

Empresas Recuperadas: situación sobre las expropiaciones (2008)

Javier Echaide Abogado, docente universitario (UBA). Investigador del Inst. A. Gioja de la Fc. Derecho (UBA) y del Centro Cultural de la Cooperación "Floreal Gorini".

Breve introducción

Debemos partir desde un debate ya iniciado. El proceso de recuperación de empresas lleva cerca de siete años, desde la crisis de 2001 como punto de inflexión, aunque no son pocas las recuperadas que datan de principios y mediados de los '90. No es nuestra intención retomar definiciones o análisis ya realizados con anterioridad (Echaide, 2005; 2006; 2007; y 2008; Gambina y otros, 2006; etc.). El objetivo del presente artículo es actualizar el estado de situación de las Empresas Recuperadas y un tema clave para dicho proceso: la cuestión de las expropiaciones.

Hay dos puntos a tener en cuenta cuando hablamos de la expropiación como instituto jurídico: 1) que su naturaleza está basada en la utilidad pública; 2) que es el Estado el sujeto expropiante y quien amerita o no la aplicación del instituto. En consecuencia, hablamos de una situación que debe ser analizada en cuanto a la necesidad política de su utilización por parte del poder público para entonces proceder o no con la medida a fin de que el Estado se haga de bienes privados en forma compulsiva.

Y digo bien cuando me refiero al término *compulsivo*. El Estado no pregunta si puede expropiar o no. Analiza la conveniencia de la medida, sanciona la ley correspondiente y procede al pago de la indemnización que marca la ley. Estos son los puntos que analizaremos en el presente artículo y avanzaremos en la actualización del estado de situación.

Los aspectos jurídicos del tema

La conveniencia o no de la aplicación del instituto de la expropiación a cada caso es una **decisión política**. Esta decisión recae en cabeza del Poder Legislativo -fuere nacional, provincial, o municipal- que asume la tarea de debatir el tema en sesión.

Para que la expropiación pueda proceder, se debe declarar el estado de utilidad pública respecto de los bienes a expropiar, y esta utilidad es sancionada en mérito del análisis político de la situación. Dicha decisión puede ser tanto en el contexto de la construcción de una autopista, por ejemplo; pero que tampoco le otorga exclusividad de aplicación del instituto para tal fin. Hoy vemos que todas las leyes de expropiación en referencia a empresas recuperadas dan cuenta de un estado de necesidad para su sanción: la conservación de la fuente de trabajo para casos de empresas abandonadas por sus patrones en un contexto de alta desocupación.

Todo esto no es menor, pues creemos que reencausa la discusión sobre la expropiación a una definición que entendemos elemental para poder comprenderla. Primero porque es el estado de necesidad el que fundamenta la utilidad pública, y su análisis surge en mérito de una decisión política. Segundo porque es el Estado el que decide efectuar la expropiación y es el sujeto jurídico expropiante, algo a aclarar frente a opiniones que en su momento se indignaban diciendo que las cooperativas eran las que les expropiaban a los "anteriores dueños", entre otras falacias malintencionadas. En esos argumentos, nada se dice sobre el abandono por parte de los patrones, de las instalaciones, de los bienes muebles, de la relación de dependencia establecida con sus empleados y -sobre todo- de sus obligaciones en tanto empleadores y propietarios respecto de las empresas que dejaban atrás.

Este es el caso de las empresas recuperadas. Proviene de una situación de abandono por parte de los "dueños" de todos los bienes a fin de intentar desentenderse de las responsabilidades patrimoniales del caso (pago de indemnizaciones laborales por despidos, pago de saldos a los

proveedores, pago de impuestos adeudados, etc). Para ello, la eliminación de la *calificación de conducta* de la Ley de Concursos y Quiebras (Ley Nacional 24.522) efectuada en 1995 durante el menemismo, permitió una situación de total irregularidad que beneficiaba a la patronal para la comisión de actos reprochables de fraude, como ser desde el vaciamiento de las empresas y el dejar que estas quiebren a fin de evitar pagar sus deudas, hasta el mismo abandono de las empresas que antes mencionábamos. Al no existir más la posibilidad de que el síndico concursal califique la conducta de los administradores de la empresa procesada comercialmente (sea en concurso preventivo o en quiebra), dejó de haber una herramienta jurídica por la cual se pudiese establecer un dictamen dentro del proceso comercial sobre el accionar del empresario, y establecer así su posible responsabilidad por la quiebra dentro del proceso comercial.

Esta eliminación -para nada mencionada por muchos juristas liberales dedicados a la defensa de la propiedad del capital- abrió de par en par las puertas para el vaciamiento de empresas, un rasgo distintivo y común en la mayoría de las recuperadas.

En todos los casos, la ocupación y puesta en funcionamiento de las empresas bajo gestión de los trabajadores fue **una medida defensiva** para evitar el vaciamiento, evitar el desempleo, y evitar el abandono de las máquinas y su desuso. Tales ocupaciones han sido definidas en los expedientes judiciales como **ocupaciones pacíficas** de los inmuebles afectados. Esto implica que el lugar estaba previamente desocupado por los propietarios, quienes habían abandonado los inmuebles dejando a trabajadores (sujetos) y máquinas (objetos) a su suerte.

Es por ello que los trabajadores legitimaron su presencia en cada empresa, ofreciéndose a vigilar el establecimiento, a garantizar la conservación de los bienes e incluso a dar la continuidad en marcha de la unidad productiva, algo que en las causas judiciales fue generalmente avalado por los jueces evitando así algunos intentos de desalojo por

usurpación. Otros fueron resistidos por los trabajadores en situaciones de alto conflicto, como el caso de la Coop. 18 de Diciembre (ex Brukman).

La modificación del **art. 190** de la mencionada Ley de Concursos y Quiebras fue en su momento un avance importante para reconocer la legitimidad y otorgar cierta legalidad al proceso de recuperación. Dicho artículo permite a los trabajadores constituidos en cooperativa de trabajo presentarse ante el juez de la quiebra y solicitarle la continuidad de la empresa en funcionamiento bajo gestión de la cooperativa, pero siempre con el objetivo último de garantizar la venta de los bienes en el proceso judicial. Para ello, los trabajadores presentaban al juez planes de recuperación de la empresa que abarcaban períodos de seis años o más, en donde demostraban cómo habrían de restablecer el normal funcionamiento de la fábrica. Y para probar la "seriedad" del proyecto, los trabajadores ofrecían como garantía sus créditos laborales al juez, es decir sus indemnizaciones impagas. De este modo, los trabajadores se arriesgaban a perder sus derechos indemnizatorios a fin de conservar su fuente de trabajo.

Bajo estas condiciones, el juez (con sugerencia previa del síndico) analizaba el plan y rechazaba u otorgaba la entrega de la unidad productiva por un lapso de tiempo, que generalmente se definía en dos años. Esta entrega de la gestión es lo que los trabajadores pasaron a denominar -erróneamente- "expropiación temporaria" de la empresa.

Caben aquí dos preguntas: por qué era un error llamarlo así; y por qué dos años era el plazo para la gestión bajo la tutela judicial. Era un error llamar "expropiación" a este aval del juez comercial a la gestión de los trabajadores, pues no resolvía la cuestión de la propiedad de los bienes, que seguían estando formalmente en cabeza de los anteriores dueños, pero bajo la administración del Juez. Por ende, no se trataba en absoluto de una "expropiación", pues no había cambio de propiedad sobre los bienes: los trabajadores utilizaban los bienes mediante un permiso judicial que figuraba en el expediente de la quiebra, y que solía autorizarse por dos años. Este plazo (prorrogable por la misma cantidad

de tiempo) era el estimado de duración para un proceso habitual de quiebra. Por ende, el objetivo de fondo del otorgamiento de este permiso de autogestionar la empresa era la conservación de los bienes y el mantenimiento de los mismos para poder vender la empresa quebrada en un monto mayor (pues siempre vale más una empresa en funcionamiento que una empresa abandonada y en descuido).

Esto despertaba problemas varios, pues posponía pero no resolvía la situación inestable de las empresas recuperadas respecto de los desalojos, que ahora se realizarían cuando se produjera el remate judicial de la quiebra. Aunque permitía la producción de los trabajadores en cooperativa, la conservación de los puestos de trabajo era una situación momentánea según interpretamos de la modificación del art. 190.

Aquí es donde entra la necesidad de aplicar el instituto de la expropiación. Se trataba de una forma incluida dentro del art. 21 de la Ley de Concursos y Quiebras, por la cual se le podía quitar la potestad al juez de la quiebra de seguir administrando los bienes, pues estos pasaban a manos del Estado que los expropiaba, al tiempo que se establecía un cambio en la propiedad de los mismos.

El problema del pago de indemnización

Generalmente la situación de expropiación resultaba más factible cuando era el Estado el principal acreedor de la quiebra. El motivo era por el pago de la indemnización previa correspondiente: uno de los requisitos para expropiar además de la sanción de una ley que individualizara los bienes a expropiar.

Algunos análisis posibles sobre esta situación resultaban favorables a la eliminación de la acreencia pública en la quiebra a cambio del pago indemnizatorio por la expropiación. Si bien esto parecía una solución al problema mediante un pase contable, tenía algunos inconvenientes: la indemnización debía ser previa a expropiar (es decir, a la realización y perfeccionamiento del acto concreto de traspasar la propiedad de los bienes a manos del Estado), y casi siempre los montos entre

indemnización y acreencia del Estado eran bastante disímiles. A ello se le sumaba otro grave inconveniente: los Poderes Legislativos eran proclives a la sanción de leyes de expropiación como modo de canalizar las demandas sociales del momento y paralelamente solucionar un problema de alto grado de conflictividad social. Empero, los Poderes Ejecutivos -que eran quienes debían efectuar el pago de las indemnizaciones- eran reacios a proceder de acuerdo a las leyes expropiatorias sancionadas y ponían trabas burocráticas, dilatando el pago de las indemnizaciones por tiempo indefinido.

Este era (y en muchos casos sigue siendo) el principal problema jurídico del estado de situación de las empresas recuperadas. Si los trabajadores no habían logrado un acuerdo judicial entre todas las partes involucradas (la cooperativa de los trabajadores, el juez de la quiebra, los anteriores dueños, y en algunos casos el Estado), el tema de la estabilidad jurídica de la empresa recuperada seguía siendo algo pendiente. Y esa situación generalmente tendía a hallar una vía de solución mediante la expropiación. Pero siendo que las indemnizaciones de estas expropiaciones no eran pagadas, el proceso de expropiación corría el riesgo de caer. En efecto: si la indemnización de una expropiación no se paga, se da la oportunidad de abrir lo que legalmente se denomina "*expropiación inversa*", y que no es más que retroceder en la decisión política de expropiar aduciendo una inconveniencia presupuestaria que en muchos casos enmascaraba también una decisión política contraria a la expropiación, lo cual demuestra las contradicciones habidas dentro del propio Estado.

Últimos avances y estado de situación

Esta situación ponía a las recuperadas en una especie de "limbo jurídico", al carecer éstas un marco de regulación normativa. Las que contaban con el beneficio de haber sido expropiadas, todavía debían aguardar el pago de las indemnizaciones a la quiebra por parte del Estado expropiante. En el ámbito de la ciudad de Buenos Aires, la **Ley 1.529**

expropió en 2004 a 13 empresas recuperadas, pero sus indemnizaciones deben todavía ser pagadas por el Poder Ejecutivo porteño, lo cual desvirtúa la condición de "previas" que tales indemnizaciones deben ser frente al acto expropiatorio. Los gobiernos porteños de Ibarra, Telerman y ahora Macri no han dado soluciones al respecto.

Otras recuperadas incluso todavía carecen de una ley de expropiación. En este caso se encuentra el hotel Bauen (actualmente B.A.U.E.N. Coop. de Trabajo Ltda.). Se trata de un caso que merece un trabajo aparte para explicar los pormenores y la complejidad del mismo. Estos son algunos puntos que lo resumen:

- Posee un juicio abierto de quiebra de la empresa anterior, una virtual "empresa fantasma" (Solari S.A.), que nunca poseyó bienes debido a que jamás completó la operación de compra del hotel, acto que justificaba su existencia como firma.
- Posee un inmueble (el hotel en sí) que no está dentro de la quiebra, ya que la mencionada compra nunca se concretó y el edificio del hotel debería ser considerado como propiedad del vendedor Bauen S.A.
- Pero el hotel no pertenece tampoco a esos "anteriores dueños", ya que la propietaria original (Bauen S.A.) que construyó el hotel para el Mundial de 1978 es deudora de un crédito hipotecario -que nunca pagó- a favor del Estado Argentino, y que se calcula hoy en unos \$ 13 millones de pesos (unos US\$ 4.5 millones) aproximadamente.
- Hay 156 trabajadores constituidos en cooperativa de trabajo (Coop. B.A.U.E.N. Ltda.) que han recuperado el hotel, y lo explotan con sus ex patrones literalmente a la vuelta de la esquina (el hotel "Bauen Suites"), que se levantó gracias al vaciamiento del viejo Bauen por parte de los anteriores dueños. Esta situación ha hecho que los trabajadores hayan tenido que levantar paredes internas en los subsuelos del edificio para que la patronal no entre y no provoque desalojos sorpresa ni mayores vaciamientos.

En esta compleja situación, el juzgado de la quiebra de Bauen S.A. emitió en junio de 2007 un fallo ordenando a la cooperativa a desocupar el inmueble y devolver el hotel a los antiguos dueños en un lapso de solamente 30 días, sin considerar los compromisos asumidos en cuanto a reservas de hospedaje para el 2008.

La cooperativa logró interponer una apelación que paró momentáneamente la amenaza de desalojo. Un año después, la Cámara Comercial ratificó el fallo de primera instancia, por lo que los trabajadores del hotel están nuevamente bajo amenaza de ser desalojados. Mientras tanto, un grupo de diputados de la nación de distintos bloques y partidos políticos acompañaron un nuevo proyecto de ley de expropiación del hotel Bauen, que hoy se halla a la espera de ser tratado por el Congreso.

Muchas empresas recuperadas se encuentran en este contexto: a la espera de una solución política del caso. Se estima que el monto total de las indemnizaciones por expropiación en la ciudad de Buenos Aires equivaldrían a unos \$ 27 millones (unos US\$ 9 millones): una bicoca comparado con los US\$ 1.300 millones anuales que significaron la puja por las retenciones móviles; y nada comparado con los US\$ 10.000 millones que el Estado Nacional pagó al FMI por la cancelación de su deuda externa con el organismo. Por ende, resulta evidente que el problema no es económico.

Una posible salida a ese estancamiento político puede estar dada mediante la reciente sanción de la **Ley 13.828** de la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires, impulsada por Movimiento Nacional de Fábricas Recuperadas por los Trabajadores (MNFRT). Tal ley (publicada en el B.O. del 25/06/2008 y que deberá ser reglamentada en el término de 60 días contados desde esa fecha) suspende por el término de un año todos los procesos judiciales en que una fábrica recuperada se encuentre demandada, siempre que la misma haya resultado expropiada o cuyo trámite legislativo de expropiación se halla iniciado antes del 30 de abril de 2008. Sus efectos benefician a cerca de 70 empresas recuperadas ubicadas en la Provincia de Buenos Aires.

La ley establece claramente que la viabilidad económica de la empresa debe comprender la capacidad de pago de la indemnización correspondiente por la cooperativa, tema que en repetidas oportunidades advertíamos como problema pendiente.

El Estado es el que expropia y paga la indemnización, cuyo monto se determina mediante tasación pública. Lo que la ley determina es que la cooperativa deberá reintegrar al Estado el valor indemnizado, estableciéndose para ello hipoteca sobre los bienes inmuebles y prenda sobre los muebles a favor del Estado Provincial, a fin de dar garantía por el pago de la indemnización, en cuotas y con tasas y plazos preferenciales a establecer en la ley reglamentaria.

Al mismo tiempo esta nueva ley establece la creación de un "*Fondo Especial de Recuperación de Fábricas de la Provincia de Buenos Aires*" formado por el aporte presupuestario del gobierno provincial y por el recupero de los montos abonados por las cooperativas para las indemnizaciones.

Si bien la salida buscada por la Ley 13.828 (aplicable solo al ámbito de la provincia) quizás no ofrezca una solución *ideal* al conflicto, ofrece al menos una salida. La creación de un fondo para la recuperación de empresas, que se alimentará por vía del presupuesto público y por el aporte de las cooperativas, significa una caja de dinero para sustentar las expropiaciones de empresas abandonadas por sus dueños y posibilita estabilidad al proceso de recuperación al trasladar la propiedad de los medios de producción a los trabajadores involucrados. En ese sentido, resuelve al menos dejar el "limbo jurídico" en el cual las recuperadas se hallaban inmersas, y les asegura una expropiación sin riesgo de retroceso.

Un primer análisis para concluir

No está dicho todo. Falta aún la reglamentación de la ley y comprobar su aplicación. A partir de allí -y de resultar experiencias positivas de la aplicación de la ley- restaría lograr un marco similar en el resto de las jurisdicciones del país; algo que podría lograrse mediante una

ley nacional similar. Pero también resta aún lograr un marco legal para las cooperativas de trabajo (deuda largamente pendiente para el movimiento cooperativo en general) en el que sea contemplada o bien las empresas recuperadas o bien su situación; además de avanzar con los procesos de expropiación pendientes.

Este marco legal bonaerense puede dar una solución a la tan largamente buscada apropiación (ahora sí) de los bienes de las empresas recuperadas por sus trabajadores. El Estado cuenta hoy con los fondos como para resolver esa situación sin demasiados esfuerzos. Es hora de soluciones. Y esas soluciones, más que económicas o técnicas, son políticas.

La nueva ley establece un marco general a situaciones que ya se venían dando por medio de leyes particulares de expropiación (recordemos que las expropiaciones deben hacerse bien individualizadas), incluso en la ciudad de Buenos Aires. Sin embargo, muchas de las recuperadas no poseen aún una ley de expropiación, por cuanto carecen de ese marco legal. De hecho, este ha sido el reclamo que recientemente han llevado a cabo cooperativas como B.A.U.E.N. (del hotel homónimo del centro porteño) y FASINPAT (abreviatura que deviene de la frase "Fábrica Sin Patrón", ex Cerámicas Zanón) por una ley nacional de expropiación para todas las empresas recuperadas.

La nueva ley de provincia difiere de las situaciones de "*compra*" del *saldo de la quiebra* por parte de la cooperativa. Con dicha "compra" (o sea el saldar los pasivos de la quiebra), quien abona el saldo no se hace de los bienes de la quiebra, sino que restituye la situación al estado anterior; por lo que la propiedad en esos casos sería devuelta a manos de los anteriores dueños.

No es esta la situación con la nueva ley. El Estado provincial **expropia los bienes** y les impone hipoteca y prenda a todos ellos a bien de obtener una garantía real frente la obligación que la cooperativa asume de reembolsar el monto de la indemnización al Estado.

En este sentido cabe subrayar el deslindar a las cooperativas de las obligaciones contraídas por los anteriores dueños, por el simple hecho de que los trabajadores no son responsables de las acciones hechas por la patronal y que llevaron a tales empresas a la quiebra. Con el pago del reintegro establecido por la nueva ley provincial, la cooperativa asume una obligación *nueva* de restituir el valor de la indemnización.

Esta situación, sin embargo, nos despierta la reflexión de que las consecuencias de los manejos irregulares de los empresarios y las políticas neoliberales que los avalaron parecen ser, en el actual marco sistémico, un problema irresoluble... Han sido los trabajadores los que debieron hacerse cargo de tales situaciones heredadas de la gestión de sus viejos empleadores. Y esa decisión ha demostrado estar a alturas más altas que las de los poderes de turno al momento de pensar soluciones.

Bibliografía

- Echaide, Javier (2005): *Expropiación y Empresas Recuperadas: en búsqueda de la salida perdida*; en Revista Aportes, mayo 2005.
- Echaide, Javier (2006): *Debate sobre empresas recuperadas. Un aporte desde lo legal, lo jurídico y lo político*. Caracas, Ed. Monteávila, 2006.
- Echaide, Javier (2007): *Sobre lo político y lo jurídico: la batalla legal de las empresas recuperadas*; en Revista del Instituto de la Cooperación (IDELCOOP) Nro. 176. Buenos Aires, marzo/abril 2007.
- Echaide, Javier (2008): "Empresas Recuperadas en Argentina. La política y el derecho: a prueba"; en Rizza, Roberto y Sermasi, Jacopo: *Il Lavoro Recuperato*, Roma, Ed. Mondadori.
- Gambina, Julio; Racket, Mario; Echaide, Javier y Roffinelli, Gabriela (2006): *Las resistencias latinoamericanas del siglo XXI. Empresas recuperadas en Argentina*. En Ceceña, Ana Esther: "Los desafíos de las emancipaciones en un contexto militarizado". Buenos Aires, Ed. CLACSO.

- Ley 1.529 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (B.O. del 07/01/2005).
- Ley 13.828 de la Provincia de Buenos Aires (B.O. del 25/06/2008).
- Ley 238 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sobre Marco General de Expropiación (B.O. del 15/10/1999).
- Ley 24.522 de la Nación sobre Concursos y Quiebras (actualizada 2005).