

C. Argentino 19(X) La Plata	Franqueo a pagar
	Cuenta N° 324/Dia. 2°

Período 121º

La Plata, 6 de julio de 1993

7º Reunión



# SENADO DE BUENOS AIRES DIARIO DE SESIONES

## QUINTA SESIÓN ORDINARIA

Presidencia del señor vicepresidente primero del Honorable Cámara, senador Gilberto Oscar Alegre, y del señor presidente de la Comisión de Legislación General I, senador Carlos Alberto Martínez

Secretarios: doctores Jorge Alberto Landau y Carlos Ramón Cottini.

Prosecretario: doctor Marcelo Uriarte.

### SENADORES PRESENTES

Alegre, Gilberto Oscar  
Arcuri, Antonio Ernesto  
Aroza, Roberto Ramón  
Barberena, Juan Atilio  
Beltrachini, Orestes Oscar  
Bertoncello, Héctor Jorge  
Beyer, Justo Cristóbal  
Colabianchi, Luis Alberto  
Corvatta, Alejandro Hugo  
Crosetti, Arturo Domingo  
De Arma, Manuel Jorge  
Degreef, Héctor Ramón  
Delía, Ariel Horacio  
Díaz Bancalari, José María  
García, Miguel Angel  
Gear, Marcelo Patricio

Ienco, Ricardo Vicente  
Martínez, Carlos Alberto  
Oliva, Ezequiel Alberto  
Pastorino, Andrés Hidalgo  
Pedersoli, Juan Mario  
Pelly, Miles Christi  
Perez Luzuriaga, Luis E.  
Pieri, Reinaldo Alfredo  
Piriz, Juan Carlos  
Platino, José María  
Rocca, José María  
Román, Horacio Rafael  
Rubini, Mirta Elsa  
Saggese, Néstor Mario  
Saiegh, Miguel  
Scavuzzo, Héctor Oscar  
Tocci, Miguel Angel  
Toledo, Ugo

Tolosa, Eduardo César  
Tudino, Juan Carlos  
Zaidán, Carlos Alberto  
Zubiri, Balbino Pedro

### SENADORES AUSENTES

Con licencias  
Amondarain, Juan José  
Cámara, Mario Miguel  
Di Mícoli, Juan José Nicolás  
Fernández, Félix Fortunato  
Lucero, Daniel Cayetano  
Scoccia, Jorge Oscar

Sin aviso  
Ivoskus, Ricardo Leonardo  
Miranda, Mario Alberto

Julio 6 de 1993

SENADO DE BUENOS AIRES

5<sup>a</sup> sesión ordinaria

**Sr. Tocc i-** Señor Presidente: solicito que el expediente E-53/93-94, actualmente en la Comisión de Presupuesto e Impuestos, pase a la Comisión de Organización Territorial y Vivienda.

**Sr. Presidente (Alegre)-** Si hay asentimiento, así se hará.

-Asentimiento.

**Sr. Presidente (Alegre)-** Se procederá en la forma indicada.

Este es el momento en que los señores senadores pueden solicitar el tratamiento sobre tablas de asuntos, consignándolos por su número de expediente.

Tiene la palabra el señor senador Pedersoli.

**Sr. Pedersoli-** Señor presidente: solicito la reserva sobre la mesa de la Presidencia, a fin de pedir oportunamente su tratamiento sobre tablas, de los siguientes asuntos: C-15/1993-94, C-131/92-93, C-10/93-94, C-17/93-1994, C-18/93-94, E-15/93-94, F-136/93-94, F-137/93-94, F-124/93-94, F-138/93-94 y C-8/93-94.

**Sr. Presidente (Alegre)-** Quedarán reservados, señor senador.

5

#### REGIMEN PARA ADMINISTRACION DE PUERTOS

**Sr. Presidente (Alegre)-** Ha quedado reservado sobre la mesa de la Presidencia el asunto C-15/93-94.

Tiene la palabra el señor senador Pedersoli.

**Sr. Pedersoli-** Hago moción en el sentido de que dicho asunto sea tratado sobre tablas.

**Sr. Presidente (Alegre)-** En consideración la moción de tratamiento sobre tablas formulada por el señor senador Pedersoli.

Si ningún señor senador hace uso de la palabra, se va a votar.

-Se vota.

**Sr. Secretario (Uriarte)-** Afirmativa por más de dos tercios.

**Sr. Presidente (Alegre)-** En vista del pronunciamiento de la Honorable Cámara, corresponde considerar de inmediato el asunto cuyo tratamiento sobre tablas acaba de aprobarse.

**Sr. Secretario (Landau)-** La Honorable Cámara de Diputados eleva proyecto de ley, en revisión, sobre establecimiento de un régimen para la administración de los puertos comprendidos en el convenio de transferencia aprobada por la ley 10.206.

**Sr. Presidente (Alegre)-** Por Secretaría se dará lectura.

**Sr. Secretario (Landau)-**

(C-15/93-94)

PROYECTO DE LEY  
(EN REVISION)

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

Art. 1º- A los efectos previstos en el artículo 12 de la ley 24.093, determiníname que la administración de los puertos comprendidos en el presente se llevará a cabo a través de entes de derecho público no estatales.

Art. 2º- Créanse las entidades de derecho público no estatales "Consortio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca" y "Consortio de Gestión del Puerto de Quequén", que habrán de regirse por los Estatutos que como Anexos I y II, respectivamente, forman parte de la presente.

Art. 3º- El régimen establecido en la presente ley podrá ser de aplicación para la administración y gestión de los puertos comprendidos en el Convenio de Transferencia aprobado por ley 11.206, facultándose al Poder Ejecutivo a disponer la creación de los entes correspondientes sobre la base de las disposiciones estatutarias que se aprueban, adecuando el ámbito de actuación del ente y

Julio 6 de 1993

SENADO DE BUENOS AIRES

5<sup>a</sup> sesión ordinaria

demás aspectos formales y, de considerarlo oportuno y conveniente, reducir hasta siete el número de representantes en el Directorio.

Art. 4º- Los entes creados o a crearse conforme al régimen de la presente ley quedan exceptuados de lo dispuesto en el artículo 6º de la ley 11.206 y aplicarán el cuerpo tarifario -en lo pertinente- y el régimen sobre permisos de uso vigente en el ámbito nacional (decreto ley 4.263/56, Resolución Nro. 130/91 del Ministerio de Economía y normativo complementario), y/o el régimen de concesiones dispuesto por las leyes y reglamentos provinciales, hasta que la reglamentación establezca el régimen definitivo aplicable.

Art. 5º- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

**Sr. Presidente (Alegre)**- Tiene la palabra el señor senador Arcuri.

**Sr. Arcuri**- Señor presidente: hago moción en el sentido de que el Honorable Cuerpo se constituya en comisión, a efectos del tratamiento del asunto que nos ocupa.

**Sr. Presidente (Alegre)**- En consideración la moción formulada por el señor senador Arcuri.

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

-Se vota.

**Sr. Secretario (Uriarte)- Afirmativa.**

**Sr. Presidente (Alegre)**- Queda abierta la conferencia.

Tiene la palabra el señor senador Pedersoli.

**Sr. Pedersoli**- Señor presidente: las comisiones respectivas hacen suyo el proyecto elaborado por la Honorable Cámara de Diputados. En consecuencia, solicito que el mismo sea sometido a votación.

**Sr. Presidente (Alegre)**- Si ningún otro señor senador hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada por el señor senador Pedersoli.

-Se vota.

**Sr. Secretario (Uriarte)- Afirmativa.**

**Sr. Presidente (Alegre)- Aprobado.** Habiendo hecho suyo el proyecto la Honorable Cámara constituida en comisión, se levanta la conferencia y se reanuda la sesión.

Tiene la palabra el señor senador Bertoncello.

**Sr. Bertoncello**- Señor presidente: quiero por lo menos sincerar el sentimiento del bloque de senadores de la Unión Cívica Radical con respecto a este proyecto aprobado por la Honorable Cámara de Diputados el día de ayer.

Se trata de un proyecto de indudable importancia, y por eso creemos injusto que esta Honorable Cámara deba sancionarlo sin el tiempo suficiente como para ser tratado seriamente en las comisiones. Creo que nos merecíamos un poco más de tiempo, y varios colegas de mi bloque así lo han manifestado.

Por ser oriundo de Bahía Blanca, yo puedo estar más compenetrado con el tema, pero hay colegas que no conocen este nuevo reglamento portuario, que va a modificar la realidad económica de la ciudad.

Esto es lo que yo objeto en materia de seriedad, sabiendo que esta sanción es necesaria para que hoy o mañana a más a tardar sea anunciada, cuando el señor gobernador esté en Bahía Blanca, como una suerte de triunfo político.

No obstante eso, el triunfo político que puede llevar el gobernador Duhalde, es el triunfo de la provincia de Buenos Aires, y bienvenido sea, sobre todo cuando recordamos que la ley nacional de puertos 24.093 dispone que a solicitud de las provincias los puertos pueden ser transferidos a éstas. Y el artículo 12 del Reglamento determina que las provincias con puertos como Rosario, Bahía Blanca, Quequén, y Santa Fe deberán constituir, previamente a su transferencia, estos entes portuarios, que son entidades de derecho público.

Quiero recordar, también, porque tenemos que hacer justicia, que nuestro partido ha compartido la descentralización de los puertos, y el hecho de confiar a un ente autónomo, tal cual lo tienen los puertos de los

países más adelantados de este primer mundo al que queremos llegar, como Bilbao, Rotterdam y Hamburgo, nos dan una realidad.

Durante la presidencia del doctor Raúl Alfonsín, el Poder Ejecutivo propuso una descentralización portuaria, bloqueada por el partido Justicialista y algunas entidades gremiales. Hubo un proyecto, que no pudo avanzar durante mucho tiempo, del senador Trilla, que propiciaba nuestro gobierno. La descentralización de los puertos es absolutamente necesaria: es un sentir del radicalismo y una realidad. En consecuencia, al margen de esta pequeña picardía política, de querer llevar este proyecto como un triunfo en el día de mañana, me alegra por la realidad económica de Bahía Blanca. A ver si, de alguna manera, ese triste momento que vivimos los bahenses por la política macroeconómica nacional y provincial, pueden tener una suerte de paliativo con este trabajo que ahora fondos a la actividad portuaria. Y como complemento, mañana se va a firmar en Bahía Blanca un acta por la cual el gobierno nacional, el gobierno provincial y los usuarios del puerto van a seguir financiando el dragado del puerto de Bahía Blanca. Eso ya lleva un poquito de tiempo y de tela cortada por parte de algunas autoridades del gobierno nacional. Inclusive, el ex-presidente Raúl Alfonsín ha sido denunciado penalmente y el ex ministro Terragno también por legisladores justicialistas, por violación a la soberanía nacional, porque se decía que el dragado, por parte de Rusia, iba a afectar la soberanía de la base naval de Puerto Belgrano, mientras la Marina de Guerra pedía el dragado.

La historia ha seguido su curso y hace tiempo los bahenses nos enteramos que el ministro Cavallo se negaba a seguir financiando el dragado, por lo cual la inversión millonaria que se hizo quedaba sin efecto. Ahora va a aportar un tercio la Nación, un tercio la Provincia y el resto los usuarios para que el puerto pueda seguir funcionando, porque sino sería impracticable económicamente.

En consecuencia, esta es la primera realidad, la triste realidad económica de Bahía Blanca, porque la actividad industrial de la

misma está descendiendo a límites alarmantes, y este proyecto de ley que vamos a votar ahora será letra muerta. Mi invocación es que la política económica pueda ser en alguna medida modificada, aún con estos anuncios, con la presencia del ministro Cavallo y del gabinete provincial, a ver si se da una realidad distinta de los pececitos de colores que estamos viendo. Por eso votaremos este proyecto, para ver si se comienza a pensar en una realidad portuaria no sólo de Bahía Blanca sino también de Quequén.

**Sr. Presidente (Alegre)**- Tiene la palabra el señor senador García.

**Sr. García**- Señor presidente: indudablemente, no vamos a compartir los conceptos vertidos por el señor senador preopinante.

Esta actitud del gobernador de la provincia de Buenos Aires de constituir su gabinete en Bahía Blanca, no es extraña a la modalidad de trabajo que él viene imponiéndole a su gestión.

El traspaso definitivo del Puerto de Quequén y del Puerto de Bahía Blanca a la órbita de la provincia de Buenos Aires es algo que hemos ansiado todos los bonaerenses. Mucho más quienes estamos más cerca y más compenetrados de la problemática portuaria, por ser habitantes de la costa de Necochea o de Bahía Blanca.

No hay ninguna duda que no existe chicana política u oportunismo político para firmar este acuerdo. Y no hay ningún apuro porque, por una rara casualidad del destino, el gobernador haya decidido ir en esta semana a Bahía Blanca. Existe apuro porque, como reconoció en su exposición el señor senador preopinante, el gobierno nacional ha entendido que no puede desatender la política macroeconómica portuaria. El dragado del puerto en manos de la Provincia, sin ayuda económica de la Nación y de un ente no estatal, sin ayuda de la Provincia misma que participa en la operatoria portuaria, no puede llevarse a cabo, y menos en el Puerto de Bahía Blanca, porque sería un puerto con un costo operativo muy alto.

Cuando hablamos de política portuaria debemos entender que lo único que tiene

Julio 6 de 1993

valor en un puerto, el único dueño, el único privilegiado del puerto es la mercadería que transita por el mismo.

Entonces, el apuro no es porque tenemos que firmar mañana o pasado el convenio de transferencia del puerto. Lo que sucede es que el Ejutivo y quienes legislamos tenemos la responsabilidad de dar, de una vez por todas, cumplimiento al artículo 12 de la ley nacional 24.093, que establece que previamente al traspaso de los puertos de Quequén y Bahía Blanca debe conformarse un ente. No fue fácil organizar su conformación, con la participación de las fuerzas de la producción, las cámaras de las actividades portuarias de los dos puertos, los representantes de los trabajadores y de los municipios. Muchas cosas se debieron acordar y discutir.

Más allá del disentimiento que tengo con el señor senador preopinante, creo que habría que aclarar y ahondar un poco más en la significación que tiene el proyecto que hoy estamos considerando. Su importancia excede del marco de la potencial crisis que puede tener una ciudad determinada de la provincia de Buenos Aires. Los puertos tienen una importancia y un "interland" de gran influencia en la reactivación o estática económica que va mucho más allá de la situación de Necochea o de Bahía Blanca, por tener asentados los puertos en sus orillas.

Esto puede significar la posibilidad de reactivación económica para una franja muy amplia en la provincia de Buenos Aires. No olvidemos, señor presidente, que a través de nuestra provincia se exporta más del 60 por ciento de los productos exportables de la República Argentina. Los puertos de Quequén y de Bahía Blanca son los que tienen mayor porcentaje de exportación y mayor actividad dentro de los puertos ubicados en el Océano Atlántico.

Entonces, si bien puedo concordar que no haya tenido tiempo la bancada de la oposición para estar enterada de cómo fue votada esta ley por la Cámara de Diputados, porque la votación se hizo anoche, pasada la medianoche, lo que sí hay que convenir es que cuando entró este proyecto en la Cámara baja, todos los que nos interesamos en la actividad portuaria, todos los que nos intere-

samos en la actividad económica de la provincia de Buenos Aires y todos los que nos interesamos en lo que pasa en la misma para tratar zafar de esos baches que, como decía el señor senador, hoy por hoy pueden tener ahogada alguna actividad portuaria, alguna actividad industrial, alguna actividad agropecuaria del interior de la provincia de Buenos Aires, hemos tenido conocimiento de este proyecto que, como dije, entró ya hace un buen tiempo en la Cámara de Diputados.

Se ha modificado muy poco el mensaje original del Ejutivo. Por eso, yo me voy a referir casi puntualmente a algunos de los aspectos para nosotros muy positivos y muy de avanzada que tiene esta ley en tratamiento.

Este proyecto de ley no es un triunfo de un partido político, es un triunfo de la provincia de Buenos Aires, que ha podido, a través de la voluntad de sus gobernantes y a través de la voluntad de su gobierno nacional, que en tiempo y forma -justamente en este momento, en que tenemos un gobierno justicialista en la Nación y un gobierno justicialista en la provincia de Buenos Aires-, se haya hecho justicia y se haya reparado aquello de que los puertos los manejaba la Nación, estando los mismos en nuestro propio territorio, y que nos hayan dado la posibilidad de desarrollar la actividad económica portuaria por cuenta y riesgo de los bonaerenses y por cuenta y riesgo de la actividad privada, que ahora sí realmente va a tener que demostrar que tiene capacidad para manejar los puertos.

Señor presidente: estos entes, que en la práctica se denominan Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca y Consorcio de Gestión del Puerto de Quequén, son consorcios creados bajo la modalidad de entes públicos no estatales. Esto significa que son sujetos de derecho con la capacidad de adquirir derechos y contraer obligaciones, pero no son asimilables a las personas simples de derecho privado, ya que su nacimiento, funcionamiento y extinción dependen de un acto de derecho público. En este caso, de una ley como la que hoy estamos tratando, la que le otorga una personalidad calificada por su nacimiento y por su función, por lo que les corresponde la calificación de personas de

derecho público en la clasificación de la personalidad del Código Civil. No obstante esta calificación de derecho público, su característica sobresaliente es la calificación de no estatal. Esto es, que gozan de una capacidad plena y no integran la personalidad del Estado, con quien mantienen a estos fines una individualidad propia.

El objeto de la creación de sujetos de derecho con estas características está dado por la facilidad que representa que personas jurídicas que funcionan en forma muy similar a las del derecho privado, con la agilidad y flexibilidad que esto representa -es decir, sin confundir su patrimonio con el patrimonio del Estado-, puedan a su vez ejercer por delegación funciones que les son propias al Estado y, al mismo tiempo, estar sujetas a un control mucho más cercano por parte de los órganos públicos, que ejercen por delegación funciones públicas. Este es el caso típico de los colegios profesionales, que ejercen por delegación al control de la matrícula o el ejercicio de las profesiones.

En este caso se ha elegido este modelo como una forma de permitir, por un lado, la agilidad y la flexibilidad operativa típica de las sociedades comerciales de derecho privado para el desenvolvimiento de una actividad esencialmente comercial, como lo es la gestión operativa de las terminales, y, por otro lado, que dicho ente pueda ejercer ciertas funciones y atribuciones típicas del derecho público, actuando por delegación del Estado en aquellas materias que le son propias e indelegables de éste, ya que se trata de la gestión de un servicio público.

Este modelo de gestión, donde es posible combinar simultáneamente la actuación típicamente comercial de las empresas privadas, su flexibilidad operativa y su capacidad de generar y captar inversiones, con la naturaleza destacada de servicios públicos que tienen los puertos de ultramar, es el modelo que con distintas variables se impuso en las principales terminales marítimas del mundo.

Así se ha pasado de un modelo de gestión concentrada en un organismo nacional, debido al escaso desarrollo que en su momento tenía el mercado de capitales en nuestro país, que debió asumir las inversiones indispensa-

bles para el desarrollo y la gestión de estos puertos.

Hoy en día esta forma no se utiliza. Tenemos el caso de Francia, donde después de la guerra se transfirió la gestión de los puertos a las cámaras de comercio de las ciudades respectivas, y en la década del sesenta se crearon los puertos autónomos, al estilo de lo que establece esta ley.

Este también es un modelo muy utilizado en España y muy similar al que se utiliza en Holanda para la gestión de puertos gigantescos como Amsterdam y Rotterdam.

Esta ley, señor presidente, permite contar con un régimen no cerrado para la gestión de los puertos, ya que está abierta la posibilidad de poder captar las inversiones necesarias para el mejor desarrollo de sus operaciones por medio de variadas formas, como son la venta de servicios, la obtención de fondos por el otorgamiento de concesiones, por el endeudamiento de sus propios integrantes y del Ente como tal.

El objetivo central de la creación de estos consorcios administradores es el de dotar a dichas terminales de un manejo ágil, cercano e interesado en el mejoramiento de la performance de la terminal, alejado de la experiencia de la empresa que lo gestiona en la actualidad, esto es, la Administración General de Puertos, ya que durante décadas, desde 1956, sólo ha logrado el deterioro, la desinversión y el encarecimiento de la operatoria portuaria.

Durante este período se continuó con el esquema planteado en el momento de la creación de la Administración General de Puertos, es decir, como un apéndice de la Marina, donde se privilegiaron ciertas cuestiones de estrategia de defensa sobre la eficiencia de la operatoria comercial.

Hoy damos un paso muy importante para que las mercaderías, que son lo que realmente importa en la temática portuaria, puedan salir de nuestros puertos con menores costos y demoras que en la actualidad.

La provincia de Buenos Aires, que concentra más del sesenta por ciento del mercado exterior argentino, retoma de esta manera una herramienta fundamental para el desarrollo de su sector productivo, como es el

Julio 6 de 1993

SENADO DE BUENOS AIRES

5<sup>a</sup> sesión ordinaria

manejo de las terminales portuarias.

La nueva inserción de la economía argentina en el mercado mundial exige respuestas transformadoras y mecanismos eficientes a su servicio. Los puertos exportadores de la provincia deben dejar de ser vallas al comercio, para empezar a ser una nueva realidad de eficiencia al servicio de la producción.

Estos objetivos podrán cumplirse debido a la novedosa implementación de estos entes administradores, cuyas características salientes son las siguientes:

Primero: capacidad jurídica. Tienen plena capacidad jurídica e individualidad, pudiendo desempeñarse como particulares, excepto en aquello que hace a las funciones propiamente estatales y siempre bajo el control y la auditoría de éste.

Segundo: capacidad de desempeño económico autónomo, excepto en cuanto a los aportes y subsidios estatales para fines determinados, como el caso del dragado y balizamiento, lo que posibilita una gestión comercial ágil.

Tercero: sujeción a las normas y procedimientos del derecho privado, con excepción del desempeño o cuestiones vinculadas con funciones del Estado o normas del derecho público.

Cuarto: independencia patrimonial del Estado, lo que garantiza la búsqueda de la mejor performance económica.

Quinto: conformación participativa, tal como lo exige la ley nacional que da origen a la transferencia, de los distintos sectores vinculados con la operatoria del puerto, generando a su vez un grado de responsabilidad importante por parte de los mismos, debido a la correspondiente responsabilidad económica que les genera el hecho de ser miembros.

También está, señor presidente, el afianzamiento de la función de contralor por parte del Estado, desligándolo del peso de la gestión operativa, pero no desvinculándolo, de ninguna manera, ya que un representante estatal es quien presidirá el ente.

Asimismo, es importante que las cuestiones que afectan a las funciones indelegables del poder público, así como la defensa del interés general, se encuentran garantizadas

por la presencia del representante estatal y por la facultad de voto que la ley le otorga al Estado.

En suma, se trata de un paso más en la dirección emprendida por el gobierno de la provincia de Buenos Aires de reasumir la plenitud de su protagonismo en el desarrollo nacional, defendiendo y apoyando en producción y brindándole a los particulares, verdaderos protagonistas de esta transformación, las herramientas necesarias para lograr el crecimiento y el cambio.

Con este paso, la provincia da la primera puntada de una decisión histórica, tendiente a revertir décadas de estancamiento y decadencia en los servicios del transporte marítimo y, simultáneamente, hace a su respecto un desafío de magnitud: el de dotar a nuestro comercio de los servicios que le son necesarios, para competir con eficiencia en el mercado internacional.

**Sr. Presidente (Alegre)**- Si ningún otro señor senador hace uso de la palabra, se va a votar.

-Se vota.

**Sr. Secretario (Uriarte)**- Afirmativa, en general y en particular.

**Sr. Presidente (Alegre)**- Esley. Se comunicará al Poder Ejecutivo y a la Honorable Cámara de Diputados.

## 6

### EXPROPIACION DE INMUEBLE EN GENERAL MADARIAGA

**Sr. Presidente (Alegre)**- Ha quedado reservado sobre la mesa de la Presidencia el asunto C-131/92-93.

Tiene la palabra el señor senador Pedersoli.

**Sr. Pedersoli**- Hago moción en el sentido de que dicho asunto sea tratado sobre tablas.

**Sr. Presidente (Alegre)**- En consideración la moción de tratamiento sobre tablas formulada por el