

YPF y el programa de propiedad participada. Una deuda saldada luego de veinte años de injusticia

por MARIANO LOVELLI
7 de Julio de 2015
www.infojus.gov.ar
Id Infojus: DACF150376

La sanción de la [ley 27.133](#) a fines de abril de 2015, recientemente promulgada y publicada en el Boletín Oficial, pone fin a una histórica deuda que el Estado mantenía con sus ex trabajadores desde hace más de veinte años.

La citada norma reconoce una indemnización a los ex agentes de YPF, que por causas ajenas a su voluntad no pudieron acogerse a los beneficios del Programa de Propiedad Participada instrumentado en el marco del desguace del Estado y la privatización de la petrolera estatal a principios de la década del '90.

Antes de analizar la nueva legislación corresponde hacer un poco de historia sobre los Programas de Propiedad Participada, en particular el de YPF, para poder entender y tomar dimensión del acto reparatorio efectuado por el Estado a partir de la sanción de la ley aquí analizada.

1.- Antecedentes. La Privatización de YPF y la implementación del Programa de Propiedad Participada.

La [ley 23.696](#), llamada 'Ley de Reforma del Estado', sancionada a fines de 1989, trazó mucho más que un programa de gobierno, sino un modelo de estado, el estado neoliberal. Allí, se declaró en emergencia a la Administración Pública Nacional, incluidas todas empresas y sociedades del Estado, entre ellas a YPF, declarándolas sujetas a privatización. La gran mayoría de las empresas estatales debía transformar su personalidad jurídica a los efectos de su enajenación, para lo cual debían convertirse en sociedades anónimas. A su vez y en el marco del plan privatizador, se crea el programa de propiedad participada para todas las empresas puestas a ser vendidas. Y en relación a su personal, el artículo 22 inciso a) establece como sujetos adquirentes a "Los empleados del ente a privatizar de todas las jerarquías que tengan relación de dependencia". La propia ley lo expresa: a través del programa de propiedad participada, cada participante participa individualmente en la propiedad del bien a privatizar. Es decir, se patentiza la idea del 'dueño individual', del trabajador no en su rol -y como tal participar de las utilidades que la empresa genera- sino en el de 'propietario', como accionista de la empresa. A los efectos de calcular el beneficio de los adquirentes, el coeficiente debía ser representativo de la antigüedad, las cargas de familia, el nivel jerárquico o categoría el ingreso total anual del último año, actualizado.

Para lograr tales fines, cada empresa de las mencionadas en los anexos de la Ley 23.696, debían transformar su personalidad jurídica, y debían ser declaradas sujetas a privatización en particular, cada una con el régimen que se estableciera. Yacimientos Petrolíferos Fiscales funcionaba como una Sociedad del Estado (SE). Por tal motivo, debía modificar su status para transformarse en una Sociedad Anónima.

El Poder Ejecutivo Nacional, a través del [Decreto 2778/90](#) del 30 de diciembre de 1990, declara sujeta a privatización a YPF, la transforma en una sociedad anónima, sometiéndola de esta manera a las previsiones de la [ley 19550](#); la declara sujeta a privatización en los términos previstos en la ley de Reforma del Estado e instituye al Ministerio de Economía en autoridad de aplicación a quien se le transfiere la totalidad de las acciones de YPF S.A., facultando a dicho ministerio a determinar la forma y condiciones en que serían ofrecidas en el mercado.

Todas estas cuestiones fueron ratificadas al sancionarse la ley 24.145. La misma, entre otras cosas dispuso que el

capital social estaría representado por cuatro clases de acciones ("A", "B", "C" y "D"). Y específicamente estableció que las acciones de clase "C" - hasta el diez por ciento del capital social - correspondería al personal de la empresa bajo el régimen de propiedad participada. Es decir, cada uno de los trabajadores participaría individualmente de la propiedad de YPF a través de la entrega de acciones.

El 7 de julio de 1993 oficialmente YPF comenzó a cotizar en bolsa, quedando constituido su paquete accionario en acciones de cuatro tipos distintos, siendo las acciones clase C las que debían ser repartidas entre el personal. Es a partir de ello que comienzan a realizarse todos los actos tendientes a materializar y operativizar el Programa de Propiedad Participada. Sin embargo, al par de ello, se produjo la salida masiva de empleados de la empresa. Eran épocas de despidos y 'retiros voluntarios'. La declaración de sujeta a privatización supuso el ajuste en su planta de agentes, asumiendo el costo de las indemnizaciones, con el claro objetivo de entregar a sus nuevos dueños una empresa con bajos costos laborales. Así, de casi 37.000 empleados que tenía YPF al momento de declararla sujeta a privatización, pasó a tener aproximadamente 8.000 tan sólo 3 años después.

Este no es un dato menor, ya que al momento de efectivizarse el Programa de Propiedad Participada, sólo se beneficiaron de él aquellos que continuaron siendo dependientes de YPF con posterioridad a la fecha en que se ofrecieron por primera vez las acciones en el mercado de capitales. Por tal motivo, el Estado Nacional sostuvo que la "fecha de corte" a los fines del acceso al programa de propiedad participada lo constituyó el día 7 de julio de 1993; es decir, sólo tenían "derecho" a percibir tal beneficio aquellos empleados que hubieren continuado prestando tareas a esa fecha. De esta forma la mayor parte de los empleados, que fueron desvinculados con anterioridad a dicha fecha, fueron marginados de participar del citado programa.

La implementación del PPP se llevó a cabo entre los años 1994 y 1997, finalizando con la cancelación anticipada del saldo del precio de las acciones Clase C al Estado, aprobada por Decreto 628/97. Mediante resoluciones del Ministerio de Trabajo y de Economía se reglamentó el procedimiento a fin de que los trabajadores recibieran sus acciones y se les fueran abonando anticipos y dividendos que las mismas generaron. No obstante este objeto, lo cierto es que el Estado Nacional realizó una cancelación anticipada de las acciones que le correspondía a cada trabajador y procedió a abonarle en efectivo el saldo de precio de venta de los títulos. Es el [decreto 628/97](#) el que aprueba esta decisión unilateral.

En resumen: a los trabajadores en relación de dependencia al 7 de julio de 1993, se les otorgó una cantidad determinada de acciones clase "C"; a partir del mes de diciembre de 1994 se inicia un procedimiento administrativo -de resoluciones ministeriales, decretos, etc.- que finaliza con el dictado del decreto 628/97, mediante el cual, por un lado, se aprueba todo lo actuado donde se les acreditó en cuentas bancarias los dividendos en efectivo que produjeron tales acciones, y por el otro, se cancela anticipadamente el saldo de las mismas y se acreditaron en cuentas personales de los empleados que así manifestaron su voluntad, importes líquidos en sumas de dinero representativas de la diferencia de dicho valor libro por el cual los trabajadores las habían adquirido (\$10) con el valor de mercado de las acciones al mes de julio de 1997 (\$ 29,50). O sea, cada acción se multiplicó por el valor de esa diferencia, transcurridos cuatro años, más las utilidades que las mismas generaron.

2. De la exclusión de trabajadores. La judicialización. La [ley 25.471](#).

De acuerdo a lo expresado precedentemente, sólo los trabajadores que continuaron revistando en la empresa al 7 de julio de 1993 efectivamente gozaron del Programa de Propiedad Participada. Así, diversos agentes cesanteados o retirados con anterioridad a la citada fecha iniciaron acciones judiciales tendientes a obtener un resarcimiento por haber sido ilegítimamente excluidos del citado programa de propiedad participada.

Se trataba de una cuestión novedosa, ya que ni era una cuestión estrictamente 'laboral' ni estrictamente 'comercial'. Se trataba de un híbrido y como tal empezó a resolverse, ante la cuestión de la defensa de prescripción planteada por el Estado en diversas causas. Como ya veremos, la Corte saldó esta cuestión, al afirmar que por tratarse de una cuestión no normada de manera específica correspondía tomar la prescripción larga del [art. 4023](#) del Código Civil, desechando especialmente la establecida en el [art. 256](#) de la LCT o las prescripciones del Código de Comercio.

En ese contexto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el 20 de noviembre de 2001, laudó la situación al dictar sentencia en autos "Antonucci Roberto c/ YPF SA y otro s/ Part. Accionario Obrero". Allí dijo: "Queda así la generación del derecho en favor de los trabajadores deslindado del recaudo al que la demandada atribuye carácter imperativo, cual es el ofrecimiento del capital accionario en los mercados... La privatización de la empresa no se encontraba concluida, lo cual no implica, empero, la consecuencia de negar el derecho del personal de YPF existente al momento de su

transformación en sociedad anónima, de beneficiarse con el programa de propiedad participada que se implementara, pues ese derecho, como bien lo puntualiza el Procurador General de la Nación, resulta del plexo de las normas aludidas y de la manifiesta intencionalidad del decreto 2778/90, expresada en sus considerandos. Allí, al referirse a la transformación de YPF en una sociedad de capital abierto, señala que podrán participar el capital estatal junto con el privado, "incluyendo a su personal", para agregar luego que el capital "se integrara progresivamente con aportes del sector privado y la participación del sector laboral". Encuentra esta interpretación su correlato en la literalidad de los términos utilizados por la ley 23.696 al otorgar las preferencias para la adquisición, a los empleados del "ente a privatizar... Por lo demás, esta inteligencia de las normas se halla corroborada por la ley 24.145.... En consecuencia, el dictado de esta ley, al convalidar lo dispuesto en el decreto 2778/90, importó otorgarle la jerarquía de una ley y retrotraer sus efectos a la fecha de su vigencia, ratificando en su consecuencia, lo allí establecido en orden a la materia debatida en esta causa." A partir del dictado de la sentencia aquí analizada, quedó determinada la fecha de nacimiento de los derechos a participar en el Programa de Propiedad Participada. Y esa fecha fue el día siguiente al dictado del decreto 2778/90, esto es al 1° de enero de 1990. Dicha circunstancia fue ratificada posteriormente los subsiguientes fallos dictados por la Corte, por lo que se consolidó la doctrina sentada en la citada causa Antonucci.

Como consecuencia de esos fallos judiciales -que receptaron el derecho a los ex trabajadores de YPF a gozar del PPP-, el Congreso Nacional sancionó la ley 25.471, promulgada de hecho el 3/10/2002. Allí en su art. 1° recepta expresamente lo resuelto por la CSJN al establecer que: "Será considerado personal de la empresa en condiciones de acceder al Programa de Propiedad Participada, aquel que se desempeñaba en relación de dependencia con Y.P.F. S.A., al 1° de enero de 1991, y que hubiese comenzado su relación laboral con anterioridad a dicha fecha.". La ley 25.471 pretendió ser un mecanismo que pusiera fin a una situación notoriamente irregular y a todas luces inequitativa. En la reglamentación de la mencionada ley, llevada a cabo mediante el [decreto 1077/03](#), desnaturalizó el objeto de la ley. Esto así, porque como "beneficio" a los ex-trabajadores que por causas ajenas a su voluntad se los hubiera excluido del PPP, se les entregaría la diferencia de valor "libros" de YPF SA al mes de julio de 1997, con el valor de mercado a dicho mes y año. Es decir, una suma no representativa en absoluto del sistema en sí mismo, que había finalizado más de seis años antes. Es decir, se estableció una cantidad promedio de acciones por ex trabajador (956) teniendo un universo de 36.935 agentes, la cantidad existente al 1-01-90. Y se le indemnizaba a aquellos que por razones ajenas a su voluntad no pudieron acogerse al PPP, con una suma equivalente a multiplicar la cantidad de acciones por el valor de mercado de las acciones al momento de su venta, menos el valor libros. El propio anexo del Decreto 1077/03 establece incluso el monto a abonar en concepto de indemnización: \$ 23.728.

Muchos ex trabajadores continuaron litigando. Sin embargo, en fallos posteriores (como 'Gerry' y 'Buteler Oliva' entre otros) la Corte ratificó la validez de dicho quantum indemnizatorio, por demás irrazonable y arbitrario. Ello porque básicamente no laudaba con justeza el reclamo de los actores. Al establecer como valor de la acción el histórico abonado a los trabajadores que continuaron prestando tareas para YPF y no el valor de mercado del momento del pago de la indemnización, hizo que se cristalizara el conculcamiento a los derechos de igualdad y de propiedad de los ex trabajadores.

Nótese además el contexto de la indemnización: en muchos casos se trató de personas que padecieron el desempleo durante muchos años en nuestro país, abandonados a su suerte por un modelo que los excluía. El ajuste estructural como política de Estado, que sumió en la pobreza a una buena parte de esos trabajadores del Estado desvinculados en todo ese proceso.

Los fallos judiciales continuaron con esa tesitura. Por lo que, la única forma de reparación a este sector social tan castigado, debería provenir del parlamento.

3. La ley 27.133. La Reparación.

La inequitativa situación planteada no resultó ajena al debate en el parlamento. Durante varios años, desde el Congreso se intentó reparar esta cuestión con distintos proyectos de ley, que por diversas circunstancias no prosperaron. Sin embargo, finalmente se dio tratamiento a un proyecto de ley que ha sintetizado varios de ellos, de distintas bancadas políticas, cosa que da cuenta su aprobación por unanimidad en la Cámara de Diputados, con 214 votos de los legisladores presentes, lo que habla de una verdadera política de estado para poner fin a la inequidad planteada con esos miles de ex trabajadores.

La flamante ley reconoce la indemnización a los ex agentes de YPF -o sus herederos o derechohabientes- que por razones ajenas a su voluntad no hubieran gozado del programa de propiedad participada, siempre que se hubiesen desempeñado bajo relación de dependencia laboral al 1/01/90, conforme el precedente sentado por la CSJN en

'Antonucci', antes mencionado. Siguiendo el cálculo promedio establecido en el decreto 1077/03, se establece una cantidad de acciones por beneficiario de 956. Es decir, a los efectos del cálculo del beneficio, se establece una idéntica cantidad de acciones para cada beneficiario, más allá del régimen laboral, salarial y de cargas de familia que hubieren tenido individualmente al momento de trabajar en la empresa. Pero -y aquí radica la innovación y el estricto acto de justicia- cambia radicalmente la forma de establecer el valor de la acción. Modificando el criterio de la legislación anterior y de los fallos judiciales, establece como valor de referencia, el valor de mercado al día de su publicación en el Boletín Oficial, cosa que sucedió el pasado 28 de mayo. Ese día, el valor de la acción ascendió a \$ 324, por lo que éste es el valor de referencia y no el histórico, a esta altura irrisorio, dado que el mismo ascendía a \$ 29,25. La propia ley, a los efectos de asegurar la cuantía del resarcimiento, estableció un piso: el de \$311 por cada acción; vale decir, nunca se pagaría por acción menos de ese dinero, aun cuando el precio de dicho valor fuere inferior al día de la publicación en el Boletín Oficial, cosa que finalmente no sucedió.

A su vez, establece que los beneficiarios que hayan percibido indemnizaciones -judiciales o administrativas- inferiores al presente resarcimiento (como la mayoría de los fallos y de la ley 25471 y dec. 1077/03) podrán reclamar la diferencia a su favor. Ello va de suyo que se ha fijado como 'pago a cuenta' aquella percepción, del verdadero resarcimiento que no es otro que el establecido en la flamante ley.

Asimismo la nueva normativa fija un plazo perentorio para que la autoridad de aplicación -el Ministerio de Economía- lleve a cabo el procedimiento administrativo que finalice con la liquidación individual de cada indemnización, el cual no podrá superar los ciento veinte días hábiles. Esta limitación temporal para el efectivo goce de la indemnización hace que la misma no torne ilusorio el espíritu de la ley, que es el de lograr una reparación plena para sus beneficiarios.

Como corolario, podemos decir que el Estado Nacional a través de esta ley no hace otra cosa que, veinte años después, reparar el daño causado a esos miles de trabajadores que forjaron una YPF estatal que fuera orgullo de todos los argentinos. Y que hoy lo vuelve a ser.

* el autor es abogado, docente de la cátedra 3 de la asignatura Derecho Político de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP, ex asesor en la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, letrado patrocinante de ex trabajadores de Yacimientos Petrolíferos Fiscales y Petroquímica General Mosconi.

CONTENIDO RELACIONADO

Legislación

[Reconocimiento por parte del Estado nacional una indemnización a favor de los ex agentes de Yacimientos Petrolíferos Fiscales S.A., sus herederos o derechohabientes a los cuales no se les hubiera incluido en el Programa de Propiedad Participada](#)

LEY 27.133. 29/4/2015. Vigente, de alcance general

[LEY DE REFORMA DEL ESTADO.](#)

Ley 23.696. 17/1989. Vigente, de alcance general

[TRANSFORMACION DE YACIMIENTOS PETROLIFEROS FISCALES EN SOCIEDAD ANONIMA.](#)

DECRETO NACIONAL 2.778/1990. 31/12/1990. Vigente, de alcance general

[LEY DE SOCIEDADES COMERCIALES.](#)

Ley 19.550. 20/3/1984. Vigente, de alcance general

[PROGRAMAS DE PROPIEDAD PARTICIPADA](#)

Decreto Nacional 628/97. 11/7/1997. Vigente, de alcance general

[PROGRAMA DE PROPIEDAD PARTICIPADA DE LOS EX AGENTES DE YACIMIENTOS PETROLIFEROS FISCALES](#)

LEY 25.471. 11/2002. Vigente, de alcance general

[CODIGO CIVIL. Art. 4023](#)

Ley 340. 25/1869. Vigente, de alcance general

[LEY DE CONTRATO DE TRABAJO. Art. 174](#)

LEY 20.744. 13/5/1976. Vigente, de alcance general

[PROGRAMA DE PROPIEDAD PARTICIPADA DE LOS EX AGENTES DE YACIMIENTOS PETROLIFEROS FISCALES](#)
DECRETO NACIONAL 1.077/2003. 5/5/2003. Vigente, de alcance general