

Recurso Extraordinario Programa De Propiedad Participada Adhesion Al Programa Rechazo De La Demanda Ley 23 696

JURISPRUDENCIA

Buenos Aires, 17 de Diciembre de 2020

Vistos los autos: ?Recurso de hecho deducido por la parte actora en la causa Ríos, César Domingo y otros c/ Estado Nacional Ministerio de Economía y otro s/ programas de propiedad participada?, para decidir sobre su procedencia. Considerando: Que las cuestiones propuestas por los apelantes encuentran adecuada respuesta en el dictamen del señor Procurador Fiscal, a cuyos fundamentos y conclusiones cabe remitir, en lo pertinente, por razones de brevedad. Por ello, de conformidad con lo dictaminado, se declaran procedentes la queja y el recurso extraordinario y se confirma la sentencia apelada. Con costas por su orden, en atención a la índole de los derechos en juego. Notifíquese, agréguese la queja a los autos principales y, oportunamente, remítanse.

Firmado Digitalmente por ROSENKRANTZ Carlos Fernando Firmado Digitalmente por MAQUEDA Juan Carlos Firmado Digitalmente por LORENZETTI Ricardo Luis Suprema Corte -I- La Sala II de la Cámara Civil y Comercial Federal confirmó la sentencia de grado que rechazó la demanda iniciada contra el Estado Nacional y Terminales Río de la Plata S.A., con el fin de obtener una reparación por los daños derivados de la falta de inclusión de los accionantes en el Programa de Propiedad Participada de esa compañía. Adujo que sólo los ex-agentes del ente a privatizar se encontraban legitimados para acceder al Programa, con arreglo, principalmente, a las leyes 23.696 y 24.093, los decretos 584/93, 769/93 y 1019/93 y la resolución MP 51/03. En ese marco, concluyó que los actores no lograron acreditar su carácter de ex-empleados de la Administración General de Puertos S.E. (AGP) al momento de la privatización, por lo que carecen de derecho de acceder al sistema (v. fs. 462/466 y 541/543 del expediente principal, al cual aludiré en adelante, salvo aclaración en contrario). Contra esa sentencia los actores dedujeron el recurso federal, que fue denegado, dando lugar a la queja (fs. 546/554, 566/571 y 575 y fs. 91/95 del legajo respectivo). -II- Los recurrentes afirman que la sentencia es inconstitucional y arbitraria por presentar graves desaciertos y lesionar los derechos de defensa en juicio, igualdad y propiedad de los actores. Dicen que, encuadrado en la ley 23.696, el pliego licitatorio estableció que al menos un cuatro por ciento de las acciones de las concesionarias debía destinarse al PPP y que ellas debían absorber al personal portuario o bien presentar acuerdos de desvinculación. En ese marco, aducen que, como estibadores absorbidos por Terminales Río de la Plata S.A. resultan legítimos beneficiarios del Programa, pero que fueron excluidos arbitrariamente mediante la resolución 556/01, por haber trabajado en el Ente de Contratación y Garantización (ENCOGAR) y no en la AGP. Explican que, contra lo afirmado por la sala, nunca alegaron haberse desempeñado en la AGP, sino que la aplicación del régimen de propiedad participada a las terminales portuarias beneficia tanto a los ex-trabajadores de la AGP como del ENCOGAR, lo que fue admitido por la adjudicataria en el expediente administrativo. Reprochan que la sala no haya valorado esa admisión encuadrada en la teoría de los actos propios y que no se haya pronunciado sobre la prescripción acogida por el juez de grado. Arguyen gravedad institucional por hallarse afectada la seguridad jurídica. -III- Los actores pretenden, en suma, que su exclusión del PPP de Terminales Río de la Plata S.A., en virtud de provenir del ENCOGAR y no de la AGP, soslaya lo dispuesto en la ley 23.696, su reglamentación y el pliego licitatorio 6/93 y, por tanto, que constituye una interpretación equivocada y arbitraria de esa preceptiva. En esas condiciones, opino que el problema objeto de recurso encuentra suficiente respuesta en el dictamen del 12 de junio del corriente recaído en las actuaciones CCF 3203/2008/1/RH1 ?González, Herminio L. y otros c/ Estado Nacional - Ministerio de Economía y otro s/ programa de propiedad participada?, a cuyos términos y conclusiones incumbe remitir, en todo lo pertinente, en razón de brevedad. -IV- Por lo expuesto, opino que corresponde declarar formalmente admisible el recurso extraordinario federal y confirmar la sentencia con el alcance indicado. Buenos Aires, 17 de octubre de 2018. VÍCTOR ABRAMQVICH

ADRIANA N. MARCHISIO Subsecretaria Administrativa Procuradora General de la Nación Suprema Corte -I- La Sala III de la Cámara Civil y Comercial Federal confirmó la sentencia de la instancia anterior y, en consecuencia, rechazó la demanda iniciada por los actores contra el Estado Nacional y Terminales Río de la Plata SA con el objeto de obtener un resarcimiento por los daños y perjuicios derivados de la no inclusión en el programa de propiedad participada establecido en la ley 23.696 y en el Pliego de Bases y Condiciones de la Licitación Pública Nacional e Internacional n° 6/93 para la Concesión de Terminales Portuarias de Puerto Nuevo de la Ciudad de Buenos Aires (fs. 737/739 de las actuaciones principales, a las que me referiré caso contrario). El tribunal entendió que los actores carecen de legitimación para acceder a los programas de propiedad participada. Al respecto, sostuvo que de acuerdo con el artículo 22, inciso a, de la Ley de Reforma del Estado 23.696, los únicos trabajadores con derecho a acceder a ese programa son los empleados del ente a privatizar. Agregó que la resolución 51/2003 del Ministerio de Producción determinó que los beneficiarios del programa son los trabajadores en relación de dependencia de la

Administración General de Puertos SE, que fueron transferidos e incorporados a las adjudicatarias. Consideró que los actores, al momento de su incorporación a la adjudicataria, Terminales Río de la Plata SA, tenían un vínculo laboral con el Ente de Contratación y Garantización (ENCOGAR), organismo de derecho privado, y no con la Administración General de Puertos SE, por lo que sentenció que no son sujetos habilitados por la ley como acreedores de la prestación que reclaman. -II- Contra ese pronunciamiento, la parte actora interpuso recurso extraordinario (fs. 741/8) que, una vez contestado (fs. 752/7), fue rechazado (fs. 760/1), lo que dio lugar a la presente queja (fs. 65/70 del cuaderno respectivo). Alega que los empleados del ENCOGAR son beneficiarios del programa de propiedad participada establecido en la ley 23.696 y que la resolución 566/01 del Ministerio de Infraestructura y Vivienda los excluyó en forma ilegítima y arbitraria. Destaca que en el pliego de la licitación se estipuló la incorporación a la empresa concesionaria de los empleados que se desempeñaban tanto en la Administración General de Puertos SE como en el ENCOGAR. Asimismo, expone que la autoridad administrativa decidió aplicar, por analogía y por expresa disposición del pliego de licitaciones, el programa de propiedad participada establecido en la ley 23.696. De igual modo, asevera que se omitieron los planteos realizados en relación a la teoría de los actos propios respecto de las manifestaciones efectuadas por la empresa demandada, en el marco del expediente administrativo, donde señaló que correspondía la aplicación analógica de la ley 23.696. -III- Ante todo, considero que el recurso extraordinario es formalmente admisible pues se ha puesto en tela de juicio la validez e inteligencia de normas de carácter federal y la resolución de la cámara ha sido contraria al derecho que el recurrente funda en esas normas (art. 14, inc. 3º, de la ley 48; dictamen de esta Procuración General, al que remitió esa Corte Suprema, en D. 319, L. XLVII ?D'ambrossio, Juan Mario José c/ Estado Nacional Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos s/ proceso de conocimiento?, sentencia del 1 de julio de 2014; Fallos: 331:1815, ?Gentini?, entre otros). -VI- En el recurso bajo análisis, se encuentra en discusión si los accionantes -ex trabajadores portuarios del Ente de Contratación y Garantización (ENCOGAR)- resultan beneficiarios del programa de propiedad participada previsto en la ley 23.696. La ley 23.696 declaró en estado de emergencia a la prestación de los servicios públicos, a la ejecución de los contratos a cargo del sector público, a la situación económico financiera de la administración pública centralizada y descentralizada, a las entidades autárquicas, a las empresas del Estado y a otros entes en los que aquél tuviese participación (art. 1). Para afrontar esa situación de emergencia, el legislador decidió, entre otras medidas, privatizar ciertas empresas, sociedades, establecimientos o haciendas productivas que pertenecían en forma total o parcial al Estado Nacional (art. 8), entre las que incluyó a la Administración General de Puertos en relación a ?la concesión total o parcial de puertos o instalaciones portuarias principales o accesorias? (anexo I de la ley). Además, en el artículo 17 se establece que el proceso de privatización se podía materializar a través de distintas modalidades, enumeradas de manera no taxativa, entre las que encuentra la concesión, licencia o permiso (inc. 5). En particular, el artículo 21 de la misma ley prevé que el capital accionario de las empresas, sociedades, establecimientos o haciendas productivas declaradas ?sujeta a privatización? puede ser adquirido, en todo o en parte, a través de un programa de propiedad participada previsto en esa ley. Seguidamente, el artículo 22, inciso a, indica que pueden ser sujetos adquirentes del programa, entre otros, los empleados del ente a privatizar de todas las jerarquías que tengan relación de dependencia. Asimismo, se estipula que no podrán ser adquirentes, el personal eventual, ni el contratado, ni los funcionarios y asesores designados en representación del Gobierno o sus dependencias. En ese sentido, el artículo 33, inciso 3, del Pliego de Bases y Condiciones de la Licitación Pública Nacional e Internacional n° 6/93, en virtud del cual se establecieron las condiciones para la concesión de las terminales portuarias, dispuso la implementación del programa de propiedad participada en los términos del capítulo III de la ley 23.696. En ese contexto normativo, el entonces Ministerio de Infraestructura y Vivienda dictó la resolución 566/2001, donde se aprobó, en forma provisoria y en el marco del programa de propiedad participada, el listado de distribución de acciones correspondientes a las empresas concesionarias de las terminales portuarias. Ese listado comprendía al personal traspasado desde la Administración General de Puertos SE a las empresas concesionarias (fs. 52/56). Posteriormente, el Ministerio de Producción, a través de la resolución 51/2003, convocó a los trabajadores transferidos desde la Administración General de Puertos SE a las concesionarias de las terminales portuarias para que manifiesten su voluntad de adherir definitivamente al mencionado programa de propiedad participada, cumpliendo las formalidades allí mencionadas. En esas condiciones, con el fin de examinar las normas reseñadas, se debe tener presente que la primera fuente de interpretación de la ley es la que emerge de su letra de manera que cuando ésta no exige esfuerzo de comprensión debe ser aplicada directamente sin que resulte admisible efectuar consideraciones ajenas al caso que aquella contempla (Fallos: 324:2780, ?Banco de Mendoza SA?; 339:434, ?Grupo Posadas S.A.?.; entre muchos otros). De tal modo, de la propia ley 23.696 surge claramente que los empleados que deben ser tenidos en cuenta a los fines del programa de propiedad participada son los que, al momento de la adhesión al programa, estaban trabajando en el ente a privatizar (art. 22, inc. a), en este caso, los empleados traspasados de la Administración General de Puertos SE a las concesionarias. Esa misma inteligencia fue adoptada por las resoluciones 566/2001 del ex Ministerio de Infraestructura y Vivienda y 51/2003 del Ministerio de Producción. En sentido similar, la Corte Suprema destacó que el fin tuitivo de la ley 23.696 se extiende solo a los

beneficiarios enunciados en el artículo 22 (v. dictamen de esta Procuración General, al que se remitió esa Corte Suprema, en R. 417, L. XLVIII, ?Ramollino, Silvana Graciela y otros c/ Telecom Argentina SA. y otro s/ diferencias de salarios?, sentencia del 09 de junio de 2015; y ?D'ambrossio?, op. cit.). En esas condiciones, toda vez que no se encuentra controvertido que los accionantes, incorporados a la empresa concesionaria, trabajaban en el ENCOGAR -persona de derecho privado- (fs. 63, 122 y 171) y no para la Administración General de Puertos SE, corresponde confirmar el pronunciamiento dictado por la cámara. -V- Por lo expuesto, opino que corresponde declarar formalmente admisible el recurso interpuesto y confirmar la sentencia. Buenos Aires, 12 de junio de 2018.

VÍCTOR ABRAMOVICH ADRIANA N. MARCHISIO Subsecretaria Administrativa Procuradora
General de la Nación Correlaciones: Bugliolo, Ariel Gustavo y otros c/Estado Nacional - Ministerio
de Economía Obras y Servicios Públicos y otros s/otros reclamos - daños y perjuicios - Cám. Nac. Trab. - Sala II - 21/06/2017 - Cita
digital: IUSJU018527E 003089F