

LUCRATIVIDAD Y FUNCION SOCIAL DE LAS EMPRESAS BAJO CONTROL DEL ESTADO

ESTEBAN RAMÓN YMAZ COSSIO

SUMARIO: I — ¿Una contradicción?. II — Lucro. III — La cuestión esencial. IV — La cuestión axiológica. V — Función social.

I — ¿Una contradicción?

1. Se suele incluir dentro de las características definidas por la palabra empresa, la de que se trate de una organización destinada a obtener lucro.¹

2. Resulta natural que así sea. Porque con la palabra empresa, se quiso en un comienzo, indicar al comerciante organizado.² Y comerciante, es quien hace profesión habitual de realizar actos de comercio, esto es, actos con fines de lucro.³

3. Pero es también habitual excluir en mayor o menor medida, el propósito de lucro de las empresas bajo el control del Estado, por invocación del interés público, no privado, que es su objeto.⁴

4. La expresión empresas bajo el control del Estado, implicaría entonces, en forma inmediata, una contradicción.⁵

1. Arx da Costa Tourinho, "Empresa pública e direito público", *Justitia*, San Pablo, año XXXIX, 2do. trimestre de 1977, 97/153 y sigtes.; Valentín Andrés Alvarez: "Introducción al estudio de la empresa pública", *Revista de Administración Pública*, Madrid, vol. 1, 3/47.

2. Sergio Le Pera, "Cuestiones de derecho comercial moderno", Buenos Aires, 1974, p. 65.

3. Raymundo L. Fernández, *Código de comercio comentado*, Buenos Aires, 1951, p. 50; Jean Guyenot: *Curso de derecho comercial*, Buenos Aires, 1975, vol. 1, pp. 92-93.

4. José Villar Palasi: "La actividad industrial del Estado en el derecho administrativo", *Revista de la Administración Pública*, Madrid, vol. 1, n. 3, pp. 55-56; Laureano López Rodó: *Las empresas nacionalizadas en Inglaterra*, id., pp. 389-390; José Ignacio Romero: "Sociedades del Estado", *Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, Doctrina 1975, p. 634; José Roberto Dromi: *Empresas públicas*, id., 29. 1975, p. 849; Miguel S. Marienhoff: *Tratado de derecho administrativo*, Buenos Aires, t. I, 1965, p. 437; Nguyen Quoc Vinh: *Les entreprises publiques face au droit des sociétés commerciales*, Paris, 1979, pp. 93-99 y sus citas; Marcel Surbiguet: *Les sociétés d'économie mixte dans le pays en voie de développement*, Paris, 1970, p. 22. 18 *American Jurisprudence*, 2d., "Corporation", parágrafo 8, p. 553; Fritz Fleiner: *Instituciones de derecho administrativo*, Barcelona, 1933, p. 261. Esta exclusión del fin lucrativo, para algunas empresas es dispuesto por la norma que las crea — N. Q. Vinh, ob. cit., p. 5. Como ejemplo nacional, la Corporación Argentina de Productores de Carne, conforme con lo previsto en el acuerdo Roca — Runciman de 1933 que determinó su creación — Fernando C. Aranovich: "El proceso de privatización de las empresas públicas", *Derecho Empresario*, Buenos Aires, VI, p. 133.

5. V. A. Alvarez, ob. cit. en la nota 1, p. 50; Oscar Barreto Filho: "Formas jurídicas da empresa pública", *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*,

5. Esta contradicción no ha impedido sin embargo, hasta ahora, la vinculación entre la palabra empresa y cierta actuación de los órganos del Estado.

6. Supuesta la necesidad de una mínima coherencia en el discurso humano, se sigue de ello, que aquella contradicción es solo aparente.

7. La palabra empresa, cuyo empleo en el sentido actual parece provenir de los estatutos de las ciudades italianas y del lenguaje de los glosadores,⁶ o de la Enciclopedia,⁷ es sumamente ambigua. Designa, según los casos, o un acto de comercio, o un sujeto de derecho, o un objeto de derecho.⁸ Y todo, sin perder completamente su significado del lenguaje común, en el que se refiere a una organización de medios y esfuerzos — de “capital” y “trabajo” — para obtener un fin lucrativo o no y que, en su origen, era inclusive público.⁹

8. Así, la búsqueda de lucro puede ser o no, nota esencial significada por la palabra empresa, según el contexto en que ella sea usada. Y no lo es, cuando la palabra se usa en relación a la actuación de órganos del Estado.

9. En verdad, es muy probable que la misma ambigüedad de la palabra empresa, sea la que ha favorecido su difusión actual, y la ha llevado al derecho público. No solo como expresión de la falta de rigor que caracteriza al pensamiento moderno¹⁰ sino porque con esa palabra, se elude la sugerencia de persona física titular última del interés de que se trate, haciendo tolerable extender disposiciones propias de las sociedades a las personas físicas, y también, a entidades muchas veces no organizadas bajo formas societarias, como son en gran parte, las denominadas empresas bajo el control del Estado.¹¹ En cuyo particular campo, además, el uso indiferenciado de la palabra empresa, hace posible designar con un nombre común, e intentar establecer reglas y principios uniformes para los más variados organismos.¹²

vol. LXX, 1er fascículo, 1977, p. 406; Horacio Belmaño: “Empresa del Estado y empresa privada: fines y ámbitos”, *Primeras Jornadas Internacionales sobre la Empresa*, Rosario, 1981, p. 426; N. Q. Vinh, ob. cit. en la nota 4, p. 11.

6. S. Le Pera, ob. cit. en la nota 2, pp. 62-63.

7. V. A. Alvarez, ob. cit. en la nota 1, p. 42.

8. S. Le Pera, ob. cit. en la nota 2, p. 90.

9. V. A. Alvarez, ob. cit. en la nota 1, p. 42; S. Le Pera, ob. cit. en la nota 2, pp. 65 y 77.

10. Gilbert Keith Chesterton: *Obras completas*, Madrid, 1967, t. I, p. 1.155 y sigts.

11. S. Le Pera, ob. cit. en la nota 2, pp. 90-91.

12. Una enumeración de las diversas clases de empresas bajo el control del estado en el país, puede verse en F. C. Aranovich, ob. cit. en la nota 4, a la que podría añadirse actualmente, la clase de las empresas intervenidas por la ley 22.334 para su salvataje, fenómeno que parece común con otros países — Giovanni Quadri: “Le partizipazioni statali e la crisi económica: insolvenza, salvataggio, controllo”, *Diritto e Società*, 1981, n. 3, p. 663 y sigts. Una clasificación de los diversos tipos de esas empresas, puede verse en J. R. Dromi, ob. cit. en la nota 4, p. 844 y sigts. Por convención, en latinoamérica suele eliminarse de la enumeración, a las escuelas, museos, correos y bancos — INTAL: “El régimen legal de las empresas públicas latinoamericanas y su acción internacional”, n. 20, vol. 1, p. 7. El deseo de unificar las reglas para estas empresas, puede verse en Agustín A. Gordillo: “El estado actual de los regímenes jurídicos de empresas públicas en Argentina”, *La Ley*, Buenos Aires, 141:1.030. Para la cuestión en Brasil, puede verse O. B. Filho, ob. cit. en la nota 5, y en Francia, N. Q. Vinh, ob. cit. en la nota 4, p. 29 y sigts.

II — Lucro.

10. La contradicción señalada, también podría haberse salvado por vía de la imprecisión de la palabra lucro. Porque esa palabra, o su similar, beneficio, no tiene un significado definido o de aplicación general, sino que su alcance puede hacerse depender, en principio, de cada caso.¹³ Y porque para eliminar una contradicción, basta con demostrar que existe una imprecisión tal en los términos usados, que en alguna de sus significaciones uno de los dos cualesquiera, no excluye al otro.¹⁴

11. Pero ocurre que lo que se propone para las empresas bajo el control del Estado, no es tanto la conveniencia de que sean empresas, sino de que tiendan a la obtención de lucro.¹⁵

12. Entonces, con relación a la palabra lucro, no basta con constatar su imprecisión para salvar una aparente contradicción inmediata. Es necesario además, determinar con la mayor claridad posible sus diversas significaciones, para establecer el alcance concreto de una propuesta.

13. La cuestión no es, en el caso, vanal. Es una observación común, que las empresas bajo el control del Estado son un factor preponderante en los servicios públicos y la economía moderna.¹⁶ Con lo que la definición apropiada del objeto al que se propone que tiendan, como se trata de un ideal bajo o manso, resulta imprescindible para evitar el fácil engaño de creerlo cumplido cuando en verdad no lo ha sido, con las consiguientes calamidades que de ello puede seguirse en la vida social.¹⁷

14. Beneficio, puede entenderse como beneficio neto de una inversión, definido como "la diferencia entre el valor presente de los flujos positivos (beneficios) y el valor presente de los flujos negativos (costes)".¹⁸

13. 18 *American Jurisprudence 2d.*, "Corporation", parágrafo 10, p. 556; Lisandro Segovia: *Explicación y crítica del nuevo Código de Comercio de la República Argentina*, Buenos Aires, 1892, pp. 30-31, n. 40. También en economía, la palabra beneficio posee diversas significaciones — Francisco Zamora: *Tratado de teoría económica*, México, 1964, p. 756 y sigs.; Keneth E. Boulding: *Principios de política económica*, Madrid, 1963, pp. 98-99 y 286-287.

14. Irving M. Copi: *Introducción a la lógica*, Buenos Aires, 1967, pp. 77-79 y 249-251; Robert Blanche: *Introducción a la lógica contemporánea*, Buenos Aires, 1969, pp. 16-18.

15. N. Q. Vinh, ob. cit. en la nota 4, pp. 99-102. Ley nacional n. 22.016 que eliminó las franquicias impositivas para las empresas bajo el control del Estado, con el fundamento de que con ello se propendería a su rentabilidad real. Similarmente, art. 170 de la Constitución Brasileira según su modificación del 17 de octubre de 1969 — O. Barreto Filho, ob. cit. en la nota 5, p. 389.

16. Para latinoamérica, Fernando Mateo y Eduardo White: "Las empresas públicas como instrumento de distribución de costos y beneficios en un marco de integración", *Revista de la Integración*, vol. 7, n. 16, quienes señalan que ya en 1969, en la Argentina representaban el 43% y en Brasil el 64%, del volumen de ventas de las treinta compañías más importantes, pp. 77-78. Para los Estados Unidos de América, R. Turvey: *Empresa pública. Textos escogidos*, Madrid, 1972. Para Europa, N. Q. Vinh, ob. cit. en la nota 4, pp. 1-9. Para otros continentes, M. Saubiguet, ob. cit. en la nota 4, pp. 14.

17. G. K. Chesterton, ob. cit. en la nota 10, pp. 458-459.

18. P. D. Henderson: *Criterios de inversión para las empresas públicas*, en R. Turvey, ob. cit. en la nota 16, p. 112.

15. Y así se puede distinguir, entre empresas bajo el control del Estado organizadas con finalidad social, si sus pérdidas son cubiertas con rentas generales, u organizadas con sentido económico, si se autofinancian.¹⁹

16. Pero la cuestión no concluye aquí. El beneficio no es buscado por el solo hecho de que ingrese a la empresa.

17. Si ella posee finalidad lucrativa, en principio, el ingreso es buscado para entregarlo luego a los integrantes de la empresa, en calidad de dividendos u otros beneficios pecuniarios, como intereses, préstamos, salarios, reducción de gastos u obtención de servicios más baratos.²⁰

18. Aspectos que no son de ninguna forma ajenos a las empresas bajo el control del Estado.

19. En aquellas de esas empresas en que participan particulares, se suele prever la entrega de dividendos, aunque en los hechos, ese derecho se restringe.²¹ También en algunas empresas totalmente estatales, se prevé el reintegro parcial o total al Estado, de los excedentes del ejercicio.²²

20. Salarios y beneficios especiales para el personal, se aseguran incluso en las empresas rusas.²³ En el país, olvidada la ideología de la nacionalización que exigía un órgano de dirección plural²⁴ se mantienen directorios con varios miembros, por espíritu de imitación de las sociedades anónimas,²⁵ y con la consecuencia de pagarles salarios próximos a los mayores de la Administración,²⁶ difícilmente justificables por las tareas específicas cumplidas^{26a}. Se recuerda en el país, el particular caso del Banco Nacional de Desarrollo, cuyo directorio invocando disposiciones del estatuto legal del banco, elevó sus propios salarios y los de su personal, fuera de toda proporción con los salarios de la Administración, lo que originó el dictado de una ley que dejó sin efecto el aumento, por vía de "aclarar" el estatuto del banco.²⁷

21. Por último, las empresas bajo el control del Estado, también pueden producir beneficios encubiertos, al igual que otras actividades lucrativas que han motivado el análisis del derecho fiscal al respecto.²⁸ Así se ha comprobado, que a las empresas en que participan particulares, se les ha extendido la carac-

19. J. R. Dromi: *Derecho administrativo económico*, Buenos Aires, t. I, 1977, pp. 120-121.

20. 18 *American Jurisprudence 2d.*, lugar cit. en la nota 13; N. Q. Vinh, ob. cit. en la nota 4, p. 102, segundo párrafo.

21. N. Q. Vinh, ob. cit., en la nota 4, pp. 106-107. En Brasil, la posibilidad de que los dividendos del Estado en las sociedades mixtas, fueran retenidos por éstas para reinvertirlos, ha sido dejada sin efecto — INTAL, ob. cit. en la nota 12, p. 152.

22. Así está previsto en la Argentina, para las empresas del Estado — art. 9.º, ley 13.653, según A. A. Gordillo, en la publicación del INTAL citada en la nota 12, p. 51. También en Francia, André de Laubadère: *Droit Administratif*, Paris, t. IV, 1977, p. 257.

23. Rodrigo Fernández Carvajal: "Las empresas públicas en Rusia", en *Revista de la Administración Pública*, Madrid, vol. 1, n. 3, pp. 459-460.

24. A. de Laubadère, ob. cit. en la nota 22, p. 177 y sigts.

25. Ley nacional n. 20.705. Martín Bassols Coma: "Servicio público y empresa pública", *Revista de la Administración Pública*, Madrid, sept.-dic. 1977, n. 84, p. 52; N. Q. Vinh, ob. cit. en la nota 4, p. 33 y sigts. y p. 161 y sigts.

26. Compárense, vgr., las escalas de salarios de los decretos argentinos ns. 364-84 y 365-84 — *Boletín Oficial del 20.1.84*.

26a. Juan XXIII, *Mater et magistra*, 70.

27. Ley nacional n. 19.369.

28. Ives Gandra da Silva Martins y Luciano da Silva Amaro: "Distribución encubierta de beneficios" en *Revista de la Universidad de Buenos Aires*, Buenos Aires, p. 281 y sigts.

terística ya observada en las concesionarias de servicios públicos, de que el beneficio principal que aquéllos obtienen, proviene de los negocios que realizan por vía de compañías financieras o de sociedades privadas a las que están vinculados, o mediante honorarios y tareas gerenciales, con las mismas empresas bajo el control del Estado que integran.²⁹

22. Pero a esta altura, es preciso hacerse cargo de una dificultad: la afirmación reiterada de que la búsqueda de beneficio en las empresas bajo el control del Estado, tiene otra significación y finalidad que en las empresas puramente privadas.³⁰

III — La cuestión esencial.

23. De la descripción del capítulo anterior, parece surgir que la finalidad lucrativa indica más una finalidad de los integrantes de las empresas que de las empresas mismas.

24. Esta impresión la confirma la consideración de las notas esenciales de la figura, en su normación positiva, imprescindible para no esterilizar el análisis.³¹

25. De la misma descripción del capítulo anterior, surge que la expresión obtener un beneficio implica, como su género próximo, la de obtener un derecho pecuniario. Con la diferencia específica, del mayor valor del derecho de que se trate, frente a las obligaciones pecuniarias contraídas para adquirirlo.

26. Cuando la expresión se aplica a las empresas bajo el control del Estado, es entonces por necesidad, que se las considera como personas jurídicas en sentido amplio o en sentido estricto, según sean las modalidades de su organización.³²

27. Los derechos y obligaciones de las personas jurídicas, no lo son de entequeias. Son de seres humanos, únicos que pueden ejercer derechos y cumplir obligaciones. Con la salvedad, de que son las reglas que constituyen las personas jurídicas, las que determinan quiénes, y con qué modalidades, ejercerán los derechos y cumplirán las obligaciones.³³ Que pueden así interpretarse también, como derechos y obligaciones colectivas de los miembros y órganos de las personas jurídicas, porque deben ser ejercidos y cumplidos en interés de ellos.³⁴

28. Cuando la expresión obtener un beneficio, se aplica a los integrantes de las empresas bajo el control del Estado, ella se refiere a derechos y obligaciones atribuidos por las normas que constituyen las respectivas personas jurídicas, pero que sus integrantes y órganos, en cuanto a los derechos, los ejercen individualmente, esto es, a voluntad³⁵ y en cuanto a las obligaciones, las deben

29. Marcel Waline: *Manuel élémentaire de droit administratif*, París, 1939, p. 441; N. Q. Vinh, ob. cit. en la nota 4, pp. 111-112.

30. N. Q. Vinh, ob. cit. en la nota 4, pp. 104 y 109; Marcos Kaplán: *Países en desarrollo y empresas públicas*, Buenos Aires, 1965, pp. 71-72.

31. Esteban Ymaz: *La esencia de la cosa juzgada y otros ensayos*, Buenos Aires, 1954, pp. 27-28.

32. Adolfo Merkl: *Teoría general del derecho administrativo*, Madrid, 1935, pp. 448 y sigs.; Esteban R. Ymaz Cossio: "Más sobre la limitación para asociarse de las sociedades por acciones", en *Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, 1981, I, p. 717 y sigs., capítulos VI y VIII.

33. Hans Kelsen: *General theory of law and state*, Cambridge, Massachusetts, 1945, p. 103.

34. H. Kelsen: *Theorie pure du droit*, París, 1962, p. 249.

35. H. Kelsen, ob. lugar cit. en la nota 34.

cumplir directamente, esto es con su propio patrimonio o actividad personal.³⁶ Con la aclaración, de que cuando un integrante de una empresa bajo el control del Estado, actúa en calidad de órgano de otra persona jurídica, la cuestión se resuelve sucesivamente de la misma manera, por regresión al titular del interés personal de las nuevas personas jurídicas.

29. La distinción con rigor conceptual entre beneficio de la empresa y de sus integrantes, determina que la limitación al primero de la finalidad de lucro que se propone para las empresas bajo el control del Estado, no sea criterio válido para salvar la dificultad planteada en el último punto del capítulo anterior.

30. Porque como se ha visto, el beneficio de la empresa es el beneficio colectivo de sus integrantes, que igual que su beneficio individual, puede contradecir el mejor interés de la comunidad.³⁷ Y porque también puede ocurrir, que el beneficio individual de los integrantes de la empresa, por destinarse a una finalidad apropiada, sea el que mejor consulte al interés social.³⁸

31. En cambio, la subsunción del término beneficio dentro de los términos jurídicamente más precisos de derecho y obligación, permite replantear la cuestión. Ahora es posible advertir, que ella consiste en determinar, si las empresas bajo el control del Estado deben o no adquirir derechos pecuniarios y contraer obligaciones de la misma naturaleza, como derechos y obligaciones colectivos de sus integrantes, con el criterio primordial de que los derechos sean de mayor valor que las obligaciones, y si deben o no conferir con el mismo criterio, a sus integrantes como tales, derechos y obligaciones individuales.

IV — La cuestión axiológica.

32. Replanteado así el problema, se hace claro que su solución depende de una elección. Elegir equivale a preferir, y preferir a valorar. Con lo que la cuestión es valorativa, esto es, axiológica.³⁹

33. También se hace claro, que si la cuestión se responde afirmativamente, ello implicaría trasladar a las empresas bajo el control del Estado, el principio básico de la economía liberal. El de que si se deja a los hombres actuar movidos por su propio bien particular, serían guiados como por una mano invisible, hacia lo que resulta más conveniente para todos.⁴⁰

34. Tal traslado, tendría además el mérito formal de cerrar un círculo. Después de todo, el avance del socialismo y del estatismo sobre el capitalismo, es el de sostener que como los derechos pecuniarios ya están malamente concen-

36. H. Kelsen, ob. cit. en la nota 34, p. 245.

37. Basta suponer una empresa administrada para privilegiar a sus integrantes en el uso de los derechos colectivos. También, movida por un erróneo criterio comercial — N. Q. Vinh, ob. cit. en la nota 4, pp. 104-105.

38. Verbigracia, el de una empresa valederamente productora de rentas al Estado — F. Fleiner, ob. cit. en la nota 4, pp. 262-265; M. Waline, ob. cit. en la nota 29, p. 598 — no con una finalidad fiscalista, sino para procurar medios materiales a todo el resto de la Administración — A. Merkl, ob. cit. en la nota 32, p. 311.

39. E. Ymaz: "Los problemas de la retroactividad", en *La Ley*, Buenos Aires, 83: p. 898 y sigts., capítulo 5.º.

40. Paul A. Samuelson: *Curso de economía moderna*, Madrid, 5ta. edición, p. 40, con cita de Adam Smith y su *Riqueza de las naciones* de 1776; K. E. Boulding, ob. cit. en la nota 13, pp. 291-293; F. Zamora, ob. cit. en la misma nota, pp. 768-770; campaña periodística del Movimiento Nacional pela Livre Iniciativa del Brasil, de que da cuenta el diario argentino *La Nación* del 28 de agosto de 1983, 3era sección.

trados en trusts y grandes negocios, lo que corresponde es concentrarlos aún más en el Estado.⁴¹ Con lo que aceptar ahora, que éste debe obtener y administrar esos derechos con un criterio lucrativo, parecería la más perfecta solución derivada de la secreta alianza o intrínseca vinculación, que se atribuye a ambas ideologías.⁴²

35. Sin embargo, subsiste un presupuesto no suficientemente aclarado. El de aquella mano invisible que mueve los intereses particulares hacia el bien de todos.

36. Concebida en un principio como una idea casi mística,⁴³ se la considera ahora como una consecuencia de la adecuación a los requerimientos sociales, por vía de las exigencias del mercado,⁴⁴ idea esta última no menos indefinida y además, condicionada.⁴⁵

37. Si se abandonan tales abstracciones, y en lo que lo permiten las posibilidades propias, se observa la misma realidad, esto es, el comportamiento de la sociedad argentina en materia económica, particularmente gráfico durante y después de la guerra por las islas Malvinas; se hace patente que esa mano invisible que creyeron percibir los primeros economistas liberales, que hacía coincidir la búsqueda del bien particular con la del general, no fue otra que el conjunto de las convicciones éticas vigentes en la sociedad de aquel entonces.

38. Se atribuye el comienzo del industrialismo y comercialismo modernos, al protestantismo.⁴⁶ Sea esto así o no, lo cierto es que la tradición religiosa, incluso la puritana, hacía sensibles a los hombres a las cuestiones de probidad comercial, aunque no lo fueran para el aspecto previo de la explotación económica.⁴⁷

39. Pero como bien lo sugirió la sabiduría antigua, el dios del comercio y del robo puede ser el mismo.⁴⁸ Y en la época actual, suplanta con facilidad a la tradición religiosa, convirtiendo la riqueza industrial y comercial, en el mejor de los casos, en un laborioso despilfarro⁴⁹ o en una especulación vacía,⁵⁰ y en el peor de los casos, en victoria del trabajo forzado y la estafa.⁵¹ No hay ni hubo nunca ninguna idea valedera de capitalismo como tal; "nadie sabe de dónde ha venido; nadie necesitaba que hubiera venido; nadie sabe a dónde va,

41. G. K. Chesterton, ob. cit. en la nota 10, p. 869.

42. G. K. Chesterton, ob. cit. en la nota 10, pp. 859-860; E. Ymaz: *La dimensión óptica*, no editada, y su cita de Ludwig Landgrebe: *Filosofía contemporánea*, Frankfurt, 1957.

43. P. A. Samuelson, ob. y lugar cit. en la nota 40.

44. K. E. Boulding, ob. cit. en la nota 13, pp. 293-294.

45. F. Zamora, ob. cit. en la nota 13, p. 282 y sigs.; P. A. Samuelson, ob. cit. en la nota 40, pp. 62 y sigs.

46. K. E. Boulding, ob. cit. en la nota 13, p. 39.

47. G. K. Chesterton, ob. cit. en la nota 10, pp. 19-20.

48. Hermes o Mercurio, que en la tradición romana, se lo representaba con una bolsa, símbolo de las ganancias que se obtenían con esos oficios — Pierre Grimal: *Diccionario de mitología griega y romana*, Barcelona, 1981, p. 353.

49. G. K. Chesterton, ob. cit. en la nota 10, t. IV, p. 753.

50. J. Guyenot, ob. y lugar cit. en la nota 3.

51. G. K. Chesterton, ob. tomo cit. en la nota 10, p. 20. Los propios economistas liberales, advierten la posibilidad, en la actualidad, de que se monten negocios permanentes sobre la base del engaño, K. E. Boulding, ob. cit. en la nota 13, p. 293. En el país, existió el caso manifiesto de los monos — marinos — expte. 33.924/79 del registro de la Secretaría de Estado de Comercio y Negociaciones Internacionales del Ministerio de Economía de la Nación. Y en relación a las empresas bajo el control del Estado, los funcio-

y en estos momentos, parece que marcha derecho a estrangularse en el monopolio para ir a la bancarrota".⁵²

40. Esto explica la afirmación de que la finalidad lucrativa o búsqueda de beneficios, no sería lo mismo en las empresas bajo el control del Estado que en las empresas privadas.⁵³ Pues ella, por vía de atribuir en la misma frase un doble sentido a las palabras, intenta salvar la dificultad axiológica pretendiendo, por un lado, conservar la invocada mayor eficiencia que surgiría de los principios liberales, y por el otro, un mayor respeto por el bien común.

41. La intención, sin lugar a dudas, no es mala. Aunque la pérdida de la necesaria coherencia originaria, conduce a una serie de afirmaciones aparentemente derivadas de la premisa básica, pero que son incongruentes entre sí.

42. De esta manera, se sostiene que la finalidad lucrativa de las empresas bajo el control del Estado, tendría por objeto lograr su autofinanciación, y reducir su dependencia del Estado.⁵⁴ Pero que como sus beneficios, deberían computarse no solo los beneficios por la eficiencia⁵⁵ sino también, los efectos generales que esas empresas producen en la economía,⁵⁶ lo que podría incluir un mayor aprovechamiento de los bienes por la comunidad, mediante su financiación por rentas generales;⁵⁶ o efectos locales, a raíz de obras y servicios que signifiquen una más equitativa distribución de la riqueza.⁵⁷ Sin que se descarte que las mismas empresas bajo el control del Estado, por la mejor versación de sus funcionarios, sean quienes intervengan en forma encubierta o no, en la decisión del objetivo a procurar en cada caso.⁵⁸

V — Función social.

43. El problema axiológico se ha convertido en un problema de congruencia, que oculta otra vez su verdadera naturaleza.

44. Resulta así, que la respuesta apropiada hubiera sido la de negar desde un comienzo, que las empresas bajo el control del Estado deban tener por principio una finalidad lucrativa.

45. De esta forma, es posible atribuirles otra finalidad, la de una función social.

46. Esa expresión se originó en relación con el derecho de propiedad, donde supone que es lícito que los hombres posean derechos pecuniarios como propios, pero que deben ejercerlos subordinados al derecho al uso común y

narios de aquéllas que compiten con empresas puramente privadas — vgr., las intervenidas por la ley 22.334, de la actividad vitivinícola — suelen argumentar que la falta de lucratividad de su explotación, obedecería a que no pueden aplicar los mismos procedimientos irregulares que usan las particulares.

52. G. K. Chesterton, ob. cit. en la nota 10, t. IV, p. 556.

53. Anterior punto 22 y sus citas.

53a. N. Q. Vinh, ob. cit. en la nota 4, p. 108.

54. Los indicados en el anterior punto 14, según su cita.

55. N. Q. Vinh, ob. cit. en la nota 4, p. 103.

56. R. Turvey, ob. cit. en la nota 16, pp. 13-14.

57. P. D. Henderson, ob. cit. en la nota 18, p. 116.

58. P. D. Henderson, ob. cit. en la nota 18, p. 117. En la República Argentina, durante el gobierno anterior, fué el caso de la Comisión Nacional de Energía Atómica.

al destino universal de los bienes, esto es, su fácil utilización para los demás, en sus necesidades.⁵⁹

47. De allí, la expresión se ha extendido a las actividades productivas.⁶⁰ Donde no implica un sacrificio de la eficiencia. Por el contrario, de su función social puede derivarse sin contradicción lógica alguna, que la actividad deba producir un mayor número de bienes, y que deba hacerlo por los medios más idóneos posibles. Ello, como exigencia de un planteamiento razonable y de las muchas necesidades que existen, pero sin postergación de la necesaria justicia en el trabajo ni de la necesidad de que las riquezas se repartan equitativamente entre los hombres.⁶¹

48. Atribuirles entonces una función social como finalidad a las empresas bajo el control del Estado, ofrece una solución satisfactoria a la cuestión axiológica planteada. Sin violencia a la lógica, permite que esas empresas cumplan con las exigencias de la justicia social, que incluyen un apropiado criterio de eficiencia en la producción.

49. Interesa destacar aquí que la finalidad lucrativa, esto es, el adquirir derechos más valiosos que las obligaciones que se contraen, no implica tampoco, por necesidad, una debida eficiencia en la producción. Como es de todas conocidas, tal diferencia favorable se puede lograr sea por vía de reducir los costos como de aumentar los precios, medida esta última que sería la más cómoda de adoptar para las empresas bajo el control del Estado que constituyen monopolios de servicios esenciales, obteniendo la finalidad lucrativa que se les propone, sin aumento alguno de su eficiencia.⁶²

50. Obvio es también, que atribuirles una función social como finalidad a las empresas bajo el control del Estado, no implica sin más que en los hechos cumplirán con tal finalidad, que incluye la eficacia debida del servicio.

51. Esta deficiencia puede obedecer, en primer lugar, a que si bien la socialización de los medios de producción, puede resultar positiva en las condiciones oportunas,^{62a} tampoco debe olvidarse el respeto a la iniciativa particular en materia económica, a fin de evitar la tiranía política.⁶³ Con lo que las em-

59. Santo Tomás de Aquino: *Tratado de la justicia*, México, 1975, p. 183 (II, II, cuestión 66, a. 2); León XIII: *Rerum novarum*, 6; Pío XI: *Quadragesimo anno*, 49; Juan XXIII: *Mater et magistra*, 19 y 119.

60. Juan Pablo II: *Laborem exercens*, 14.

61. Juan XXIII: *Mater et magistra*, 168; Juan Pablo II: *Laborem exercens*, lugar cit. en la nota anterior; *Gaudium et spes*, 34 y 64.

62. Algunos aumentos de tarifas y tasas dispuestos en este sentido, y autorizados por el anterior gobierno de la República Argentina, motivaron verdaderos alzamientos en localidades de la Provincia de Buenos Aires.

62a. Juan Pablo II: *Laborem exercens*, lugar cit. en la nota 60.

63. Juan XXIII: *Mater et magistra*, 57. Cabe recordar, en el sentido, lo siguiente: "... La propiedad es, escuetamente, el arte de la democracia. Significa que cada hombre debería poseer algo que él puede modelar a su imagen y semejanza, como él mismo está modelado a imagen y semejanza de Dios. Y porque él no es Dios, sino una imagen esculpida de Dios, sus propias expresiones deben operar dentro de límites, dentro de límites rigurosos y aún estrechos. Me doy perfecta cuenta que la palabra "propiedad" ha sido contaminada en nuestros tiempos por la corrupción de los grandes capitalistas. Si se escuchara lo que se dice, resultaría que los Rotschild y los Rockefeller son partidarios de la propiedad. Pero es obvio que son sus enemigos, porque son enemigos de sus limitaciones. No desean su propia tierra, sino la ajena. Cuando sacan el mojón del vecino, sacan también el propio. El hombre que ama una pequeña parcela triangular debería amarla porque es triangular cualquiera que le altere la forma es un ladrón que le ha

presas que hayan sido inadecuadamente sometidas al control estatal, difícilmente cumplirán con una apropiada función social.

52. Y en segundo lugar, la falta de satisfacción de una función social, puede producirse por el indebido cumplimiento de su cometido por los hombres que, en definitiva, son la empresa, en particular por los dirigentes y responsables de la tarea común.⁶⁴

53. Pero en cualquier caso, dada la naturaleza pensante del hombre, parece posible afirmar que las empresas bajo el control del Estado cumplirán mejor su función social, que incluye una mayor eficiencia, si esa función social les es propuesta como finalidad concreta, y no encubierta bajo la forma de una finalidad de lucro, con pretendidas características distintas que en las empresas puramente privadas.

54. Además, el reconocimiento de una función social como finalidad primordial de las empresas bajo el control del Estado, que incluye una razonable grado de eficiencia, permitirá su amparo en justicia. Amparo que tiene una eficacia no solo actual, esto es, en los casos concretos en que un tribunal es llamado a intervenir,⁶⁵ sino potencial, porque la probabilidad de que una violación a la finalidad propuesta, no perdure más allá de su tratamiento contencioso, en una organización estatal ordenada debería bastar para excluir violaciones concientes, y además, serviría de refuerzo a las autoridades y empleados honrados, para rechazar sugerencias de sus superiores, procedentes de factores políticos o de otro origen.⁶⁶

55. En resumidas cuentas: la proposición de una finalidad lucrativa o de una función social a las empresas bajo el control del Estado, no es cuestión que dependa de su naturaleza, sino de la elección de quién así lo decida; pero parecería lo más acertado proponerles una función social, que incluya la eficiencia necesaria en la producción y servicios.

Buenos Aires, abril 17 de 1984.

robado el triángulo. El hombre que sienta la verdadera poesía desea ver la pared donde su jardín se encuentra con el de Smith, el cerco donde su granja se encuentra con la de Brown. No podrá ver la forma de su propia tierra hasta que no vea los linderos de la de su vecino. Resulta la negación de la propiedad que el duque de Sutherland tenga todas las granjas de su condado, como sería la negación del matrimonio que tuviera todas nuestras esposas en un harén", G. K. Chesterton, ob. cit. en la nota 10, t. I, p. 712.

64. Juan Pablo II: *Laborens exercens*, lugar cit. en la nota 60.

65. Donde incluso, si el caso es claro y la vía suficientemente sumaria, la sola iniciación de la acción puede bastar para que se cumpla con la prestación debida, como ocurrió en los autos "Esteban Ramón Ymaz y otros c/ Obras Sanitarias de la Nación s/ Amparo", resuelto el 20 de diciembre de 1983 por la Sala G de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil de la República Argentina.

66. A. Merkl, ob. cit. en la nota 32, p. 474.