

SESIONES ORDINARIAS

2001

ORDEN DEL DIA N° 2889

COMISIONES DE ENERGIA Y COMBUSTIBLES,
DE LEGISLACION DEL TRABAJO, DE
ECONOMIA Y DE PRESUPUESTO Y HACIENDA

Impreso el día 13 de septiembre de 2001

Término del artículo 113: 24 de septiembre de 2001

SUMARIO: Programa de Propiedad Participada de los ex agentes de YPF. Establecimiento. Fayad y otros. (1.655-D.-2001.)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Energía y Combustibles, de Legislación del Trabajo, de Economía y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley del señor diputado Fayad y otros señores diputados, por el que se establece la creación del Programa de Propiedad Participada de los ex agentes de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, teniendo a la vista los proyectos de ley (expediente 7.318-D.-2000), de los señores diputados Zuccardi y Gutiérrez, y, (expediente 7.533-D.-2000) de los señores diputados Salvatori y otros; ambos sobre el mismo tema; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

PROGRAMA DE PROPIEDAD PARTICIPADA
DE LOS EX AGENTES DE YACIMIENTOS
PETROLIFEROS FISCALES

Artículo 1° – Aclárase el alcance del apartado c) del artículo 8° de la ley 24.145, de la siguiente forma:

Artículo 8°:

- c) Clase C: las acciones que adquiriera el personal de la empresa, hasta el diez por ciento (10%) del capital social, bajo el régimen de propiedad participada de la ley 23.696. Será considerado personal de la empresa en condiciones de acceder al Programa de Propiedad Participada,

aquel que se desempeñaba en relación de dependencia con YPF S.A., al 1° de enero de 1991, y que hubiese comenzado su relación laboral con anterioridad a dicha fecha.

Art. 2° – Se reconoce por parte del gobierno nacional una indemnización económica a favor de los ex agentes de YPF Sociedad del Estado –encuadrados en el artículo 1° de la presente ley–, que no hayan podido acogerse al Programa de Propiedad Participada, por causas ajenas a su voluntad, o en razón de la demora en la instrumentación del mismo, o que, incorporados, hubiesen sido excluidos. La indemnización resultará de valorar las siguientes pautas:

- a) La cantidad de acciones que cada ex agente hubiera debido percibir según las pautas del artículo 27 de la ley 23.696, sobre la base de los datos de ingreso y egreso –si correspondiere–, estado de cargas de familia y nivel salarial al egreso, categoría laboral y antigüedad en la empresa;
- b) La diferencia económica entre el valor de libros de tales acciones –el que hubieran debido saldar los ex agentes– y el valor de mercado, descontadas las eventuales comisiones financieras por su venta.

Art. 3° – Suspéndanse desde la sanción de la presente ley, y por el plazo de ciento veinte días hábiles, todas las causas judiciales por reclamos sustentados por los ex agentes de YPF, tendientes a obtener el reconocimiento de sus derechos a las acciones clase C de YPF S.A., o en su defecto el pago en efectivo del valor de tales acciones.

Art. 4° – En el plazo de sesenta días hábiles, el Ministerio de Economía de la Nación deberá notificar a los ex agentes de YPF S.A. que se hubiesen encontrado trabajando en la empresa el 1° de enero

de 1991, las liquidaciones que les correspondan, teniendo en cuenta las pautas indicadas en el artículo 2° de la presente ley. En el supuesto de causa judicial en trámite, el Ministerio de Economía deberá presentar la liquidación en los expedientes respectivos.

Art. 5° – Autorízase al Poder Ejecutivo a la emisión de bonos para la consolidación de la deuda reconocida por la presente ley, a favor de los ex agentes de YPF S.A., con los alcances y en la forma prevista por la ley 23.982, y/o a reasignar las partidas presupuestarias o extrapresupuestarias que resulten del cumplimiento de la presente ley.

Art. 6° – La presente ley comenzará a regir el día de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 7° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 4 de septiembre de 2001.

Víctor M. F. Fayad. – Juan C. Passo. – Manuel L. Martínez. – Raúl E. Baglini. – Ángel L. Abasto. – Alfredo N. Atanasof. – José L. Lanza. – José A. Vitar. – Pedro Salvatori. – Isabel E. Foco. – Luis A. Trejo. – Julio C. Conca. – María del Carmen Alarcón. – Guillermo E. Corfield. – Gustavo C. Galland. – Arturo P. Lafalla. – Darío P. Alessandro. – Carlos M. Balter. – Adalberto L. Brandoni. – Jorge P. Busti. – Eduardo O. Camaño. – Graciela Camaño. – Enrique G. Cardesa. – Alicia A. Castro. – Horacio R. Colombi. – Mario O. Capello. – José M. Corchuelo Blasco. – Roberto R. De Bariazarra. – Marta I. Di Leo. – José G. Dumón. – Jorge A. Escobar. – Rafael H. Flores. – Rodolfo A. Frigeri. – Miguel A. Giubergia. – Rubén H. Giustiniani. – Diego R. Gorgein. – Gustavo E. Gutiérrez. – María E. Herzovich. – Guillermo R. Jenefes. – Ernesto A. Löffler. – Marcelo E. López Arias. – Carlos Maestro. – Jorge R. Matzkin. – María B. Nofal. – Jorge A. Orozco. – Jorge R. Pascual. – Víctor Peláez. – Lorenzo A. Pepe. – Horacio F. Pernasetti. – Alejandro A. Peyrou. – Federico R. Puerta. – Jesús Rodríguez. – Fernando O. Salim. – Eduardo Santín. – Luis A. Sebriano. – Carlos D. Snopek. – Margarita R. Stolzner. – Julio A. Tejerina. – Hugo D. Toledo. – Miguel A. Toma. – Saúl E. Ubaldini. – Juan M. Urtubey. – Ricardo N. Vago. – Ricardo H. Vázquez. – Humberto A. Volando. – Ovidio O. Zúñiga.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Energía y Combustibles, de Legislación del Trabajo, de Economía y de Presu-

puesto y Hacienda, al considerar el proyecto de ley del señor diputado Fayad y otros señores diputados, creen innecesario abundar en más detalles que los expuestos en sus fundamentos, por lo que los hacen suyos y así lo expresan.

Víctor M. F. Fayad.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El presente proyecto de ley tiende a restaurar un acto de injusticia contra los ex agentes de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, quienes por diversos decretos del Poder Ejecutivo nacional y resoluciones del Ministerio de Economía, se vieron impedidos de acceder al Programa de Propiedad Participada establecido por la ley 23.696.

La inclusión de los programas de propiedad participada en la ley 23696, ha constituido un hito en el desarrollo del derecho social de esta última década, caracterizada tristemente por el retroceso de la protección legal del trabajo dependiente. El legislador de 1989, en cambio, dio vida a una forma de participación de los trabajadores en la organización empresarial, con una relevancia que excede el plano económico.

De esta norma jurídica surge que el capital accionario de las empresas, sociedades, establecimientos o haciendas productivas declaradas sujetas a privatización podrá ser adquirido en todo o en parte a través de un programa de propiedad participada.

En este sentido, la norma precisa quiénes pueden ser adquirentes, indicando expresamente que podrán participar en el Programa de Propiedad Participada los empleados del ente a privatizar de todas las jerarquías, que tengan relación de dependencia. Aclara además en forma taxativa que no podrán ser sujetos adquirentes el personal eventual ni el contratado ni los funcionarios y asesores designados en representación del gobierno nacional o sus dependencias, no fijando otras condiciones restrictivas.

El anexo I de la ley 23.696 incluyó en forma expresa a Yacimientos Petrolíferos Fiscales en el régimen establecido en el capítulo II de la norma citada.

El decreto 1.105/89, en el artículo 23 del anexo I, prevé que el acto que disponga las modificaciones estructurales necesarias para adecuar el ente a privatizar a la forma de sociedad anónima, estará expresamente sometido a la condición suspensiva de que la privatización a través de un programa de propiedad participada efectivamente se concrete. Este decreto del Poder Ejecutivo nacional es terminante y pone de relieve de manera inequívoca que el sistema, lejos de ser potestativo para el gobierno nacional, era tan imperativo que toda privatización quedaba sometida a la condición de que se concretara el régimen de propiedad participada.

El decreto del Poder Ejecutivo nacional 2.778/90 transformó a Yacimientos Petrolíferos Fiscales en

sociedad anónima, regida por la ley 19.550 y aprobó su carta orgánica estatutaria como ente privado. En este momento es que la empresa debe considerarse privatizada, careciendo de relevancia el momento en que los distintos grupos de acciones fueron ofertados, o la fecha de la primera asamblea, así como también cuando se produjo el primer pago de dividendos.

A través de la ley 24.145 se aprobó lo dispuesto en el decreto 2.778/90 del Poder Ejecutivo nacional, que transformó a YPF Sociedad del Estado en YPF Sociedad Anónima.

De lo que se trata aquí es de determinar cuáles, entre los trabajadores de YPF, son los que tienen derecho a acceder a las acciones clase C de la empresa en función del Programa de Propiedad Participada, o dicho de otra forma hasta qué fecha debe mantenerse, a tales efectos, la relación laboral.

En este marco, es menester destacar que la ley 23.696, en el capítulo II sobre la "preferencia", establece que el Poder Ejecutivo podrá otorgarlas sobre las empresas "declaradas sujetas a privatización", cuando los adquirentes sean empleados del ente a privatizar, organizados o a organizarse en programas de propiedad participada (artículo 16).

El artículo 21, por su parte destaca que el capital accionario de las citadas entidades, igualmente "declaradas sujetas a privatización", podrá ser adquirido en todo o en parte a través de uno de esos programas.

Ambas disposiciones se relacionan así, con los artículos 8º y 9º de la misma ley que estipulan la necesidad que la citada declaración sea efectuada por el Poder Ejecutivo nacional y aprobada, más tarde, mediante ley, por el Congreso de la Nación. Este sería el caso de YPF.

Como consecuencia de lo cual debemos desechar el nacimiento de este derecho a partir de la ley 23.696, puesto que los citados preceptos (artículos 16 y 21) condicionan la eventual puesta en marcha de estos programas a la referida "declaración", la que en el caso de esta empresa se verificó con el dictado del decreto 2.778/90, que en su artículo 2º, in fine señala "...a la empresa comprendida en los términos de los artículos 8º y 9º de la ley 23.696...", extremo a su turno ratificado por el artículo 9º de la ley 24.145.

Empero, merece resaltarse, las cuestiones indubitables no parecen ser mayoría en estos programas de propiedad participada. Las dificultades que estos programas han motivado, tienen que ver con la casi total ausencia de antecedentes en nuestro medio. A lo que debemos agregar una configuración basada en directrices normativas no siempre nítidas ni del todo congruentes. Sin embargo, pese a las dificultades anunciadas es menester determinar la "fecha de corte".

En este sentido, debemos tener en cuenta que la ley 23.696, que incorporó el sistema de propiedad

participada, no previó sino un conjunto de facultades otorgadas al Poder Ejecutivo, quien quedaba en condiciones de decidir la modalidad más adecuada para llevar adelante el proyecto de privatización, la posibilidad de constituir un programa de propiedad participada, la selección de la clase de "sujetos adherentes" a incluir en su diseño y la medida concreta de esa participación accionaria.

El siguiente paso en la secuencia legal es el dictado del decreto 2.778/90, el que dispone la transformación de esta firma en una sociedad anónima, su inclusión entre las "sujetas a privatización" y el ofrecimiento de las acciones de la nueva sociedad en bolsas, mercados bursátiles y licitaciones. Prevé además, que el Ministerio de Economía será la autoridad de aplicación a quien se le transfiera la totalidad de las tenencias accionarias de YPF S.A.

La ley 24.145, a su turno, aprobó tanto la transformación de YPF en sociedad anónima, como la declaración sujeta a privatización. Además dispuso que el capital social estaría representado por cuatro clases de acciones, de las cuales las de clase C, hasta el 10% del capital social corresponderían al personal de la empresa bajo el régimen de propiedad participada, de la ley 23.696.

Parece consistente afirmar que el continuo uso del término "personal", tanto en el decreto 2.778/90, como el de la ley 24.145, no puede tener otro significado que el de referirse a los trabajadores de YPF existentes al momento de su privatización.

Esta interpretación encuentra mayor sustento en la voluntad del Poder Ejecutivo, manifestada en el mensaje de elevación del proyecto que se convertiría en la ley 24.145, y que dice:

Mediante el presente proyecto de ley se procura que YPF sea una sociedad anónima en la que el Estado nacional, las provincias petroleras, los trabajadores y el capital privado coordinen y aúnen sus esfuerzos para potenciar la producción de hidrocarburos y el incremento de reservas en forma acorde con las necesidades del país"... "A este respecto, merece una consideración especial la decisión contenida en el proyecto de asignar al personal de la empresa hasta un diez por ciento del capital social a través del régimen de propiedad participada previsto en la ley 23.696".

La normativa de la ley 24.145, precedentemente reseñada, reviste importancia en virtud de que: a) por ella se aprobó la declaración de "sujeta a privatización" de YPF y su transformación en S.A. y se dispuso la representación del capital social en acciones; b) por ella recién se estableció que un porcentaje de las mismas se destinaría a la puesta en marcha de un programa de propiedad participada para los dependientes de YPF S.A.

La aprobación de estos puntos por esta ley, supuso otorgarle rango legislativo al decreto 2.778/90 y permite retrotraer los efectos de aquella declaración a la fecha de vigencia de este decreto. Parece consistente afirmar que fue atribuido a cada uno de

los trabajadores de dicha empresa –existentes a aquel momento– un derecho de beneficiarse con ese programa.

Por resoluciones imperativas y discrecionales del Ministerio de Economía, se estableció que únicamente podrían acceder al Programa de Propiedad Participada los empleados que continuaban en actividad en dicha empresa al 7 de julio de 1993 y que hubieran comenzado su relación laboral con anterioridad a la transformación de la empresa en sociedad anónima. Es allí donde se vulneran los derechos de los ex agentes de YPF para poder acceder al programa de propiedad participada.

Es decir que, a partir de que el Poder Ejecutivo nacional tomó la decisión de concretar la privatización de la empresa –lo que se hizo mediante el decreto 2.778/90–, debió prever lo necesario para poner en funcionamiento el programa de propiedad participada, tal como lo ordenó el decreto 1.105/89. Si omitió hacerlo, demorando casi tres años la efectivización del programa, hay responsabilidad estatal, por tal incumplimiento y es ineludible decir que no existe razón alguna para descargar tal responsabilidad en los trabajadores declarados beneficiarios por la ley 23.696.

Cabe señalar que las citadas resoluciones ministeriales, amén de ser inoponibles a los destinatarios del programa dada su falta de publicidad porque han carecido de ese requisito, revelan una ausencia de razonabilidad respecto de las normas legales que vinieron a implementar, así como un exceso en el ejercicio de las competencias ministeriales, que permite afirmar su inconstitucionalidad.

Adviértase, además, que una “fecha de corte” posterior a la que resulta de la vigencia del decreto 2.778/90, deja afuera de los beneficios del programa a un número considerable de trabajadores que forman parte del “personal de la empresa” a aquella época, de modo contrario a la intención manifestada en las motivaciones y en el tenor de las normas examinadas de estos ordenamientos.

La irrazonabilidad de una “fecha de corte” distinta de la de aquel momento –1º de enero de 1991–, surge asimismo de manifiesto en cuanto se aprecia que se necesitaron actos de implementación del Programa de Propiedad Participada posteriores al 7 de julio de 1993.

Cabe tener en cuenta que el instituto de propiedad participada, en cuanto conecta con los derechos de los trabajadores, es una herramienta que posibilita efectivizar la operatividad del artículo 14 bis de la Constitución Nacional, pues se halla en juego la fórmula escogida en esta materia por la Convención Constituyente de 1957, a saber: “...Participación en las ganancias de las empresas, control de la producción y colaboración en la dirección”. Lo cierto es que por esta vía se introducen en la estructura societaria aspectos que, en principio e históricamente han constituido un lugar común en los debates relativos a los derechos socia-

les de los trabajadores, no obstante las dudas que originen su implementación. En el mismo sentido podemos recordar la intencionalidad que inspiró la sanción de la ley 23.696, en lo que aquí tratamos, puesta de manifiesto en el mensaje con que el Poder Ejecutivo elevó el dicho proyecto. Al proponerse la creación del sistema de propiedad participada se expresó que “con el citado procedimiento podrán llevarse a la práctica los principios constitucionales que hacen a la participación en las ganancias de las empresas y a la colaboración en la dirección de las mismas, dándole vigencia operativa al precepto contenido en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional”.

Por ello es que por el presente proyecto se intenta subsanar la injusta situación que sufren cerca de 30.000 ex agentes de YPF, que se vieron impedidos por actos discrecionales y contrarios al derecho de acceder al Programa de Propiedad Participada, reconociéndoles los legítimos derechos al personal de la empresa que se encontraba trabajando en la empresa al 1º de enero del año 1991, y hubieran comenzado su relación laboral con anterioridad a dicha fecha.

Toda vez que la obligación de dar las acciones respectivas se tornó de cumplimiento imposible, corresponde que se los indemnice de acuerdo a diversas pautas que se establecen en el presente proyecto amparadas en normas generales del Código Civil.

Además se establece la suspensión de las causas judiciales y se da un plazo perentorio para que el gobierno nacional abone las liquidaciones pertinentes.

Teniendo en cuenta la difícil situación por la que atraviesan las finanzas públicas, introducimos además, otras herramientas para que el Estado nacional pueda cumplir con las obligaciones establecidas en la presente ley, como la posibilidad de emitir bonos de consolidación y la de concesionar la administración de Lotería Nacional Sociedad del Estado.

Por lo antes expuesto, vengo a solicitar a mis pares el urgente tratamiento y aprobación del presente proyecto de ley.

Víctor M. F. Fayad. – Juan P. Baylac. –
Roberto R. De Bariazarra. – Marcelo E.
López Arias.

ANTECEDENTE

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

PROGRAMA DE PROPIEDAD PARTICIPADA DE LOS EX AGENTES DE YACIMIENTOS PETROLIFEROS FISCALES

Artículo 1º – Aclárase el alcance del apartado c), del artículo 8º de la ley 24.145, de la siguiente forma:

Artículo 8°:

- c) Clase C: las acciones que adquieran el personal de la empresa, hasta el 10%, (diez por ciento) del capital social, bajo el régimen de propiedad participada de la ley 23.696. Será considerado personal de la empresa en condiciones de acceder al Programa de Propiedad Participada, aquel que se desempeñaba en relación de dependencia con YPF S.A. al 1° de enero de 1991, y que hubiese comenzado su relación laboral con anterioridad a dicha fecha.

Art. 2° – Se reconoce por parte del gobierno nacional una indemnización económica a favor de los ex agentes de YPF Sociedad del Estado –encuadrados en el artículo 1° de la presente ley– que no hayan podido acogerse al Programa de Propiedad Participada, por causas ajenas a su voluntad, o en razón de la demora en la instrumentación del mismo, o que, incorporados, hubiesen sido excluidos. La indemnización resultará de valorar las siguientes pautas:

- a) La cantidad de acciones que cada ex agente hubiera debido percibir según las pautas del artículo 27 de la ley 23.696, sobre la base de los datos de ingreso y egreso –si correspondiere–, estado de cargas de familia y nivel salarial al egreso, categoría laboral y antigüedad en la empresa;
- b) La diferencia económica entre el valor de libros de tales acciones –el que hubieran debido saldar los ex agentes–, y el valor de

mercado, descontadas las eventuales comisiones financieras por su venta.

Art. 3° – Suspéndase desde la sanción de la presente ley, y por el plazo de ciento veinte días hábiles, todas las causas judiciales por reclamos sustentados por los ex agentes de YPF, tendientes a obtener el reconocimiento de sus derechos a las acciones clase C de YPF S.A., o en su defecto el pago en efectivo del valor de tales acciones.

Art. 4° – En el plazo de sesenta días hábiles, el Ministerio de Economía de la Nación deberá notificar a los ex agentes de YPF S.A. que se hubiesen encontrado trabajando en la empresa el 1° de enero de 1991, las liquidaciones que les corresponda, teniendo en cuenta las pautas indicadas en el artículo 2° de la presente ley. En el supuesto de causa judicial en trámite, el Ministerio de Economía deberá presentar la liquidación en los expedientes respectivos.

Art. 5° – Autorízase al Poder Ejecutivo nacional a la emisión de bonos para la consolidación de la deuda reconocida por la presente ley, a favor de los ex agentes de YPF, con los alcances y en la forma prevista por la ley 23.982; a la concesión, venta o disposición de Lotería Nacional Sociedad del Estado y/o a reasignar las partidas presupuestarias o extrapresupuestarias que resulten del cumplimiento de la presente.

Art. 6° – La presente ley comenzará a regir el día de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 7° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Víctor M. F. Fayad. – Juan P. Baylac. –
Roberto R. De Bariazarra. – Marcelo E.
López Arias.