



NACIONES UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



LIMITADO

ST/ECLA/Conf.35/L.4
6 de octubre de 1969

ORIGINAL: ESPAÑOL

REUNION DE EXPERTOS EN ADMINISTRACION DE EMPRESAS
PUBLICAS EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE
Santiago de Chile, 17 al 22 de noviembre de 1969

BIBLIOTECA NACIONES UNIDAS MEXICO

LA ADMINISTRACION DE LAS EMPRESAS PUBLICAS

Trabajo presentado por el
señor Daniel A. Brunella,
Administrador General de
Yacimientos Petrolíferos Fiscales

(Argentina)



INDICE

| | <u>Página</u> |
|--|---------------|
| ACLARACION PREVIA..... | v |
| RESUMEN..... | vi |
| I. RESEÑA HISTORICA Y CONSIDERACIONES GENERALES..... | 1 |
| II. ORGANIZACION DE LA EMPRESA..... | 8 |
| III. EL CONTROL DE GESTION EN LAS EMPRESAS PUBLICAS..... | 14 |
| IV. POLITICAS DE PERSONAL..... | 19 |
| V. POLITICA FINANCIERA PARA LAS OPERACIONES DE EMPRESAS PUBLICAS..... | 22 |
| VI. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD Y PRESUPUESTO..... | 24 |
| VII. RESULTADOS..... | 28 |
| Anexo I..... | 31-38 |

LA ADMINISTRACION DE LAS EMPRESAS PUBLICAS

Documento presentado por el Ingeniero Daniel A. Brunella, Administrador General de YACIMIENTOS PETROLIFEROS FISCALES, Empresa del Estado de la República Argentina, a la Reunión de Expertos Latinoamericanos en Administración de Empresas Públicas, organizada por CEPAL, a realizarse en Santiago de Chile, del 17 al 22 de noviembre de 1969.

ACLARACION PREVIA

Confieso que, al recibir la honrosa invitación para participar en la "Reunión de Expertos Latinoamericanos en Administración de Empresas Públicas", mi primer impulso fue declinarla, ya que no me considero un "experto", dentro de la acepción corriente de "especialista", que ese título significa. No obstante, analizando mi experiencia de los últimos tres años, en la conducción de la empresa estatal más antigua y de mayor magnitud de mi país, concluí que una síntesis de su historia y comentarios sobre los problemas planteados en sus 47 años de existencia, podrían ser de interés a los fines de esa reunión.

Así me dediqué a preparar este trabajo, con el propósito de señalar hechos, situaciones, problemas, soluciones y resultados tangibles y ofrecerlo como tema de análisis.

Aun cuando no se cumpla ese propósito, no puedo menos que destacar el gran beneficio que ha supuesto para mí prepararlo, al obligarme, a pesar del cúmulo de tareas que afronto, a mirar hacia atrás, comparar situaciones y calar más hondo en los problemas pasados y presentes. Me ha ayudado a encontrar soluciones y a planear el futuro de YACIMIENTOS PETROLIFEROS FISCALES con optimismo, en la certeza de que será cada día más útil a todos los habitantes de la República Argentina. Por ello, hasta me tomo la libertad de recomendar cordialmente, a quienes conducen empresas públicas en Latinoamérica y no hayan aún realizado un trabajo similar, que lo comiencen cuanto antes. Estoy seguro que les significará una gran ayuda en su gestión.

Ing. Civ. Daniel A. Brunella
Administrador General

RESUMEN

1. La creación de empresas públicas obedece a políticas y situaciones propias de cada país. Tan importante como estudiar la razón de su existencia, es analizar los medios que les permiten actuar con eficiencia.
2. La coexistencia de empresas públicas y privadas en determinadas actividades puede ser conveniente, pero en tales casos debe dárseles los regímenes idóneos para ponerlas en condiciones de competir con la empresa privada con beneficio general para el país todo.
3. Las empresas públicas deben organizarse de manera tal que la eficiencia de su gestión no se vea menguada por los vaivenes políticos en la conducción de los países.
4. Las empresas públicas deben ser, en principio, rentables. Los precios de los productos que expendan o las tarifas de los servicios que presten deben, por lo menos, cubrir sus costos. Los Gobiernos que impongan precios, tarifas o actividades de fomento a las empresas públicas deberán restituir las diferencias a las mismas.
5. Las empresas públicas deben actuar con eficiencia similar, por lo menos, a la de empresas privadas. Sus costos deben ser competitivos y la contabilidad confiable.
6. La creación de áreas definidas de responsabilidad, cuyos resultados puedan medirse en función de costos y rendimientos, resulta conveniente y permite a los directivos superiores conocer y evaluar con más seguridad la gestión sectorial.
7. La confiabilidad de las informaciones contables de las empresas públicas debería ser avalada por auditorías externas de reconocida capacidad. Algunas ya aplican este método.
8. El control que los Gobiernos ejerzan sobre la gestión de las empresas públicas, debe ser objetivo y relacionado con el análisis de sus costos, balance e informaciones periódicas bien definidas, que permitan verificar su eficiencia y el cumplimiento de políticas, planes de acción y presupuestos predeterminados.

9. Las empresas públicas deberían actualizar oportunamente los salarios y sueldos de su personal, para adecuarlos a los vigentes en la actividad privada. La participación en las utilidades, distribuida cuidadosamente, en función de productividad, competencia y contracción al trabajo, puede constituir un poderoso estímulo para lograr mayor eficiencia.
10. Las empresas públicas deberían estar autorizadas para utilizar todos los medios de financiación disponibles, dentro de las directivas generales que la conducción económica del respectivo país imparta. Los programas de inversiones deben incluir análisis de factibilidad y rentabilidad.
11. Los estados contables de las empresas públicas deberán reflejar el efecto de eventuales variaciones en el poder adquisitivo de la moneda del país en que actúan.
12. Las empresas públicas deben implementar métodos de control presupuestario interno que proporcionen adecuada flexibilidad y adaptabilidad a los inevitables cambios en la medida que se presenten.

LOS PROBLEMAS DE LA ADMINISTRACION DE EMPRESAS PUBLICAS,
EXPERIENCIAS OBTENIDAS EN YACIMIENTOS PETROLIFEROS
FISCALES (REPUBLICA ARGENTINA)

I. RESEÑA HISTORICA Y CONSIDERACIONES GENERALES

La historia del petróleo en la República Argentina se inicia con el descubrimiento del 13 de diciembre de 1907, en Comodoro Rivadavia, aunque con anterioridad, manifestaciones de existencia de hidrocarburos se habían revelado en distintos lugares de su dilatado territorio.

El dominio de las minas de petróleo, conforme con las leyes que han venido rigiendo desde la época de la colonización española, perteneció siempre al Estado, pero con esta diferenciación en el tiempo: hasta el año 1958, tales minas fueron bienes privados de la Nación o de las Provincias - según el territorio en que se encontraran - sin perjuicio de lo cual se constituía mediante un acto de concesión, una propiedad particular a favor del descubridor (este régimen tuvo un paréntesis, desde 1949 hasta 1956, durante el cual, por una disposición constitucional que fue luego derogada, las minas se consideraron propiedad inalienables e imprescriptibles de la Nación); desde 1958 hasta 1967, fueron bienes exclusivos, imprescriptibles e inalienables del Estado Nacional, cuya concesión a particulares estaba prohibida; y desde 1967, son parte del patrimonio inalienable e imprescriptible del Estado Nacional, sobre los cuales pueden otorgarse concesiones a particulares, sin perjuicio de las explotaciones que realizan las empresas estatales.

Al descubrirse el petróleo en 1907, el Gobierno, apartándose de la legislación general entonces vigente, reservó la zona donde aquél se había verificado y emprendió la explotación fiscal del yacimiento.

El Decreto respectivo, contiene considerandos que justifican esta novedad, con relación a la legislación minera y a la organización de la economía vigentes. Además le da carácter de ensayo a esta explotación directa por el Estado y manifiesta que las empresas particulares podrán dedicar sus capitales a otras zonas y aún a estas reservadas, si la experiencia que se adquiriera, aconseja en tal sentido. La Dirección

/General de

General de Explotación de Petróleo de Comodoro Rivadavia, creada en 1910, fue la primera organización minera y comercial estatal de la República Argentina. En 1922, fue sustituida por la Dirección General de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, agregándose a los yacimientos de Comodoro Rivadavia, los que habían sido descubiertos en Plaza Huincul de la Provincia de Neuquén. Esta Dirección General dependía del Ministerio de Agricultura de la Nación y funcionó como una dependencia administrativa de Gobierno, vale decir que hasta los cheques debían ser firmados por el Ministro. En 1923, se aprobó el Reglamento Orgánico de la Dirección General de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, que creó una Comisión Administrativa para dirigir el ente. La Dirección General asumió entonces una relativa autarquía; sus presupuestos de gastos y recursos debían, sin embargo, ser elevados a la aprobación del Poder Ejecutivo Nacional y del Congreso.

El régimen liberal vigente hasta 1958 (salvo el paréntesis estatista antes citado), quedó desvirtuado en los hechos como consecuencia de las reservas que, por lo general, las provincias establecieron sobre sus respectivos territorios a favor de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, sobre todo a partir de 1935. Durante ese lapso, muy pocas empresas privadas acometieron la búsqueda y las escasas concesiones, subsistentes en la actualidad, cubren un área reducida y con producción insignificante.

En 1958, la ley 14 773 declaró de dominio nacional los yacimientos de hidrocarburos y estableció que las actividades de exploración y explotación estarán a cargo de Yacimientos Petrolíferos Fiscales y de Gas del Estado, organismos autárquicos dependientes del Estado; prohibió las concesiones aunque respetó las existentes y estableció un sistema de regalías para las provincias donde se exploten hidrocarburos.

En cuanto a la comercialización de combustibles, existían en el país varias empresas privadas, algunas de las cuales poseían refinerías, que compartían con Yacimientos Petrolíferos Fiscales el mercado de combustibles líquidos y el gas natural lo transportaba y distribuía la empresa estatal Gas del Estado, como servicio público. Esta situación se mantiene en la actualidad.

En ese mismo año 1958, Yacimientos Petrolíferos Fiscales fue autorizado a celebrar contratos de obras y servicios con empresas privadas, con lo que se procuró intensificar, mediante la colaboración de capital privado, las exploraciones y la explotación.

Durante los 51 años que habían transcurrido desde 1907, el tema "Petróleo" motivó muchos debates y continuas controversias entre los partidarios del monopolio estatal y los de la libre empresa.

La producción del país había crecido desde los 16 m³ de 1907 a 5 670 000 m³ en 1958, de los cuales 4 964 000 extraídos por Yacimientos Petrolíferos Fiscales y el resto por concesionarios. Las necesidades, en 1958 eran de casi 12 000 000 de m³, es decir, la importación era mayor que la producción.

La perforación masiva y los contratos de explotación, en zonas donde la existencia de petróleo había sido comprobada por las exploraciones realizadas por Yacimientos Petrolíferos Fiscales, hizo que la producción aumentase rápidamente, hasta llegar a más de 15 millones de m³ en 1963, año en el que sólo se importó alrededor de 1 millón de m³.

Al anular el Gobierno los contratos, las compañías que habían iniciado exploraciones dejaron de actuar sin concretar hallazgos de importancia. Como ya se había perforado en casi todas las áreas comprobadas, la producción no pudo incrementarse y, en 1965, se mantenía en 15 624 000 m³ frente a una demanda de 19 495 000 m³.

Desde 1922 hasta 1930 y desde 1932 hasta 1943, ocuparon la Dirección General y la Presidencia, respectivamente de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, sólo el General Enrique Mosconi y el Ingeniero Ricardo Silveyra. Desde 1943 hasta 1966 se sucedieron dieciseis personas en la más alta conducción de la Empresa. Es evidente que este continuado cambio de hombres y por lo tanto de políticas y métodos hizo mucho daño a Yacimientos Petrolíferos Fiscales y esa discontinuidad en la dirección atentó con la orgánica y sostenida ejecución de sus planes de acción, particularmente aquellos de mediano y largo alcance, vitales para el armónico y eficiente crecimiento de toda empresa. Producto de esa discontinuidad y la ausencia de claros objetivos en el quehacer empresario de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, fue el alejamiento de la empresa de un importante número de profesionales no fácilmente sustituibles por su experiencia técnica.

/Cualquier empresa

Cualquier empresa, aún privada, sufriría un gran deterioro administrativo y técnico si cada quince meses, en promedio, cambiase su conducción.

También durante ese lapso de 23 años, los vaivenes políticos hicieron que la dotación de personal fuese aumentando y que los ingresos de empleados y obreros se realizaran, por lo general, sin verificar aptitudes. El Gobierno de la Revolución Argentina dispuso, en julio de 1966, que un Administrador General ejerciera las funciones de Presidente y Director de Yacimientos Petrolíferos Fiscales y que la Secretaría de Energía y Minería, del Ministerio de Economía y Trabajo, realizara un estudio completo del problema.

Consecuencia del mismo fue la Ley N° 17 319 de Hidrocarburos, del 23 de junio de 1967, según la cual se reserva a Yacimientos Petrolíferos Fiscales determinadas zonas del país, donde podrá trabajar por administración o mediante locación de obras y servicios y aún a través de asociaciones con otras entidades. La actividad privada, según esta Ley, cubrirá zonas que la Empresa Estatal no pueda desarrollar o no convenga que lo haga en razón de sus limitaciones técnicas o económicas. Pero la Ley no acepta la libre petición para explorar y eventualmente gestionar las concesiones de explotación, pues congruentemente con la subyacente regla de admitir la intervención de los particulares sólo en función de las necesidades de la República, se atribuye al Poder Ejecutivo la facultad de escoger las áreas en las que se otorgaran derechos mineros, sin perjuicio de que los particulares puedan formular propuestas que podrán ser escogidas o desestimadas por la autoridad competente.

La adjudicación de áreas se ha realizado mediante concursos públicos, analizando la capacidad técnica y económica de los oferentes y los planes garantizados de inversiones en exploraciones. Los permisos de exploración tienen plazos de nueve años, divididos en períodos de 4, 3 y 2 años, con opciones y variantes y, al vencer cada período, se revierte el 50% de las áreas remanentes. En caso de producirse hallazgos de hidrocarburos comercialmente explotables, se inicia la concesión de explotación por plazos de 25 años, con opción a 10 años más.

/En resumen,

En resumen, la política petrolera iniciada en Argentina en 1967, crea a la empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales, una situación novedosa ya que, de un régimen prácticamente monopolista, pasa a participar de otro competitivo. La empresa operadora del 99% de los yacimientos, cuya labor de exploración abarcaba todo el país, pero sujeta en su realización a las posibilidades presupuestarias, tiene ahora un incentivo que antes no existía: debe descubrir rápidamente nuevos campos de petróleo para reemplazar aquellos que se van extinguiendo; debe utilizar las técnicas más modernas, para explorar los 376 000 km² que se le reservaron, dentro de plazos ciertos; debe estudiar sus costos operativos para ponerse en óptimas condiciones de mejorar aún su posición en un mercado cada día más competitivo; debe, para sintetizar, olvidar la tranquilidad de su condición de organismo de la Administración Pública y entrar decididamente en el nervioso trajín de la empresa cuyas posibilidades de expansión, dependen del esfuerzo inteligente que realice. Porque también el Gobierno le ha impuesto la condición de supeditar su futuro a los propios recursos.

Esta sucinta historia del petróleo en la Argentina tiene por objeto situar al lector de este trabajo en los problemas de una gran empresa pública, que constituyen en sí una valiosa experiencia a ser tomada en cuenta por quienes desean estudiar este tipo de entes.

Claro está que la creación de una empresa petrolera estatal responde a objetivos o políticas nacionales y, como en el caso de la República Argentina y de otros países de Latinoamérica, uno de estos objetivos consiste en disponer de medios para contrarrestar el natural afán de lucro de la empresa privada, cuando no es coherente con los intereses nacionales de los países donde actúa. Así como en naciones donde se encontraron yacimientos de petróleo de interesante productividad, las compañías privadas realizaron cuantiosas inversiones en las áreas que les fueron concedida por los Gobiernos, resulta difícil suponer que esto hubiese ocurrido en la Argentina de hace 50 años, con yacimientos de escaso rendimiento, muy alejados de los centros de consumo. Es fácil, por otra parte, incurrir en errores de apreciación, cuando no se conocen a fondo los problemas que cada país tenía, en las épocas en que se adoptaron ciertas decisiones.

En el sumario de las discusiones del grupo de lenguaje en inglés, del Seminario de Gerencia de Empresas Públicas (Bizerta, diciembre de 1968), se advierten diferencias de opinión, sobre las motivaciones que conducen a establecer estos tipos de empresas. A mi juicio, cada caso particular presenta datos que deben ser analizados cuidadosamente por los gobiernos, a la luz de todos los factores existentes y de los que pueden avizorarse en el futuro, para decidir si determinada actividad debe ser ejercida por el estado, los particulares o ambos.

Con respecto a la actividad petrolera en Latinoamérica, es interesante observar que países que comenzaron a explotar hidrocarburos mediante concesiones, crearon luego empresas estatales y otros, como Argentina, luego de un largo período de monopolio estatal, comienzan a interesar a la actividad privada, con el objeto de acelerar la exploración de su territorio y ampliar así el volumen de reservas recuperables de hidrocarburos.

La coexistencia de organismos estatales y empresas privadas en determinadas actividades económicas puede ser criticada pero, en el caso del petróleo, estimo que provee a los gobiernos de medios idóneos para conducir las políticas que estiman de mayor beneficio para sus pueblos, evitándoles al mismo tiempo el sacrificio que supone afrontar las enormes inversiones que demandaría asumir toda esa actividad por el Estado.

La crítica más aguda a la existencia de empresas estatales se centra en las pérdidas que generalmente arrojan sus balances, en la escasa confiabilidad de sus contabilizaciones, en las interferencias políticas que afrontan sus directivos y en la burocracia inoperante de sus administraciones.

Estos conceptos los vierten en forma generalizada, quienes defienden a capa y espada la libre empresa y no analizan si los precios de venta de los productos o las tarifas de servicios públicos impuestos por los gobiernos a esas empresas son inferiores a los razonables, o si el régimen de controles establecido es la causa del terror a tomar decisiones por parte de los funcionarios y el origen de esa burocracia que multiplica los trámites, para diluir las responsabilidades. Los

/defensores de

defensores de la estatización sostienen, por su parte, que no es lógico permitir que empresas privadas, generalmente extranjeras, exploten bienes del Estado y servicios públicos con altos beneficios económicos, pero no tienen en cuenta las inversiones que pueden ahorrar a los países y los beneficios que, por crear fuentes de trabajo y pagar impuestos y tasas, devuelven a la población.

Frente a este ámbito tan extenso de discrepancia, la experiencia argentina, en el caso del petróleo y, concretamente de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, merece ser expuesta, porque a través de muchos años y vicisitudes, constituye un verdadero mosaico de situaciones, hechos y resultados donde hallan respuesta la mayoría de las inquietudes que el tema despierta.

El virtual monopolio detentado por la Empresa, durante muchos años, fue impuesto como ya se expresó, por razones políticas que, presumiblemente, eran acompañadas por otras coyunturales, no utilizadas en los debates públicos pero perceptibles al analizar la historia. Pensamos que en los hombres de Gobierno de aquellas épocas no influía el sentimiento estatizante tan en boga en las últimas décadas, sino un sincero deseo de aprovechar, para el país, riquezas que, por su ubicación, no despertaban gran apetencia en las empresas privadas, aunque sí a los especuladores y aventureros. Como resultado de esta decisión, Yacimientos Petrolíferos Fiscales no sólo se dedicó a la exploración y explotación del petróleo sino también, dejando de lado consideraciones de carácter puramente económico, pobló regiones desérticas, construyó escuelas y hospitales; formó personal idóneo y distribuyó, a precios uniformes, combustibles en todo el país, aún en lugares donde el costo del transporte superaba el precio de venta de los productos. En la medida que se expandía el consumo, el fisco, como en casi todo el mundo, encontró la posibilidad de acrecentar sus ingresos mediante sobrepuestos a los productos, destinándolos a obras viales y energéticas o a solventar déficit del Tesoro.

La expansión de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, en la medida que sus técnicos descubrían nuevos yacimientos, construían refinerías, oleoductos y plantas de almacenaje o ampliaban su flota petrolera, no respondió a planes coherentes en su totalidad, en especial, a partir de 1943.

No cabe duda que los continuos relevos en la conducción influyeron poderosamente en esa falta de coherencia; pero a mi juicio, lo más importante es que se manejó como repartición de la administración pública, con presupuestos financieros y no balances oportunos, sin análisis de costos reales y, sobre todo, con mentalidad de empleado público en la mayoría de su personal. Con todo el respeto que me merecen las organizaciones obreras, no puedo menos de reconocer que, hasta 1966, la intervención indirecta de los Sindicatos politizados en el manejo del ente, no facilitó la gestión de casi todos mis respetables antecesores en la conducción y esterilizó buenos propósitos de muchos ejecutivos.

La mentalidad de empleado público a que me he referido, no tiene sentido peyorativo ni estoy seguro que pueda definirse igual en todos los países. Por ello merece una explicación: en la Argentina podía sintetizarse como la resistencia a asumir responsabilidades y la apatía provocada por la equivalencia del trato frente a aptitudes y servicios personales manifiestamente dispares.

Dentro de la tarea realizada desde julio de 1966 para aumentar la eficiencia de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, que paso a exponer, uno de los objetivos primordiales fue cambiar esa mentalidad.

II. ORGANIZACION DE LA EMPRESA

Al hacerme cargo de la Administración General de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, reemplazando un Directorio de 17 personas, encontré una frondosa organización con 41 504 agentes, cuatro grandes yacimientos de hidrocarburos, seis refinerías, una flota petrolera con 24 buques mayores y 20 menores, 2 200 km de oleoductos y poliductos troncales, 35 plantas de almacenaje y 2 477 puestos de expendio, además de hospitales, polí-clínicos, proveedurías, viviendas, etc., todo ello distribuido en un área de 2 800 000 km². No existían inventarios confiables de existencias en almacenes, de stocks de productos, de bienes de uso y ni aún de inmuebles. De los 20 566 000 m³ de petróleo elaborado en 1966 en el país, 16 361 000 los producía Yacimientos Petrolíferos Fiscales y sus contratistas.

/Las modificaciones

Las modificaciones a una Empresa de tanta importancia debían hacerse procediendo con extrema cautela, para no dañar el mecanismo productivo.

Teniendo en cuenta modernas concepciones en materia de dirección de empresas, se fijaron los siguientes conceptos, como fundamentos para la reorganización:

- a) Yacimientos Petrolíferos Fiscales, como Empresa perteneciente al Estado Argentino, cumplirá su cometido cifiéndose a la política que, en materia de hidrocarburos, fije el Poder Ejecutivo Nacional.
- b) La conducción de la Empresa se basará en una descentralización directiva por área de actividad. Ello supone la reducción del conjunto operativo básico en varios subconjuntos que puedan actuar con características de empresas separadas, aunque coordinadas centralizadamente.
- c) La Empresa deberá ser rentable y los resultados económicos de cada actividad serán determinantes para su ejecución o prosecución, con la sola excepción de aquellos casos particulares que, por conveniencia empresaria sean expresamente consentidos, con costos aceptados y financiación prevista.
- d) La función del Administrador General consistirá fundamentalmente en ejercer el control sobre:
 - i) Los objetivos de la Empresa, vale decir, las metas a lograr en plazos definidos.
 - ii) La forma y medios a emplear por los subordinados en el logro de esos objetivos, enunciados en términos generales o amplios.
 - iii) Los planes anuales de acción y los correspondientes presupuestos económicos y financieros que definen, con toda la precisión que las circunstancias, riesgos e incertidumbres lo permiten, la gestión a corto y mediano plazo. En esta función, el Administrador General es asesor, complemento y ejecutor de los grandes objetivos o políticas que en el ámbito determine el Poder Ejecutivo.

/Conforme a

Conforme a estos conceptos, se resolvió dividir la ejecución operativa en tres cuerpos, a saber:

Comité Ejecutivo de Producción

Comité Ejecutivo Industrial y Comercial

Comité Ejecutivo de Navegación

El primero constituye una gran empresa minera, que explora, produce y vende hidrocarburos. El segundo adquiere en el país o en el exterior los crudos necesarios, los refina y distribuye y expende los subproductos. El Comité de Navegación es una empresa de servicios, que factura los transportes por agua. La dimensión de cada una de estas empresas es grande, aún a niveles internacionales. Esta división por grandes objetivos permite una medición cuantitativa de la eficiencia y satisface los fines de lograr: Unidad de Acción, Descentralización, Delegación de Autoridad, Acortamiento de los canales de comunicación y mando.

Los Comités Ejecutivos están dirigidos por un Presidente y cinco vocales. Todos ellos funcionarios de la Empresa y, a la vez, desempeñan otras tareas en la misma. Pareciera extraño que la conducción de todo Yacimientos Petrolíferos Fiscales esté en manos de un Administrador General y que sean varias personas las que dirigen los Comités. La razón consiste en la necesidad de enfrentar la resistencia a tomar decisiones y a responsabilizarse individualmente, de funcionarios formados en la Administración Pública. Se ha comprobado, en la práctica, que el tiempo aparentemente perdido en las discusiones de los Comités, es inferior al que acarrearán las indecisiones. También se verifica que las resoluciones se adoptan con estudios previos más elaborados. La responsabilidad compartida se opone generalmente a las decisiones basadas en la pura intuición. Finalmente, origina una comunicación más abierta entre diversos sectores, que es otro de los objetivos que se consideró necesario alcanzar. Cada Comité Ejecutivo dispone de todas las dependencias que requiere para actuar como Empresa independiente, es decir Contaduría, Compras y Contrataciones y Oficina de Personal.

/Aquí también

Aquí también cabría la duda sobre la conveniencia de dividir en tres, sectores que hasta entonces estaban unificados. El inusitado volumen de cada una de las empresas y el deseo de crear eficiencia y control por oposición de intereses fueron las razones de esta decisión.

En el caso especial de los suministros, se ha observado que la división ha dado resultados positivos, tanto por la especialización de las adquisiciones, como por el análisis correcto de cada requerimiento. Y, por lo que es más importante, la logística de toda la Empresa ha mejorado notablemente, ya que los abastecimientos de equipos, repuestos, accesorios y materiales se realizan con mayor fluidez.

Por otra parte, esta división de tareas no ha significado aumento en el número de empleados ni de dirigentes. La Administración General, para cumplir las funciones detalladas precedentemente, dispone de organismos funcionales que prestan servicios técnicos, administrativos y de control a todas las áreas de la Empresa, y a la vez proporcionan al Administrador General informaciones, asesoramiento, proyectos de normas y auditorías.

Ellas son: Secretaría General y Servicios Jurídicos
Seguridad General
Organización y Métodos
Sistema de Computación de datos
Finanzas y Control
Investigación y desarrollo
Relaciones Industriales
Suministros
Relaciones Públicas.

El cargo de Gerente General de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, existente desde la época en que la Empresa era conducida por un Directorio, se ha mantenido por razones prácticas, aunque su verdadera misión actual es reemplazar al Administrador General en caso de ausencia y, en el futuro deberá ser cambiado por el de Subadministrador General.

En cierto modo la Administración General actúa como un "holding" que distribuye los recursos financieros entre los Comités Ejecutivos y ejerce el control de gestión de toda la Empresa.

/Nada obsta

Nada obsta a que un Directorio reemplace al Administrador General, pero la experiencia de casi tres años demuestra que no es imprescindible y que el sistema utilizado, aparte de ser más económico, evita muchos problemas en la conducción. Sólo requiere capacidad de decisión y muchas horas diarias de labor en quien ocupa el cargo.

Una buena parte del exceso de tareas, se debe a los numerosos trámites cuyo cumplimiento está regido por normas ajenas al quehacer real de la Empresa y conviene analizarlas.

El Estatuto Orgánico de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, vigente desde 1963, establece que la Empresa tiene la capacidad de las personas jurídicas de derecho público, pero en sus relaciones con terceros, la actividad industrial y comercial de Yacimientos Petrolíferos Fiscales estará regida por el derecho privado. A tal efecto se consideran terceros no sólo las personas de existencia visible o jurídica, sino también los organismos centralizados o descentralizados, las Empresas del Estado, las Provincias, las Municipalidades y el Estado Nacional mismo. También establece que no será de aplicación cualquier decreto de carácter general que se oponga al Estatuto o pueda trabar su acción, aún cuando se refiera a las Empresas del Estado. La financiación del desarrollo de las finalidades que constituyen el objeto de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, la hará con sus recursos ordinarios, a cuyo efecto los precios de los productos que venda y de los demás servicios que contrate serán retributivos, de modo que le permitan cubrir sus erogaciones ordinarias, amortizaciones y servicios financieros. En caso que el Poder Ejecutivo fije precios de fomento, el Estado Nacional deberá aportar la diferencia.

En cuanto a la distribución de las utilidades líquidas y realizadas, el Estatuto Orgánico determina que un 10% se repartirá entre el personal, 10% se destinará a constituir un fondo para financiar el estudio y explotación de yacimientos de hidrocarburos en los territorios aún no explorados, otro 10% se entregará al Tesoro Nacional y el 70% se invertirá en los fines de Yacimientos Petrolíferos Fiscales según sus previsiones presupuestarias.

Estas normas y otras que el Estatuto detalla para conferir a la Empresa plena autarquía, traducen la intención de permitirle la más amplia libertad de acción, sólo limitada por la aprobación por parte del Poder Ejecutivo de los presupuestos y planes de acción anuales.

Pareciera que, con un estatuto orgánico como el comentado, la Empresa goza de una envidiable libertad operativa, pero en los hechos no es así. Numerosos actos de Gobierno, aplicables a la Administración Pública han creado normas de aprobación previa, por parte del Poder Ejecutivo, para buena parte de las decisiones que, según el Estatuto, eran atribuciones propias del Directorio o del Administrador General que lo reemplazó.

El origen de estas normas responde al deseo de evitar abusos en nombramientos superfluos de personal, en viajes al exterior no muy justificados y en muchos otros aspectos. Parece más razonable que, con instrucciones precisas del Gobierno a los directivos de las Empresas, se trate de evitar abusos, sin exigir esos trámites. Sin embargo, las normas y los expedientes existen y originan múltiples tareas que no son precisamente productivas. La principal causa de las limitaciones, que al margen de los propios estatutos se imponen a las Empresas Públicas, radica en que los hombres a cuyo cargo se encuentra su fiscalización y el asesoramiento a Ministros y Secretarios de Estado, tienen por lo general mentalidad de administración centralizada, donde no se evalúa el costo de los trámites y además, muestran una tendencia a coartar la plena autarquía de las empresas del Estado. Esta situación que parece fácil de resolver, pero que se ha repetido tantas veces como para demostrar que no tiene arreglo, hace ver que un meditado y eficaz Estatuto Orgánico no asegura a las Empresas Estatales los medios para desenvolverse con la flexibilidad que sus actividades industriales y comerciales requieren. Por tal motivo se ha pensado en mi país que a estas empresas debe organizárselas dentro de la legislación vigente para las empresas privadas y, a tales efectos, se dictó en junio de 1967, la Ley de Sociedades Anónimas con participación estatal. Esta Ley, cuyo texto figura como Anexo I del presente informe, ha logrado regular un sistema que permite armonizar la flexibilidad y fluidez operativas, que son características de las empresas comerciales,

/con el

con el adecuado control que exigen los intereses del Estado. Dentro de sus lineamientos, se ha constituido ya una nueva Empresa Estatal "Hidroeléctrica Norpatagónica Sociedad Anónima", "Hidronor S.A.", con resultados muy alentadores.

No ha faltado la crítica poco constructiva que trata de esterilizar esta Ley con el falso argumento de que se pretende privatizar las empresas del Estado. Pero ocurre, que la inclusión dentro de dicho régimen de empresas existentes, como Yacimientos Petrolíferos Fiscales, se ha demorado, justamente, por la necesidad y el propósito del Gobierno de instrumentar, dentro del Poder Ejecutivo, un mecanismo que asegure un eficiente control de gestión de los intereses públicos.

Este control de gestión, para ser eficaz, requiere que cada empresa, a su vez, organice el flujo de información adecuado haciendo coincidir las necesidades propias de la conducción empresarial, con los datos que deben suministrarse a quienes, en representación del Gobierno, ejerzan ese control.

III. EL CONTROL DE GESTION EN LAS EMPRESAS PUBLICAS

La reorganización de Yacimientos Petrolíferos, obedece también y fundamentalmente, al objetivo de cumplimentar el control de gestión tratando de que, a la vez, genere motivaciones en quienes dirigen cada una de las áreas de responsabilidad en que se han subdividido todos los sectores de la Empresa, tanto de producción como de servicios. La herramienta elegida para ello, la Contabilidad de Eficiencia, consiste en reunir datos primarios sobre costos, ingresos y beneficios; clasificarlos, elaborarlos y construir con ellos una información diseñada a la medida de la estructura de responsabilidades existentes en la Empresa. El sistema de control e información se construye, por lo tanto, alrededor del organigrama y permite detectar cualquier tergiversación a los principios básicos de la organización, ya mencionados. De este modo, la información necesaria es dirigida adonde corresponda, en la forma que sea más útil para el responsable.

Este proceso de confección a medida, responde a dos objetivos:

1. Informar sobre los costos históricos a cada uno de los responsables que específicamente pueden tomar decisiones en la materia. Es decir, la información llega directamente a quien tiene la autoridad y la responsabilidad sobre el área afectada.

2. Permitir a la Dirección Superior la evaluación individual de los responsables de áreas y entrar en acción a tiempo, cuando alguna situación lo requiera.

El método permite el control por los responsables de los responsables. No sólo mide el grado de eficiencia de cada responsable sino que, a la vez, le suministra las herramientas para que éste pueda cumplir su gestión más eficientemente. Hace posible la delegación efectiva de autoridad sin perder el control general.

El hecho de obtener resultados a niveles bajos de autoridad, tras aparejada una mayor intervención, por parte de personas que anteriormente sólo habían sido ejecutoras de las tareas encomendadas, sin tener noción de cómo participaban en el resultado total de la empresa.

Esto hace que cada individuo adquiere una más acabada conciencia de su importancia dentro de su sector y también de la empresa. Las sugerencias que transmite son escuchadas y consideradas como valiosos aportes para la buena marcha de su área. También el nivel de toma de decisiones baja considerablemente y así se logra la disminución del costo de decisión, sumamente importante en empresas de la magnitud de Yacimientos Petrolíferos Fiscales.

A cada una de las áreas se le responsabiliza principalmente por los costos operativos o variables, es decir, sobre los que pueda tomar decisiones. La responsabilidad es mucho menor en lo que atañe a los gastos fijos, ya que su nivel de autoridad no le permite actuar en posibles modificaciones de la estructura. No obstante tiene la obligación de comunicar al superior las anomalías de la estructura que afecten los costos de su área, por ejemplo, equipos inadecuados o excesivos por los cuales se le está cargando depreciación.

/El jefe

El jefe de un área se transforma así en un empresario que vigila sus costos, trata de incrementar la producción de bienes o de servicios para elevar los ingresos y discute, con los compradores o usuarios los precios de venta. Sabe que su actuación será juzgada, en buena medida, por los resultados económicos del sector que se le ha encomendado.

Este sistema, implantado en Yacimientos Petrolíferos Fiscales desde 1968, ha demostrado que cumple cabalmente el objetivo de modificar la mentalidad del empleado de la Administración Pública, impulsándolo a decidir por lo más conveniente y no por lo más cómodo. Lo obliga a planear sus necesidades de personal, de materiales y de equipos con criterio de hombre de empresa. Se siente participe activo del quehacer de Yacimientos Petrolíferos Fiscales y estimulado a trabajar mejor, porque los superiores pueden evaluar su tarea.

Claro está que, previo a la iniciación del control de gestión fue necesario realizar en la Empresa el inventario físico de todos sus bienes, comenzando por la confección del catálogo unificado, la codificación y valorización de existencias, la depuración de los almacenes y la organización de los sistemas de información para que, con el auxilio del Centro de Cómputos, dispusiera la empresa de inventarios permanentemente actualizados y confiables de almacenes, bienes de uso, inmuebles y bienes de cambio. Esta tarea fue cumplida en casi dos años y ese plazo no es exagerado, si se tiene en cuenta la magnitud y la dispersión geográfica de Yacimientos Petrolíferos Fiscales.

El intercambio de bienes y/o servicios entre las distintas áreas de responsabilidad, de acuerdo a la Contabilidad de Eficiencia, es facturado en todos los casos. Todas las facturas que, bajo un mismo formato emiten los distintos sectores, contienen dos importes fundamentales: el total de gastos variables y el precio de venta. La diferencia entre precio de venta y costo variable también se consigna en la factura y se la denomina "Plus".

La fijación del precio de venta surge del análisis por parte del proveedor, de los precios de competencia de productos y/o servicios iguales o semejantes a los prestados.

El control por oposición de intereses se produce de inmediato ya que, quien recibe la facture analiza los precios y tiene derecho a formular observaciones y a plantear ante los superiores cualquier exceso comprobado. Incluso ciertas provisiones o servicios se realizan previo presupuesto, aceptado por el sector que los requiere.

El circuito de interfacturación se realiza cuando todos los sectores, una vez emitidas las facturas correspondientes a un determinado mes, procesan tanto las facturas recibidas como las emitidas. Las facturas recibidas se dividen en tres grupos:

a) Las que representan, para el sector que las recibe, gastos variables (combustibles, reparaciones, etc.).

b) Las que representan, para el sector que las recibe, gastos fijos (servicio médico, seguridad industrial, etc.).

c) Las que representan, para el sector que las recibe, gastos activables (que utilizará para computar en sus propios costos la depreciación correspondiente).

Las facturas del grupo a) contienen gastos variables y "plus"; los primeros se suman a los gastos variables propios del sector; los segundos se suman como "plus" recibidos.

Las facturas del grupo b) también contienen gastos variables y "plus" (para los sectores que las emitieron); los primeros se trasladan al listado de gastos fijos y los segundos al listado de "plus" de gastos fijos.

Las depreciaciones mensuales extraídas de las facturas del grupo c) se trasladan al listado de gastos fijos. El resultado del sector se obtiene comparando los "plus" emitidos, con los "plus" recibidos en las facturas del grupo a); la diferencia es un importe que se denomina "margen de contribución".

Sumando los gastos fijos con las depreciaciones y amortizaciones y los "plus" sobre gastos fijos se obtienen los "gastos de estructura" del sector.

La diferencia entre el "margen de contribución" y los "gastos de estructura", da el resultado económico del sector. La consolidación de los resultados se obtiene sumando los correspondientes a las áreas

/de responsabilidad

de responsabilidad que integran cada dependencia. Como ello se realiza de acuerdo a los niveles indicados en el organigrama, pueden extraerse resultados de cada nivel.

Con inventarios confiables, costos sectoriales y balances trimestrales y anuales por dependencia, se completa el ciclo de informaciones imprescindibles para conducir la Empresa y facilitar los controles que el Gobierno disponga efectuar.

Actualmente este control, a cargo del Tribunal de Cuentas de la Nación, se limita a la verificación formal del cumplimiento de leyes y decretos y al análisis "a posteriori" de algunos aspectos de la conducción empresarial. No cabe duda que algún organismo debe velar por el buen uso de los cuantiosos intereses nacionales y destaco que el Tribunal de Cuentas lo hace con firmeza y prudencia.

Pero la actuación de los funcionarios no debe ser juzgada sólo por errores u omisiones ocasionales o simplemente formales, sin considerar también los resultados de su gestión. En ciertos casos las decisiones se demoran ante el temor de incurrir en esos errores que el Tribunal pena y ello puede ocasionar perjuicios a las empresas estatales.

Uno de los aspectos que más atención merecen del nombrado Tribunal es el concerniente a las compras y contrataciones, procurando que los funcionarios actúen en todo momento dentro de las exigencias legales y reglamentarias.

Si bien ello es exigible, no lo es menos la necesidad de adaptar las modalidades de compras y contrataciones en esta área al imperativo de eficiencia que marca la gestión de las empresas públicas, de manera que lo formal no atente contra el ágil desenvolvimiento que impone su actividad industrial y comercial. En el caso de obras de gran magnitud y cierta complejidad, ha dado buen resultado en Yacimientos Petrolíferos Fiscales la realización de concursos con calificación previa de los oferentes y discusiones, con los adjudicatarios posibles, de muchos detalles que no pueden preverse en su totalidad en las bases de esos concursos o no están bien aclarados en las ofertas. En estas discusiones intervienen no sólo funcionarios de la Empresa sino también representantes de Ministros o de Secretarios de Estado. En estos casos, la adjudicación definitiva sólo tiene lugar cuando se ha acordado el texto del contrato.

/Las auditorías

Las auditorías externas, de uso corriente en las empresas privadas, son de aplicación también para las empresas estatales. El control por muestreo que normalmente realizan de los bienes y registraciones contables, asegura suficiente confiabilidad a los balances y demás informaciones que deben someter esas empresas al órgano de Gobierno de quien dependen.

Con esa información, supervisada por auditorías externas, el Gobierno podrá juzgar objetivamente, utilizando números índices y los diversos métodos que las mejores técnicas de estudio de balances proporcionan, la gestión de las empresas y controlar el cumplimiento de las políticas que les ha señalado.

No parece razonable agregar otros tipos de controles, ya que se supone que los Gobiernos, para designar a las más altas autoridades de las Empresas Estatales, deben elegir a quienes consideran más capaces, en todo sentido, para dirigirlos y tienen facultades para reemplazarlos si no cumplen con los objetivos que les ordenen.

IV. POLITICAS DE PERSONAL

Los problemas de personal, en una empresa de la magnitud de Yacimientos Petrolíferos Fiscales son realmente complejos y su análisis proporciona interesantes elementos de juicio en el estudio del manejo de las empresas públicas.

El personal obrero, con oficio, es en Argentina naturalmente hábil y posee aptitud para aprender rápidamente el manejo de equipos y maquinarias de cualquier índole, como lo han reconocido industriales y empresarios de otros países, que han tenido contacto con ese grupo humano. Su productividad depende casi exclusivamente de la forma cómo se le conduce y de las herramientas o equipos que se le proporcione.

Un sistema de calificaciones lamentablemente mal concebido y aplicado, hizo que los ascensos del personal obrero se decidiesen por simple antigüedad y así se cubrieron muchos cargos de capataces con hombres aptos para su oficio, pero no para conducir grupos de trabajo.

/Para evitar

Para evitar la repetición de estos errores, la Empresa está instrumentando un "inventario de habilidades del personal", para ser procesado en el centro de cómputos y permitir seleccionar, con rapidez y eficacia, los hombres aptos para ocupar determinados cargos. Además se pone especial énfasis en la capacitación.

Muchos obreros lograron, en el pasado, ingresar a tareas administrativas. Esto ocurrió mayormente en los campamentos alejados de los centros urbanos, donde no resultaba fácil reclutar empleados de oficina con conocimientos básicos suficientes.

Por consiguiente, el conjunto de empleados administrativos de que dispone actualmente la Empresa, incluye un número apreciable de hombres con muy buena voluntad, pero que no han recibido la instrucción necesaria para cumplir con eficiencia sus tareas.

Otro grupo, también numeroso, ingresó a tareas administrativas sin una adecuada selección, acorde con las necesidades propias de una industria que exige servicios cada día más calificados.

Por lo tanto, sólo una parte de los empleados son capaces de absorber tareas que no sean de rutina y se tropieza con dificultades para implementar métodos modernos administrativos.

Se planea realizar paulatinamente, la sustitución por empleados con preparación básica adecuada, ya que no se desea crear un problema social, con despidos masivos. Un proceso de racionalización de la Empresa, que comenzó a mediados de 1966, ha permitido reducir ya en más de 7 000 agentes, es decir, casi el 20% de su personal.

Cuando el número de empleados administrativos se acerque al realmente necesario, se irán cubriendo las nuevas bajas que se produzcan mediante rigurosa selección.

En cuanto al personal técnico y los profesionales universitarios, el proceso es inverso. Resulta difícil mantener las dotaciones mínimas necesarias, porque los salarios son inferiores a los que ofrecen las empresas privadas. Yacimientos Petrolíferos Fiscales mantiene un Instituto del Petróleo para especializar a Geólogos e Ingenieros en la Universidad de Buenos Aires y ayuda económicamente a la Facultad de Ingeniería de Petróleo de la Universidad de Cuyo. Costea becas para

/estudiantes de

estudiantes de Escuelas Técnicas y a quienes siguen los cursos de graduados. En ciertas épocas se logró una cierta permanencia de técnicos y profesionales y en otras se produjeron importantes éxodos.

Por otra parte, no se tuvo la precaución de crear un escalafón adecuado para ciertas especialidades y el afán natural de progreso de los profesionales los llevó a postularse para ocupar vacantes en cargos para los que no tenían vocación ni condiciones. Así se llegó a premiar a especialistas en perforaciones, designándolos en cargos directivos, en los que terminaron por sentirse frustrados. Actualmente se está tratando de ampliar los conocimientos de los profesionales, dentro de los temas para los que demuestran definida vocación, asegurándoles que sus posibilidades de ascenso dependerán sólo de su capacidad y contracción al trabajo, dentro de su especialidad, sin que sea necesario cambiarla.

Se facilita también la asistencia a cursos de capacitación en administración de empresas, a profesionales que demuestran interés en la conducción, para formar así un núcleo dirigente.

Estimo que las empresas públicas requieren, para actuar con eficiencia, que todo su personal, desde la línea de gerencias hasta los operarios, sea cuidadosamente seleccionado en su ingreso y continuamente capacitado. Ello exige también que el nivel de remuneraciones se adecúe, en forma permanente, al que ofrece la actividad privada. Los Gobiernos deben establecer normas precisas para lograr este objetivo, impidiendo que, disposiciones destinadas a la administración centralizada, las desvirtúen. Debe tenerse siempre muy presente que una disminución de eficiencia en las empresas públicas puede derivar en perjuicios económicos para el país, inmensamente superiores a los ahorros mínimos que suponen bajos salarios.

Si no se procede así, las empresas públicas actuarán como entrenadoras de personal y la selección se realizará a la inversa, es decir, tendrán que manejarse con los menos aptos, luego de efectuar importantes inversiones en la etapa de entrenamiento.

En cuanto a las políticas de ascensos y estímulos al personal, la división por áreas de responsabilidad en las grandes empresas, constituye un método de bastante confiabilidad para calificar, por evaluación de resultados, a los jefes de dichas áreas y para que éstos, a su vez, traten

/de lograr

de lograr mejores resultados, estimulando al personal a su cargo, para aumentar la productividad del área. Un buen catálogo de funciones y oficios, permite también fijar niveles de salarios con equidad, cuando las empresas se encuentran muy dispersas geográficamente, como es el caso de Yacimientos Petrolíferos Fiscales.

En países donde el impuesto a los réditos grava, también a las rentas del trabajo personal, es necesario tener en cuenta su incidencia, para determinar los salarios.

Un eficaz servicio social, que ampare al grupo familiar de cada agente, especialmente en caso de enfermedad y operaciones quirúrgicas, es imprescindible en las empresas públicas, cuyo nivel de salarios no permita a los mismos generar reservas para esas contingencias. Yacimientos Petrolíferos Fiscales, que debió construir hospitales en sus campamentos, por encontrarse alejados de centros urbanos, mantiene, en todos los lugares donde actúa, una obra social que, por los buenos servicios que presta, constituye un medio indirecto, pero eficaz para arraigar al personal en la empresa.

V. POLITICA FINANCIERA PARA LAS OPERACIONES DE EMPRESAS PUBLICAS

Como ya se ha expresado, Yacimientos Petrolíferos Fiscales, según lo dispuesto por el Gobierno Argentino, debe resolver sus problemas con sus propios recursos. Está exenta, como otras empresas estatales, del pago de gravámenes, impuestos y tasas de carácter nacional, provincial y municipal, pero no de las contribuciones de mejoras por obras efectivamente realizadas y las tasas retributivas de servicios realmente prestados.

Esta exención no alcanza a las regalías que, por extracción de hidrocarburos debe pagarse a las provincias y tampoco a los impuestos a los combustibles y lubricantes, para los que actúa como agente de retención.

Obsérvese que la filosofía de las exenciones impositivas es bien simple ya que, si Yacimientos Petrolíferos Fiscales tuviera que abonar impuestos, los precios de los petróleos, combustibles y lubricantes se

/elevarían, puesto

elevarían, puesto que su fijación, por los organismos del Gobierno, está vinculada a los costos de Yacimientos Petrolíferos Fiscales y, por lo tanto, lo que el Estado recibiría en concepto de impuestos, lo pagarían los usuarios.

Pero esta filosofía podría aplicarse también a las actividades privadas, de cualquier índole, lo cual no parece aceptable, dentro de las modalidades impositivas que tienen vigencia en la mayoría de los países.

Por lo tanto, creo más razonable que las empresas públicas paguen impuesto, de acuerdo a sus utilidades, en especial cuando sus actividades coinciden con las de empresas privadas. Los Gobiernos que reciben esos impuestos pueden destinarlos, si lo creen conveniente, a aumentar el capital de esas empresas públicas que les pertenecen. Sus balances podrán así compararse, sin que existan distorsiones, con los de empresas privadas similares y así se logrará, sin duda, impulsar a sus dirigentes a mejorar cada vez más su eficiencia.

Debería imponerse una norma que establezca con claridad, que las tareas o precios de fomento que los Gobiernos impongan a las empresas públicas, fuesen contabilizados por separado y restituidos sus importes a las mismas. Ello evitaría que se trate de justificar la ineficiencia, con la mención del cumplimiento de esos actos dispuestos por los Gobiernos, sin evaluar debidamente su incidencia.

El acceso a fuentes de financiación internacional o nacional debe facilitarse a las empresas públicas, dentro de las normas generales que la conducción económica de cada país imponga, de estudios precisos de rentabilidad de las correspondientes inversiones, así como de las posibilidades de generar fondos para hacer frente a los compromisos financieros, que las empresas demuestren.

Los avales gubernamentales que a menudo se exigen, se originan por la falta de confianza de los financistas en la estabilidad política o institucional de los Gobiernos y, por tal motivo, no deberían ser retaceados.

En Yacimientos Petrolíferos Fiscales se recurre a todas las fuentes de financiación nacionales y extranjeras, privadas u oficiales, para la adquisición de bienes de capital, la realización de obras de desarrollo

/y las

y las necesidades del quehacer empresario. En algunos casos el Gobierno Argentino avala las operaciones, pero en muchos otros es suficiente la garantía propia de la Empresa. No ha utilizado aún créditos de organismos internacionales como el BID, Banco Mundial, etc. Su deuda actual documentada, de unos 260 millones de dólares está distribuida en once años, resulta insignificante frente a su solvencia y le concede una extraordinaria capacidad de endeudamiento para afrontar las obras programadas para los próximos cinco años, cuyos costos se estiman en más de 1 200 millones de dólares.

VI. PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD Y PRESUPUESTO

a) Principios referentes a la depreciación y otras políticas que afectan al balance y a la disposición de utilidades

Por lo general, las empresas públicas han sido más afectadas que las privadas, en los países que han soportado inflación prolongada. Los Gobiernos, en sus intentos de contenerla, son remisos en adecuar tarifas y precios de los servicios y productos que las empresas públicas suministran. Las empresas privadas tienen más flexibilidad para defenderse de la pérdida de valor adquisitivo del signo monetario.

Aunque, en períodos de inflación ambos tipos de empresas tienden a descapitalizarse, el mayor impacto es soportado generalmente por las públicas.

Los principios ortodoxos sobre depreciación de bienes no son aplicables en estos casos, si se desea que los balances reflejen la real situación de las empresas.

La VII Conferencia Interamericana de Contabilidad, celebrada en 1965, recomendó entre otras, las siguientes medidas:

- 1) Cuando mediaren variaciones significativas en el poder adquisitivo de la moneda, los estados contables deberán reflejar el efecto de dichas variaciones.
- 2) Los ajustes necesarios se harán para que los rubros de los estados contables se expresen básicamente en términos de una moneda de igual poder adquisitivo.

- 3) Los ajustes se efectuarán mediante el empleo de índices que representen razonablemente las variaciones experimentadas en el poder adquisitivo de la moneda, debiendo expresarse en los estados contables el criterio adoptado.
- 4) Las entidades públicas y privadas deben contemplar los efectos sociales y económicos que producen las variaciones en el poder adquisitivo de la moneda. En especial el Estado deberá establecer la carga tributaria, en función de los resultados y capitales ajustados.

Este último punto, de capital importancia en la incidencia impositiva de empresas privadas, ha sido contemplado en la República Argentina mediante la autorización legal para efectuar revalúos contables en 1960 y en 1967, de acuerdo a coeficientes detallados, para aplicar sobre los valores de los bienes, según el año de adquisición o producción.

Pero estas medidas, si bien disminuyen la carga impositiva, no son suficientes para que los balances reflejen con fidelidad la situación empresarial. Por ello muchas compañías deben crear reservas especiales para reposición de bienes.

La aplicación de cuotas de depreciación, consideradas como quebrantos producidos por el desgaste, deterioro u obsolescencia de bienes de uso debe ser acompañada por ajustes de valores de la moneda, tal como recomienda la conferencia mencionada, que ha propuesto la utilización de coeficientes extraídos de índices oficiales de niveles de costo de vida, de modo que cada balance exprese condiciones vigentes en la oportunidad de su emisión.

Las empresas públicas, para que sus informaciones contables y cuentas de resultados sean comparables y realistas, deberían aplicar criterios similares, aún cuando estuviesen exentas del pago de impuestos.

En Yacimientos Petrolíferos Fiscales se han confeccionado los últimos balances siguiendo esas normas, que fueron publicadas por el "Colegio de Graduados en Ciencias Económicas de la Ciudad de Buenos Aires" bajo el título "Ajustes de estados contables para reflejar las variaciones en el poder adquisitivo de la moneda, en período de inflación".

b) Principios presupuestarios

Las empresas públicas están obligadas, por los respectivos Gobiernos, a preparar anualmente Planes de Acción y Presupuestos que una vez aprobados, constituyen el instrumento legal al que imputan sus gastos e inversiones. La rigidez que generalmente se impone al cumplimiento de cada uno de los rubros, por normas aplicables por igual a las empresas y a la administración centralizada, acarrea algunos inconvenientes en la conducción de las primeras, más vulnerables a contingencias imprevisibles.

Incluso han inducido a algunos dirigentes de empresas a abultar deliberadamente los programas de ingresos, para disponer de cierta flexibilidad en los gastos, con lo cual se desvirtúa la importantísima función que corresponde al presupuesto.

El control presupuestario global o por grandes rubros no presenta dificultades y el cumplimiento de las previsiones es aceptable, en especial con una división funcional como la realizada en Yacimientos Petrolíferos Fiscales pero la experiencia indica que la subdivisión muy detallada ocasiona inconvenientes, a veces graves. Aún los presupuestos mejor estudiados son de difícil cumplimiento, cuando se minimizan los rubros y partidas, por circunstancias muchas veces ajenas a los responsables de su ejecución, como ser atrasos en suministros, inconvenientes climáticos y muchos otros riesgos imprevisibles.

Los responsables, que ven acercarse el fin del ejercicio y no han podido, por esas causas, invertir las sumas previstas, tienen una natural tendencia a gastar los remanentes en otras adquisiciones o trabajos que, aún resultando en el mejor de los casos, de utilidad futura pueden significar erogaciones realizadas con anticipación indebida. La suma de muchos casos como el expuesto, conducen a deteriorar la situación financiera de las Empresas.

Personalmente he observado almacenes repletos de equipos, materiales, accesorios y repuestos, adquiridos en razón de esa modalidad, mucho tiempo atrás y buena parte de ellos, sin posibilidades de aplicación ulterior, se vendieron como rezagos.

El presupuesto por programas, que se utiliza actualmente en la República Argentina para toda la Administración Pública y las Empresas del Estado constituye una herramienta útil para la conducción económica y financiera y no ofrece mayores dificultades en su aplicación y control, excepto que debería permitir mayor flexibilidad, reduciendo el número de partidas, en el caso de las Empresas. Considero que los presupuestos legales de entes públicos, sólo deberían incluir las grandes cifras como ser: recursos, divididos en propios y extraordinarios (préstamos, aportes, etc.) y erogaciones, discriminadas en gastos en personal, gastos en operaciones y administración y gastos por inversiones. El Estado puede, con esos grandes números, conocer el monto de los aportes que se compromete a efectuar, en caso de empresas deficitarias; el monto de las inversiones en bienes de capital, que constituye un dato importante para el planeamiento económico del país y los gastos globales en personal y explotación, que comparados con las cifras de recursos, proporcionan la información necesaria y suficiente para evaluar la situación de cada Empresa.

Las inevitables e imprevisibles variaciones de toda índole, que se producen desde que se confecciona el presupuesto hasta que finaliza el respectivo ejercicio, mientras no signifiquen modificaciones en los montos globales aprobados, no originarán, si se adopta este sistema, laboriosos trámites para solicitar aprobación de reajustes. Claro está que cada Empresa dispone de un detallado presupuesto dividido por áreas de responsabilidad y debe ejercer un continuo control de su ejecución, adoptando oportunamente las medidas que las circunstancias aconsejen.

El control de gestión y la contabilidad de eficiencia a los que ya me he referido, proporcionan las corrientes de información necesarias para actuar en cada caso.

VII. RESULTADOS

a) Creación de la empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales

El acierto de los gobernantes, que en 1922 decidieron crear esta empresa, es manifiesto. De haberse mantenido el criterio de acordar concesiones sólo a particulares, es muy probable que, el escaso rendimiento del negocio en sus comienzos, no hubiese alentado las inversiones necesarias en exploración.

Por otra parte, las compañías petroleras extranjeras, habrían preferido importar el petróleo crudo que, con menores costos, obtenían en otros países, antes que intensificar la explotación de yacimientos locales. Lo que ha ocurrido con la minería en Argentina se hubiese repetido con el petróleo. Así como tenemos pocas minas importantes en explotación, porque son muchos los riesgos y escasos los éxitos que estimulan a afrontarlos, igualmente creo que pocos serían los yacimientos de hidrocarburos en producción.

Finalmente, si todo lo que acabo de expresar fuese una errónea apreciación y tuviese la República Argentina importantes yacimientos explotados por compañías internacionales, estaríamos ahora los argentinos organizando una empresa petrolera estatal, como ha ocurrido en casi todos los países en cuyo subsuelo existe petróleo. Claro está que no contaríamos con la experiencia que se acumuló en los 47 años transcurridos, ni el país tendría las ciudades y pueblos que, en lejanos territorios, construyó la Empresa.

b) Aumento de la producción de hidrocarburos

Las cifras de producción anual de petróleo crudo, sumadas a las de gas natural,^{1/} son las siguientes: 18 646 616 m³ en 1965, 20 062 533 m³ en 1966, 21 887 173 m³ en 1967 y 24 148 608 m³ en 1968. El personal total de Yacimientos Petrolíferos Fiscales era de 41 504 en julio de 1966 y ha disminuído a 34 406 en tres años. La producción anual, por cada empleado, pasó de 490 m³/hombre año a 720 m³/hombre año.

^{1/} Gas equivalente entregado a Gas del Estado.

Este notable aumento no sólo se debe a la reducción del número de empleados, sino fundamentalmente a una más eficiente explotación de los yacimientos, debido en buena parte a la descentralización ejecutiva y a la creación de áreas de responsabilidad definidas. Los trabajos de exploración, realizados con tecnología y equipos modernos, progresan a ritmo acelerado, de modo que los hallazgos son frecuentes e importantes. Recientemente dos provincias se han sumado a las que producían petróleo y el autoabastecimiento de hidrocarburos está a punto de ser alcanzado. En la medida que Yacimientos Petrolíferos Fiscales complete la exploración de las áreas a su cargo y las compañías privadas, adjudicatarias de los concursos efectuados por la Secretaría de Estado de Energía y Minería, cumplan su cometido, nuestro país conocerá el volumen de reservas de hidrocarburos recuperables y podrá contar con este importante dato para el planeamiento económico y energético. Los efectos beneficiosos de la competencia se aprecian fácilmente en este aspecto de la Empresa.

c) Gestión económico-financiera

La contención en los gastos de explotación y administración, la racionalización operativa y la modernización de las técnicas ha permitido alcanzar resultados significativos.

El análisis comparativo de gastos de explotación, netos de amortizaciones, traducidos a dólares estadounidenses, entre 1965 y 1968, acusa una diferencia en más del 3%, inferior a la disminución del poder adquisitivo de esa divisa en igual lapso, pero la producción aumentó el 36.9%.

El balance de 1968, muestra una utilidad de 17 641 millones de pesos, luego de amortizaciones, calculadas según se explicó precedentemente, por más de 28 000 millones de pesos.

El presupuesto en ejecución durante el corriente año, prevé un equilibrio de ingresos y egresos, sin aporte alguno del Tesoro Nacional - tal como ha ocurrido en 1967 y 1968 - y la subdivisión porcentual es la siguiente: gastos totales en sueldos y beneficios sociales al personal: 16.2%; Gastos de explotación: 49.1% Inversiones en obras capitalizables: 34.7%.

La Empresa abona con estricta puntualidad las regalías a las provincias, los aportes jubilatorios y las cargas fiscales. Deposita en los plazos establecidos las sumas recaudadas por impuestos a los combustibles y cumple con sus compromisos financieros. Los contratistas y proveedores perciben también los importes de sus facturas dentro de los plazos contractuales.

Por otra parte, la cobranza derivada de ventas de productos a instituciones oficiales y privadas; a los agentes distribuidores y a revendedores directos se ha normalizado paulatinamente, de modo que los programas financieros se cumplen sin desviaciones significativas.

d) Actitud del personal

El cambio de mentalidad es cada vez más notorio en todos los niveles del personal. Tanto los funcionarios de mayor jerarquía como los obreros, están absorbiendo con facilidad y hasta con agrado esa transformación de empleados públicos en empresarios. Incluyo a los obreros, porque la gran mayoría considera la empresa como propia y, en muchos casos, las sugerencias que hacen llegar a sus jefes, revelan esa constructiva disposición.

La empeñosa tarea de acrecentar las comunicaciones, mediante reuniones periódicas donde se comentan políticas y objetivos, rinde frutos. Las relaciones entre la Administración General y los dirigentes sindicales se mantienen dentro de un marco de respeto mutuo y diálogo franco. La experiencia indica que, explicando previamente las medidas a adoptar y recogiendo las observaciones de los interesados, el riesgo de ser injusto o arbitrario se elimina.

Las Naciones Unidas llevaron a cabo, en 1965, un estudio preliminar sobre la organización de empresas públicas en países en desarrollo y en el informe preparado por el Sr. A. H. Hanson (Selected papers ST/TPO/M/36, pág. 59), puede leerse:

"Argentina, however, also offers an example of the proposed disintegration of an enterprise, the Yacimientos Petrolíferos Fiscales, which has ramified in a manner such as to give rise to what some observers consider unnecessary and harmful organizational complexity".

Si en este año 1969, se encarara un nuevo estudio, no de carácter preliminar, sino exhaustivo, descontamos que los observadores llegarían a conclusiones bien diferentes.

ANEXO I

REGIMEN LEY SOCIEDADES ANONIMAS

Buenos Aires, 19 de junio de 1967

AL EXCELENTISIMO SEÑOR PRESIDENTE DE LA NACION:

La experiencia adquirida tanto en el país como en el exterior en lo concerniente a la participación del Estado en el quehacer económico, ha llevado a la Secretaría de Estado de Energía y Minería a propiciar la sanción de un régimen legal que otorgue al Estado la posibilidad de optar por formas de organización tradicionalmente reservadas a la actividad de los particulares.

En concordancia con dicho objetivo y para darle cumplimiento, la Secretaría de Estado de Justicia ha preparado el adjunto proyecto de ley destinado a adaptar la sociedad anónima a los requerimientos propios de la actividad económica estatal.

El proyecto de ley que se eleva a la consideración de V.E. ha logrado regular un sistema que permite armonizar la flexibilidad y fluidez operativas que son características de las empresas comerciales, con el adecuado control que exigen los intereses del Estado.

El régimen estatuido permitirá el aprovechamiento de las positivas modalidades de la iniciativa privada en la conducción de la empresa, facilitando asimismo su acceso a los mercados financieros. Tan importantes objetivos, actuarán, sin embargo, dentro de una estructura jurídica que garantice la participación prevalente del Estado en sus órganos de administración y control.

Dos requisitos establece el proyecto para la aplicabilidad de sus normas: a) que se trate de sociedades anónimas en las que la participación estatal no sea menor de un 51% del capital social; y b) que las acciones de que sean titulares el Estado o los demás entes incluidos en el régimen, resulten suficientes para constituir por sí el quorum y prevalecer en las asambleas ordinarias y extraordinarias.

Una modificación a las normas vigentes en materia de sociedades anónimas, posibilitará el segundo de los requisitos anunciados. Se trata de la no aplicación a las acciones estatales del régimen de reducción de votos que para las asambleas estatuye el artículo 350 del Código de Comercio.

A fin de garantizar la permanencia de la situación preponderante del Estado, en los casos en que la misma haya sido condición establecida en el acta constitutiva de la sociedad, el proyecto establece la exigencia de una ley especial para autorizar la enajenación de acciones que signifique una alteración de las condiciones que son fundamento del presente régimen.

/Contempla también

Contempla también el proyecto la eventualidad de que con posterioridad al acto fundamental converjan en una sociedad anónima los dos requisitos que son base de la presente regulación.

En tal caso y con la intención de proteger a los socios minoritarios, se supedita la decisión de la asamblea general que opte por incluir la sociedad en estos postulados, al consentimiento unánime de los accionistas.

El proyecto incorpora el más moderno sistema en materia de Balances y Cuentas de Ganancias y Pérdidas, así como en cuanto al contenido de las Memorias a fin de dar máxima garantía y cabal información a inversores y socios.

Un régimen de incompatibilidades y prohibiciones, con su adecuado procedimiento de substanciación, jerarquiza la integración de los órganos sociales.

La intervención preponderante de los intereses estatales en las citadas sociedades anónimas justifica excluirlas de las previsiones de la Ley de Quiebras y la adopción, en las hipótesis de liquidación previstas en el Código de Comercio, de los procedimientos prescriptos para situaciones semejantes por el decreto-ley 13.127/57, referente al régimen bancario, con lo cual sin mengua de los derechos de los terceros, se observa hacia el Estado un tratamiento compatible con su rango institucional.

No obstante encontrarse en plena labor en la Secretaría de Estado de Justicia, la Comisión Asesora que proyecta un nuevo régimen para las sociedades comerciales, se ha considerado conveniente no esperar la finalización del referido proyecto, a fin de dotar desde ahora a la economía nacional con un instrumento adecuado para la modernización y promoción de múltiples sectores de su actividad.

Dios guarde a Vuestra Excelencia.

Fdo. Guillermo A. Borda
Conrado Etchebarne (h)

Buenos Aires, junio 19 de 1967

En uso de las atribuciones conferidas por el artículo 5o. del Estatuto de la Revolución Argentina:

EL PRESIDENTE DE LA NACION ARGENTINA SANCIONA
Y PROMULGA CON FUERZA DE LEY:

Artículo 1o.: Quedan comprendidas en el régimen de la presente ley las sociedades anónimas que se constituyan siendo el Estado Nacional, los Estados Provinciales, los Municipios, los organismos legalmente autorizados al efecto, o las sociedades anónimas sujetas a este régimen, propietarios en forma individual o conjunta de acciones que representen por lo menos el 51% del capital social y que sean, además, suficientes para constituir por sí el quorum y prevalecer en las asambleas, ordinarias y extraordinarias.

Artículo 2o.: Quedarán también comprendidas en el régimen de la presente ley las sociedades anónimas en las cuales converjan con posterioridad al acto de constitución los requisitos mencionados en el artículo precedente, siempre que una asamblea especialmente convocada al efecto así lo determine y que no mediare en la misma oposición expresa de algún accionista.

Artículo 3o.: No serán aplicables a las sociedades anónimas comprendidas en el presente régimen, las siguientes normas del Código de Comercio:

- a) El número mínimo de socios que prevé el artículo 318, inciso 1o.;
- b) La exigencia de la calidad de accionista que para ser director establece el artículo 336;
- c) Las limitaciones en el ejercicio del voto que estatuye el artículo 350. Estas limitaciones tampoco serán de aplicación para la configuración de los requisitos mencionados en el artículo 1o.

Artículo 4o.: No pueden ser designados directores ni gerentes:

- a) Los incapaces;
- b) Las personas de existencia ideal;
- c) Los que actúen en empresas en competencia o con intereses opuestos, salvo lo dispuesto en el artículo 345 del Código de Comercio;
- d) Los fallidos por quiebra culpable o fraudulenta; los fallidos por quiebra casual o los concursados hasta cinco años después de su rehabilitación; los condenados con la accesoria de inhabilitación de ejercer cargos públicos; los condenados por hurto, robo, defraudación, cohecho, delito contra la fe pública y contra la confianza pública;

/e) Respecto

e) Respecto de los directores por la minoría, los que por razón de su cargo no puedan ejercer el comercio ni los funcionarios de la administración pública.

Artículo 5o.: No podrán integrar el Directorio ni ser gerentes los cónyuges, los parientes por consanguinidad en línea recta, los colaterales hasta el cuarto grado inclusive y los afines dentro del segundo, de los directores y gerentes generales.

Artículo 6o.: El Directorio, o en su defecto el síndico, por propia iniciativa o a pedido de cualquier accionista, producidos los supuestos de los artículos 4o. y 5o., convocará una asamblea ordinaria de inmediato para la remoción del director o gerente afectado. Denegada la remoción, cualquier accionista, director o síndico puede requerir la remoción judicial, que se sustanciará por procedimiento sumario.

Artículo 7o.: Los síndicos deberán ser profesionales universitarios en ciencias económicas o abogados.

Artículo 8o.: No pueden ser síndicos:

a) Quienes se hallen inhabilitados para ser directores, conforme al artículo 4o.;

b) Los directores, gerentes y empleados de la misma sociedad, o de otra que la controle o que sea su filial, o las personas que se encuentren en relación de dependencia con cualquiera de ellas;

c) Los cónyuges, los parientes por consanguinidad en línea recta, los colaterales hasta el cuarto grado inclusive y los afines dentro del segundo, de los directores y gerentes generales.

Producida durante el desempeño del cargo una de las causales que anteceden, el síndico debe cesar de inmediato en sus funciones e informar al Directorio dentro del término de diez días. En su defecto, será de aplicación lo dispuesto en el artículo 6o.

Artículo 9o.: Los estatutos sociales podrán prever la designación de uno o más directores y de uno o más síndicos por la minoría. Cuando las acciones del capital privado alcancen el 20% del capital social tendrán representación proporcional en el Directorio y elegirán por lo menos uno de los síndicos.

Artículo 10o.: En la memoria de los administradores debe indicarse el estado de la sociedad en las distintas actividades en que haya operado, con referencia al balance y a las cuentas de ganancias y pérdidas y con específica relación a los costos, los precios y las inversiones.

Del informe deben resultar:

- a) Los criterios seguidos para la valuación de los distintos bienes y las razones, en su caso, de la modificación de los mismos con relación a los balances anteriores;
- b) Los criterios seguidos en la determinación de las amortizaciones y provisiones por riesgos de devaluación o depreciación;
- c) Las variaciones operadas en las partidas del activo y del pasivo y sus razones;
- d) La distribución de los intereses pasivos entre los créditos a largo y corto plazo;
- e) Las relaciones con las sociedades controladas o vinculadas y las variaciones operadas en las respectivas participaciones y en los créditos;
- f) El importe de los gastos extraordinarios y su origen.

La memoria contendrá además una información completa sobre la marcha de la Empresa y de las actividades futuras.

Artículo llo.: El balance debe especificar:

I. En el activo:

- a) Los inmuebles;
- b) Las maquinarias e instalaciones industriales;
- c) Los muebles y útiles;
- d) Los derechos de propiedad comercial, industrial e intelectual, las concesiones, licencias y demás bienes del patrimonio de la sociedad;
- e) El dinero efectivo en caja y bancos;
- f) Los créditos a cargo de los socios por aportaciones todavía no realizadas;
- g) Los créditos a cargo de terceros, debiéndose distinguir los que tengan garantías reales, los que sean litigiosos y los que correspondan a bancos;
- h) Las existencias de materias primas y de mercaderías;
- i) Los títulos de deuda pública y acciones de sociedades, con distinción de los que sean cotizados en Bolsa;
- j) Los títulos de crédito de cualquier otra naturaleza;

/k) Otras

- k) Otras participaciones sociales;
- l) Los gastos de constitución y de primer establecimiento;
- ll) Los anticipos de impuestos, seguros y otros gastos correspondientes a ejercicios futuros;
- m) Las rentas o beneficios devengados y no vencidos;
- n) El déficit de ejercicios anteriores, si lo hubiera, y si es el balance de ejercicio, las pérdidas del mismo;
- ñ) Y todo otro rubro impuesto por la naturaleza de la explotación.

II. En el pasivo:

- a) Las obligaciones a cargo de la sociedad, distinguiéndolas por su plazo y por sus garantías;
- b) Los debentures emitidos por la sociedad;
- c) Las rentas o los beneficios anticipados correspondientes a futuros ejercicios;
- d) Las provisiones para afrontar gastos, diferencias de cambio, cargas y depreciaciones que correspondan al ejercicio;
- e) El capital social y las reservas legales, estatutarias y voluntarias, debiendo distinguirse el importe de las acciones ordinarias de las otras categorías, como así el capital suscrito y el integrado;
- f) La reserva, de carácter acumulativo, que debe constituirse para proveer el cumplimiento de las obligaciones eventuales que, respecto a su personal, tenga o llegue a tener la sociedad en virtud de la ley, de convenios colectivos o de contratos de trabajo; salvo la liberación o sustitución de obligaciones que resulten de sistemas de aseguración o de previsión;
- g) El remanente de los beneficios de ejercicios anteriores o los del ejercicio, en su caso;
- h) Y todo otro rubro impuesto por la naturaleza de la explotación.

III. También debe indicarse en el balance los bienes en depósito de terceros, los avales y garantías otorgados a su favor, los pagarés de los mismos descontados y demás cuentas de orden.

Artículo 120.: En las cuentas de ganancias y pérdidas y salvo las disposiciones que en leyes o reglamentaciones especiales se establezcan debe hacerse constar:

En las ganancias:

- a) El producto de las ventas agrupadas por categorías homogéneas;
- b) Los beneficios de las inversiones inmobiliarias;
- c) Los dividendos de las sociedades controladas o vinculadas y de las participaciones en otras sociedades;
- d) Los intereses de las inversiones con rédito fijo;
- e) Separadamente los intereses por créditos debidos por instituciones bancarias o financieras, las sociedades controladas o vinculadas y por la clientela;
- f) Cualquier otro beneficio o ingreso que no deba hacerse constar de acuerdo con los incisos precedentes;
- g) Los saldos, al cierre del ejercicio, de materias primas, productos semi-elaborados, elaborados y mercaderías;

En las pérdidas:

- a) Las existencias de materias primas, productos semielaborados, elaborados y mercaderías al día de iniciación del ejercicio;
- b) Los gastos por adquisición de materias primas y mercaderías y las inversiones en maquinarias, instalaciones, etc.;
- c) Los gastos en concepto de sueldos, salarios y cargas sociales y previsionales;
- d) Los gastos por honorarios y retribuciones por servicios no incluidos en el inciso anterior y las retribuciones a los directores y síndicos;
- e) Los gastos por estudios, investigaciones, publicidad y propaganda;
- f) Los pagos y deudas por impuestos y tasas, debiéndose indicar en forma separada las relativas a ejercicios anteriores y las sumas que correspondan a intereses, multas o recargos y su razón;
- g) Los intereses por deudas con bancos e instituciones financieras;
- h) Los intereses por deudas contraídas con sociedades controladas o vinculadas;
- i) Las amortizaciones y provisiones;
- j) Las provisiones para fondos por riesgos de desvalorización de inversiones, de créditos y para quebrantos;

/k) Las

- k) Las previsiones para cargas fiscales y otras específicas;
- l) La depreciación o devaluación de bienes, agrupados por categorías homogéneas.

No se podrán compensar las distintas partidas entre sí.

Artículo 13o.: Las modificaciones al régimen de la sociedad anónima que esta ley establece, dejarán de aplicarse cuando se alteren las condiciones previstas en los artículos 1o. y 2o.

Quando en el acto de constitución de sociedades anónimas sometidas al presente régimen se exprese el propósito de mantener la prevalencia del Estado Nacional, los Estados Provinciales, o demás entes enunciados en el artículo 1o., cualquier enajenación de acciones que importe la pérdida de la situación mayoritaria descripta, deberá ser autorizada por ley.

Los estatutos sociales contendrán las normas necesarias destinadas a impedir que a través de nuevas emisiones se alteren las citadas mayorías.

Artículo 14o.: En caso de liquidación, ésta será cumplida por la autoridad administrativa que designe el respectivo Estado, mediante los procedimientos establecidos por el decreto-ley N° 13 127/57, capítulo X.

Artículo 15o.: La presente ley se incorporará como título especial al Código de Comercio.

Artículo 16o.: Comuníquese, publíquese, dése a la DIRECCION NACIONAL DEL REGISTRO OFICIAL y archívese.

Ley N° 17 318

Fdo. Juan Carlos Onganía
Guillermo A. Borda