

Correo Argentino Suc. 43 (B)	FRANQUEO A PAGAR Cuenta N° 420
	TARIFA REDUCIDA Concesión N° 3146

REPUBLICA ARGENTINA

DIARIO DE SESIONES

CAMARA DE SENADORES DE LA NACION

59ª REUNIÓN — 6ª SESIÓN EXTRAORDINARIA — 1º/2 DE ABRIL DE 1992

Presidencia del señor presidente provisional del Honorable Senado,
doctor **EDUARDO MENEM**,

del señor vicepresidente 1º del Honorable Senado,
doctor **LUIS A. J. BRASESCO**

y del señor vicepresidente 2º del Honorable Senado,
doctor **JUAN RAMÓN AGUIRRE LANARI**

Secretarios: doctor **EDGARDO RENÉ PIUZZI** y señor **EDGARDO P. V. MURGUIA**

Prosecretarios: señores **MARIO DÉLFOR FASSI** y **DONALDO ANTONIO DIB**

PRESENTES:

AGUIRRE LANARI, Juan Ramón
AMOEDO, Julio A.
BRASESCO, Luis A. J.
BRAVO, Leopoldo
BRAVO HERRERA, Horacio F.
COSTANZO, Remo José
FIGUEROA, José Oscar
GASS, Adolfo
GENOUD, José
GURDULICH de CORREA, Liliana
JIMÉNEZ MONTILLA, Arturo I.
JUÁREZ, Carlos A.
LEÓN, Luis Agustín
LOSADA, Mario Aníbal
LUDUEÑA, Felipe
MAC KARTHY, César
MALHARRO de TORRES, Margarita
MARTÍNEZ, Daniel
MAZZUCCO, Faustino M.
MENEM, Eduardo
MOLINA, Pedro E.
NIEVES, Rogelio J.
OTERO, Edison
OYARZÚN, Juan C.

POSLEMAN, Eduardo A.
RIVAS, Olijela del Valle
RODRÍGUEZ SAÁ, Alberto J.
ROMERO, Juan Carlos
ROMERO FERIS, José A.
RUBEO, Luis A.
SAADI de DENTONE, Alicia
SAMUDIO GODOY, Wilfrido
SÁNCHEZ, Libardo N.
SOLANA, Jorge D.
STORANI, Conrado
TRILLA, Juan
VACA, Eduardo P.
VELÁZQUEZ, Héctor

AUSENTES, CON AVISO:

BENÍTEZ, Alfredo L.
CONCHEZ, Pedro A.
LAFFERRIÈRE, Ricardo E.
SAPAG, Elías
SOLARI YRIGOYEN, Hipólito

EN COMISION:

BITTEL, Deolindo F.
BRITOS, Oraldo N.

instrumentar las prescripciones de la ley ratificadora de la **Convención sobre los Derechos del Niño**. (S.-1.135/91.) Se aprueba. (Pág. 5945.)

34. **Consideración del dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto en el proyecto de comunicación del señor senador Lafferrière por el que se solicitan informes sobre la suspensión del embarque de material nuclear a Irán.** (S.-1.216/91.) Se aprueba. (Pág. 5946.)
35. **Consideración del dictamen de la Comisión de Interior y Justicia en el proyecto de resolución del señor senador Bravo Herrera por el que se solicita el cumplimiento de la ley 12.108, por la que se dispuso el emplazamiento de un monumento en memoria de José Hernández.** (S.-647/91.) Se aprueba como proyecto de comunicación. (Pág. 5947.)
36. **Moción del señor senador Rodríguez Saá para considerar sobre tablas el proyecto de ley en revisión sobre reforma impositiva y modificaciones al régimen de procedimiento tributario.** (C.D.-154-158/91.) Se aprueba. (Pág. 5948.)
37. **Moción del mismo señor senador para pasar a cuarto intermedio hasta mañana en caso de no poder votarse por falta de quórum el proyecto a que se refiere el punto anterior de este sumario.** Se aprueba. (Pág. 5948.)
38. **Continúa la consideración sobre tablas del proyecto de ley a que se refiere el punto 36 de este sumario.** Se aprueba. (Pág. 5948.)
39. **Consideración del dictamen de las comisiones de Asuntos Administrativos y Municipales, de Obras Públicas, de Transportes, de Presupuesto y Hacienda y de Economías Regionales en el proyecto de ley devuelto con modificaciones por la Cámara de Diputados sobre régimen nacional de puertos.** (P.E.-268/90.) Se aprueba. (Pág. 6001.)
40. **A moción del señor senador Rodríguez Saá se considera sobre tablas y se aprueba el proyecto de ley del señor senador Vaca y otros señores senadores por el que se crea en el ámbito del Congreso de la Nación una comisión bicameral del Mercosur.** (S.-1.251/91.) (Pág. 6010.)
41. **A moción del señor senador Gass se considera sobre tablas y se aprueba el proyecto de comunicación del señor senador Velázquez por el que se solicita se declare de interés nacional la II Exposición Nacional e Internacional de la Industria de la Madera.** (S.-1.371/91.) (Pág. 6011.)
42. **A moción del señor senador Romero Feris se considera sobre tablas y se aprueba el proyecto de comunicación del que es autor por el que se solicitan informes sobre la aplicación de la ley 24.059, de seguridad interior.** (S.-1.366/91.) (Pág. 6012.)
43. **Consideración sobre tablas del proyecto de comunicación del señor senador Brasesco por el que se**

solicita que la empresa **Telecom** mantenga el precio de sus tarifas en las provincias de **Entre Ríos, Mendoza, Tucumán y Salta.** (S.-1.375/91.) Se aprueba. (Pág. 6013.)

44. **A pedido del señor senador Vaca se resuelve incluir la firma de la señora senadora Gurdulich de Correa en el proyecto de ley por el que se crea la Comisión Bicameral del Mercosur.** (S.-1.251/91.) (Pág. 6013.)
45. **Consideración sobre tablas del proyecto de comunicación del señor senador Brasesco por el que se solicitan informes acerca de lo actuado por la Cancillería en el proyecto de Salto Grande, como consecuencia de lo insertado en el punto 5º de la declaración suscripta entre los presidentes de Argentina y Uruguay.** (S.-1.372/91.) Se aprueba. (Página 6013.)
46. **Consideración sobre tablas del proyecto de comunicación del señor senador Aguirre Lanari por el que se solicita se otorguen subsidios a quienes sufrieron daños con motivo del acto terrorista perpetrado a la Embajada de Israel.** (S.-1.350/91.) Se aprueba. (Pág. 6014.)
47. **Moción del señor senador Brasesco para postergar hasta la próxima sesión la preferencia acordada para la sesión de la fecha para el proyecto de declaración del señor senador Lafferrière y otros señores senadores por el que se repudia la represión contra periodistas televisivos en San Salvador de Jujuy.** (S.-633/91.) Se aprueba. (Pág. 6014.)
48. **Moción de preferencia formulada por la señora senadora Rivas para considerar en la sesión del 15 de abril o en la primera que se realice con posterioridad el proyecto de ley de educación.** (S.-1/90, 995, 1.275 y 1.380/91.) Se aprueba. (Pág. 6015.)
49. **A moción del señor senador Brasesco se considera sobre tablas y se aprueba el proyecto de comunicación del que es autor por el que se solicitan informes acerca de la construcción del Eje Vial del Cono Sur, indicado en el punto 8 de la declaración conjunta de los presidentes de Argentina y Uruguay.** (S.-1.364/91.) (Pág. 6015.)
50. **A pedido del señor senador Brasesco se resuelve recomendar pronto despacho a las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Relaciones Exteriores y Culto para el proyecto de ley del que es autor por el que se crea el Consejo Económico Social del Mercosur dentro del ámbito del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.** (S.-1.381/91.) (Pág. 6016.)
51. **A pedido del señor senador Brasesco se resuelve recomendar pronto despacho a las comisiones de Obras Públicas y de Relaciones Exteriores y Culto para el proyecto de comunicación del que es autor por el que se solicita la realización de estudios de factibilidad para la construcción de una autopista que una el complejo ferroviario Zárate-Brazo Largo con el puente internacional Puerto Unzué-Fray Bentos.** (S.-1.382/91.) (Pág. 6016.)

52. A **pedido** del señor senador **Posleman** se resuelve recomendar **pronto despacho** a la **Comisión de Asuntos Constitucionales** para el **proyecto de resolución** del señor senador **Bravo** y otros señores **senadores** por el que se dispone el **llamado a elecciones** a **gobernador** y **vicegobernador** en **Corrientes** en un **plazo** no mayor de **noventa días**. (S.-1.393/91.) (Página 6016.)
53. **Aclaración** de la **Presidencia** a un señor senador sobre la **aprobación** de un **proyecto**. (Pág. 6016.)
54. A **moción** del señor senador **Romero** se considera **sobre tablas** y se aprueba el **proyecto de ley** del Poder Ejecutivo por el que se aprueba el **Tratado** con la **República Federal de Alemania** sobre **Promoción y Protección Recíproca de Inversiones**. (P.E.-491/91.) (Pág. 6017.)
55. A **moción** del señor senador **Gass** se considera **sobre tablas** y se aprueba el **proyecto de comunicación** del que es **autor** junto con la señora senadora **Malharro de Torres** por el que se declara de **interés nacional** el **Seminario Internacional Multidisciplinario** vinculado con la **inmunogenética** para la **identificación** de **niños desaparecidos**. (S.-1.405/91.) (Pág. 6018.)
56. A **pedido** del señor senador **Gass** se resuelve recomendar **pronto despacho** a la **Comisión de Relaciones Exteriores y Culto** para el **proyecto de declaración** del que es **autor** junto con la señora senadora **Malharro de Torres** por el que se expresa **oposición** al probable **ingreso** a nuestro país del general **Augusto Pinochet**. (S.-1.406/91.) (Pág. 6018.)
57. A **moción** del señor senador **Gass** se considera **sobre tablas** y se aprueba el **proyecto de comunicación** del que es **autor** por el que se solicita se declare de **interés nacional** la **reunión** organizada por la **"Comisión Día de la Tierra"**. (S.-1.309/91.) (Pág. 6019.)
58. **Apéndice:**
Sanciones del Honorable Senado. (Pág. 6019.)

—En Buenos Aires, a las 18 y 6 del miércoles 1º de abril de 1992:

Sr. Presidente (Menem). — Está abierta la sesión.

1

IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL

Sr. Presidente (Menem). — Invito al señor senador por Salta, doctor Horacio F. Bravo Herrera, a izar la bandera nacional en el mástil del recinto y al público a ponerse de pie.

—Puestos de pie los presentes, el señor senador Horacio F. Bravo Herrera procede a izar la bandera nacional en el mástil del recinto. (Aplausos.)

2

ASUNTOS ENTRADOS

Sr. Presidente (Menem). — Corresponde dar cuenta de los asuntos entrados. Por Secretaría se hizo llegar a los señores senadores la lista respectiva. Este es el momento en que pueden hacer las observaciones que estimen pertinentes respecto de cada uno de los asuntos.

—La nómina de asuntos entrados, con las observaciones efectuadas, es la siguiente:

I

Acuerdos

Mensaje del Poder Ejecutivo por el que se solicitan acuerdos. (P.E.-634/91.) (A la Comisión de Acuerdos.)

II

Negociación colectiva de trabajo. — Mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 25 de marzo de 1992.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de someter a su consideración un proyecto de Ley de Negociación Colectiva.

Este proyecto fue elaborado en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con el apoyo de los expertos de la Organización Internacional del Trabajo y fueron consultados los actores sociales, sindical y empresarial.

Para su elaboración se tomaron en cuenta las normas de la OIT, la legislación comparada y los antecedentes nacionales en materia de negociación colectiva, en especial el proyecto de negociación colectiva en el sector público recientemente aprobado por el Honorable Senado de la Nación y el proyecto de negociación colectiva presentado en la anterior gestión gubernamental.

Son sus antecedentes los convenios y recomendaciones de la OIT. Los especialistas de la Organización nos han aportado su experiencia internacional, además de brindarnos un valioso apoyo técnico para la elaboración de este proyecto.

El gobierno nacional ha decidido impulsar el tratamiento de un proyecto de ley que reemplace el actual régimen de negociación colectiva en el sector privado, a fin de modernizar los instrumentos jurídicos y adecuarlos a las transformaciones actuales que vive nuestro país.

La negociación colectiva es un fenómeno social que puede ser estudiado bien en clave jurídica, bien en clave económica, en clave sociológica, o incluso en clave de puros comportamientos, es decir de psicología social, según el ángulo desde donde se analicen los comportamientos de los protagonistas sociales, sus implicancias en la organización social y los efectos jurídicos sobre los contratos.

Desde el punto de vista económico, el convenio colectivo de trabajo es una herramienta de carácter colectivo que procura una distribución justa de la riqueza de un

ordenado en 1986 y sus modificaciones para los quebrantos que tengan su origen en ejercicios fiscales cerrados hasta el 31 de marzo de 1991, no compensados a la fecha de vigencia de la presente ley.

Artículo 32: El aumento de la obligación fiscal que resulte en cada ejercicio como consecuencia de la no deducción de los quebrantos a los que se refiere el artículo anterior, exclusivamente en la medida en que no genere cómputo como pago a cuenta del impuesto sobre los activos, será transformado en crédito fiscal conforme se dispone en el presente título.

Artículo 33: Los sujetos pasivos que tengan derecho a la obtención del crédito fiscal a que se refiere el artículo anterior podrán solicitar a la Dirección General Impositiva su reconocimiento una vez presentada la declaración jurada y pagado el impuesto respectivo, en cuyo caso se considerarán deudas del Estado nacional al 31 de marzo de 1991.

Tales deudas serán abonadas mediante la entrega de los Bonos de Cancelación de Deudas en pesos creados por la ley 23.982, siendo de aplicación dicha norma legal y su reglamentación en cuanto no se oponga a lo previsto en este título.

— Se cita el título VII.

Sr. Trilla — Solicito que en este caso se vote artículo por artículo, dado que en algunos de los artículos de este capítulo votaremos afirmativamente y en otros lo haremos negativamente.

Sr. Presidente (Menem). — Se va a votar por artículo.

— Se cita y aprueba el artículo 34.

— Se cita el artículo 35.

Sr. Trilla — Votaremos negativamente.

Sr. Presidente (Menem). — Se va a votar.

— La votación resulta afirmativa.

— Se citan y aprueban los artículos 36 y 37.

— Se cita el artículo 38.

Sr. Trilla — Votamos por la negativa.

Sr. Presidente (Menem). — Se va a votar.

— La votación resulta afirmativa.

— Se cita y aprueba el artículo 39.

— Se cita el artículo 40.

Sr. Romero. — Pido la palabra.

Sr. Posleman. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

Sr. Romero. — Señor presidente: solicito que se tenga en cuenta el mensaje de la Cámara de Diputados que lleva el número 158, que aclara que en el punto 3 del artículo 40, donde dice "provincias", debe decir "jurisdicciones".

Sr. Presidente (Menem). — Se toma debida nota.

Tiene la palabra el señor senador por San Juan.

Sr. Posleman. — Señor presidente: propongo una modificación conforme a lo que expresé cuando hablé en la consideración en general.

De acuerdo con ello, el artículo 40 quedaría redactado de la siguiente manera: "La recaudación del impuesto a las ganancias se distribuirá de la siguiente forma: 1º) El 16 por ciento se distribuirá entre todas las provincias conforme al Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas; los importes correspondientes deberán ser girados en forma directa y automática. Las jurisdicciones afectarán los recursos a obras de infraestructura básica social. 2º) El 84 por ciento restante se distribuirá entre la Nación y el conjunto de las jurisdicciones provinciales conforme a las disposiciones de los artículos 3º y 4º de la ley 23.548".

Sr. Presidente (Menem). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar en primer término el artículo 40 tal como figura en el dictamen, con la aclaración formulada por el señor miembro informante.

— La votación resulta afirmativa.

Sr. Gass. — Quiero dejar constancia de mi voto afirmativo en este artículo.

Sr. Brasesco. — Señor presidente: dejo expresa constancia siendo coherente con la posición de mi gobierno provincial, de mi voto en contra.

Sra. Malharro de Torres. — En el mismo sentido, dejo sentado mi voto negativo.

Sr. Presidente (Menem). — Se toma nota de lo manifestado por los señores senadores.

— Se citan y aprueban los artículos 41 y 42.

— El artículo 43 es de forma.

Sr. Presidente (Menem). — Queda definitivamente sancionado el proyecto de ley. Se harán las comunicaciones correspondientes.

Sr. Presidente (Menem). — Corresponde considerar el dictamen de las comisiones de Asuntos Administrativos y Municipales, de Obras Públicas, de Transportes, de Presupuesto y Hacienda y de Economías Regionales en las modificaciones introducidas por la Cámara de Diputados en el proyecto sobre ley de puertos.

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. Secretario (PiuZZi). — (*Lee*)

Dictamen de comisiones

Honorable Senado:

Vuestras comisiones de Asuntos Administrativos y Municipales, de Obras Públicas, de Transportes, de Presupuesto y Hacienda y de Economías Regionales han considerado las modificaciones introducidas por la Honorable Cámara de Diputados en el proyecto de Ley de Puertos (S.-30/90; S.-97/90; S.-210/90 y P.E.-268/90) que le fuera pasado en revisión; y, por las razones que dará el miembro informante, os aconseja aceptar las modificaciones a los artículos 2º, 4º, 5º, 11, 12, 21, 25 y 26, y desechar las correspondientes a los artículos 1º, 3º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22 y 23. Respecto del artículo 24, se aconseja suprimirlo, no insistiendo en el mismo en razón de que su contenido se encuentra incluido en el artículo 12, y en consecuencia se modifica la numeración en los artículos subsiguientes, pasando los artículos 25 y 26 a ser los artículos 24 y 25 respectivamente, quedando el siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

TÍTULO I

Ambito de aplicación

Artículo 1º — Todos los aspectos vinculados a la habilitación, administración y operación de los puertos estatales y particulares existentes o a crearse en el territorio de la República, se rigen por la presente ley.

Art. 2º — Denomínase puertos a los ámbitos acuáticos y terrestres naturales o artificiales e instalaciones fijas aptos para las maniobras de fondeo, atraque y desatraque y permanencia en buques o artefactos navales para efectuar operaciones de transferencia de cargas entre los modos de transportes acuático y terrestre o embarque y desembarque de pasajeros, y demás servicios que puedan ser prestados a los buques o artefactos navales, pasajeros y cargas. Quedan comprendidas dentro del régimen de esta ley las plataformas fijas o flotantes para alijo o completamiento de cargas.

Art. 3º — Quedan excluidos del régimen previsto en la presente ley, los puertos o sectores de éstos, destinados exclusivamente para el uso militar o el ejercicio del poder de policía estatal.

TÍTULO II

De la habilitación

CAPÍTULO I

De los puertos existentes o a crearse

Art. 4º — Requieren habilitación del Estado nacional todos los puertos comerciales o industriales que involucren al comercio internacional o interprovincial.

Art. 5º — La habilitación de todos los puertos referidos en el artículo 4º debe ser otorgada por el Poder Ejecutivo, según lo establecido en esta ley, comunicando

dicha decisión al Congreso dentro del plazo de diez días hábiles, contados a partir de la fecha del decreto respectivo.

Art. 6º — A los efectos de la habilitación, la autoridad competente deberá tener en cuenta las siguientes pautas:

- a) ubicación del puerto;
- b) identificación de las instalaciones portuarias;
- c) individualización de las personas físicas o jurídicas, titulares de los puertos;
- d) clasificación de los puertos, según la titularidad del inmueble donde se encuentren ubicados, según su uso y según su destino; categorizaciones que serán definidas por el titular del puerto;
- e) aspectos vinculados con la defensa y seguridad nacional;
- f) incidencia en el medio ambiente, niveles máximos de efluentes gaseosos, sólidos y líquidos;
- g) afectación del puerto al comercio interprovincial y/o internacional;
- h) normas de higiene y seguridad laboral;
- i) control aduanero y de migraciones;
- j) policía de la navegación y seguridad portuaria.

Art. 7º — Los puertos se clasificarán:

1º Según la titularidad del inmueble: nacionales, provinciales, municipales, y de los particulares.

2º Según su uso: uso público y uso privado.

Son considerados puertos de uso público: aquellos que por su ubicación y características de la operatoria deban prestar obligatoriamente el servicio a todo usuario que lo requiera.

Son considerados puertos de uso privado: aquellos que ofrezcan y presten servicios a buques, armadores, cargadores y recibidores de mercaderías, en forma restringida a las propias necesidades de sus titulares o la de terceros vinculados contractualmente con ellos. Dicha actividad se desarrollará dentro del sistema de libre competencia, tanto en materia de precios como de admisión de usuarios.

3º Según su destino, e independientemente de la titularidad del dominio del inmueble y de su uso: comerciales, industriales y recreativos en general.

Se consideran puertos comerciales, aquellos cuyo destino es la prestación de servicios a buques y cargas, cobrando un precio por tales servicios.

Son considerados puertos industriales, aquellos en los que se opere exclusivamente con las cargas específicas de un proceso industrial, extractivo o de captura, debiendo existir una integración operativa entre la actividad principal de la industria y el puerto.

Son considerados puertos recreativos en general, los deportivos, científicos o turísticos locales.

Art. 8º — El destino de los puertos podrá ser modificado con autorización previa y expresa de la autoridad de aplicación. No se considerará cambio de destino la modificación de las instalaciones que resulte de los avances tecnológicos en el proceso industrial, de las exigencias del mercado y de las materias primas o productos elabo-

rados que se embarquen o desembarquen en dichos puertos.

CAPÍTULO II

De los puertos en funcionamiento

Art. 9º — Los puertos y terminales particulares que a la fecha de promulgación de esta ley se encuentren en funcionamiento con autorización precaria otorgada por autoridad competente y conforme a las normas que regulaban la materia, serán definitivamente habilitados por el Poder Ejecutivo nacional, quien deberá comunicar esta decisión al Congreso Nacional, dentro del plazo de diez (10) días hábiles contados a partir de la fecha de la resolución.

CAPÍTULO III

Consideraciones generales

Art. 10. — La habilitación de todos los puertos mantendrá su vigencia mientras continúe la actividad de los mismos y el mantenimiento de las condiciones técnicas y operativas exigidas por la presente ley y su reglamentación y que dieron lugar a la habilitación respectiva.

TÍTULO III

De la administración y operatoria portuaria

CAPÍTULO I

De la transferencia del dominio, administración o explotación portuaria nacional a los estados provinciales y/o a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y/o a la actividad privada

Art. 11. — A solicitud de las provincias y/o de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, en cuyos territorios se sitúen puertos de propiedad y/o administrados por el Estado nacional, y mediante el procedimiento que al respecto determine la reglamentación el Poder Ejecutivo les transferirá a título gratuito, el dominio y/o administración portuaria.

En caso que las jurisdicciones indicadas en el párrafo anterior no demostrasen interés por la mencionada transferencia del dominio o administración de esos puertos, el Poder Ejecutivo podrá mantenerlos bajo la órbita del Estado nacional, transferirlos a la actividad privada o bien desafectarlos.

CAPÍTULO II

De la administración y operatoria estatal

Art. 12. — En el caso especial de los puertos de Buenos Aires, Rosario, Bahía Blanca, Quequén y Santa Fe, la transferencia prevista en el artículo anterior se efectuará a condición de que, previamente, se hayan constituido sociedades de derecho privado o entes públicos no estatales que tendrán a su cargo la administración de cada uno de esos puertos. Estos entes se organizarán asegurando la participación de los sectores particulares interesados en el quehacer portuario, comprendiendo a los operadores prestadores de servicios, productores usuarios, trabajadores y demás vinculados a la actividad. Las provincias en cuyo territorio se encuentre emplazado el puerto y el o los municipios en

cuyo o cuyos ejidos se halle situado el puerto también tendrán participación en los entes, de acuerdo a la modalidad que establezca el estatuto respectivo de cada puerto. Las personas jurídicas que administren y exploten los puertos mencionados tendrán la facultad de determinar el propio tarifario de servicio, debiendo invertir en el mismo puerto el producto de su explotación, conforme lo establezca el estatuto respectivo.

Art. 13. — La administración de los puertos nacionales podrá operar y explotar a éstos por sí, o bien ceder la operatoria y explotación a personas jurídicas estatales, mixtas o privadas, a través de contratos de concesión de uso o locación total o parcial, mediante el procedimiento de licitación pública y conforme a las disposiciones de la presente ley.

Art. 14. — La administración de los puertos nacionales podrá celebrar acuerdos con personas físicas o de existencia ideal, a fin de reparar, modificar, ampliar o reducir las instalaciones existentes o construir nuevas, para la prestación de servicios portuarios, mediante la adopción de cualquier alternativa de procedimiento que determine la autoridad de aplicación, conforme la legislación vigente.

Art. 15. — En caso de licitación de obras públicas para la construcción o reparación de puertos e instalaciones, muelles, elevadores, terminales de contenedores y toda otra instalación principal o accesoria, la administración comitente podrá celebrar acuerdo de anticresis.

Art. 16. — Los plazos de cualquiera de los contratos mencionados en los artículos anteriores, deberán permitir la amortización racional de las inversiones acordadas entre las partes.

CAPÍTULO III

De la administración y operatoria de los puertos de los particulares

Art. 17. — Los particulares podrán construir, administrar y operar puertos de uso público o de uso privado, con destino comercial, industrial o recreativo, en terrenos fiscales o de su propiedad.

Art. 18. — Los buques y las cargas que operen en los puertos de los particulares estarán exentos del pago al Estado de derechos y tasas por servicios portuarios que éste no preste efectivamente.

Art. 19. — La reglamentación establecerá los servicios mínimos y esenciales que deberán prestarse a los buques y a las cargas en los puertos de uso público comerciales y las instalaciones que deberán facilitarse a las autoridades policiales y de control tanto en los puertos de uso público como de uso privado y cualquiera sea su destino.

CAPÍTULO IV

Consideraciones generales

Art. 20. — El responsable de cada puerto, cualquiera sea su titular y clasificación de éste, tendrá a su cargo: el mantenimiento y mejora de las obras y servicios esenciales, tales como profundidades y señalización de los accesos y espejos de agua, instalaciones de amarre seguro, remolque y practicaje. La referida responsabilidad deberá ejercerse en un todo de acuerdo a las normas vigentes emitidas en función del poder de policía que ejerce el Estado nacional en estas materias. La Prefec-

tura Naval Argentina será la autoridad competente para expedir las licencias habilitantes para ejercer el práctico.

TÍTULO IV

De la jurisdicción y control

Art. 21. — Todos los puertos comprendidos en la presente ley están sometidos a los controles de las autoridades nacionales competentes, conforme a las leyes respectivas incluida entre otras la legislación laboral de negociación colectiva y las normas referentes a la navegación y el transporte por agua, y sin perjuicio de las competencias constitucionales locales. Las autoridades de aplicación deberán coordinar tales controles ejercidos en razón de las responsabilidades inherentes a los organismos nacionales al solo efecto de que no interfieran con las operaciones portuarias.

TÍTULO V

De la autoridad de aplicación

Art. 22. — La autoridad de aplicación de la presente ley será la que determine el Poder Ejecutivo nacional en el ámbito del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación, o en el que en el futuro absorba su competencia, y tendrá las siguientes funciones y atribuciones, sin que esta enunciación pueda considerarse taxativa:

- a) Asesorar al Poder Ejecutivo nacional en la habilitación de los puertos conforme al artículo 5° y 9° de la presente ley;
- b) Controlar dentro del ámbito de la actividad portuaria el cumplimiento de las disposiciones de la presente ley y de las reglamentaciones que en su consecuencia se dicten en el orden competencia nacional;
- c) Controlar que los titulares de las habilitaciones portuarias otorgadas, den cumplimiento a los proyectos constructivos y operativos que justificaron su solicitud, y den a los puertos e instalaciones portuarias la finalidad que condicionó la habilitación. Podrá suspender dichas habilitaciones hasta que sean restablecidas las condiciones exigidas o cancelarlas definitivamente, cuando circunstancias objetivas y debidamente probadas, acrediten la imposibilidad de su restablecimiento;
- d) Promover y hacer efectiva la modernización, eficacia y economicidad de cada uno de los puertos del Estado nacional;
- e) Estimular y facilitar la inversión privada en la explotación y administración de los puertos;
- f) A su requerimiento, dar asesoramiento técnico y jurídico a las provincias y/o municipios que promuevan las instalaciones de puertos en sus respectivos territorios;
- g) Proponer al Poder Ejecutivo nacional las políticas generales en materia portuaria y de vías navegables;
- h) Establecer acuerdos delimitando las responsabilidades en el dragado de accesos y dársenas de cada puerto, en el caso que ello fuera necesario en zonas donde la responsabilidad sea de dudosa o conflictiva determinación;

- i) Controlar, subsidiariamente, en el ámbito portuario el cumplimiento de cualquier ley o reglamentación cuya aplicación compete a una autoridad nacional;
- j) Coordinar la acción de los distintos organismos de supervisión y control del Estado nacional que actúan dentro del ámbito portuario, con el fin de evitar la superposición de funciones, y facilitar el funcionamiento eficiente del puerto en sí mismo y de los servicios que en él se prestan; todo ello, sin perjuicio de las leyes y reglamentos vigentes en la materia;
- k) Aplicar las sanciones que correspondan por la comisión de las infracciones previstas en el artículo 23, inciso a) de la presente ley;
- l) Fijar el plazo de amortización de las inversiones a los efectos de lo dispuesto en el artículo 16 de esta ley, para el caso de los puertos propiedad del Estado nacional;
- ll) Fijar la alternativa de procedimiento para celebrar acuerdos con personas físicas o de existencia ideal a los fines de lo dispuesto en el artículo 14 de esta ley para el caso de los puertos propiedad del Estado nacional.

TÍTULO VI

De la reglamentación

Art. 23. — El Poder Ejecutivo nacional reglamentará la presente ley en un período de ciento ochenta días a partir de su promulgación.

Entre otros aspectos la reglamentación contendrá:

- a) El régimen disciplinario al que se someterán los incumplimientos de las disposiciones legales o reglamentarias en que incurrieren los titulares de las administraciones portuarias. Las sanciones podrán ser: suspensión de la habilitación por tiempo determinado y caducidad de la habilitación; quedando abierta en todos los casos la vía recursiva ante la autoridad que corresponda en el ámbito administrativo, así como ante la justicia competente;
- b) La obligatoriedad de llevar en todos los puertos registros contables y de las operaciones realizadas, que permitan un fácil acceso a la información necesaria para el ejercicio de las competencias de la autoridad de aplicación;
- c) Las condiciones que deben reunir los peticionantes de las habilitaciones o concesiones de uso, explotación y/o administración de los puertos;
- d) La enumeración de los servicios mínimos y esenciales y las instalaciones que deberán facilitarse a las autoridades policiales y de control en los puertos conforme al artículo 19 de la ley;
- e) Pautas referidas a los criterios de higiene y seguridad laboral, incidencia ambiental, controles sanitarios.

TÍTULO VII

Consideraciones finales

Art. 24. — Deróganse las leyes 16.971, 16.972, 21.892, 22.080, el decreto 10.059/43 ratificado por ley 13.895 y

toda otra norma legal o reglamentaria en cuanto se oponga a la presente. Derógase el Anexo I de la ley 23.696 en cuanto dice: "Administración General de Puertos, descentralización y provincialización. Concesión total o parcial de puertos o instalaciones portuarias".

Art. 25. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 111 del Reglamento del Honorable Senado, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de las comisiones, 1º de abril de 1992.

Julio A. Amoedo. — Pedro A. Conchez. — Eduardo P. Vaca. — Liliana I. Gurdulich de Correa. — José A. Romero Feris. — Deolindo F. Bittel. — Remo J. Costanzo. — Alfredo L. Benítez. — Juan C. Romero. — Wilfrido Samudio Godoy. — Juan R. Aguirre Lanari. — César Mac Karthy. — Alberto J. Rodríguez Saá. — Felipe Ludeña. — Juan Trilla. — José O. Figueroa.

Sr. Presidente (Menem). — En consideración.

Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

Sr. Vaca. — Señor presidente: existe consenso generalizado en las comisiones que han tratado este tema de proponer a la Cámara la aceptación de las modificaciones introducidas por la Cámara de Diputados a los artículos 2º, 4º, 5º, 11, 12, 21, 25 y 26, y desechar las correspondientes a los artículos 1º, 3º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22 y 23.

Con respecto al artículo 24, se aconseja suprimirlo y no insistir en él en razón de que su contenido se encuentra incluido en el artículo 12. En consecuencia, se modifica la numeración de los artículos 25 y 26, que pasan a ser 24 y 25, respectivamente.

En virtud de lo avanzado de la hora, de que el tema ha sido largamente debatido y de que los señores senadores tienen en sus bancas el dictamen —que ya obra en Secretaría— firmado mayoritariamente por la comisión, propongo que se apruebe teniendo en cuenta lo que acabo de señalar con respecto a la aceptación o rechazo de los artículos mencionados.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

Sr. Trilla. — Señor presidente: después de tanto tiempo y de largas tramitaciones alrededor del tema hoy llegamos a este dictamen que contiene una gran parte del proyecto que yo presentara en 1986.

Hemos llegado a un equilibrio entre lo que se podía aceptar de lo que venía de la Cámara de Diputados y los términos en que habíamos sancionado el proyecto en el Senado.

Teniendo en cuenta algunos aspectos de la sanción de la Cámara de Diputados que aclaraban algunos puntos, así como también modificaciones de forma o de semántica, nos pareció oportuno llegar a la propuesta que acaba de manifestar el señor senador Vaca.

La única observación que hago a lo expresado por el señor senador por la Capital es que el artículo 10 es correcto como lo aprobó la Cámara de Diputados. De todas formas, esto no tendría importancia porque el dictamen está firmado inclusive por los señores senadores Aguirre Lanari y Romero Feris, quienes en su oportunidad presentaron un proyecto sobre el particular.

Por ello, vamos a votar favorablemente este dictamen que hemos firmado en conjunto.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

Sr. Aguirre Lanari. — Señor presidente: el señor senador Trilla ha dicho algo que es conveniente que recordemos, porque a veces éste es un país con poca memoria.

La realidad indica que el proyecto de ley de privatización de puertos tiene larga data.

Me siento en la obligación de destacar que quienes trajeron por primera vez a la consideración del Senado este tema fueron antiguos senadores —y no digo viejos porque aquí no hay viejos—, como Leconte y Feris.

Cuando llegamos juntamente con el senador Romero Feris a este cuerpo el proyecto había caducado y lo reactualizamos nosotros. Mientras tanto se había sumado en la misma línea el señor senador Trilla. También existió un proyecto propiciado por el entonces ministro de Obras y Servicios Públicos, Trucco.

Este tema de larga data creo que está llegando a su proceso final con este ambicioso y necesario proyecto que el país reclama. La realidad es que todos los señores senadores conocen las alternativas que esta iniciativa tuvo dentro de nuestra propia Cámara. Es conveniente tener presente lo expuesto atento a las tan comunes voces de descrédito con respecto a la labor parlamentaria y destacar que esta nueva concepción se gestó en el trabajo silencioso realizado en las comisiones, alejado de toda especulación de tipo personal o periodístico —digo esto con todo el respeto y afecto que siento por los hombres de prensa—, alejado de todo lo que signifique una promoción personal. Se trabajó en comisión consciente y seriamente, discutiendo, recogiendo sugerencias, avanzando o retrocediendo, pero aceptando al final un proyecto que obtuvo prácticamente el consenso de los integrantes de este cuerpo y en

el cual ni la mayoría ni la minoría impuso totalmente su concepción. Puede decirse que finalmente imperó un criterio de transacción, que resulta beneficioso para las relaciones parlamentarias e incluso para las relaciones humanas en general.

Ahora llegamos al final y hemos hablado con los distintos autores de los proyectos y participantes de esta inquietud común de una cosa que es sumamente importante para el país. Si queremos exportar como una herramienta fundamental para que el país se encauce, es necesario romper el cuello de botella que significan los puertos caros o sucios, como alguna vez fueron calificados. Para lograr esto es necesario declinar incluso las vanidades intelectuales para no tratar de imponer a rajatabla una verdad o concepto que a veces está inspirado por imperceptibles sugerencias de quienes están enamorados de dicha verdad y postergan la realización final que todos estamos anhelando.

Creo que el señor senador Trilla ha dicho la verdad cuando señaló que estamos recogiendo el clamor del país para que de una vez por todas cuente con su ley de puertos, que reitero es absolutamente necesaria.

Quienes en su oportunidad formulamos disidencias, y todavía podemos tener alguna discordancia interna, creemos que la discusión es producto de la tarea parlamentaria y de la gestión democrática y lo que en definitiva nos ha llevado a puntos de coincidencia que no debemos postergar por más tiempo porque se trata de una necesidad imperiosa que la opinión pública y el país reclaman.

Por las razones expuestas vamos a votar afirmativamente este proyecto, que sin ser el mejor es producto de la mayoría.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

Sr. Brasesco. — Voy a formular una moción de orden.

Teniendo en cuenta que el dictamen de comisión es unánime, y existiendo coincidencia por parte de los señores oradores en su contenido, solicito que se proceda a la votación en general y en particular.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

Sr. Vaca. — Estoy de acuerdo con el criterio sustentado por el señor senador Brasesco, con la sola aclaración al señor senador Trilla de que con respecto al artículo 10 no aceptamos la propuesta de la Cámara de Diputados e insistimos en el texto del Senado.

En lo que se refiere a los fundamentos de la aceptación, y en honor a la brevedad, solicito que se inserten en el Diario de Sesiones.

—El texto de la inserción es el siguiente:

Señor presidente:

Respecto al artículo 1º, se propone insistir en el texto del Senado, ya que el de Diputados introduce dos conceptos —autorización y utilización—, que solo confunden. La autorización podría aludir a una categoría intermedia de puertos que no requeriría habilitación específica, abriendo la puerta a decisiones relativamente antojadizas del poder administrador. En particular es peligrosa la introducción de tales categorías, especialmente si se analiza este artículo con el 8º, también reformado por Diputados, en el cual no se establece la intervención de la autoridad de aplicación para el cambio de categoría y destino de los puertos.

En cuanto al artículo 2º, las comisiones han convenido en que se acepte el texto de Diputados, cuya redacción parece apropiada, aunque se advierte lo que debe ser un error de imprenta al emplearse en la tercera línea de este artículo la preposición "en", en lugar de "de". Este error puede ser subsanado en la oportunidad de hacerse la revisión definitiva del texto de la ley que se sancione.

En cuanto al artículo 3º, la exclusión de los puertos de uso militar y/o policial, o para el ejercicio del poder de policía estatal, está mejor resuelta en el proyecto de esta Cámara. Esto es así porque se contempla la posibilidad de excluir del régimen previsto en la ley a "sectores de los puertos" destinados a esos usos. Es una solución más práctica que la propuesta por Diputados, donde sólo se excluye a los puertos de uso militar o policial cuando están afectados en su totalidad a dicha actividad.

En cuanto a los artículos 4º y 5º no se ve inconveniente en aceptar la redacción propuesta por la otra Cámara, ya que los criterios allí establecidos son similares a los contenidos en la propuesta del Senado.

En cambio, debe mantenerse el artículo 6º del texto del Senado, ya que en el inciso d) se privilegia apropiadamente el rol del titular del puerto que solicita la clasificación de sus instalaciones.

En cuanto al artículo 7º, la clasificación de los puertos es una cuestión central de este proyecto de ley y se debe ser muy estricto en el uso de las categorías que dan fundamento a esa clasificación. Debe quedar muy claro el concepto de "uso público". En el derecho administrativo está pacíficamente aceptado que "uso público" supone taxativamente que no puede haber discriminaciones en la prestación del servicio. Así se lo ha establecido en el proyecto del Senado, definiéndose que en los puertos de uso público debe prestarse obligatoriamente el servicio a todo usuario que lo requiera.

En cambio, en la modificación resuelta por Diputados se introdujo una modificación de "uso público" que es profundamente equivocada. No basta como se dice allí con brindar "servicios portuarios en forma pública y regular", porque lo que hace al "uso público" no es la oferta pública sino el libre acceso a ese servicio.

Adicionalmente debe señalarse que en el inciso 3º de este artículo, según la propuesta de la Cámara baja, no se diferencian adecuadamente los puertos recreativos de aquellos dedicados al comercio interjurisdiccional.

Como se ha señalado anteriormente en el artículo 8º, según el texto de la Cámara de Diputados, no se contempla adecuadamente al régimen más apropiado para formalizar el cambio de destino de un puerto. En el texto del Senado queda muy claro que el destino de un puerto sólo puede ser modificado con autorización previa y expresa de la autoridad de aplicación.

El tema del artículo 9º es la habilitación de los puertos privados actualmente existentes y a ese respecto se propone insistir en el criterio sustentado por el Senado. Ningún cuerpo legislativo puede pronunciarse sobre aquello respecto de lo cual no tiene la información precisa y oficial. En este sentido el Congreso desconoce, porque esa información sólo la posee el poder administrador, cuántos puertos privados están efectivamente habilitados en forma precaria, y en qué estado se encuentran actualmente. Desconociendo esa situación no ha parecido prudente que el Congreso los habilite y se ha preferido que sea el Poder Ejecutivo el que lo haga mediante el decreto respectivo, comunicando luego esa decisión al Congreso.

Si el Congreso resigna una facultad constitucional como la establecida en el artículo 67 inciso 9º, es lógico también que lo haga tanto para los puertos actualmente existentes como para aquellos que se construyan en el futuro. No puede haber dos criterios para resolver un mismo hecho, que en todo caso es la habilitación de un puerto.

Aunque éste es un problema aparentemente simple los integrantes de las comisiones están advertidos que ha sido también uno de los puntos de divergencia más fuertes. Al capital privado que ha invertido en instalaciones portuarias hay que darle todas las garantías jurídicas para asegurar la continuidad de esa actividad, y sobre todo para facilitar las inversiones que reclama la modernización portuaria. La mejor manera de facilitar la inversión es establecer reglas de juego simples, parejas y justas, y esto es lo que se está haciendo al proponer la insistencia en el artículo 9º del proyecto del Senado.

Para el artículo 10, también se propone insistir en el texto del Senado, que es coherente con el 8º, siempre según la versión del Senado. La habilitación de los puertos a crearse y en funcionamiento tienen igual tratamiento en ambos casos (ver artículos 5º y 9º). Esa habilitación se mantendrá vigente mientras el puerto continúe en actividad y se mantengan las condiciones técnicas y operativas que dieron lugar a la habilitación, mientras que el cambio de destino no requerirá un nuevo acto de habilitación por parte del Poder Ejecutivo nacional pero sí la autorización previa y expresa de la autoridad de aplicación. Esta armónica relación entre las normas no ha encontrado una solución igualmente feliz en la redacción de Diputados donde se han mezclado algunos conceptos, como por ejemplo al confundirse "actividad" con "destino".

Los artículos 11 y 12 referidos a la transferencia de los puertos a las provincias y a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, conforman un todo que es difícil de escindir, y por eso se ha preferido en esta primera parte del Título Tercero aceptar los artículos 11 y 12 de Diputados. Tanto en el caso de la propuesta de la Cámara baja como en la nuestra hay coincidencia en cuanto a terminar con el monopolio estatal de los puertos, y hay también acuerdo en cuanto a la necesidad

de federalizar el sistema portuario. Para que no quede ningún vacío legal debe dejarse establecido que si las provincias o la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires no demostrasen interés por la transferencia de algún puerto, el Poder Ejecutivo los podrá mantener en su órbita, privatizarlos mediante transferencia a los particulares o bien cerrarlos.

Las comisiones han entendido que la reforma introducida por Diputados en cuanto al método de transferencia de los puertos nacionales es relevante y correcta. Allí se estableció como condición previa a la transferencia que se hayan constituido las sociedades de derecho privado o entes públicos no estatales que tendrán a su cargo la administración de cada uno de esos puertos, que según la ley son los de Buenos Aires, Rosario, Bahía Blanca, Quequén y Santa Fe. Además se ha estipulado que el sector privado tendrá una fuerte participación en la administración de esos puertos a través de los operadores, prestadores de servicios, productores y usuarios. Del mismo modo también tendrán su participación los trabajadores vinculados a la actividad marítima y portuaria.

El establecimiento de esta condición previa garantiza que no se repetirá la perversidad burocrática que ha llevado a nuestros puertos a la crisis en que actualmente se encuentran. Para evitar que sean manejados por una nueva burocracia parece correcto que previamente se creen las condiciones para que los directamente interesados en la administración de estos puertos sean activos protagonistas de la transformación que habrá de concretarse a partir de la sanción de esta ley.

Algunos sectores han objetado fuertemente el traspaso de estos grandes puertos nacionales a las jurisdicciones de las provincias de Buenos Aires y Santa Fe, así como a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. A este respecto debe afirmarse que es correcto transferir todos los puertos a las provincias reservando al Estado nacional las funciones de planificación y la fiscalización y control del quehacer portuario. La pretensión de volver a reitar un sistema de subsidios cruzados, que presuntamente deberían venir de estos grandes puertos para financiar el mantenimiento y la renovación de otros puertos menores, no resiste la prueba de la práctica. De hecho, hasta el presente no ha sucedido así y la prueba está en que los puertos del litoral marítimo y fluvial soportan severas carencias en sus instalaciones sin que haya podido demostrarse que los grandes puedan efectivamente subsidiar al resto.

Por otro lado, es política del gobierno nacional terminar con las diversas formas de subsidios con las que se desarrolló durante varios años la economía argentina. Así se ha hecho en el caso de la electricidad y el gas, dos proyectos que ya ha votado el Senado de la Nación, y no se ve por qué se habría de volver atrás en el caso de los puertos. Cuando el Estado nacional advierta y cuando los representantes de las provincias, especialmente los que integran el Senado de la Nación, crean que es imprescindible sostener a toda costa la actividad de un puerto, por razones de comercio interprovincial o internacional, o por necesidades estratégicas o geopolíticas, habrá de disponer en la correspondiente ley de presupuesto el subsidio explícito con el cual vaya en ayuda de la provincia en cuestión.

De esta forma la actividad portuaria ganará en transparencia y se evitarán en mayor medida las ineficiencias

políticas y de gestión que hoy se ocultan tras diversas formas de subsidios.

La administración de los puertos estatales es motivo de análisis en el artículo 13, a cuyo respecto se propone insistir en el proyecto de esta Cámara. En cambio en la propuesta de Diputados se confunden "puertos nacionales" con "puertos estatales" y no se determina que tipo de contrato vinculará a los operadores del puerto con el propietario, en este caso, el Estado.

También en cuanto al artículo 14 como el 15 y el 16 es aconsejable insistir en la propuesta del Senado, ya que los tres artículos constituyen un todo homogéneo en el cual se establece lo que puede hacer el administrador de un puerto nacional para administrar mejor ese puerto. Por el contrario, las soluciones propuestas por la cámara baja contienen aspectos confusos, lo que hace preferible optar por la solución antes señalada.

No se consideró aceptable la propuesta del artículo 17, con la que se inicia el capítulo tercero del mismo título y por eso se propone insistir en el texto del Senado. En la alternativa planteada por Diputados hay un aspecto que podría abrir paso a la ocupación gratuita del espacio de agua y de la ribera por parte del particular, sin que fuera necesario requerir el correspondiente permiso o concesión de uso.

Respecto a los artículos 18 y 19, lo propuesto por el Senado debe mantenerse, ya que el 18 del Senado es idéntico al 19 de Diputados; mientras que en el 19 del Senado queda muy claramente establecido qué tipo de obligaciones asume el responsable de un puerto puñado.

Las responsabilidades de los propietarios de los puertos así como de sus administradores incluyen el mantenimiento y mejora de servicios esenciales como dragado, balizamiento de los accesos y espejos de agua. Aquí en particular en el artículo 20, a cuyo respecto se insiste en la redacción del Senado, es necesario destacar que la Prefectura Naval Argentina es la autoridad competente para expedir las licencias habilitantes de los prácticos. El poder administrador podrá establecer en qué forma se preste el servicio, coherentemente con el proceso de desregulación en que está empeñado el gobierno nacional. Esa es una facultad propia del poder administrador, y del mismo modo debe quedar establecido que en ejercicio de poder de policía, es la Prefectura Naval Argentina la que habilita a los prácticos para ejercer su actividad profesional. Esta puntualización hace imprescindible mantener el texto del Senado.

No sucede lo mismo con el artículo 21, respecto del cual se propone aceptar la redacción de la Cámara baja. Aunque la redacción de los artículos en ambos textos es bastante similar, se ha preferido la de Diputados en la misma medida en que el espíritu de los controles y regulación no debe interferir con el normal desenvolvimiento de las operaciones portuarias.

Las facultades de la autoridad de aplicación son un aspecto relevante de este proyecto de ley, porque ésta será una de las funciones principales del Estado en materia portuaria, fiscalizar la operatoria de los puertos y el diseño de las políticas que permitan la modernización de estas estaciones de transferencias de cargas y/o pasajeros; es el cometido esencial que le cabe al Estado en el futuro venidero. En particular propongo mantener el artículo 22 del Senado porque es coherente con el 23,

donde se establecen las pautas para la reglamentación de la ley. Este último artículo, según la redacción de Diputados es inaceptable porque olvida incluir, entre las exigencias de la reglamentación, al régimen de sanciones, y del mismo modo no se establece la obligatoriedad de llevar registros contables en los puertos.

La aceptación del artículo 12 según la redacción de Diputados impone eliminar el artículo 24 del proyecto del Senado, pues este último ya está comprendido en el 12. Esta supresión del artículo 24 obliga a modificar la numeración de los artículos subsiguientes, pasando los artículos 25 y 26 del texto del Senado a convertirse en 24 y 25 respectivamente.

En cuanto a la derogación de leyes y disposiciones que se oponen a la nueva norma cuya sanción se propicia, es más conveniente aceptar el artículo 25, según la numeración del texto de Diputados (24 según la nueva numeración) ya que al derogarse el anexo 1 de la ley 23.696, en cuanto se refiere a la Administración General de Puertos, se permite al Poder Ejecutivo que el proceso de privatización y transferencia de puertos a las provincias tenga una mayor amplitud. La ley 23.696 permitía la concesión total o parcial de los puertos y ahora se propicia una alternativa bastante más amplia.

Por último, la Cámara de Diputados suprimió el artículo 26 del texto sometido a su revisión, que fuera originado en el Senado. Esta supresión es aceptada, ya que apelar a una fórmula confusa y esquiva como la no aplicación del Código Civil cuando se trata de temas vinculados a esta ley, no parece conveniente. Para asegurar la juridicidad hay que atenerse a un criterio muy claro: las normas rigen o se derogan. Por lo tanto no es conveniente que una norma rija a ciertos efectos y no con relación a otras cuestiones.

El dominio público de la ribera, establecido en el artículo 2.340 del Código Civil, es una limitación que hay que aceptar como tal en una materia tan delicada como es el régimen de dominio. Sólo una futura modificación de la legislación, incorporando el derecho del superficiario, permitirá dar una respuesta completa a la necesidad de una garantía registral para el privado que construya sobre la ribera o sobre el lecho del río o del mar. Esa solución está incorporada al proyecto de unificación de la legislación civil y comercial que fue totalmente vetada por el Poder Ejecutivo, aunque es bueno aclararlo, no por las modificaciones que allí se introducían al régimen del dominio.

Señor presidente: con el análisis de este último artículo cuya supresión se acepta, queda concluida la exposición para fundamentar el dictamen de las comisiones intervinientes en el tratamiento de los proyectos de ley S.-30/90; S.-97/90; S.-210/90 y P.E.-268/90 que están a consideración de este cuerpo.

Sra. Gurdulich de Correa. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra la señora senadora por Santa Fe.

Sra. Gurdulich de Correa. — Como presidenta de la Comisión de Obras Públicas también solicito que se inserten algunas consideraciones.

— El texto de la inserción es el siguiente:

El tema que hoy se debate ha sido objeto de numerosas iniciativas parlamentarias, que de algún modo se han incorporado al presente dictamen. Esta circunstancia ratifica la preocupación prolongada y permanente que el tema portuario ha provocado en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional y del Poder Legislativo.

Ya en 1989, cuando se explicitó y puso en marcha la reforma del Estado, la situación de nuestros puertos y vías navegables, eran algunos de los ejemplos más notables para fundamentar la necesidad de la reforma.

Como mencionamos en esa oportunidad, consideramos a la infraestructura portuaria como en estado de emergencia, con un deterioro creciente que comprometía seriamente el capital instalado. Se sumaba a esto las nuevas tecnologías de carga que se estaban desarrollando mundialmente y que exigían importantes inversiones. Lo mismo sucedía en el crecimiento acelerado de las cargas por contenedores, que exigían una planificación nueva de los espacios portuarios existentes y modificaban su relación con el entorno inmediato.

La influencia en el saneamiento y medio ambiente de las grandes instalaciones portuarias significaban que las mismas se transformarían en un foco conflictivo que se extendía hacia su entorno, transformando amplias áreas de las ciudades en islotos insalubres.

Este panorama se agravaba por la situación de las vías navegables, donde las operaciones de dragado y balizamiento no lograban revertir el deterioro creciente de las condiciones de navegación y de seguridad portuaria.

Las instalaciones ferroviarias de los puertos también mostraban los mismos signos de deterioro. Por ejemplo, el ferrocarril que en el año 1974 transportaba prácticamente el 56% de las exportaciones de granos, cubría en 1989 menos del 28%, debiendo ser reemplazado por transporte automotor a través de la infraestructura vial existente, que mostraba asimismo graves falencias en su mantenimiento y estado de conservación.

La suma de todos estos factores había llegado a entorpecer el sistema general de transporte, provocando enormes pérdidas de tiempo y eficiencia, lo que se reflejaba en los costos comparativos. Por esta razón, el Centro de Navegación Transatlántica consideraba a los puertos argentinos entre los más caros del mundo. Los costos comparativos de operación del puerto de Buenos Aires, por ejemplo, podían considerarse en 1989 cinco veces mayores que los Santos y tres veces mayores que los de Rotterdam y Yokohama.

En momentos en que nuestro país plantea una expansión hacia el comercio internacional para insertarse en el sistema mundial de intercambio y salir de un aislamiento que mantuvo durante décadas, la deficiencia de las instalaciones portuarias constituye un problema fundamental que afecta esta política.

Estos aspectos de orden práctico y operativo se agravaban y convergían en la misma dirección, con aspectos de orden jurídico y administrativo que mostraban la falta de coordinación de los organismos de conducción del sector y la precariedad de la situación jurídica de la mayoría de las instalaciones en funcionamiento. Estos factores impedían en la práctica una política unívoca e integral para puertos y vías navegables, desalentando las inversiones por falta de seguridad jurídica y produciendo todo tipo de situaciones conflictivas entre las más di-

versas jurisdicciones. Esos conflictos con jurisdicciones estatales, provinciales y municipales, empresas del Estado, etcétera, dejaron a los espacios portuarios sin normas claras ni planificación.

Este proyecto, que como dijimos proviene de una prolongada preocupación parlamentaria, propone una normativa que ordene el sector, le proporcione normas claras y permita, de acuerdo con la política general de reforma del Estado, la descentralización y la intervención amplia del capital privado para inversiones en mejoramiento de infraestructura y nuevas tecnologías. De este modo los puertos podrán cumplir su efecto multiplicador en la economía global de nuestro país, ahorrando divisas y posibilitando mejores condiciones de intercambio.

La primera preocupación legislativa en torno a este problema pasa por una clasificación clara de las instalaciones portuarias que permita fijar normas de habilitación para cada caso.

En este proyecto se han elaborado las calificaciones por titularidad del dominio, por su uso y por su destino, de las instalaciones existentes y a crearse.

A partir de esto podrán aplicarse pautas diferenciadas para la habilitación, que contemplen la ubicación, los aspectos vinculados con la defensa y seguridad nacional, su impacto en el medio ambiente y los cursos de agua, los controles aduaneros y de migraciones y todo lo que hace a la navegabilidad y a la seguridad portuaria. Estos aspectos se mencionan claramente en el artículo 6° de la presente.

La habilitación de los puertos a crearse que involucren al comercio internacional o interprovincial, será otorgada por el Poder Ejecutivo nacional, con un decreto especial, comunicando el mismo al Congreso dentro del plazo de diez días hábiles (artículos 4° y 5°).

A los efectos de regularizar la situación jurídica provisoria de las instalaciones existentes, el Poder Ejecutivo nacional las habilitará en forma definitiva, a las que se encuentren con autorización precaria de las autoridades competentes y de acuerdo con las normas que regulaban el tema. Asimismo el Poder Ejecutivo nacional deberá comunicar esta decisión al Congreso con el mismo plazo de diez días hábiles mencionado anteriormente.

De este modo consideramos que se establecen normas claras de funcionamiento y se incorpora seguridad jurídica al sistema, lo que posibilita la planificación operativa, con continuidad y posibilidad de inversiones.

Siguiendo con coherencia la política de descentralización impulsada por el Poder Ejecutivo nacional como una de las claves de la reforma del Estado, las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires tendrán el dominio a título gratuito de las instalaciones de los puertos de su territorio de propiedad y/o administrados por el Estado nacional.

Una preocupación importante incluida en el tratamiento original del Senado, fue que la totalidad de los puertos nacionales pudieran ser objeto de esta descentralización.

En su oportunidad diversos proyectos anteriores debían a algunos puertos, como Buenos Aires, Santa Fe, Rosario, Quequén y Bahía Blanca, en jurisdicción nacional por su envergadura y ubicación estratégica. Creemos que una verdadera política de descentraliza-

ción no debe hacer excepciones y que las jurisdicciones provinciales y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, están en perfectas condiciones de administrar estas instalaciones ubicadas en su territorio y proceder a una adecuada planificación de los espacios portuarios, de acuerdo con las necesidades propias y de su entorno inmediato.

Se ha efectivizado también que la administración de estos puertos de envergadura se realice a través de sociedades de derecho privado o entes públicos no estatales. De este modo se asegura la jurisdicción provincial y al mismo tiempo la participación efectiva de todos los sectores interesados en el quehacer portuario, comprendiendo a operadores, prestadores de servicios, productores, usuarios, trabajadores, etcétera, en un todo de acuerdo con los lineamientos de la política de reforma del Estado.

Para la coordinación y regulación del sistema portuario a nivel global el Poder Ejecutivo nacional determinará una autoridad de aplicación en el ámbito del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación, cumpliendo así con las funciones ilegales que corresponden al Estado nacional en este tema de importancia estratégica.

Estos son a grandes rasgos los aspectos más importantes de este proyecto. Consideramos que logra reflejar, diversas expresiones de numerosos proyectos anteriores, como asimismo los puntos de vista aportados por el debate en profundidad desarrollado a lo largo del tiempo con todos los actores de la actividad portuaria, autoridades de diversas jurisdicciones, usuarios, trabajadores y operadores, buscando la regularización de la actual situación y la estructuración de un nuevo marco que permita el máximo desarrollo del sector con miras al futuro.

De acuerdo con todo esto, consideramos que el presente dictamen del Senado a partir de la revisión proveniente de la Honorable Cámara de Diputados, merece nuestra aprobación.

Sr. Presidente (Menem). — Las inserciones se votarán al final de la consideración del tema.

Se procederá a votar el dictamen con los rechazos, las aceptaciones y la eliminación propuesta por el señor miembro informante.

Tiene la palabra el señor senador por Río Negro.

Sr. Mazzucco. — Voy a votar favorablemente en general el proyecto pero quiero dejar sentada mi disidencia en cuanto al traspaso del puerto de Buenos Aires a la ciudad de Buenos Aires, y de los puertos de la provincia de Buenos Aires a dicha provincia, perdiendo éstos el carácter de nacionales y, de esa manera, imposibilitándose en la práctica el desarrollo de los puertos del sur argentino que no tendrán recursos para su ampliación o modernización.

Sr. Presidente (Menem). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el dictamen en la forma propuesta.

— La votación resulta afirmativa

Sr. Presidente (Menem). — En consecuencia, el proyecto vuelve a la Cámara de Diputados en segunda revisión.

Sr. Presidente (Menem). — Se van a votar las inserciones solicitadas por los señores senadores por la Capital y por Santa Fe.

— La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Menem). — Se procederá en consecuencia.

40

COMISION BICAMERAL DEL MERCOSUR

Sr. Presidente (Menem). — Continuamos con el plan de labor propuesto.

Sr. Rodríguez Saá. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

Sr. Rodríguez Saá. — Corresponde considerar el proyecto de ley sobre la formación de una Comisión Bicameral del Mercosur, que ya ha sido habilitada por un decreto.

Sr. Presidente (Menem). — Es lo que viene a continuación, señor senador.

Sr. Rodríguez Saá. — Estoy informándolo. Pido que se trate sobre tablas y que se apruebe, por cuanto se trata de un acuerdo que han realizado todos los bloques que participan de la Comisión del Mercosur, además de los senadores y diputados de la Nación.

Sr. Presidente (Menem). — En consideración la moción de tratamiento sobre tablas formulada por el señor senador por San Luis.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

— La votación resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Menem). — Por Secretaría se dará lectura.

Sr. Secretario (Piuizzi). — (Lee)

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

Artículo 1º — Créase en el ámbito del Congreso Nacional una Comisión Bicameral del Mercosur integrada por ocho (8) senadores y ocho (8) diputados, que serán elegidos por sus respectivos cuerpos.

Art. 2º — Dicha comisión tendrá como misión dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 24 del Tratado de Asunción, a cuyo fin, el Poder Ejecutivo nacional, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto y del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación deberá informarle periódicamente de toda circunstancia y decisión que se adopte en el