser unipersonales y se someterán, en su constitución y funcionamiento, a las normas que regulan las sociedades anónimas, en cuanto fueren compatibles con las disposiciones de la presente ley, no siendo de aplicación lo previsto en el artículo 31 del decreto ley 19.550/72». Quiere decir —y luego volveré sobre este aspecto— que adopta supletoriamente el régimen de las sociedades anónimas que norma el citado decreto ley. Marca un encuadre legal, pero lo adopta en forma absolutamente supletoria.

Además se crea una figura jurídica —que he citado al leer el artículo 2º del proyecto en consideración— novedosa, indudablemente, dentro de nuestra conformación jurídica y en el campo legislativo argentino en general; es aquella que se refiere a la terminología de las sociedades unipersonales.

Se ha criticado esta denominación en cuanto evidentemente podría contrariar el concepto de sociedad establecido por la legislación vigente. Admitiríamos esa crítica si se contemplara que las sociedades del Estado fueran solamente unipersonales; pero no es así, y está claramente explicado en la ley, por cuanto el proyecto prevé en primer término la constitución de las sociedades por el Estado nacional, las provincias y las municipalidades, junto con otros organismos estatales que podrán integrar este mismo tipo societario. Es decir que las sociedades del Estado han de ser pluripersonales o unipersonales de acuerdo con las distintas características que puedan presentarse, por lo que admitir la crítica en cuanto a la denominación en este supuesto legal obligaría a llamar de distinto modo a una misma figura jurídica.

En este aspecto de las sociedades unipersonales, que es controvertido por la doctrina, el proyecto recepta una realidad de las empresas del Estado. Termina, finiquita la ficción jurídica de pluralismo de sociedad anónima cuyo único integrante es el Estado, caso éste que hoy en día tenemos vigente en distintas empresas. Tal es el caso de SEGBA, cuyo único propietario es el Estado y, sin embargo, tiene la normatividad jurídica de una sociedad anónima; lo mismo sucede en el caso de Bodegas y Viñedos Gíol, de Mendoza; Ingenio Santa Ana, de Tucumán; Las Palmas del Chaco Austral, etcétera, como tantas otras en que el único propietario es el Estado. Aceptar que realmente son sociedades unipersonales evita aquí una ficción jurídica y permite reconocer un hecho que no sólo se da en nuestro país sino que ha sido reconocido también como tal y receptado por la doctrina en la mayoría de los países del mundo.

Este fenómeno no se da únicamente en nuestro país, como he dicho. Por citar un ejemplo, Francia cuenta con varias situaciones similares, a pesar también de la crítica y discusión de los juristas muy apegados a un cierto positivismo jurídico y a una tradición muy clásica. Así tenemos el caso de las sociedades nacionalizadas francesas: Gas de Francia, Electricidad de Francia, Carbón de Francia, en donde el único dueño de la empresa es el Estado, y su normatividad es la de las sociedades anónimas.

Al decir de Agustín Gordillo, esta negación del jurista a aceptar un fenómeno constante de la realidad, que además ha contado con el respaldo del legislador, ciertamente no termina con la sociedad anónima estatal; no es más que cerrar los ojos ante una realidad. Me remito a lo expresado en la página 1030 del tomo CXLI de «La Ley», donde analiza el desarrollo de las

sociedades del Estado y su receptación por las corrientes más modernas. Concretamente, estamos frente a la creación de una nueva figura societaria para la actividad empresarial estatal, que si bien participa de alguna de las características de la sociedad anónima, tiene con éstas marcadas diferencias que el cuerpo normativo de la ley que consideramos señala claramente y que justifican plenamente su sanción.

Se podrá argumentar que esta ley es excesivamente escueta, quizás poco detallista y reglamentaria. Ya en otras oportunidades en este mismo recinto hemos expresado —y lo reitero— que somos partidarios de leyes pautas, es decir, de aquellas leyes que no sean abundantes en detalles reglamentarios que hoy en día la doctrina moderna rechaza, por cuanto no hacen más que complicar su aplicación práctica. Lo que sí es necesario es que la legislación establezca claramente las pautas legales que indiquen la intención última del poder político del Estado; y creo que en estos diez artículos del proyecto a cuya consideración nos encontramos abocados se condensa perfectamente la intención del legislador y la del Poder Ejecutivo —como iniciador de este proyecto— y se da satisfacción a las pautas fundamentales de este nuevo tipo societario que estamos creando.

A su vez, estas características determinan —como lo indica el artículo 2º del proyecto— que el régimen de la sociedad anónima será aplicable en cuanto fuere compatible con el resto del articulado del despacho. Vuelvo a insistir en esto porque se ha hecho excesivo hincapié, quizás, en la aplicación supletoria de la ley de sociedades.

En este sentido, la solución que el proyecto da es a nuestro juicio acertada, aunque desde ya anticipo que puede ser aun transitoria; y todavía más, podría llegar a ser experimental; pero por el momento, estimamos que es acertada.

En primer lugar, la ley establece un marco jurídico de referencia: el de las sociedades anónimas. Esto permite al Estado adoptar de este tipo societario las normas que se adecuan a las características indicadas de las empresas a que nos estamos refiriendo. En segundo término, la solución contraria, es decir la determinación precisa de qué normas del decreto ley 19.550/72 se aplicarían, por ejemplo, a una de las empresas que integran la Corporación de Empresas Nacionales, traería una complejidad tremenda en la ley, lo que prácticamente haría imposible que nosotros tuviéramos un instrumento legal idóneo. Por ello este régimen se remite al decreto ley 19.550/72.

Yo reconozco, y esto lo hago a título personal, pues en este aspecto no hablo en nombre de la comisión, que quizá en un futuro no muy lejano sea menester dictar una norma que implique un encuadramiento general para las sociedades del Estado que reemplace a éste. Pero señalo la urgencia que tiene el Estado en contar

cuanto antes con una norma legal que le permita homogeneizar el funcionamiento de las empresas del Estado.

Quizá esa norma legal futura que va a ser menester dictar por parte de este Parlamento, y que algunos legisladores estamos preocupados en analizar, contemple sistemas de sociedades autogestionadas, con planificación y ejecución descentralizada, reemplazando así el marco de referencia del decreto ley 19.550/72. Pero esto lleva su tiempo, su maduración y su experimentación.

Hoy estamos ante una necesidad apremiante. El Estado requiere una norma que haga eficaz el funcionamiento de estas sociedades, y el marco de referencia del decreto ley 19.550/72, aun con las reservas que a título personal dejo señaladas, estimo que es el más apto.

La determinación de las normas a aplicar será establecida por el Poder Ejecutivo, como lo señala el artículo 2º de la ley, consultando en cada caso las particularidades de las sociedades a crear. No debemos olvidar que las sociedades del Estado las puede constituir el Estado nacional con las provincias y los municipios y, en consecuencia, en estos casos deberán consultarse las prescripciones de la legislación de cada jurisdicción a los fines de la participación de cada una de ellas, por cuanto desde ya anticipamos que la ley en modo alguno violenta las normas del pleno respeto del federalismo.

La exclusión de la participación del capital privado es terminante, tal como se menciona en el artículo 1º. No sólo en la constitución de las sociedades sino también a posteriori, ya que el artículo 3º expresa que «en ningún caso las sociedades del Estado podrán transformarse en sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria ni admitir, bajo cualquier modalidad, la incorporación a su capital de capitales privados», como lo podría prever el decreto ley 19.550/72, de sociedades comerciales.

Creo necesario enfatizar y poner claramente de relieve este aspecto, a fin de aventar posibles dudas que pudieran albergarse en cuanto al futuro de estas sociedades, en la medida en que pudiera interpretarse que el hecho de adoptar el régimen del encuadramiento jurídico de las sociedades anónimas para empresas que ocupen sectores claves de la economía nacional, permitirá en el futuro su transferencia a la economía privada, total o parcialmente. Lo que expreso está descartado por la ley y en mi calidad de miembro informante de la Comisión de Legislación General lo ratifico en esta oportunidad. Todo lo contrario, señalo que esta ley incorpora a este tipo societario empresas que, en su totalidad, son de capital estatal. Cuando ello no ocurre así, el Estado, a través del mecanismo establecido por el artículo 9º del proyecto de ley en consideración —al que nos vamos a referir oportunamente—, adquirirá las acciones que son de empresas privadas, en el caso de empresas de economía mixta, o bien someterá a la consi-

deración del Parlamento la expropiación de esas acciones cuando así lo crea conveniente.

A estas conclusiones no sólo arribamos por la norma del artículo 3º, sino también por lo establecido en el artículo 4º, en cuanto establece que «el capital de la sociedad del Estado será representado por certificados nominativos —aquí no estamos hablando de acciones, sino de certificados nominativos— sólo negociables entre las entidades a que se refiere el artículo 1º». No debemos olvidar, por supuesto, que estos certificados son de propiedad de la corporación, tal como lo ha establecido la ley 20.558. De tal manera que la economía de la ley no deja brecha alguna para suponer que en algún momento estas empresas podrán pasar a manos de capitales privados; todo lo contrario, regula a las empresas de capital estatal.

Se ha señalado también la preocupación existente con respecto a un conjunto de empresas que se encuentran en estado de insolvencia, de falencia, casi en quiebra. Esas empresas privadas podrían, eventualmente, integrar un complejo incorporado al Estado, o bien directamente entrar en su etapa de liquidación, o ser devueltas a su actividad primitiva, o sea la privada. Esto no es materia de competencia de esta ley. Quiero dejar señalado perfectamente, señor presidente, que para integrar la Corporación de Empresas Nacionales y, por ende, el sistema de sociedades nacionales, deberán ser totalmente de capital del Estado.

La creación de las sociedades del Estado se inscribe en el marco de las necesidades funcionales de la Corporación de Empresas Nacionales, en cuanto a la homogeneidad institucional de las empresas que la integran, pues hace a uno de los aspectos que determinaron la sanción de la ley 20.558, es decir, el control de la actividad empresarial del Estado por un organismo central.

Con respecto al control del funcionamiento de estas empresas, cabe hacer una breve acotación, ya que algunos señores diputados han formulado distintas observaciones.

Esta ley establece que la corporación ejercerá el control de las empresas incorporadas a través de una sindicatura general, cuyas funciones implican no solamente el control de la gestión empresarial, sino también el de la legalidad de los actos de esas empresas. Quiere decir que el control estatuido en la ley 20.558 es amplio y —repito— no sólo comprenderá el control empresarial sino también el control legal. A su vez, conviene recordar, para evitar dudas con respecto a las empresas que pudieran estar fuera de la órbita del control del Poder Ejecutivo, que aquéllas incorporadas a la Corporación de Empresas Nacionales deben someter previamente a ésta sus planes operacionales para el año en curso o para el período en gestión, y esos planes operacionales y, consecuentemente, su presupuesto deben ser aprobados con anterioridad por la corporación.

Quiere decir que están contemplados todos los tipos de controles que podríamos prever para esta clase de sociedades. Aún más, está también el de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la administración, que tiene funciones de control sobre estas empresas.

Este sistema de contralor es lo suficientemente amplio como para asegurar el debido cumplimiento de las directivas que se les imparta a los representantes del Estado en la sociedad, así como también para garantizar el ajuste de la política empresarial y presupuestaria a las normas vigentes.

Respecto de la observación formulada a la última parte del artículo 6º, que exime a las sociedades del Estado de las leyes de procedimientos administrativos, cabe señalar que se refiere al desenvolvimiento interno de la sociedad, pero no en cuanto a las relaciones de los funcionarios de las empresas con el Estado, porque son, en definitiva, funcionarios del Estado nacional y estarán sometidos en su gestión a los procedimientos administrativos.

A su vez, para sobreabundar en el marco de los controles a que son sujetas estas sociedades, puede citarse el decreto 809/73, que aprobó el Estatuto de la Corporación de Empresas Nacionales, el que establece un régimen de contrataciones para sus compras y ventas que consulta los principios de publicidad y competencia de precios, conformando todo ello un sistema que garantiza el debido contralor de la gestión de la hacienda pública a través de las sociedades del Estado.

Esta ley tiene un claro sentido de respeto a las normas constitucionales que hacen a nuestro sistema federal. En modo alguno se puede interpretar que el Estado nacional ha de invadir competencias provinciales en la constitución o conducción de las sociedades en las que participan las provincias o los municipios, las que, en cada caso, se han de reglar de acuerdo con los resortes constitucionales y legales de cada jurisdicción. Esto no se menciona en el proyecto, porque es obvio y porque no puede intentarse, ni ha sido en modo alguno propósito del Poder Ejecutivo ni de este Parlamento, pasar por encima de las normas constitucionales.

En este sentido debe interpretarse la intervención del Poder Ejecutivo en cuanto a la autorización o facultad que le confiere el proyecto en los artículos 5º y 9º.

Me he de referir en particular al artículo 9º, por cuanto se ha manifestado en el debate en la comisión que dicho artículo podría significar una cierta forma de expropiación genérica de las acciones de sociedades de economía mixta, por ejemplo. No hay tal cosa. Está claro que si el Estado quiere incorporar alguna empresa al patrimonio nacional, para lo que debe contar con el total del paquete accionario, deberá requerir la sanción de una ley por el Parlamento a fin de expropiar esas acciones de propiedad de particulares. Recalco esto, a pesar de que

está claramente establecido, no solamente en este proyecto sino en todo el ordenamiento legal vigente, que la ley no contraría.

Por último, quiero señalar enfáticamente, apartándome del articulado mencionado someramente, que este proyecto se refiere a empresas públicas y, como tal, asegura, en su finalidad, el concepto de rentabilidad social, absolutamente opuesto y antagónico al concepto de rentabilidad capitalista. No estamos aquí tratando de crear empresas de tipo capitalista administradas por el Estado, para que den buenas ganancias o excelentes dividendos al Estado. Queremos, sí, empresas eficientes que, en la medida de lo posible, reditúen; pero ellas, en su gran mayoría, serán empresas de fomento que tendrán como finalidad última y principal un concepto de rentabilidad social, un concepto al servicio del bien común y no al servicio de los intereses especulativos del capital privado.

Que quede esto claramente determinado, por cuanto es la finalidad, la filosofía que inspira no sólo este proyecto, sino el conjunto de medidas económicas que hemos votado juntamente con este proyecto y que, como he señalado anteriormente, está demorado en su aprobación.

Finalmente, señor presidente, constituye un instrumento más, un instrumento que creemos importante de la política que prevé el Plan Trienal. Creemos que introduce en la ya esclerosada legislación vigente en cuanto a las sociedades del Estado, una norma vivificante, para que el Estado recupere a través de este instrumento un arma que nunca debió perder, y que si perdió, el gobierno del pueblo aspira a recuperar para sí la capacidad operativa y eficiente de un Estado que en lo externo sea soberano y que en lo interno cuente con plena capacidad para intervenir en todas aquellas áreas de la actividad económica que considere conveniente, a fin de dar impulso soberano y liberador a la economía nacional.

**Sr. Presidente (Busacca).**— Tiene la palabra el señor diputado Day.

**Sr. Day.**— Señor presidente: el bloque de la Unión Cívica Radical ha designado para asumir la responsabilidad de este debate al diputado que habla y al diputado Macris, que se distribuirán la tarea. Adelantamos desde ya el apoyo en general a la idea del proyecto.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 2º de la Honorable Cámara, don Antonio Pereira.

**Sr. Day.**— Ya se han expresado las razones formales y prácticas que llevan a dictar una ley de estas características. Sin duda, normas dispersas referidas a las empresas del Estado, a las reparticiones autárquicas y a las entidades descentralizadas han originado una verdadera heterogeneidad que hace anárquica la tarea de su conocimiento. Se hace necesario entonces una codificación, que se adopten parámetros funda-

mentales, para que se sepa en este aspecto formal —al que nos estamos refiriendo— cuáles son las normas a las que se ajusta el Estado argentino para desenvolver su actividad en el aspecto descentralizado.

Por ello es útil, es conveniente y atañe a la didáctica de la legislación este sistema que lleva a unificar los preceptos por medio de una ley de sociedades de Estado. Pero es en lo substancial donde la bancada radical brinda y pone énfasis en su apoyo. Ya nadie puede volver a los viejos tiempos del Estado gendarme, del *laissez faire, laissez passer*. Nadie se atrevería hoy a insinuarlo siquiera en alguna parte del mundo. La etapa del Estado en que éste hace valer su poder político para defender la soberanía, ya sea en el aspecto del petróleo, del gas o en lo que se refiere a prestar los servicios públicos, es también una etapa indudable e incontrovertible.

Pero hay veces también en que el Estado debe pesar con su influencia, con el respaldo que le da el pueblo, para gravitar, ser protagonista e incluso entrar en la competencia —si se hace necesario— con la actividad privada. Por ello resulta bueno el principio que da esta ley, pues permite de este modo que el Estado, descentralizando su tarea, pueda estar con su presencia en la industria, en el tráfico comercial cuando ello sea preciso para sus objetivos políticos, para servir al conjunto del pueblo o para preservar su soberanía, a través de un sistema ágil.

¿Pero qué ocurre con el Estado actuando como empresario? Es fácil la diatriba y marcarle el talón de Aquiles, que es la burocracia, la ineficacia y el peculado.

El proyecto, en lo que se refiere a eficiencia, da pasos positivos. Pensamos también que es una buena piedra angular para que quienes participen en la sociedad no se conviertan en burócratas. Pero nosotros tenemos serias dudas de que esta ley, de por sí, resuelva el otro aspecto, el del control en lo financiero y el de la efectividad, que actualmente tiene mucha importancia.

No con el deseo de ser empírico provinciano, sino tan sólo en función pragmática, me referiré a una experiencia que tiene bastante actualidad por estar relacionada con el proyecto de intervención a la provincia de Mendoza que está tratando o tratará hoy el Honorable Senado. Me refiero a Bodegas y Viñedos Giol.

En 1954 —con acierto— el gobierno de la provincia de Mendoza adquirió esa empresa, comprando la mayoría del paquete accionario. Como se aprecia, se trataba de una sociedad anónima, con su síndico, actuando para orientar la economía de Mendoza en su fruto y en su industria fundamental. Pasó el tiempo y en 1964 le tocó al radicalismo presentar en la Legislatura de Mendoza una iniciativa que fue aceptada por todos los sectores y por la cual se convertía a Giol en empresa estatal.

Observen los señores diputados que esto es válido como ejemplo. Sabemos que Y.P.F. da ganancias y que Gas del Estado no tiene por qué dar pérdidas, porque de alguna manera actúan en forma monopólica, pero en el ejemplo que yo he traído, en la vitivinicultura, el Estado sale a competir a través de esa entidad, tratando de regular la economía mendocina. Y lo cumple con eficacia y con ganancias.

Pero había un punto débil que nosotros vimos e indicamos en 1964: la necesidad de que exista un control. Y en Giol se halló un modo: la representación popular. Fue así que en el directorio hubo un representante de extracción justicialista, uno conservador y otro radical, y bastó esta presencia para que Giol pasara, de arrojar pérdidas, a una ganancia que en 1964 alcanzó a 800 millones de pesos, que equivaldrían ahora a alrededor de 25.000 millones de pesos. Ello no significó una dedicación exclusiva a la obtención de lucro, sino que con ese afianzamiento económico y financiero se logró cumplir la gran tarea reguladora encomendada por los representantes del pueblo mediante la ley.

Es importante tener en cuenta que mientras existió ese control, Giol no fue sospechada. Luego, llegada la Revolución Argentina, cuando desaparece ese control, comienzan las sospechas y las dudas y baja la calidad, disminuyendo el éxito de su objetivo orientador.

Puede verse como aun con el sistema que se propicia subsisten algunos aspectos controvertidos. No basta el control que puedan ejercer sobre una empresa la Legislatura, el Congreso de la Nación o la sindicatura general prevista en la ley sobre corporación de empresas nacionales. Se necesita además un control específico, un control idóneo, empapado en el tema, y que quien ejerza ese control tenga el suficiente respaldo de inmunidad para desempeñar sus funciones con absoluta independencia.

El artículo 69 del proyecto, que cuenta con nuestro apoyo, dice que no serán de aplicación a las sociedades del Estado las leyes de contabilidad, de obras públicas y de procedimientos administrativos. Comprendemos que una empresa que adopte la forma de sociedad del Estado debe tener las facilidades y la agilidad que tiene la empresa privada, sobre todo si se tiene en cuenta que a veces debe enfrentar a verdaderos monstruos —*holdings, pools*— multinacionales que tratan como pueden de hacer valer su fuerza financiera y su poder corruptor, desquiciante en la economía de los pueblos en desarrollo.

Comprendemos que la norma del artículo 69 es útil, pero también puede resultar conveniente complementarla. Hemos dado ya el ejemplo de Giol, si bien no podemos dar aquí una regla de carácter general. No es lo mismo el control que pueda ejercerse en Y.P.F., donde puede ser útil —pienso yo— la presencia de representantes del pensamiento político y gremial argentino,

que el que se puede realizar en empresas como ELMA, transportadora de nuestras exportaciones, o Ferrocarriles Argentinos, cuya función no es desde luego competitiva sino más bien de sostén de un servicio público indispensable.

Si el artículo 6º no encuentra el sucedáneo necesario, lo cual sería peligroso, al menos debe quedar la advertencia que hace esta bancada de que ésta es tan sólo una ley pauta, que deberá ser complementada con medidas que aseguren ese control, pues de lo contrario el sistema que ahora establecemos caerá en el desprestigio. Tenemos que cuidar a las personas, cualquiera fuere su partido o la orientación a que pertenecieren, llevadas a esas funciones. Como ya en 1810 dijera Mariano Moreno, no basta que los hombres sean buenos: hay que evitar que puedan ser malos.

En este particular aspecto, tenemos la impresión de que nos excedemos en la confianza que se otorga a la organización directorial de estos entes. Se podrá argüir que existe una sindicatura con carácter general y que no puede irse a los detalles. También podría sostenerse que como actúan a manera de apoyo las normas de la ley de sociedades, existe la posibilidad de que, por vía interpretativa, se formen comisiones de vigilancia o bien órganos de sindicatura colectiva con respecto a estas sociedades del Estado. Sin embargo, obsérvese que estas hipótesis quedan desbaratadas en la práctica, y ello es así porque los integrantes de tales hipotéticas comisiones de vigilancia, o bien aquellos que asuman la titularidad de las sindicaturas, son figuras del mismo origen, de la misma extracción y reemplazables del mismo modo que lo son los propios directores; es decir, que no tienen la suficiente independencia para realizar el control. En la sociedad anónima el síndico se debe única y exclusivamente a la asamblea. ¿A quién se deben aquellos posibles síndicos que han de actuar en caso de que el Poder Ejecutivo, en la tarea reglamentaria, se determine por su institución?

En otros aspectos, nosotros creemos que la legislación debe avanzar algo más, si no en esta ley, por lo menos en otra posterior, y desde ya nuestra bancada se compromete a realizar el esfuerzo para tratar de complementar estas cuestiones con nuevas normas legales.

El artículo 1º del proyecto determina cuáles son las sociedades del Estado, estableciendo que en ningún caso podrá haber en ellas capitales privados. Sin embargo, pensamos que aquí se ha omitido una faceta que es muy importante; se trata del cooperativismo, que ha tenido una buena actuación en nuestro país. Y más aún; en países de Europa se ha probado con éxito las denominadas *regis* cooperativas, donde los particulares actúan comprometidos en una misma sociedad y empresa con el Estado; pero no son los particulares poderosos, sino las individualidades trabajadoras que, en función de solidaridad, se acercan para hacer la competencia a los

que se sirven de la plusvalía, del esfuerzo y del trabajo de los más pequeños y de los menos respaldados por la ley. Creemos conveniente que esta cuestión de las *regis* cooperativas sea contemplada en la ley, ya que es perfectamente posible que una sociedad del Estado engarce su actividad con la tarea afín o complementaria en la cadena del esfuerzo económico de las cooperativas. Ejemplos prácticos sobre la materia existen a montones, pero quiero volver a mi provincia, donde hay cooperativa de viñateros y ellos se reúnen y consiguen formar la bodega, pero solos no pueden comercializar y lo hacen a través de la empresa estatal, con señalado éxito, pues son productos que llegan y actúan en la competencia e incluso, en casos concretos, llegan a superar a la actividad privada.

Con respecto al artículo 5º —digo esto con todo respeto—, esta bancada cree más en los resultados de las sociedades del Estado que sus propios autores, porque no consideramos que sea necesario que se anticipe que estas sociedades del Estado no podrán ser declaradas en quiebra. Es malo este sistema de protección. Bastaría que se dijera que el Estado garantiza el cumplimiento de las obligaciones contraídas por las sociedades, dando un aval de confianza. Existen tristes experiencias de leyes provinciales en las que, para determinadas empresas, se manifestaba que sus pagarés no podían ser protestados y que el lucro de determinadas actividades tampoco podía ser embargado, lo que provoca desconfianza y no permite, entonces, que se pueda desarrollar este concepto de la sociedad del Estado con la plenitud que nosotros aspiramos que tenga, porque pensamos que a través de esta ley, que es perfectible, que tendrá que ser mejorada, nosotros damos los instrumentos para que se efectivice una auténtica democracia social. Sabemos que tiene peligros y no negamos que incluso la Alemania nazi y la Italia fascista cayeron en algunos sistemas similares. Sabemos de sus peligros, pero vale la pena el riesgo, si es que existe una permanente vigilancia y control para evitar que estas sociedades del Estado sean desviadas de sus objetivos.

Repetimos que esta idea cuenta con nuestro apoyo, pero habrá que perfeccionarla. No podemos permitir que estas sociedades se conviertan en una especie de campaña neumática totalitaria que quite el aire a la actividad privada, sino que sea una verdadera arma de la liberación nacional, que dé las posibilidades para que se rompa el cuello de la botella y que se esparza equitativamente el esfuerzo y la riqueza en el pueblo de la República. (*¡Muy bien! ¡Muy bien!*)

**Sr. Presidente (Pereira).** — Tiene la palabra el señor diputado Ortega Peña.

**Sr. Ortega Peña.** — Señor presidente: el proyecto de ley de sociedades del Estado es lo su-



ficientemente grave como para hacernos meditar sobre las razones de una rápida sanción en la sesión del día de hoy.

Admito totalmente las razones de flexibilidad operativa de que hace mención el mensaje del Poder Ejecutivo, pero no puedo admitir que sea la demora en el tratamiento del proyecto lo que fundamentalmente que hoy sancionemos este proyecto de ley.

Dejo de lado, además, toda referencia a la implicancia o vinculación que tenga esta norma con el *holding* estatal de la Corporación de Empresas Nacionales y la significación de a cuál política económica concreta está destinada ese *holding*. Me voy a atener estrictamente a las deficiencias técnicojurídicas del proyecto, admitiendo que la intención ha sido buena, pero no la tarea concreta de redacción de la norma.

He hecho llegar a la comisión las observaciones que me merecía el proyecto, las que, en parte, han sido contestadas con esfuerzo y honestamente por el señor diputado Auyero, pero considero que, sin embargo, no superan el nivel de las observaciones iniciales.

En primer lugar, se puede criticar a este proyecto la denominación de sociedad, destinada a comprender a entes unipersonales. Efectivamente, es contraria al concepto del artículo 19 del decreto ley 19.550, norma que se invoca expresamente en el texto legal que se ha proyectado. En doctrina la materia es cuestionable; puede consultarse el libro de Grisolia *La sociedad de un solo socio*, editorial Padua, 1971; son incorrectas las referencias jurisprudenciales que ha hecho en el debate del Senado el señor senador Brizuela, quien sobre esta norma hizo referencia a la cámara comercial. Esta es una cuestión opinable; en el Congreso Nacional, el 7 de julio de 1949, el senador Antille se opuso a la concepción de la sociedad unipersonal. Pero, en general, forma parte de un tema académico que no hace a la cuestión de fondo.

Entro, entonces, en lo que me parece esencial: las deficiencias del proyecto. El artículo 29 determina que para su constitución y funcionamiento, excepto el caso del artículo 31 del decreto ley 19.550, se aplicará esta última norma. La aplicación de este decreto ley traerá las siguientes consecuencias: en la constitución de las sociedades del Estado no se aplicarán los artículos 168 a 182 del decreto ley 19.550, porque no cabe llamar a subscripción pública, ya que en el artículo 19 del proyecto se prevé la exclusión del capital privado. Tampoco se aplicará el artículo 167, relativo a la conformidad administrativa de la autoridad de fiscalización y del juez de registro —ex Registro Público de Comercio—, porque estos entes no son comerciales, de acuerdo con lo resuelto pacíficamente por la jurisprudencia, especialmente en relación con el caso DINIE.

Se plantea también la cuestión de si requieren escritura pública, según lo establecido en el artículo 165 del decreto ley 19.550.

¿No es suficiente el acto administrativo que crea el ente y establece su estatuto? Habría que hacer la interpretación de la norma.

En el artículo 49 habría que aclarar que los certificados son transferibles y no negociables como establece el proyecto, si el acto constitutivo lo autoriza. La negociabilidad en el derecho mercantil alcanza distingos en la transferencia y el legislador no puede caer en confusión al respecto.

En relación con el artículo 59, si la sociedad del Estado es municipal, ¿requerirá autorización legislativa para liquidarla? Este es un punto que debe aclararse; ya fue observado por el senador Cerro en el debate del Senado y no fue precisado.

En el artículo 69, al cual nos referiremos luego en particular, la exclusión del procedimiento administrativo debe referirse solamente a la actuación con terceros y a ciertos aspectos de funcionamiento interno, pero en absoluto a las relaciones del o de los funcionarios que asuman la administración del ente y sus relaciones con la administración pública.

En el artículo 99, ¿la facultad del Poder Ejecutivo para transformar en sociedad del Estado otras sociedades determinadas en la norma, se refiere sólo al Poder Ejecutivo nacional o incluye también los provinciales? Si la respuesta es afirmativa, es menester cambiar la redacción para aclararlo.

Pasemos ahora a las omisiones en cuanto a su funcionamiento. Como se ha señalado, la remisión global al régimen de la ley de sociedades ha omitido considerar las peculiaridades de los nuevos entes en su funcionamiento. Así, son inaplicables los artículos 186 a 202 sobre aumento de capital, etcétera. En cambio, se estiman aplicables los artículos 203 y subsiguientes sobre reducción del capital, porque están en amparo de los acreedores. Son inaplicables los artículos 207 a 226, porque el ente no emite acciones. En materia de asambleas, indudablemente no son aplicables los artículos 248 y 256, y el régimen de convocación, artículos 236 y 237. Debe tenerse en cuenta que los participantes son el Estado nacional, las provincias, los municipios, los entes estatales, etcétera, y que puede ser unipersonal.

Es menester prever en esta ley las atribuciones de la asamblea en las materias indicadas en los artículos 234 y 235, primero, cuando se trata de un ente unipersonal; segundo, cuando se trata de un ente pluripersonal y todos los participantes integran el directorio. Hay que tener en cuenta la modificación del acto constitutivo, el que emana de un acto legislativo o administrativo superior a la decisión del ente. Debe expresarse claramente si procede la impugnación de los actos de la asamblea, los titulares de la acción —¿podrá hacerlo el Poder Ejecutivo?—, responsabilidad por el voto, etcétera.

En cuanto al directorio, ¿en qué medida se aplicará el artículo 255?; ¿no se requerirá siempre directorio pluripersonal?

En cuanto a la revocabilidad, ¿no debe prevalecer por la autoridad administrativa superior?

Respecto de la duración, ¿no debe aumentarse la prevista en el artículo 247?

¿Se mantendrá la segunda parte del artículo 258?; ¿no debe delegarse esa función a la autoridad administrativa superior?

La renuncia del director debe ser presentada a la autoridad administrativa que lo designó: ella es la fuente de su título; de ahí que el artículo 259 sea inaplicable.

En cuanto a la remuneración, por lo menos las bases de su cálculo deben fijarse en el acto constitutivo o delegarse en la autoridad administrativa que creó el ente: puede no existir asamblea —ente unipersonal—, y la segunda parte del párrafo primero del artículo 261 ser inaplicable, como también lo son las demás disposiciones del citado artículo que tienen en vista la protección de los accionistas, los cuales no existen en estos entes.

Los artículos 262 y 263 de la misma ley son inaplicables porque no existen categorías de acciones ni minoría alguna que amparar.

La prohibición del artículo 273 debe ser absoluta: no cabe autorización alguna.

La extinción de la responsabilidad, prevista en el artículo 275, debe ser eliminada, porque no concurren los presupuestos tenidos en cuenta en el mismo.

El ejercicio de la acción de responsabilidad ha de regirse por el artículo 276, con supresión de la salvedad de la parte final de su párrafo 2.

La disposición del artículo 278 debe modificarse para coordinarla con el artículo 5º y aplicarse en el caso de liquidación voluntaria o forzosa.

El Consejo de Vigilancia —artículos 280 a 283— es inaplicable, teniendo en cuenta las funciones de éste, su integración y naturaleza del ente.

En cuanto a la fiscalización interna, debe modificarse el régimen de la sindicatura, a fin de adaptar esa fiscalización a la naturaleza del ente y a los fines perseguidos por el proyecto.

La sindicatura debe ser desempeñada por el delegado del Tribunal de Cuentas, pero sólo con las atribuciones del artículo 294. El número debe depender de la dimensión y complejidad de la empresa estatal, por lo que lo determinará el acto constitutivo. Si la sindicatura fuere colegiada, se aplicará el artículo 290 del decreto ley 19.550.

La revocabilidad debe atribuirse al Tribunal de Cuentas, salvo el caso del artículo 296 *in fine* del decreto ley 19.550/72.

Se aplicarán los artículos 295, 296, 297 y 298 del mencionado decreto ley. No se aplicará la fiscalización estatal de las sociedades anónimas, artículos 299 y siguientes del mismo decreto ley, ya que los entes se hallan sujetos a la fiscaliza-

ción administrativa genérica de la autoridad superior, no existe capital privado interesado en el funcionamiento, ni su poder económico requiere control, pues es el propio Estado el que recurre a esta descentralización para el logro de sus fines.

El proyecto merece también otras observaciones.

En un marco de violación de las autonomías provinciales, al legislar en relación con entes provinciales, estatales o municipales, señalamos lo siguiente.

En el artículo 29 habría que eliminar la palabra «constitución», pues una sociedad en que sea socio un Estado provincial y cuyo domicilio esté en la Capital Federal no resultaría razonable que deba requerir su autorización a la Inspección de Personas Jurídicas.

Esto es más evidente si el Estado nacional es socio de la sociedad con domicilio en la provincia y debe pedir autorización a la Inspección de Personas Jurídicas de la Nación, cuando el contrato social se realizó por intermedio del Poder Ejecutivo o algún otro con funciones delegadas por éste, o a la autoridad de otra provincia si el domicilio se establece en ésta.

Lo que se debería hacer es constituir la por acuerdo entre partes, con las autorizaciones que correspondan según la Constitución o la ley orgánica de cada una de ellas.

La organización de la sindicatura debe ser establecida fijándose la remuneración. Si son varios los Estados socios, deberá ser colegiada.

Debe crearse incompatibilidad respecto de los directores, en cuanto no pueden ser directores de más de tres empresas, sean privadas o del Estado.

Deben incluirse normas sobre los rubros que necesariamente debe contener el balance, como en la ley 17.318. Deben fijarse las épocas en que deben realizarse asambleas.

Debe aplicarse la ley de contabilidad en cuanto al contrato de suministro, después de cierto monto y al juicio de responsabilidad, así como la ley de obras públicas y sus modificaciones, también después de cierto monto.

Debe incorporarse un artículo en el cual se establezca que tanto el balance como los estados contables deben ser aprobados por el Tribunal de Cuentas.

Debe necesariamente depositarse en el Banco Central los certificados antes de cada asamblea.

Todo esto es así porque, evidentemente, la clave de la falla del proyecto es la falta de control. No puedo acompañar al señor diputado Auyero cuando hace mención de que en esta norma lo supletorio es el decreto ley 19.550 y da a entender que la regla de aplicación directa es la de la ley 20.558, de Corporación de Empresas Nacionales, porque en ningún momento este proyecto hace remisión a dicha norma. Por el contrario, si leemos con claridad el artículo 29, vemos que las sociedades se someterán, en

su constitución y funcionamiento, a las normas que regulan las sociedades anónimas, «en cuanto fueren compatibles con las disposiciones de la presente ley». De modo que, aun aceptando la remisión como técnica jurídica deficiente, no hay remisión alguna a la ley 20.558, salvo en el artículo 8º, que dice que «los certificados representativos de las participaciones de Estado nacional en las sociedades del Estado integrarán el patrimonio de la Corporación de Empresas Nacionales».

**Sr. Auyero.** — ¿Me permite una interrupción, señor diputado?

**Sr. Ortega Peña.** — Sí, señor diputado.

**Sr. Auyero.** — En ningún momento he dicho —me remito a la versión taquigráfica— que la ley principal que legisla esta norma jurídica sea la 20.558. He señalado que la norma jurídica básica es la que estamos analizando y la supletoria es el decreto ley 19.550/72. Si no se ha interpretado así, pido que se tenga en cuenta esta aclaración. La ley supletoria es, como digo, el decreto ley 19.550/72, de sociedades, y no la ley 20.558, que tiene otra finalidad, que es la de organizar la Corporación de Empresas Nacionales.

**Sr. Ortega Peña.** — En este proyecto se ha suprimido la ley de contabilidad, la ley de obras públicas y la ley de procedimientos administrativos. Se hace únicamente remisión a las disposiciones del decreto ley 19.550/72, y no hay el menor control. Este, para mí, es el problema central.

Es una norma bien intencionada en cuanto a una política de flexibilidad operativa empresarial, pero con una pésima redacción técnico-jurídica.

**Sr. Auyero.** — ¿Me permite otra interrupción, señor diputado?

**Sr. Ortega Peña.** — Sí, señor diputado.

**Sr. Auyero.** — Es para que no entremos en un juego de palabras, lo que ha estado lejos de mi intención.

La norma básica es la que consideramos y la supletoria es el decreto ley 19.550/72, pero en la medida en que estas sociedades se incorporan a la Corporación de Empresas Nacionales entran a regirse obviamente por las normas que regulan a esta corporación, y entre ellas figura la sindicatura y el control de la comisión interparlamentaria. Quiere decir que por diversos canales hay varios órganos de control.

**Sr. Ortega Peña.** — Voy a discrepar con el señor diputado preopinante, porque sostengo que no hay tal incorporación. Solamente en el artículo 8º se hace referencia a que los certificados integrarán el patrimonio de la Corporación de las Empresas Nacionales. No hay incorporación de las sociedades del Estado al *holding* estatal. Por lo tanto, este proyecto de ley —bien intencionado pero pésimamente redactado jurídicamente y con apuro por parte del Poder Ejecutivo— a mi juicio debe volver a comisión, para que rápidamente se subsanen las deficien-

cias técnicas, a fin de que cuando sea sancionado colabore con el proceso de liberación nacional y no introduzca confusión jurídica en el ya bastante confuso marco de las normas empresarias nacionales.

**Sr. Presidente (Pereira).** — Tiene la palabra el señor diputado Marino.

**Sr. Marino.** — Señor presidente: en nombre del bloque de la Alianza Popular Revolucionaria que integran el Partido Intransigente y el Partido Comunista, voy a adelantar que adherimos al proyecto, en cuanto a través de él se pretende lograr un medio idóneo para realizar determinadas gestiones que únicamente pueden ser efectuadas por el Estado.

He escuchado con suma atención el inteligente informe que brindara el señor diputado Auyero, quien intentó salvar las vallas insuperables que contiene este proyecto de ley. Sin lugar a dudas, tengo que felicitarlo, porque realizó un esfuerzo dialéctico, indudablemente sincero. Pero una cosa es el «debe ser» y otra cosa es el «es».

En el mensaje que acompaña al proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo, y que tuvo como iniciadora a la Cámara de Senadores, se dice que «por otra parte, si bien las sociedades del Estado, a semejanza de las sociedades anónimas de economía mixta y con participación estatal mayoritaria, acuden subsidiariamente a las normas que regulan las sociedades anónimas, no admiten —y este es el elemento distintivo fundamental— la introducción en el ámbito societario de la participación privada».

En el párrafo siguiente se expresa que «la sociedad del Estado, pues, aspira a amalgamar la flexibilidad operativa propia de las sociedades anónimas con las garantías de orden social inherentes a la propiedad estatal absoluta».

De manera, pues, que no es dudoso ni discutible que quienes elaboraron el proyecto de ley de sociedades del Estado, cuyo espíritu compartimos, tomaron como ejemplo, como medida y cartabón, lo que se ha legislado en materia de sociedades anónimas en el decreto ley 19.550/72.

Por eso creo que han sido muy importantes las referencias pormenorizadas que ha formulado el señor diputado Ortega Peña, porque si bien es cierto, como decía el señor diputado Auyero, que el proyecto de ley que se está discutiendo es éste y supletoriamente se le aplican las disposiciones del referido decreto ley, no es menos cierto que la remisión es completa, absoluta y total, en tanto y en cuanto no se opongan a las disposiciones de estas típicas sociedades del Estado. Y ocurre que como no va a ser posible, por vía reglamentaria, resolver problemas que son de la esencia misma de esta ley, indudablemente, al ponerse en ejecución, le serán aplicables las disposiciones del decreto ley

19.550 en lo que se refiere a sociedades anónimas, a administradores y gerentes, a contralor, etcétera.

Estamos obligados a producir un instrumento apto que —con el mismo derecho con que el señor diputado Auyero interpreta las intenciones las interpreto yo— el Poder Ejecutivo está buscando con una finalidad romper los monopolios privados. Este es un problema de finalidades y no de medios. El Poder Ejecutivo procura quebrar algunas corrientes de dominación externa por medio de la concentración capitalista por parte del Estado, ya sea nacional, provincial o municipal.

De modo que el proyecto es loable. Pero démosle las disposiciones normativas que permitan alcanzar con claridad los objetivos que se persiguen. Y afirmo que el proyecto es raquítico y que hay que enriquecerlo. Puedo asegurar que este tema no ha sido estudiado en comisión. Personalmente, asistí a tres citaciones de reunión de la comisión correspondiente y ninguna de ellas se materializó por falta de quórum. Lo mismo sucedió al señor diputado Musacchio con otras tantas citaciones. No sé cuándo y cómo se discutió este proyecto en comisión.

Solicito al señor diputado Auyero y a la Honorable Cámara que, en homenaje a las intenciones limpias que indudablemente tiene el Poder Ejecutivo, resuelva remitir nuevamente este proyecto a la comisión, con el compromiso de producir un despacho inmediato, porque esta ley es un buen instrumento que, en mi concepto, no refleja en la letra los objetivos a que tiende.

Considero útil que se puedan constituir sociedades del Estado, porque así, por ejemplo, los municipios de Avellaneda y de Lanús podrían asociarse y resolver el problema de los basurales mediante los hornos incineradores y la elaboración de productos químicos de abono. Cito un caso muy cercano que agota la paciencia y la tranquilidad de los hombres de estos dos importantes distritos bonaerenses, que están agobiados por el problema de los basurales. Pongo este ejemplo sencillo y digo que tenemos que rescatar esto. El Poder Ejecutivo no ha tenido tiempo; no ha podido. Nos ha pedido a nosotros, a estas dos cámaras, que le perfeccionemos el instrumento dentro de su idea. ¿Qué problema tenemos? ¿Por qué tenemos que proceder con este apuro? ¿Por qué tiene que ser hoy? Establezcamos un compromiso, concurramos a la comisión, trabajemos y vamos a producir un despacho que va a ser perfeccionado.

**Sr. Auyero.** — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con el permiso de la Presidencia?

**Sr. Marino.** — Sí, señor diputado.

**Sr. Auyero.** — Voy a hacer un par de aclaraciones, porque soy miembro reciente de la Comisión de Legislación General.

He participado en las últimas tres reuniones. Este proyecto fue tratado ya en forma general y obran en mi banca las versiones taquigráficas de

las reuniones —que pongo a disposición del diputado Marino—, en las cuales se trató el proyecto y en las que participaron distintos legisladores y funcionarios del Poder Ejecutivo. Aclaro además al señor diputado Marino que el proyecto fue votado en el Senado, creo que en el mes de enero del corriente año. Quiere decir que aun admitiendo las deficiencias que el proyecto pueda tener, debemos hacer un acto de reconocimiento, no solamente imputable a la bancada mayoritaria, de cierta demora en el tratamiento de este proyecto de ley.

El Poder Ejecutivo reclama este instrumento, pero luego de casi ocho meses en que la sanción del Senado obra en la Comisión de Legislación General. Se ha tratado y han concurrido miembros del Poder Ejecutivo. No dudo que si esperamos quince días o un mes más podrá perfeccionarse, pero siempre será en algún aspecto secundario del proyecto. Nosotros le hemos puesto coto a este punto como decisión política, digamos así, sin que esto pretenda ser arbitrario, porque creemos que ha habido tiempo suficiente para que se hubiera analizado.

Finalmente, para no abusar de la amabilidad del señor diputado Marino, entendemos que las observaciones que se pueden hacer son de carácter secundario y no alteran la substancia del proyecto, tal cual ha sido votado por el Senado.

**Sr. Musacchio.** — Usando de una interrupción que me permite el señor diputado, quiero decir, como miembro de la comisión, que hubo una sola reunión posible, que duró dos horas, con miembros del Poder Ejecutivo, donde se discutió algo no completo, algunos artículos, y después, desgraciadamente, no se pudo obtener quórum. En consecuencia, no se pudo seguir debatiendo el proyecto con la profundidad que el despacho merece.

**Sr. Day.** — En lo que se refiere a las observaciones que el proyecto le merece al radicalismo, quedaron perfectamente detalladas en esa sesión y figuran en la versión taquigráfica.

**Sr. Presidente (Pereira).** — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado Marino.

**Sr. Marino.** — Quiero señalar que en manera alguna hago imputaciones. Esta Cámara está sobrecargada de trabajo, ha trabajado intensamente durante todo el año, y lo ha hecho con seriedad y con cordialidad en las comisiones. Se ha debatido y discutido como corresponde. Hemos estado dando permanentemente un ejemplo de razonabilidad, que creo merece ser tenido en cuenta y aplicarlo en el examen de un instrumento de esta naturaleza. Porque si no fuera aceptada la proposición, de vuelta a comisión con plazo determinado, cierto y preciso para dictaminar, para rever, para ampliar, para mejorar o perfeccionar este proyecto de sociedades de Estado, tengo que entrar a rebatir los argumentos que ha expuesto con tanta inteligencia el señor diputado Auyero.

Insisto en que el patrón seguido por el Poder Ejecutivo, como lo demuestra el mensaje y los párrafos que he leído, es guiado por el carabón del decreto ley 19.550/72, y ello me obliga a decir que ese decreto ley fue hecho precisamente por los sectores del privilegio y para el privilegio.

En la Argentina se necesitaban diez personas para constituir una sociedad anónima, y las empresas de alta concentración capitalista cumplían esa disposición a través de personeros. El decreto ley 19.550/72 se saca la careta con toda impudicia y establece que se pueden constituir sociedades anónimas de dos personas. También establece que los directores de esas sociedades anónimas pueden ser los socios, terceros o empleados; es decir, que las empresas imperialistas ya se mostraban con todo su perfil y exigieron y obtuvieron ese instrumento. Así se quita toda responsabilidad a los dueños del capital y se les transfiere a los personeros argentinos.

Todo ello se aprecia en la redacción del artículo 59 de ese decreto ley, cuando se refiere a la administración y representación de las sociedades anónimas, señalando que los administradores y representantes de la sociedad deben obrar con lealtad y con la diligencia de un buen hombre de negocios.

Participé en discusiones que se hicieron en organismos gremiales y profesionales y en institutos de estudio, y los autores del decreto ley, que también participaban en esos debates, reconocieron que esa cláusula no correspondía a la vieja idea del «buen padre» del derecho romano y mucho menos a la disposición del artículo 902 del Código Civil, de obrar con prudencia y pleno conocimiento de las cosas. Dijeron que la norma iba más allá y que había sido tomada del código único de las obligaciones de Suiza.

Los sectores del capital extranjero ponían administradores en las sociedades anónimas, los que no eran socios sino personeros argentinos, y si fracasaban en el negocio la responsabilidad era de los últimos, pues en nuestro país al comenzar un negocio no se sabe si va a ser bueno o malo; la responsabilidad jugaba si no hacían un negocio que finalmente resultaba bueno, o por haberlo hecho si resultaba malo.

Yo pido perdón a la Honorable Cámara, pero tengo que referirme al guión que ha utilizado equivocadamente el Poder Ejecutivo. Es el deleznable guión del decreto ley 19.550, de 1972. Y esto resulta lamentable si se tiene en cuenta que nos estamos ocupando de un instrumento esencial para asegurar de modo efectivo un camino de liberación que es perseguido en común por todos los sectores que integran esta Cámara.

¿No vamos a hacer un esfuerzo para tratar de perfeccionar este proyecto sancionado en el mes de enero por el Honorable Senado? Yo sé que el diputado Auyero, los demás miembros de la bancada mayoritaria y los integrantes de los restantes bloques que integran esta Cámara es-

tán dispuestos a ello. ¿Por qué no hacer ese esfuerzo y cargar con esta enorme responsabilidad? ¿Cómo podríamos explicarnos el tipo de control que existirá? Será necesario remitirse al decreto ley 19.550, y entonces va a haber una sindicatura o un consejo de vigilancia.

Ruego al señor presidente que me perdone por esta exposición tan desordenada, pero quiero ser auténtico. Si según el artículo 69 no son de aplicación a las sociedades del Estado las leyes de contabilidad, de obras públicas y de procedimientos administrativos —lo cual me parece bien—, ¿qué control se ejercerá? ¿Será el control que establece el decreto ley 19.550? Entonces, los propios entes estatales serán quienes nombren a los funcionarios que controlarán a sus propios funcionarios.

Me parece que la ficción es absurda y que podemos encontrar otras soluciones. Se necesita nada más que la decisión de ponerse a trabajar para llegar a un estudio más acabado.

En síntesis, mi sector apoya la idea en tanto y en cuanto entiende que se trata de un instrumento apto, pero entiende que debe ser perfeccionado.

**Sr. Presidente (Pereira).** — Tiene la palabra el señor diputado Zavala Rodríguez.

**Sr. Zavala Rodríguez.** — Señor presidente: en nombre del bloque de la Juventud Peronista voy a manifestar nuestro apoyo al proyecto en debate, tratando de esclarecer algunos puntos que han sido controvertidos.

En principio, esta ley no se encuentra aislada dentro del orden jurídico referente a la participación del Estado en la actividad económica. Debemos tener en cuenta que se trata de una ley complementaria de otras disposiciones legales que rigen dicha participación.

El mensaje del Poder Ejecutivo establece que «pueden contarse, actualmente, las siguientes formas institucionales mediante las cuales el Estado desenvuelve actividades de índole empresarial: a) entidades autárquicas dotadas de régimen propio; b) empresas del Estado (ley 13.653 y sus modificaciones); c) sociedades de economía mixtas; d) sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria; e) sociedades anónimas.

Lo que hace esta ley es aportar un nuevo instrumento institucional jurídico y regular una nueva forma de injerencia estatal en la economía. Es sabido que en una economía de mercado, donde la libre competencia determina la forma en que ese mercado se va a desarrollar y la manera en que se habrá de instrumentar la competencia, las deformaciones del mercado a través de la actividad monopólica de determinadas empresas privadas, la forma de actuación de las empresas multinacionales y los monopolios internacionales obligan a un país como la Argentina, y en general a cualquier país del Tercer Mundo, a hacer participar activamente al Estado en el conjunto de la economía, especial-

mente en la competencia necesaria para eliminar los intereses privatistas que llevan adelante las empresas extranjeras e incluso algunas empresas nacionales que no están controladas por el Estado.

Dentro de esa filosofía, esta Honorable Cámara aprobó la ley 20.558, de Corporación de Empresas Nacionales, en la que se fija claramente como finalidad la incorporación de todas aquellas empresas o sociedades en las que exista participación estatal. En su artículo 2º determina la ley corporación tendrá por objeto ejercer la conducción superior, al servicio de los objetivos nacionales, de todas las empresas en las cuales el Estado tenga propiedad absoluta, mayoría de capital accionario y administre o controle por aplicación de regímenes legales vigentes o que se establezcan, así como también promover por razones de interés público el desarrollo de nuevas actividades económicas.

Vale decir que el sistema que se crea por este proyecto se incorpora al régimen establecido por la ley 20.558, conforme no a disposiciones propias de aquél sino de acuerdo con lo que establece explícitamente el artículo 2º de la recordada ley.

**Sr. Marino.** — ¿Me permite una interrupción, señor diputado?

**Sr. Zavala Rodríguez.** — Sí, señor diputado.

**Sr. Marino.** — Pienso que no es así, porque en el supuesto de que se constituya una sociedad del Estado entre las municipalidades de Villegas, provincia de Buenos Aires, e Italó, provincia de Córdoba, por ejemplo, sus políticas no van a estar fijadas por la Corporación de Empresas del Estado, porque observe el señor diputado que hasta allí no llega la capacidad y la funcionalidad de esa corporación.

**Sr. Zavala Rodríguez.** — Con respecto a la interrupción del señor diputado Marino debemos hacer una aclaración doctrinaria, afirmando el concepto de la unidad del Estado. En nuestro ordenamiento jurídico la descentralización política no implica que el Estado se diversifique en forma tal que una ley como la de Corporación de Empresas Nacionales no pueda ser aplicada en todo el territorio del país.

Vuelvo a la ley 20.558, en la que se establecen formas explícitas de control. En el artículo 3º, inciso 2º, se determina en cuanto a la conducción y supervisión de empresas, que es facultad de aquella corporación orientar la acción y ejercer la supervisión sobre la gestión de las empresas que se incorporen a su régimen; aprobar la asociación de empresas y sociedades del Estado en negocios comunes, constituyendo si fuere necesario fondos especiales de financiación; centralizar la gestión financiera externa de las empresas incorporadas; proponer al Poder Ejecutivo la designación de las autoridades superiores de los órganos unipersonales o colegiados de las empresas del Estado y nombrar a las personas en representación del capital accionario del Es-

tado en las asambleas ordinarias y extraordinarias; propiciar ante el Poder Ejecutivo la creación de empresas y la asociación, fusión o extinción de las empresas a las que se refiere dicha ley.

De manera que esta ley contiene el conjunto de las disposiciones legales aplicables a aquellas sociedades en que el Estado tenga participación de cualquier naturaleza, ya sea en forma total, como determina la ley, ya en forma parcial, como por ejemplo en una sociedad anónima de capital estatal mayoritario, y en todos los supuestos existe una forma establecida de control.

Indudablemente rescato esto porque los antecedentes de esta participación estatal, de esta centralización en cuanto a la política a seguir por el conjunto de las empresas en que el Estado participa, son eminentemente peronistas; han sido desarrollados durante el primer gobierno del general Perón, en que se estableció claramente la participación del Estado en la comercialización a través del IAPI o en la creación de empresas o sociedades, como el grupo DINIE. La filosofía peronista hacía necesario que el Estado no fuera un Estado gendarme, un Estado desinteresado de la vida económica y financiera del país, sino un Estado que con una finalidad concreta como la liberación de nuestro pueblo, participara activamente a los efectos de eliminar, denunciar o desenmascarar a los intereses privados que respondían, no precisamente a los de nuestro pueblo, sino a los intereses foráneos, imperialistas y a los de quienes estaban en contra de la participación popular en el proceso político, económico y social abierto. El proceso de nacionalización necesario para impulsar la lucha contra el imperialismo y la penetración, la lucha contra la dependencia, tiene diferentes etapas y escalones a cumplimentar, y esta ley es un aporte a ese proceso.

Podemos, evidentemente, desde el punto de vista técnico, diferir; podemos plantear que técnicamente tal artículo puede tener otra redacción, que sería necesario agregar algún nuevo artículo o eliminar otro, pero es fundamental dejar en claro que esta ley importa un avance concreto dentro del proceso de nacionalización y del proceso liberador que el pueblo argentino tiene que emprender.

Sobre la base de todo eso, quiero hacer algunas consideraciones técnicas acerca de aspectos planteados en relación con este proyecto de ley.

En cuanto a la posibilidad de la existencia de una sociedad unipersonal que establece el artículo 2º, en la constitución de sociedades del Estado, es un tema controvertido en la doctrina y evidentemente tiene opiniones de juristas a favor y en contra. La jurisprudencia no ha llegado a admitir totalmente una sociedad unipersonal, pero sí ha llegado a admitir una empresa unipersonal.

El problema que comúnmente se plantea en las sociedades privadas se refiere a lo que sucede cuando por alejamiento de los socios la sociedad queda constituida únicamente por una persona. El decreto ley 19.550 establece un régimen que fija un plazo de tres meses, a los efectos de poder incorporar nuevos socios, y dice también que pueden haber socios aparentes, o sea socios que para terceros tienen la obligación de tales, pero que en el seno de la sociedad no tienen derechos en cuanto a los efectos patrimoniales de la sociedad. Es decir que ese decreto ley, dictado durante un régimen que no era popular, que como dice el diputado Marino favorece los intereses de las empresas privadas, de los monopolios, de las grandes sociedades anónimas, que son los instrumentos idóneos para lograr evasión de impuestos, para lograr la penetración, para lograr la constitución de trusts, de holdings, etcétera, a la vez, al permitir esa confusión, evidentemente está creando una situación donde el mundo jurídico se aparta del mundo de la realidad.

Lo que en este caso plantea el proyecto es un criterio realista, en el sentido de que el Estado nacional por sí mismo puede constituir una sociedad. Lo mismo puede acontecer con un Estado provincial, el que también por sí mismo puede constituir una sociedad. Nosotros no podemos apartarnos de la realidad y en esta materia debemos señalar que el proyecto, con un criterio realista que es correcto, adapta la ficción jurídica a la realidad.

Por otro lado, la remisión que hace el proyecto al decreto ley 19.550 es a los efectos de darle un dinamismo en cuanto a la actividad económica, que comúnmente algunas empresas del Estado no tienen, y en cuanto a la posibilidad de participar activamente en toda clase de actividad empresaria, tanto comercial, industrial como de servicio.

A partir de la sanción de este proyecto de ley, el Estado va a poder instrumentar e implementar una política que no solamente se refiera a los grandes temas generales, sino que abarque la posibilidad de solucionar problemas sociales, que comúnmente se suscitan, por ejemplo, cuando una empresa privada va a la quiebra. En esos casos el Estado va a poder participar activamente para apuntalar financiera y administrativamente una empresa que no se adapta o que está desquiciada por los intereses del egoísmo privado, pudiendo también garantizar las fuentes de trabajo de las empresas privadas que están siendo vaciadas, tal como lo hemos advertido por informaciones periodísticas y mediante diferentes denuncias que se han presentado en el país. Es decir que el Estado va a poder intervenir activamente en la vida económica en forma eficiente y con una capacidad competitiva idónea que le permitirá subsistir.

Ya hemos señalado que cuando el Estado ha intervenido en algunas empresas declaradas en

quiebra, ha tenido logros reales y efectivos, tal el caso de la compañía La Bernalesa, donde en el término de un año se han superado con la administración estatal las graves crisis que padecía ese ente. Podríamos citar otros ejemplos del mismo tenor, pero no lo consideramos necesario.

A través de este proyecto de ley se unifican y se complementan distintas disposiciones legales, posibilitándose el accionar del Estado en esta materia. Por ello, en función de esta filosofía, de la necesidad de que el Estado controle cada vez más la actividad privada y participe más efectivamente en la economía de nuestro país, nuestro bloque va a votar afirmativamente este proyecto de ley.

**Sr. Presidente (Pereira).** — Tiene la palabra el señor diputado Macris.

**Sr. Macris.** — Señor presidente: voy a ser muy breve en mérito a la excelente exposición que ha realizado el miembro informante de esta bancada, el señor diputado Day, y porque a esta altura del debate considero que poco queda por decir que sea novedoso.

La mayoría de los diputados que han hecho uso de la palabra han coincidido en una serie de manifestaciones que nosotros habíamos volcado previamente en un proyecto de modificaciones a los distintos artículos del despacho en tratamiento, que oportunamente haré llegar a la Presidencia.

No obstante, quiero decir que el proyecto adolece de una serie de imperfecciones de tipo técnico, posiblemente en virtud del apresurado tratamiento que mereció en el Senado de la Nación. El representante de nuestro partido en ese cuerpo, senador Pugliese, expresó —y así consta en la versión taquigráfica del referido debate— que la comisión correspondiente se había reunido una sola vez para considerar el tema y que en el curso de la semana se despachó el proyecto que luego sancionara el Senado.

En la Comisión de Legislación General de la Cámara de Diputados el proyecto tuvo también un tratamiento poco feliz. De ninguna manera pretendo formular cargo alguno a los señores diputados integrantes de esa comisión, pero lo cierto es que en una única sesión —de la cual se tomó versión taquigráfica— se trató el tema en general, y las sucesivas reuniones a las que fue convocada la comisión no pudieron celebrarse por falta de quórum, a punto tal de que el señor presidente del organismo, diputado Ruiz Villanueva, consideró pertinente remitir una nota a los integrantes de la comisión invitándolos a concurrir a las sesiones, o de lo contrario que solicitaran ser reemplazados por otros legisladores que dispusieran de tiempo suficiente como para volcarlo a la labor parlamentaria que la Honorable Cámara les tiene encomendada. Menciono esto porque quiero dejar sentada la preocupación del señor diputado Ruiz Villanueva con respecto al funcionamiento de la Comisión



de Legislación General; pero, para hacer justicia, también quiero decir que en tal organismo normalmente somos cinco o seis los integrantes que concurrimos asiduamente, y por lo general la mayoría de los presentes pertenece a las bancadas minoritarias de esta Cámara.

**Sr. Auyero.** — ¿Me permite una breve interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

**Sr. Macris.** — Sí, señor diputado.

**Sr. Auyero.** — En mérito a las palabras del diputado Macris, quiero aclarar que hice mención a versiones taquigráficas que obran en nuestro poder, en particular en la comisión, donde efectivamente constan observaciones formuladas por los señores diputados Macris y Day.

**Sr. Presidente (Pereira).** — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado Macris.

**Sr. Macris.** — Efectivamente, oí que el señor diputado Auyero había hecho esa manifestación; pero también quiero señalar dos cosas: que hubo una única sesión, y que se tomó versión taquigráfica de ella, o sea que ésta ha sido sólo una y no varias; y en segundo lugar, que el señor diputado Auyero recién se ha incorporado a la comisión, hace pocos días, de manera que él es totalmente ajeno a lo que he manifestado.

**Sr. Auyero.** — Mi mención era al solo efecto de corroborar lo expresado por el señor diputado Macris, no para contradecirlo. Efectivamente, los diputados de la bancada que él representa habían hecho las observaciones. No hago mención de la extensión de las discusiones. Por otra parte, yo recién acabo de incorporarme a la comisión. De modo que no hay disidencia entre mis expresiones y las del señor diputado Macris.

**Sr. Macris.** — Efectivamente, señor diputado, no hay disidencia en ese aspecto. Pero lo que sí quiero señalar es que el estudio del despacho que consideramos en el día de la fecha no pudo ser profundizado, en razón de que fue considerado en una sola sesión, de la que se tomó versión taquigráfica, y a la cual todos hemos aludido.

El señor miembro informante se ha referido a la necesidad que tiene el Poder Ejecutivo de unificar el tratamiento de las distintas empresas de que el Estado dispone o regula, por ser titular o por tener capital accionario mayoritario. No creo que sea ése un argumento muy importante, teniendo en cuenta que lo interesante en este momento son los fines que el Estado persigue a través de las distintas empresas que controla. La unificación podría resultar interesante a los efectos de una mejor coordinación de las tareas, pero esto no lo consideramos imprescindible, aunque de todos modos estamos de acuerdo con la idea general del proyecto, tal como lo ha manifestado el señor diputado Day.

Lo que interesa fundamentalmente es que, cuando este despacho se convierta en ley, el

Poder Ejecutivo tenga presente quiénes serán los hombres que pondrá al frente de esas empresas o sociedades del Estado, a los efectos de cumplir los fines que se ha propuesto. Interesa en especial medida quiénes han de ser los que van a realizar la obra encomendada. A veces, algunos defectos de tipo legal se pueden cubrir si los hombres encargados de dar cumplimiento a las disposiciones son aptos, capacitados y, en alguna medida, se pueden convertir en lo que en algunos países se menciona como los verdaderos capitanes de la industria.

Con respecto al artículo 1º del despacho, al tratarse en particular voy a proponer que se sustituya la palabra «sociedades» por «entes». Esto es para evitar el conflicto que se crea con el verdadero concepto del término «sociedad», determinado en el artículo 1º del decreto ley 29.550, que exige para que haya sociedad la concurrencia de dos o más voluntades destinadas a un mismo fin.

Si bien en cierto que se va abriendo camino la posibilidad de que haya sociedades unipersonales, creo que a los fines de una mejor legislación debería reservarse la palabra «sociedad» o «sociedades» únicamente para la materia propia del derecho privado, y utilizar otra palabra —que en principio había considerado que podía ser la de «corporación»— para designar a los entes que vamos a crear por esta ley. Pero el término «corporación», en virtud de la ley 26.558, dictada por este Congreso, se viene utilizando con otro fin, de modo que voy a sugerir el cambio de la expresión «sociedad» por la palabra «ente».

En el artículo 2º, concordantemente con lo que acabo de manifestar, vamos a solicitar una modificación, para que se deje constancia de que solamente las sociedades del Estado podrán ser unipersonales y que se someterán en cuanto a su funcionamiento a las normas que regulan a las sociedades anónimas, haciendo una remisión al decreto ley 19.550/72.

Eliminamos del artículo 2º en nuestra propuesta de reforma el término «constitución», para evitar la antinomia que significaría que el Estado, sea nacional, provincial o municipal, tenga que pedir autorización a la Inspección General de Personas Jurídicas para constituir estos entes. Lo hacemos también porque una autorización de ese tipo violaría la autonomía de las provincias, que se verían obligadas a pedir una autorización que desde luego consideramos que no es necesaria.

En el artículo 4º vamos a proponer, coincidiendo con el argumento vertido por el señor diputado Ortega Peña, la substitución de la palabra «negociables», por el término «transferibles». Ello en razón de que los certificados nominativos no serán negociables en realidad, porque solamente serán transmisibles entre entes que pertenezcan al Estado.

En el artículo 5º vamos a proponer la modificación del segundo párrafo. Según el despacho



se exigiría autorización legislativa para que el Poder Ejecutivo pueda resolver la liquidación de una sociedad del Estado. Nosotros consideramos que se puede dar el caso que está previsto en el artículo 19, o sea la participación de las provincias en la formación de esas sociedades. Por lo tanto, sería necesaria también la autorización legislativa de las provincias para poder resolver la liquidación de una sociedad de ese tipo.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º de la Honorable Cámara, doctor Salvador F. Busacca.

**Sr. Macris.** — Con respecto al artículo 6º, que es el que ha motivado mayores controversias en el debate que estamos efectuando, me limito a las manifestaciones formuladas por el señor diputado Day, no sin agregar que para evitar que las sociedades del Estado queden absolutamente sin control, vamos a proponer la modificación del artículo 6º por el siguiente: «No será de aplicación el artículo 300 del decreto ley 19.550/72, ni cualquier otro artículo que contrarie las disposiciones de la presente. El control de las sociedades del Estado será ejercido por el Tribunal de Cuentas de la Nación, por medio de auditores y síndicos, y será de aplicación el decreto 5.383/55, sin perjuicio del control parlamentario a través de la Comisión Especial Bicameral respectiva». Es decir que para este tipo de sociedades proponemos un control del que actualmente carecen.

No obstante las abundantes manifestaciones del señor diputado Auyero, estamos de acuerdo en que la ley 20.558 no prevé el caso del despacho de autos, porque no hay una remisión expresa a esa ley en el dictamen que estamos considerando y porque ella no considera obligatoria la sindicatura en ninguna de las empresas que tiene bajo su cargo. En efecto, el artículo 12 determina un régimen de control de la gestión empresarial y un régimen de control de la legalidad de los actos de la empresa. A su vez, el artículo 13 dice que la corporación podrá establecer sistemas de auditoría externa, permanente o periódica, cuando la naturaleza, dimensión o característica de la empresa lo requiera. Es decir, que queda como una potestad de la Corporación de Empresas Nacionales determinar cuándo se establecerá una auditoría externa, permanente o periódica. Podría darse el caso de que la autoridad de aplicación de la Corporación de Empresas Nacionales no dispusiera auditoría de ningún tipo, y entonces nos encontraríamos con el caso concreto de que las sociedades del Estado en cuestión se hallarían sin control permanente.

Para obviar esa circunstancia proponemos que el control sea ejercitado por el Tribunal de Cuentas de la Nación, por medio de auditores o síndicos y con aplicación del decreto 5.383/55, que es el que determina el control de todas las

empresas que están a cargo del Estado nacional, como por ejemplo Yacimientos Petrolíferos Fiscales, Gas del Estado, Yacimientos Carboníferos Fiscales, etcétera.

También dejamos a salvo la autoridad del Parlamento para ejercitar el control superior que, en definitiva, es el control de la opinión pública, cuando hablamos de una comisión especial bicameral que controlará a la Corporación de Empresas Nacionales. La creación de esa comisión bicameral cuenta con la sanción de la Cámara de Diputados, restando aún la de la Cámara de Senadores, que esperamos convierta en realidad la puesta en marcha del máximo organismo que controlará a las sociedades del Estado.

Por último, adelanto que en el tratamiento en particular solicitaremos la modificación del artículo 9º del proyecto de ley en discusión, en lo que respecta a su primera parte, cuando dice: «Facúltase al Poder Ejecutivo para transformar en sociedad del Estado las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria...». Entendemos que un acto de esa naturaleza, de gran importancia para la economía del país, merece la intervención del Poder Legislativo —o sea, la del cuerpo al cual pertenecemos— y, por lo tanto, vamos a proponer la substitución de ese párrafo por el de: «Será necesaria autorización legislativa para transformar...».

Con estas breves palabras, señor presidente, quiero dejar expresada la opinión de la Unión Cívica Radical con respecto a este proyecto de ley.

El señor diputado Day se ha referido en su brillante informe a las normas generales de la ley y a cuáles han sido para nosotros los motivos de disenso en general.

En estas propuestas que haremos para que se modifiquen los distintos artículos del despacho, tratamos de concretar esas manifestaciones en el texto pertinente.

**Sr. Presidente** (Busacca). — Tiene la palabra la señora diputada Garré.

**Sra. Garré.** — Señor presidente: la consideración de este proyecto de sociedades del Estado, que cuenta con la sanción del Honorable Senado de la Nación, requiere algunas manifestaciones de orden general que resulta conveniente puntualizar antes de entrar a responder a los señores diputados preopinantes.

El hecho de que el Estado asuma actividades comerciales e industriales y la explotación directa de los servicios públicos constituye un rasgo característico de las sociedades modernas, en las que abandonando la actitud estática propia del demoliberalismo clásico, el Estado desborda sus antiguas y tradicionales funciones e interviene en forma protagónica en la consecución del bien común. El extraordinario aumento de las funciones del Estado es la consecuencia del reemplazo del Estado liberal por el Estado social.

Resulta redundante abundar en la amplitud de funciones que asume el Estado moderno en la planificación del bienestar colectivo y en la orientación de la actividad económica, a través de su política monetaria, impositiva o de inversiones, en la fijación de un régimen de prioridades, en la formulación del sistema educativo, en los problemas sanitarios y de vivienda, en el contralor de las condiciones de trabajo, en la promoción de remuneraciones justas, en la política de transportes y comunicaciones y en toda la amplísima subsidiariedad de las actividades privadas.

Caplan —en su libro *Desarrollo económico y empresa pública*, citado por el señor senador Pugliese en el debate del Honorable Senado— define, a mi juicio muy acertadamente, los motivos de esta intervención cuando dice: «El ascenso y la fuerza y presión crecientes de los sectores populares y no privilegiados se traducen en una mayor democratización del Estado y en exigencias de que el poder de éste sea usado en una escala más amplia y en un sentido de mayor y creciente igualación de oportunidades. Ello se manifiesta —por una parte— en el reconocimiento de la responsabilidad del Estado y en la elevación constante de los niveles de inversión, producción, ingreso y bienestar, especialmente para satisfacer la exigencia de plena ocupación. Se manifiesta también en la afirmación, conveniencia y necesidad de que el Estado intervenga para impedir que grupos dominantes organicen y regulen mercados y precios en su propio bienestar particular y en perjuicio de sectores mayoritarios de asalariados, agricultores, pequeños y medianos empresarios y consumidores».

Es precisamente en función de este avance incesante del hombre en procura de mayor justicia para todos y no de abundancia para privilegiados, a la que se refiere Caplan, que se enriquece la creatividad y se estimula la imaginación para determinar qué medios son los más aptos para canalizar correctamente la necesaria actividad del Estado de manera que se alcancen total y realmente los fines perseguidos por el conjunto del pueblo.

Nuestro país no escapa a los efectos de esa evolución firme e irrenunciable, sobre todo cuando un gobierno surgido de la aplastante voluntad del pueblo, y fundado en la genial inspiración del general Juan Domingo Perón, se propone un proyecto de liberación y justicia profundo, inédito, humanista y cristiano.

Para cristalizar ese desafío de una Argentina reconstruida e integrada, en rápido avance hacia la liberación y hacia formas más auténticas de participación popular, se impone la reestructuración amplia y profunda de nuestras instituciones jurídicas, notoriamente insuficientes, para ponerlas decididamente al servicio del proceso.

A nuestra legislación se fueron incorporando en forma gradual y sucesiva construcciones jurídicas varias cuya misión consistió y consiste

en permitir al Estado su intervención en ciertos aspectos de la vida económica de la Nación que hacían fundamentalmente a una política de recuperación nacional.

Esas construcciones jurídicas, mediante las cuales el Estado desenvuelve actividades de índole empresarial, son, a la fecha, las siguientes: entidades autárquicas dotadas de régimen propio; empresas del Estado, creadas por ley 13.653; sociedades de economía mixta; sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria; y sociedades anónimas.

Las empresas autárquicas son, en la caracterización de Gordillo, entes descentralizados con personalidad jurídica propia, que cuentan o han contado con una asignación legal de recursos, con patrimonio estatal y capacidad de administrarse a sí mismos, creados por el Estado y sometidos al control de la administración central.

Las empresas del Estado, reguladas por la ley 13.653 modificada por las leyes 14.380 y 15.023, son aquellos entes caracterizados, primero, por ser íntegramente estatales, a diferencia de las sociedades de economía mixta, y de las sociedades mercantiles en las que el Estado tiene sólo parte de las acciones; segundo, por ser expresamente estatales, sin adoptar la forma externa de una sociedad privada, a diferencia de las sociedades de Estado y a semejanza de las entidades autárquicas; tercero, por tener personalidad propia; cuarto, por dedicarse a una actividad económica; y quinto, por no estar sometidas primordialmente al derecho privado sino alternativamente al privado y al público, o incluso principalmente al derecho público, a diferencia de las sociedades del Estado que estarían principalmente sometidas al derecho privado, y a semejanza de las entidades autárquicas tradicionales en las que es dominante el derecho público.

Lo típico de estas empresas del Estado es constituir una solución intermedia entre el tradicional ente autárquico, claramente estatal y dotado de prerrogativas de poder público, y la moderna sociedad de Estado, aparentemente sometida al derecho privado.

Estas empresas se caracterizan porque no pueden ser declaradas en quiebra, porque sus actos son administrativos, sus directivos superiores son funcionarios públicos, sus títulos tienen fuerza ejecutiva, sus bienes no son embargables cuando están afectados directa o indirectamente al uso público, elementos propios de los entes autárquicos porque al mismo tiempo escapan al estricto contralor contable, tienen un régimen propio de contrataciones, pueden realizar cierto número de contratos bajo el derecho privado, son demandados ante tribunales ordinarios y sus obreros y empleados se rigen por el derecho laboral o comercial, elementos todos éstos propios de las sociedades del Estado.

Este régimen jurídico mixto de derecho público y privado otorga en ciertos casos flexibi-

lidad operativa a la empresa, pero en muchos casos la traban notablemente, sujetándola a los procedimientos y requisitos del derecho público. A la inversa, esa flexibilidad comercial la deja indefensa en algunos casos por no poder aducir prerrogativas en alguna de sus relaciones con terceros, y la aplicación del derecho público la protege providencialmente en otras, salvándola de la ejecución de sus bienes en casos en que aquélla la llevaría a la paralización o a la quiebra.

El tercer tipo de empresa a que hicimos referencia son las empresas de economía mixta, reguladas por el decreto 15.349/46, ratificado por la ley 12.962, que son, según lo define el artículo 1º de la ley, «las sociedades que forma el Estado nacional, los Estados provinciales, las municipalidades o las entidades administrativas autárquicas dentro de sus facultades legales, por una parte, y los capitales privados por la otra, para la explotación de empresas que tengan por finalidad la satisfacción de necesidades de orden colectivo o la implantación, el fomento o el desarrollo de actividades económicas».

En síntesis, y usando la caracterización de Gordillo, es una asociación formal de personas estatales y no estatales con una coparticipación estatutaria fija en la administración, independientemente de los aportes societarios. No presenta la problemática de la empresa del Estado en lo que se refiere a la duplicidad de régimen, porque en estas sociedades de economía mixta la ingerencia del derecho público es más limitada, pero puede causar entorpecimientos la rigidez de la entidad que el Estado no puede corregir fácilmente, por ejemplo, en lo que hace a la constitución por un término preestablecido.

El último tipo de actuación empresarial del Estado a que aludimos es a través de la forma jurídica de la sociedad anónima con participación accionaria parcial, mayoritaria o minoritaria. En este caso si bien se gana en la institución de una empresa ágil que favorece su competencia en el plano privado, se pierde en cuanto a protección y seguridad, por cuanto la sociedad podrá por ejemplo quebrar, no podrá apremiar sus créditos como si fueran títulos ejecutivos, etcétera.

Del análisis de todas las modalidades jurídicas en uso en nuestro derecho positivo, resulta la necesidad de crear una nueva forma societaria que, participando de los caracteres de las entidades autárquicas y de las empresas del Estado, en cuanto excluyen toda intervención de intereses privados, se diferencian de éstas en cuanto adoptan las modalidades funcionales de las sociedades anónimas que les permite actuar con más agilidad y eficiencia en el ámbito industrial, comercial y de servicio.

Es de fundamental importancia recalcar que esta aplicabilidad del régimen de las anónimas que proponemos para las sociedades del Estado en función de los valores, eficiencia y agilidad, no es en desmedro, de ninguna manera, del mar-

cado tono social que debe inspirar las políticas de la empresa pública; y además, en todo caso, la subsidiariedad del decreto ley 19.550 se dará en tanto no exista un sistema legal, que este Parlamento producirá seguramente, que reemplace el régimen de las anónimas por uno autogestionado.

**Sr. Marino.** — ¿Me permite una interrupción, señora diputada?

**Sra. Garré.** — Sí, señor diputado.

**Sr. Marino.** — A título de interpretación, y para clarificar la opinión que ha vertido la señora diputada, que me parece que podría ser antagónica con la fijada por el señor diputado Auyero en su informe, le rogaría que aclare si yo he entendido bien que el ritmo, hasta tanto no se dé un nuevo régimen, sería el del decreto ley 19.550.

**Sra. Garré.** — No hay antagonismos entre lo que yo he manifestado y lo que dijo el señor diputado Auyero, pues ambas opiniones son complementarias.

El señor diputado Auyero insistió en el decreto ley 19.550/72 y ello no es contradictorio con que también se aplique la ley 20.558, que creo que es la duda que el señor diputado manifiesta, pues esa ley trata acerca del marco jurídico dentro del cual deben integrarse todas las sociedades del Estado. La ley de creación de la Corporación de Empresas Nacionales es anterior y hay una remisión forzosa.

El artículo 2º del decreto 810, reglamentario de la ley 20.558, establece que solamente la Corporación de Empresas Nacionales es la tenedora de los certificados, de los títulos de las sociedades del Estado. Creo que la referencia a la ley 20.558 es absolutamente indispensable, tal como lo manifestó el señor diputado Auyero.

**Sr. Marino.** — Pero ello no quiere decir que la ley que estamos tratando vaya a enmarcarse en las disposiciones de la ley que crea la Corporación de Empresas del Estado. Este aspecto es el que deseo que quede aclarado por parte del miembro informante, porque se trata de una cuestión muy importante para la interpretación de la ley. Aclaro que digo esto a título de colaboración, y no con ánimo polémico.

**Sra. Garré.** — Descontamos el deseo de colaboración de todos los señores diputados, pero volvemos a insistir en que este aspecto está enmarcado en la ley 20.558, y ésa es la opinión de la comisión y del miembro informante.

**Sr. Marino.** — Vuelvo a repetirle, señora diputada, que ni del texto de la ley, ni del mensaje del Poder Ejecutivo, ni de la discusión del proyecto en el Senado resulta una interpretación como la que usted indica.

**Sra. Garré.** — Creemos que es la única interpretación que puede deducirse del juego de las disposiciones vigentes.

**Sr. Presidente** (Busacca). — Continúa en el uso de la palabra la señora diputada Garré.

**Sra. Garré.** — Este proyecto de ley de creación de sociedades del Estado que hoy consideramos, además de cubrir un vacío de nuestro derecho, tiene un segundo objetivo: ser relacionado con otra institución que creara este Parlamento en fecha reciente, la Corporación de Empresas Nacionales. La finalidad fundamental en este sentido, que se señala en los fundamentos del Poder Ejecutivo, es dar unidad y homogeneidad jurídica a la actividad empresarial del Estado, para contribuir al eficaz funcionamiento de la corporación y al cumplimiento de los fines que se le impusieron.

La novedad que presenta el proyecto es que la sociedad puede ser unipersonal. Se trata de una novedad en lo que se refiere al terreno legislativo, pero no en cuanto a la realidad del sistema empresarial del Estado. Esta realidad nos muestra a numerosas empresas organizadas como sociedades anónimas de acuerdo con el decreto ley 19.550/72, en las que no obstante el Estado tiene la totalidad de las acciones, no sólo en aquellas que funcionan dentro del régimen común —como ser SEGBA, Bodegas y Viñedos Giol de Mendoza, Ingenio Santa Ana de Tucumán, Las Palmas del Chaco Austral—, sino también otras organizadas según el sistema de los artículos 308 a 314 del mismo decreto ley y denominadas sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, en las cuales no se haya producido el ingreso del capital privado.

La crítica más obvia que en este aspecto puede formularse al proyecto es que al tratarse de un solo titular del capital accionario no habría sociedad en los términos de los artículos 1.648 del Código Civil y 1º del decreto ley 19.550/72. Pero ello es cierto sólo parcialmente, pues el carácter unipersonal que puedan asumir es una de las alternativas que presenta el régimen en estudio, ya que el artículo 1º establece la forma pluripersonal de acuerdo con el concepto tradicional de sociedad.

El doctor Agustín Gordillo dice que este tipo de crítica, con todo lo correcta y acertada que sea desde el punto de vista jurídico formal, no ha impedido que aquí y en otros países el fenómeno se repita con una constancia que hace caso omiso de las observaciones legales efectuadas. Y en su obra *Derecho administrativo de la economía*, página 147, adopta esta denominación de sociedades del Estado diciendo que «llamamos así a sociedades constituidas bajo las formas del derecho privado, usualmente como sociedades anónimas, pero cuyas acciones están totalmente en poder del Estado».

Esta situación no es peculiar de nuestro país, sino que también se presenta en Francia con las *sociétés nationalisées*, tal como lo expresara el señor diputado Auyero, que conservan la organización y funcionamiento de las sociedades anónimas, siendo el Estado el único titular del paquete accionario.

La doctrina también se ha ocupado de la cuestión y así tenemos que Vivante, en su proyecto de sociedades anónimas de 1935, propone no sólo que se reconozca legalmente la sociedad de un solo socio en el caso de que después de la fundación las acciones se reúnan en una sola mano, sino también que se establezcan normas para la creación de tal sociedad.

Lisandro Segovia, en su *Explicación y crítica del Código de Comercio*, dice en su nota 1.365 al artículo 370: «Thol establece que la sociedad subsiste aunque todas las acciones se reúnan en una sola mano, suponiendo que tal hecho sea posible por los estatutos y demostrable cuando las acciones son al portador. Debe aceptarse tal conclusión por no ser repugnante a la razón».

Roberto Goldschmidt, en *Problemas jurídicos de la sociedad anónima*, página 142, dice: «Se puede discutir si es más oportuno organizar la empresa de responsabilidad limitada de manera independiente o bajo la forma de la sociedad anónima o de la sociedad de responsabilidad limitada. De ninguna manera, sin embargo, pueden existir razones jurídicas decisivas contra el reconocimiento de la sociedad de un solo socio. En particular estas razones no se pueden hallar en la naturaleza de la persona jurídica, porque la personalidad es sólo una forma jurídica».

Yadrola, en el prólogo al citado libro de Goldschmidt, dice que «en el caso de la sociedad anónima la personalidad jurídica es una realidad incuestionable; vive y actúa sin ninguna subordinación al número de sus accionistas; es una organización reconocida como sujeto de derecho y de voluntad; lo que interesa en la sociedad anónima no es cuántos ni quiénes son los accionistas; es su organización, su capital y sus fines, quiénes la dirigen, y nada más. El contrato ha quedado en la categoría puramente formal y como bien se ha dicho en esta materia, la forma crea la sustancia, y las tutelas formales escogidas por la ley bastan para salvaguardar a aquellos que tienen relaciones con la sociedad».

Luego de haber escuchado atentamente a todos los señores diputados preopinantes y admitiendo la loable contribución que pretenden hacer para perfeccionar la redacción de la ley, nos creemos en la obligación de aclarar que si bien admitimos la perfectibilidad de este instrumento legal, creemos que son algo exageradas algunas de las dudas y críticas que se formularan. Con respecto a la observación formulada por el señor diputado Ortega Peña al artículo 49, si bien el término «transferibles» sería más correcto que «negociables», entendemos que el concepto queda muy claro, aun con la redacción actual del artículo.

En cuanto a las dudas señaladas con respecto al artículo 69 de la ley, que dispone que a las sociedades del Estado no les serán de aplicación las leyes de contabilidad, de obras públicas y de procedimientos administrativos, nos limitamos

a señalar que en cuanto al régimen de control de las empresas incorporadas no puede dejar de tenerse en cuenta lo establecido en los artículos 12, 13 y 14 de la ley 20.558, que determinan el control de gestión empresarial y el control de la legalidad de los actos de las empresas. Vale decir que si bien es cierto, como lo manifestó el señor diputado Macris, que el artículo 13, inciso 3º, de la citada ley prevé la posibilidad de que la corporación establezca o no un sistema de auditoría externa, en forma optativa, tampoco debemos olvidar que con respecto a estos entes son obligatorios el sistema de control de la gestión empresarial y el de contralor de la legalidad de los actos de las empresas.

Además, en cuanto a la aplicación de las normas de procedimientos administrativos, es evidente que como la comisión fiscalizadora de las empresas del Estado incorporadas a la Corporación de Empresas Nacionales se halla constituida por funcionarios públicos, en su condición de tales les son aplicables las disposiciones del procedimiento administrativo.

Con respecto al artículo 9º, en el que el señor diputado Ortega Peña ha señalado una observación sobre si otorga o no el Poder Ejecutivo nacional la facultad para transformar en sociedades del Estado a las sociedades anónimas, interpretamos que esta cuestión no se ha aclarado en la ley porque habrá de dirimirse en cada jurisdicción: nacional o provincial.

Digamos, para finalizar, que en la seguridad de que a través de este proyecto no sólo enriquecemos la tipología societaria de nuestro derecho positivo y facilitamos el cumplimiento de los fines de la corporación, sino que, fundamentalmente, incorporamos la institución necesaria que reclama nuestra realidad socioeconómica, compatibilizando la flexibilidad operativa propia de las sociedades anónimas con las garantías de orden social que da la propiedad estatal absoluta —como se invoca en los fundamentos del proyecto de ley—, solicitamos a la Honorable Cámara la aprobación de este proyecto de ley.

**Sr. Presidente (Busacca).** — Tiene la palabra el señor diputado Auyero.

**Sr. Auyero.** — Es para una muy breve aclaración, en el ánimo de que los señores diputados Marino y Ortega Peña quieran entender el criterio de la ley, que por otra parte no pretendemos que lo compartan; pero es necesario que quede absolutamente en claro que aquí juegan las normas de la ley que vamos a sancionar y subsidiariamente las del decreto ley 19.550/72. El señor diputado Marino insiste en formular la cuestión de por qué juegan también las normas de la ley 20.558, sobre Corporación de Empresas del Estado.

El decreto 810/73, como acaba de manifestarlo la señora diputada preopinante, dispone en el artículo 2º que las empresas del Estado, cualquiera sea su naturaleza, que sean propiedad absoluta del Estado nacional, transferirán a la

Corporación de Empresas Nacionales sus tenencias de acciones al valor real de ellas. Este es un problema de posesión o de propiedad de los certificados; pero a su vez, el decreto 809/73, que aprobó el estatuto de la Corporación de Empresas Nacionales, dispone en el artículo 1º que la corporación es una entidad descentralizada del Estado nacional y tiene por objeto ejercer la conducción y supervisión superior al servicio de los objetivos nacionales de todas las empresas en las cuales el Estado nacional tenga propiedad absoluta. Esas serían las empresas del Estado nacional que nosotros votamos hoy. A esas empresas indiscutiblemente, por lo menos para los miembros de esta comisión, se les aplican los artículos 12, 13 y 14 de la ley 20.558, que establece el control de gestión y el control de legalidad de sus actos. Esto es indiscutible, y si es discutible, por lo menos es indiscutible para los miembros de la mayoría de esta comisión.

**Sr. Marino.** — ¿Me permite una interrupción el señor diputado?

**Sr. Auyero.** — Con mucho gusto, señor diputado.

**Sr. Marino.** — El señor diputado se ha referido a las sociedades del Estado nacional, y el proyecto de ley que estamos tratando no se refiere exclusivamente a este tipo de sociedades, sino a aquellas que se pueden constituir entre un municipio y otro municipio, entre un municipio y una provincia; entre una, dos, tres o cuatro provincias; entre tres, seis, siete u ocho municipios, y no son empresas del Estado nacional. En tal caso son empresas de los distintos Estados provinciales o municipales.

Me pregunto entonces dónde está la unidad de criterio que el señor diputado aplica para las empresas nacionales. Entre varios municipios o entre varias provincias no puede constituirse una empresa nacional; son sociedades del Estado, y esto es lo que se está regulando.

**Sr. Auyero.** — Por lo menos, señor diputado Marino, hemos avanzado algo. El señor diputado admite que claramente las empresas nacionales están incorporadas indudablemente al régimen de la ley 20.558.

Con respecto a la constitución de empresas entre municipios y entre municipios y provincias a que el señor diputado ha hecho referencia, adhiero totalmente al criterio doctrinario expuesto hace unos instantes por el señor diputado Zavala Rodríguez, en el sentido de la unidad conceptual del Estado. Posiblemente hubiera correspondido una redacción algo más correcta en el proyecto de ley. De cualquier manera, surge con claridad de lo expuesto una correlación de los decretos 809 y 810, la ley 20.558 y el proyecto que estamos tratando y la aplicación de los controles que hemos mencionado de los artículos 12, 13 y 14. Esta es la interpretación de la comisión.

**Sr. Presidente (Busacca).** — Tiene la palabra el señor diputado Ortega Peña.

**Sr. Ortega Peña.** — Quiero señalar otro elemento más de confusión de técnica jurídica.

Mientras por el proyecto que tratamos no son de aplicación la ley de contabilidad y la de obras públicas, en la ley 20.558, en su artículo 11 *in fine* se dice que: «las leyes de contabilidad y de obras públicas serán de aplicación supletoria a lo que establezcan los estatutos y demás disposiciones reglamentarias». Partiendo del presupuesto hipotético, que no acepto, en el sentido de que el proyecto de ley está referido a la ley de Corporación de Empresas Nacionales, hay contradicción directa entre una norma de esta ley proyectada y las disposiciones de la ley

de creación de la corporación, en cuanto al control. Hay más control en la corporación que en el proyecto que estamos tratando.

**Sr. Presidente (Busacca).** — Se ha agotado la lista de oradores y el debate en general. De acuerdo con el plan votado oportunamente, invito a la Cámara a pasar a cuarto intermedio hasta el miércoles 31 a las 15 y 30.

—Se pasa a cuarto intermedio a la hora 23 y 20.

MIGUEL J SILVA REY.  
Director del Cuerpo de Taquígrafos.