

**Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de junio de 1996.** *Se establecen las Bases del Programa de Modernización del Sector Público Empresarial.*

## **EXPOSICIÓN**

La configuración del sector público empresarial en España ha respondido históricamente a criterios diversos que, con su acumulación en el tiempo, han acabado generando contradicciones importantes.

Sin ánimo exhaustivo, cabe distinguir tres grandes etapas en esa configuración a lo largo del presente siglo. Primero, en los años diez y veinte, primó un criterio de protección frente al exterior que se plasmó, por ejemplo, en la creación de las primeras instituciones de la banca pública y del monopolio de importación y comercialización de petróleo. Más tarde, durante los años cuarenta, en un contexto de autarquía económica, se generalizó la idea de que el Sector Público debía jugar un papel principal en la industrialización del país y fue entonces cuando nació el hoy extinto INI y cuando se nacionalizaron empresas como RENFE o IBERIA. Finalmente, durante los años setenta y ochenta, en plena crisis económica, el Estado absorbió de forma indiscriminada empresas con serias dificultades financieras, lo que generó un crecimiento heterogéneo e irracional de la empresa pública en nuestro país.

Sin entrar a discutir la bondad de las estrategias en el pasado, lo cierto es que la acumulación en el tiempo de todas esas actuaciones ha terminado por generar una estructura del sector público empresarial en España que no responde a ningún criterio económico sólido. El Estado es así en la actualidad propietario de todo tipo de empresas, rentables y no rentables, que están en competencia directa con el Sector Privado y que, en algunos casos, son monopolistas.

El objetivo central de la política económica del Gobierno es sentar las bases que faciliten un crecimiento sostenido de la economía a medio plazo. Asegurar ese crecimiento es necesario, fundamentalmente por dos razones: primero, porque sólo de esta forma será posible crear empleo en la cantidad suficiente para ir absorbiendo progresivamente la amplia bolsa de paro que soporta en la actualidad nuestro país; segundo, porque el aumento de la renta es también imprescindible si queremos mantener y mejorar nuestro sistema de protección social. El mayor crecimiento económico y la consiguiente mejora del nivel de renta es lo que corrientemente se conoce como la convergencia real, pues lo que se pretende, en definitiva, es acercar el nivel de bienestar de nuestro país al que disfrutaban nuestros socios europeos más avanzados.

Dado el objetivo de convergencia real, las actuaciones del sector público se centran en dos ámbitos:

a) Marco competitivo: es necesario asegurar que exista un entorno competitivo adecuado, que facilite el pleno desarrollo de las relaciones económicas entre los distintos agentes implicados.

b) Empresas: es fundamental asegurar un funcionamiento eficiente de las empresas para que puedan alcanzar el mayor nivel de productividad posible y

para que los empresarios puedan así retribuir adecuadamente a los factores productivos, en especial, al empleo.

Lógicamente, las empresas públicas no pueden estar al margen de la necesidad, antes mencionada, de que las empresas en general consigan niveles elevados de productividad que garanticen su viabilidad en un entorno cada vez más competitivo. A priori, nada prejuzga que el mantenimiento de dichas empresas bajo titularidad pública, impida alcanzar tales objetivos. En la práctica, sin embargo, existen razones de peso que aconsejan el traspaso de aquéllas a manos privadas:

a) Necesidad de cada vez mayores recursos: la progresiva apertura de nuestra economía hace que las empresas españolas deban moverse en un entorno cada vez más exigente, lo que se traduce en requisitos cada vez mayores, en términos de capital, tecnología, redes comerciales o mejoras en las formas de organización.

b) Cambios en el marco legal: deben tenerse en cuenta, además, las restricciones derivadas del marco regulador europeo, que impone crecientes limitaciones en lo que respecta a la capacidad de los Estados miembros para intervenir y tutelar empresas públicas en aras a garantizar la competencia libre y leal entre los agentes privados.

A pesar de que en los últimos años se han ido adoptando medidas aisladas para racionalizar la estructura del sector público empresarial del Estado y, por otro lado, se han llevado a cabo actuaciones de desinversión parcial, en ningún caso respondieron a una estrategia estructurada que fijase con claridad cuáles eran los objetivos últimos perseguidos, ni tampoco se basaron en un procedimiento de ejecución suficientemente transparente que diese las necesarias garantías de control, rigor y profesionalidad a todo el proceso.

Es voluntad del Gobierno profundizar en el proceso de privatizaciones, como un elemento complementario del objetivo general de política económica de liberalizar la economía española, requisito previo para corregir los desequilibrios económicos básicos de la misma, con atención especial a la creación de empleo. En efecto, la transferencia de activos empresariales al sector privado –con el consiguiente incremento del ámbito concurrencial de la economía– acompañada por correlativos procesos de desregulación y limitación de las intervenciones financieras públicas en el sector empresarial, contribuirá, sin duda, a incrementar la eficiencia global y la competitividad de la economía. Igualmente, tanto directamente a través del incremento de ingresos que el Tesoro experimentará como consecuencia de las enajenaciones planteadas, como indirectamente mediante la mejora de los programas de ingresos y gastos públicos que la nueva estructura del Sector Público estatal comportará, se contribuye, a través del proceso de privatizaciones, a reducir los desequilibrios fiscales, deuda pública y déficit público, que en estos momentos separan a España de los criterios de política económica de la Unión Europea.

Por ello, el Programa de Modernización del Sector Público Empresarial del Estado va más allá de un simple conjunto de operaciones de venta de empresas públicas, pues nos encontramos ante un proceso o instrumento que permita

alcanzar la transformación económica y social de España, potenciando el protagonismo del sector privado en la actividad económica empresarial.

El papel del Estado en el nuevo escenario económico debe consistir, primordialmente, en crear un entorno económico institucional lo más favorable posible para la competitividad de la empresa, mediante la apertura y liberalización del sistema económico y la reducción y saneamiento del sector público empresarial. El Estado, como impulsor directo de la actividad empresarial a través de la empresa pública, ha pasado a un segundo plano en el nuevo escenario económico nacional e internacional, ello como consecuencia, entre otros factores, de la globalización de los mercados, del desarrollo tecnológico que hace perder el fundamento a los monopolios naturales, de las crecientes exigencias de la normativa comunitaria para las empresas públicas y, por último, la existencia en España de un sector privado capaz que debe ser apoyado e incentivado como creador de riqueza y de empleo. En suma, la reducción y saneamiento del sector público empresarial tiene como fin último la mejora de la eficiencia productiva y la adecuada asignación de recursos escasos, objetivos éstos que contribuyen al cumplimiento de los requisitos del Tratado de Maastricht y, consecuentemente, la reducción de los niveles de deuda pública, déficit público, tipos de interés e inflación, que conducen a reforzar el ritmo del crecimiento económico y el proceso de generación y aumento del nivel de empleo.

El énfasis que el Gobierno quiere poner en esta rúbrica específica de su política económica hace necesario que este importante proceso de modernización se desarrolle de acuerdo con unos principios explícitos que garanticen la transparencia y se someta a controles análogos a los que se aplican en otras economías de nuestro entorno.

A través del presente Acuerdo se regulan los elementos básicos de este proceso en relación con los siguientes extremos:

- Determinación de los principios básicos a los que tendrán que sujetarse los agentes privatizadores en todas sus actuaciones.
- Reserva al Consejo de Ministros y la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de las decisiones estratégicas y principales en materia de privatizaciones.
- Definición de los Agentes Gestores del proceso y simplificación de su estructura, colegiación de sus responsabilidades y determinación de sus competencias. La coordinación entre los Agentes Gestores del proceso se conseguirá mediante la composición similar de sus órganos rectores.
- Creación del Consejo Consultivo de Privatizaciones.
- Implantación de controles, realizados por la Intervención General de la Administración del Estado, en forma de auditoría de cada proceso privatizador.
- Información al Parlamento de las operaciones realizadas y del contenido de las auditorías.

A propuesta conjunta del Vicepresidente Segundo del Gobierno y Ministro de Economía y Hacienda y del Ministro de Industria y Energía, el Consejo de Ministros, en su reunión del día 28 de junio de 1996,

## **ACUERDA**

**PRIMERO.**- El presente Acuerdo tiene como objeto fijar las Bases del Programa de Modernización del Sector Público Empresarial del Estado que permitan el fortalecimiento de la economía de mercado, la reforma y modernización del sector público, así como la liberalización, el aumento de la eficiencia y competitividad global de la de la economía y la creación de empleo.

Este proceso se realizará de tal manera que garantice los intereses económicos generales, así como los intereses de accionistas y terceros.

**SEGUNDO.**- A la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales le corresponden, en los términos establecidos por su normativa específica, las siguientes funciones:

- La tenencia, administración, adquisición y enajenación de acciones y participaciones sociales en entidades mercantiles.
- La realización de todo tipo de operaciones financieras pasivas.
- La realización, respecto de las sociedades participadas directa o indirectamente, de todo tipo de operaciones financieras activas y pasivas.
- La fijación de criterios para una gestión de sus acciones y participaciones, correspondiendo la gestión ordinaria de las sociedades participadas a sus propios órganos de administración.
- La amortización de la deuda generada por el Instituto Nacional de Industria.

**TERCERO.**- 1. Se autoriza el cambio de la denominación social de “Sociedad Estatal de Patrimonio I, S.A.” por la de “Sociedad Estatal de Participaciones Patrimoniales, S.A.”, así como la modificación de sus estatutos, de su objeto social y de la estructura de su órgano de administración, en los términos expresados en los puntos siguientes.

2. La “Sociedad Estatal de Participaciones Patrimoniales, S.A.” tendrá como objeto social, en relación con las sociedades participadas por la Dirección General de Patrimonio del Estado:

- La tenencia, administración, adquisición y enajenación total o parcial de las acciones o participaciones de las sociedades que, previo acuerdo del Gobierno o de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, reciba por cualquier título del Estado español, Dirección General del Patrimonio del Estado.

- La realización y encargo de estudios, análisis y operaciones anteriores, complementarias o derivadas, que resulten necesarias o convenientes para llevar a cabo las enajenaciones.

3. La “Sociedad Estatal de Participaciones Patrimoniales, S.A.” dispondrá de un Consejo de Administración formado por un máximo de siete Consejeros, uno de los cuales será el Director General del Patrimonio del Estado, que será designado Presidente.

4. La “Sociedad Estatal de Participaciones Patrimoniales, S.A.” se regulará por el ordenamiento jurídico privado, sin perjuicio de las materias en que le sea de aplicación el Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria y lo previsto en el apartado presente.

5. Se autoriza al Director General del Patrimonio del Estado a efectuar las operaciones societarias necesarias para que la “Sociedad Estatal de Participaciones Patrimoniales, S.A.” absorba a la “Sociedad Estatal de Patrimonio II, S.A.”, cuya creación autorizó el Acuerdo de Consejo de Ministros de 5 de febrero de 1993, subrogándose la “Sociedad Estatal de Participaciones Patrimoniales, S.A.” en todos los derechos y obligaciones de la sociedad absorbida.

**CUARTO.**- Al objeto de simplificar y racionalizar la estructura del sector público industrial y facilitar el proceso de modernización y privatización, se autoriza la disolución de la sociedad mercantil “TÉNEO, S.A.”, mediante la cesión global de sus activos y pasivos a su único accionista, la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales, a cuyo fin se adoptarán los oportunos acuerdos y medidas de ejecución por los órganos sociales competentes.

**QUINTO.**- A los efectos de este Acuerdo, se entiende por privatización la transferencia total o parcial de la propiedad de empresas, participaciones en el capital de sociedades, acciones, activos o unidades de negocio y, en todo caso, cuando la misma suponga para el sector público estatal la pérdida de influencia decisiva en la empresa de que se trata.

**SEXTO.**- 1. Bajo el impulso, dirección y control del Gobierno y de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, los Agentes Gestores del proceso de privatizaciones actuarán de acuerdo con los siguientes principios:

- Publicidad, transparencia y concurrencia.
- Eficiencia y economía.
- Separación de la propiedad y la gestión de las empresas.
- Corrección de los desequilibrios presupuestarios.
- Salvaguardia y defensa de los intereses económicos generales y de los intereses patrimoniales del Estado.
- Protección de los intereses de accionistas y terceros.
- Continuidad del proyecto empresarial de las empresas privatizadas.
- Aumento de la competencia.
- Extensión de los mercados de capitales y ampliación de la base accionarial de las empresas.
- Sometimiento a control de todas las operaciones.

2. El proceso de privatizaciones tendrá vocación de globalidad y, en las empresas sujetas a actuaciones de reestructuración o reconversión, será tendencial y se intentará disminuir su dependencia estructural de las ayudas públicas, mediante la formulación y ejecución de planes de saneamiento dentro del marco de la normativa comunitaria, teniendo siempre en cuenta las

implicaciones y costes económicos, sociales y sobre el empleo que hayan de implicar tales medidas.

3. En toda operación de privatización de una empresa, sus participaciones o sus activos, se solicitará informe o informes externos que indiquen la valoración estimada de aquéllas, el método o métodos seguidos para obtenerla, así como, en su caso, las variables determinantes de la misma.

La maximización de ingresos para el Estado no será el único criterio a tener en cuenta para la privatización, sino que se atenderá también a las circunstancias económicas y sociales relevantes en cada caso.

**SÉPTIMO.**- Los Agentes Gestores del proceso de privatizaciones serán:

- La Sociedad Estatal de Participaciones Industriales.
- La Sociedad Estatal de Participaciones Patrimoniales.
- La Agencia Industrial del Estado.

**OCTAVO.**- 1. Los Agentes Gestores formularán, tras los análisis, estudios y diseños operativos necesarios en cada supuesto, las propuestas concretas de privatización, respetando los principios establecidos en el presente Acuerdo y las directrices o planes emanados del Gobierno o de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos. En la propuesta que formulen los Agentes Gestores se hará, en su caso, referencia a los siguientes extremos:

- Procedimiento de privatización que se considere adecuado.
- Eventual concesión de incentivos a determinados grupos sociales o categorías de inversores; descuentos sobre el precio de referencia; aplazamientos en el pago de las acciones; entrega de acciones ligada a la fidelidad en la tenencia; cobertura del riesgo de descenso de la cotización; garantía de una determinada revalorización; u otros de análoga naturaleza.
- Reserva de determinados porcentajes para empleados u otros grupos o colectivos especialmente vinculados con la sociedad privatizada.
- Tratamiento diferencial a inversores institucionales en casos especiales.
- Posible venta, por razones debidamente justificadas, de parte o toda una operación entre accionistas que asuman compromisos preestablecidos de permanencia y de garantía de la gestión de la compañía.
- Autorización a los Agentes Gestores a realizar operaciones de cobertura del riesgo asumido en la concesión de incentivos.

2. Los Agentes Gestores solicitarán al Consejo Consultivo de Privatizaciones, a que se refiere el apartado siguiente del presente Acuerdo, informe sobre las propuestas concretas de privatización y, una vez evacuado éste, elevarán la propuesta y el informe al Vicepresidente Segundo del Gobierno y Ministro de Economía y Hacienda o al Ministro de Industria y Energía, según el ámbito de sus respectivas competencias.

3. El Vicepresidente Segundo del Gobierno y Ministro de Economía y Hacienda o el Ministro de Industria y Energía, someterán, si así lo consideran procedente, la propuesta del Agente Gestor junto con el informe del Consejo Consultivo de Privatizaciones a la Comisión Delegada del Gobierno para

Asuntos Económicos, para su posterior aprobación definitiva por el Consejo de Ministros.

**NOVENO.**- Se crea el Consejo Consultivo de privatizaciones con las funciones, composición y régimen de funcionamiento que se describen a continuación:

1. Funciones:

A) El Consejo Consultivo informará sobre todas las operaciones concretas de privatización que los Agentes Gestores deben someter a su consideración y al objeto de que por el mismo se dictamine, en un plazo máximo de quince días naturales, si el proceso de privatización y la propuesta concreta de venta se acomoda a los principios de publicidad, transparencia y libre concurrencia.

B) El Consejo Consultivo informará sobre cuantas cuestiones le sean planeadas por el Gobierno, la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos o los Agentes Gestores durante el desarrollo del proceso de privatizaciones.

2. Composición: El Consejo Consultivo de Privatizaciones estará compuesto por su Presidente y un máximo de ocho Vocales, nombrados todos ellos por Acuerdo conjunto del Vicepresidente Segundo del Gobierno y Ministro de Economía y Hacienda y del Ministro de Industria y Energía, entre personas de reconocido prestigio.

3. Régimen de funcionamiento: El Consejo Consultivo aprobará sus propias reglas de régimen interior, adoptándose sus acuerdos por mayoría.

Se reunirá previa convocatoria de su Presidente, a iniciativa propia, a solicitud de al menos dos Vocales del mismo o a solicitud de los Agentes Gestores.

Podrán asistir a las reuniones del Consejo, con voz pero sin voto, representantes de los Agentes Gestores y cualesquiera otras personas cuya asistencia el Presidente del Consejo Consultivo considere conveniente.

**DÉCIMO.**- 1. Sin perjuicio de la función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas, antes de transcurridos tres meses del cierre de cada operación, la Intervención General de la Administración del Estado elevará al Vicepresidente Segundo del Gobierno y Ministro de Industria y Energía, según sus respectivas competencias, un informe de auditoría sobre el desarrollo de la operación.

2. La Intervención General de la Administración del Estado remitirá borrador de informe de auditoría para alegaciones al correspondiente Agente Gestor y, una vez formuladas éstas, remitirá el informe de auditoría al Vicepresidente Segundo del Gobierno y Ministro de Economía y Hacienda o al Ministro de Industria y Energía, según sus respectivas competencias.

3. Asimismo, el informe de auditoría será remitido por el Vicepresidente Segundo del Gobierno y Ministro de Economía y Hacienda o por el Ministro de Industria y Energía, según sus respectivas competencias, al Consejo Consultivo de Privatizaciones.

**UNDÉCIMO.**- Los ingresos que, provenientes de las privatizaciones, se integren en el Presupuesto de Ingresos del Estado, no podrán ser destinados a atender gastos u obligaciones corrientes de las Administraciones Públicas, destinándose preferentemente a la corrección de los desequilibrios presupuestarios y a la financiación de inversiones.

La Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1997 contemplará los mecanismos financieros que sean necesarios para tal afectación.

Madrid, 5 de julio de 1996.- El Director General.-