



Expediente Número: COM - 47019/2008 **Autos:**
MAXIM S.A. s/QUIEBRA **Tribunal:** CAMARA
COMERCIAL - SALA F /

Excma. Cámara:

1. Vienen los autos a fin de que me expida respecto del recurso de apelación deducido por la Cooperativa de Trabajo Maxim Ltda. contra el decisorio del 31/07/2020, que declaró abandonada la expropiación de los bienes de Maxim SA dispuesta por ley 14648 de la Pcia. de Buenos Aires (v. fs. 6564).

2. Debe señalarse en forma preliminar que, conforme prevé el art. 135 C.P.C.C.N., las notificaciones dirigidas a esta Fiscal deben cursarse personalmente en su despacho, atento a la relevancia de su función de resguardo del interés general (conf. art. 120 CN).

Ahora bien, en el mes de marzo pasado libré oficio al Presidente ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial a fin de solicitarle que, atento a la situación de público conocimiento respecto de la pandemia del Covid 19 y a la Resolución PGN 20/20, cualquier intervención o vista que se cursare a la Fiscalía General ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial se comunicara al domicilio electrónico de la dependencia, hasta tanto durara la inhabilitación de los términos dispuesta por Acordada 4/2020.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dispuesto por acordada 27/2020 el levantamiento de la feria extraordinaria sin perjuicio de mantener lo dispuesto en los puntos dispositivos 9°, 10° y 11° de la acordada 25/2020 en lo que respecta a la utilización y empleo prioritario de herramientas digitales, la modalidad de trabajo remoto, la limitación de atención al público y la observancia por parte del personal judicial de las medidas de prevención, higiene y movilidad emanadas de las autoridades competentes. La Procuración General de la Nación ha tomado razón de lo resuelto por el Máximo Tribunal nacional en la resolución PGN 50/20 y sstes., en la que también se hace hincapié en la preferencia por el trabajo remoto y demás medidas que reduzcan la circulación de personas.





En este marco, esta magistrada considera que en forma excepcional puede utilizarse este medio a los fines de prestar adecuadamente el servicio que le compete. Ello sin perjuicio de destacar que la Secretaría de Coordinación Institucional de la Procuración General de la Nación indicó que se deben extremar las medidas para que las notificaciones electrónicas no sean utilizadas en los supuestos que la ley procesal indica la vista del expediente.

Cabe agregar que el Ministerio Público no comparte materialmente con el Poder Judicial el mismo Sistema de Gestión que le permitiría recibir las actuaciones en forma virtual. En virtud de lo expuesto ante la no remisión al despacho de esta Fiscal de las actuaciones en formato papel o digital, la posibilidad de dictaminar quedará a su consideración en cada caso concreto, priorizando la continuación del trámite de los expedientes por vía remota y con el régimen de firma electrónica.

Ahora bien, evaluando que en el caso de autos, resulta suficiente la compulsión a la página www.pjn.gov.ar a los fines de emitir opinión, se procede a dictaminar.

3. La jueza de primera instancia declaró abandonada la expropiación de los bienes de Maxim SA dispuesta por ley 14648 de la Pcia. de Buenos Aires (v. fs. 6564).

Para así resolver, destacó que *“conforme surge del informe proporcionado por el Ministerio de Producción-Dirección Provincial de Acción Cooperativa de la Provincia de Buenos Aires, el Fondo Especial de Recuperación de Fábricas de la Provincia de Buenos Aires, creado por el Artículo 7 de la Ley N° 13.828, no cuenta con recursos asignados para el presente año, de acuerdo a la Ley de Presupuesto Provincial”* (informe del 11/01/2019).

La a quo concluyó que *“(…) no habiéndose perfeccionado en el plazo excepcionalmente previsto para ello, la ley expropiatoria por la cual se transfiriera a la “Cooperativa de Trabajo Maxim Limitada” la propiedad de los bienes de la fallida alcanzados por dicha normativa, corresponde considerarla abandonada”*.





4. Tal decisión fue recurrida por la Cooperativa de Trabajo Maxim Ltda., quien expresó agravios a fs. 6567/9.

En primer lugar, se agravió por entender que la magistrada falencial no era competente a los efectos de resolver sobre el abandono de una ley dictada por la Pcia. de Buenos Aires.

Agregó que el juez competente, de conformidad con la Ley General de Expropiaciones de la Pcia. de Buenos Aires, sería el del domicilio donde están los bienes; en el caso, Av. General Güemes nro. 5271, de la localidad de Villa Martelli, Bs.As.

Asimismo la recurrente sostuvo que *“(...) es responsabilidad del Gobierno disponer de los recursos necesarios para hacer frente a la indemnización correspondiente (...)”* y que *“(...) nos encontramos ante el incumplimiento de las obligaciones de los funcionarios públicos de la Provincia de Buenos Aires que pretenden no cumplir la ley”*.

Por su parte, la sindicatura contestó traslado de los agravios de la recurrente, postulando su rechazo (v. fs. 6572/3).

La funcionaria manifestó que *“(...) tratándose de un activo de la quiebra, es el juez a cargo de ésta última quien decide respecto de él, siendo ajena la situación planteada a la norma que regula el fuero de atracción, al no haberse iniciado el proceso expropiatorio por parte de la Provincia de Buenos Aires”*.

Agregó que *“habiéndose operado el vencimiento del plazo fijado por la ley expropiatoria para concretar a ésta última sin que esto hubiera acontecido, y manifestado además por parte de la Provincia de Buenos Aires que carecía de los fondos para ello, es el juez de la quiebra quien está facultado para declarar el abandono”*.

5. Dicho lo anterior, cabe destacar que - con fecha 2/10/14 y mediante Ley provincial 14648 - se declaró de *“utilidad pública y sujeto a expropiación, el inmueble ubicado en la calle Gral. Güemes N° 5271 de la localidad de Villa Martelli, partido de Vicente López, a nombre de MAXIM S.A., y/o quien o quienes resulten ser sus legítimos propietarios; designado catastralmente como circunscripción 04, sección F, manzana 1A, parcela 12A, inscripto su dominio a la*





matrícula 41.238. Como asimismo las maquinarias e instalaciones que se encuentren dentro del inmueble identificado conforme al inventario que como anexo forma parte de la presente ley” (art. 1).

A su vez, se estableció que *“El inmueble, maquinarias e instalaciones citados en el artículo anterior serán adjudicados en propiedad a título oneroso y por venta directa a la Cooperativa de Trabajo MAXIM Limitada con matrícula N° 013603 de la Secretaría de Participación Ciudadana y con matrícula N° 49190 del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social, I.N.A.E.S. con cargo de ser destinados los mismos a la consecución de sus fines cooperativos”.*

El artículo 8 de la referida normativa dispuso autorizar al Poder Ejecutivo para efectuar en el Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos para el ejercicio vigente las adecuaciones presupuestarias que resulten necesarias para el cumplimiento de la presente ley, mientras que el artículo 9 determinó un plazo de cinco (5) años para la promoción del pertinente juicio expropiatorio.

Ahora bien, a fs. 2435, la sindicatura solicitó que – teniendo en cuenta la fecha en que fue dictada la ley expropiatoria – se ordene el libramiento de oficio a la Gobernación de la Pcia. de Buenos Aires a fin de que informe si se han iniciado los trámites para dar cumplimiento al acto expropiatorio; el cual fue ordenado con fecha 27/10/17.

El 11/01/19 la Dirección Provincial de Acción Cooperativa (dependiente del Ministerio de Producción de la Pcia. de Buenos Aires) informó que a la fecha no se había iniciado juicio de expropiación inversa y que *“el expediente caratulado Exp 2166-3473/14 se encuentra en esta Dirección en Reserva por falta de fondos”* (v. fs. 2592/4).

Posteriormente, con fecha 26/8/19, la Fiscalía de Estado provincial informó que *“(…) sólo tomó intervención en el trámite administrativo, en curso por expediente 2166-3473/14, el que registra como único movimiento un pase de fecha 19/2/15 al Ministerio de Producción, a los fines previstos por el decreto 833/12, sin reingreso ni movimiento ulterior en este Organismo”* (v. fs. 2639).





Cabe destacar que - conforme surge de la compulsión de la web <https://sistemas.gba.gov.ar/consulta/expedientes/movimientos.php> realizada por personal de esta Fiscalía General - el expediente nro. 2166-3473/14 se encuentra en la Fiscalía de Estado de la Pcia. de Buenos Aires desde el 29/1/15.

A fs. 2676, la síndica manifestó que habiendo “(...) *caducado la ley que expropió el referido inmueble, no resulta procedente la promoción de acción de expropiación inversa alguna, que por lo demás, de haber sido promovida habría quedado igualmente caduca por el vencimiento del plazo de la ley (5 años)*”.

En consecuencia, solicitó se ordene la subasta del inmueble de propiedad de la fallida sito en la localidad de Villa Martelli, Bs.As.

Fue así que la a quo dictó la resolución ahora recurrida.

6. Sentado lo expuesto, corresponde señalar que cargar a la Cooperativa con las consecuencias del incumplimiento del Estado provincial o la falta de promoción del proceso de expropiación inversa por ella requerido, no pareciera ser la solución que nos impone el ordenamiento legal.

Ello importaría un desconocimiento del deber impuesto al Estado en la Recomendación 193, arts. 48 bis y 191 bis de la ley 24522 y la finalidad emanada de la ley 26.684 que introdujo como fundamento basilar del sistema concursal en etapa liquidativa la conservación de las fuentes de trabajo a través de la cooperativa de trabajadores (cfr. dictamen nro. 484/2020, en autos “Milita SA s/ quiebra”, de fecha 08/9/20).

La Recomendación 193 reconoce la importancia de las cooperativas para la creación de empleos, la movilización de recursos y la generación de inversiones, así como su contribución a la economía y que las cooperativas en sus diversas formas, promueven la más completa participación de toda la población en el desarrollo económico y social (preámbulo).





En tal sentido dispone que los gobiernos deberían establecer una política y un marco jurídico favorables a las cooperativas y compatibles con su naturaleza y función, alentando su desarrollo y promoviendo el importante papel que las cooperativas desempeñan en la transformación de lo que a menudo son actividades marginales de supervivencia (a veces designadas como economía informal) en un trabajo amparado por la legislación y plenamente integrado en la corriente principal de la vida económica (punto II.6 y II.9.). Asimismo deberán facilitar el acceso de las cooperativas a servicios de apoyo con el fin de fortalecerlas y mejorar su viabilidad empresarial y su capacidad de crear empleo (punto III.11.1). Debiendo las cooperativas beneficiarse con condiciones conformes con la legislación y la práctica nacionales, que no sean menos favorables que las que se concedan a otras formas de empresas (punto II.6).

Toda esta normativa protectoria busca asegurar el efectivo cobro de las deudas laborales por parte de los trabajadores y una política y un marco jurídico favorable a las cooperativas, protección que convertiríamos en abstracción legal si condicionáramos el ejercicio de los derechos de los trabajadores reunidos en cooperativa de tal modo que impidiéramos su efectividad. En el caso de autos la legislación ha realizado la discriminación positiva necesaria (art. 75 inc. 23 C.N.) en favor de los trabajadores nucleados en cooperativa de trabajo, la que se vería frustrada de no darse debido cumplimiento con las obligaciones a cargo del Estado, en cabeza de sus diversos poderes.

En el caso existen más allá de los intereses de los propios cooperativistas, otros intereses (públicos, generales o sociales). Ello en virtud de la importancia de las cooperativas para la creación de empleo así como su contribución a la economía, reconociendo que en sus diversas formas promueven la más completa participación de toda la población en el desarrollo económico del país (cfr. R193 preámbulo).

En este contexto el Estado (del que el Poder Judicial forma parte) debe establecer un marco jurídico favorable a las cooperativas y compatible con su naturaleza y función (R 193 punto II.





6), debiendo éstas beneficiarse con condiciones conformes con la legislación y la práctica nacionales que no sean menos favorables que las que se concedan a otras formas de empresa. (R. 193 punto II. 6. e)

Según lo antes expuesto el Estado tiene un deber activo en la materia cuyo cumplimiento debe exigirse. En el caso el Poder Judicial al dictar la sentencia recurrida ha asumido un rol activo pero en sentido contrario al comprometido, pues, por su propio accionar, el derecho cuyo resguardo le compete proteger se ve afectado.

Por lo expuesto, estimo que debería dejarse sin efecto la sentencia recurrida y disponerse las medidas que se solicitan en el presente y, en su caso, evaluarse la promoción del proceso de expropiación inversa conforme lo solicitado por la Cooperativa recurrente.

7. Considero que en el caso debió y debería requerirse información adicional antes de resolverse la cuestión como se hizo, en tanto se desconoce si existe partida presupuestaria asignada para el presente año o para el 2021 para materializar la expropiación, cuando esa información resultaría determinante en autos.

Cabe agregar que de la compulsa realizada de los proyectos de ley presentados ante la Cámara de Diputados de la Legislatura de la PBA realizada por personal de esta fiscalía surgiría la existencia del proyecto D-2736/19-20 que prevé la creación de un fondo fiduciario para el pago de indemnizaciones derivadas de los procesos de expropiación que lleva adelante el Poder Ejecutivo Provincial. El referido proyecto podría implicar -de sancionarse- una clara intención del expropiante de materializar las expropiaciones con indemnización pendiente de pago.

Por lo expuesto precedentemente y en uso de la facultad requirente que me asiste (art. 120 CN y art. 31 b de la ley 27.148), considero necesario y así lo solicito, se realicen los siguientes requerimientos:

1) A la Dirección de Terminalidad Educativa para los Actores de la Economía Popular (Ministerio de Desarrollo Social), a fin





de que informe si ha promovido acciones concretas en torno a la Cooperativa de Trabajo Maxim Ltda. a fin de asistirle para la conservación de la fuente de trabajo que genera con su actividad, brindando su detalle y duración.

2) A la Subsecretaría de Industria, PyMes y Cooperativas (Ministerio de Producción, Ciencia e Innovación Tecnológica de la Pcia.de Buenos Aires) para que informe si ha adoptado medidas de sostenimiento en relación a la Cooperativa de Trabajo Maxim Ltda. en resguardo de la fuente laboral o en relación a los bienes a subastar en autos, explicando en qué consisten y plazo por el cual se han otorgado.

3) A la Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires, a efectos de que informe: a) estado parlamentario del proyecto de ley D-2736/19-20 por el cual se propuso la creación del Fondo Fiduciario para el pago de indemnizaciones derivadas de los procesos de expropiación que lleva adelante el Poder Ejecutivo Provincial; u otro que pudiera existir con similar fin en relación a las empresas recuperadas o a la recuperación de unidades productivas, b) si se encuentra tramitando algún proyecto de ley en relación a la efectivización o prórroga de la expropiación de la Cooperativa de Trabajo Maxim Ltda. que fuera dispuesta por la ley provincial 14.648.

4) A la Cámara de Senadores de la Provincia de Buenos Aires, a los mismos fines que el descrito en el punto 3.

5) Al Ministerio de Producción, Ciencia e Innovación Tecnológica de la Pcia.de Buenos Aires a fin de que -en su carácter de autoridad de aplicación del Fondo Especial de Recuperación de Fábricas de la Provincia de Buenos Aires- informe si ha asignado fondos en el presupuesto vigente de la Provincia de Buenos Aires o del correspondiente al año 2021 para llevar adelante la expropiación de la Cooperativa de Trabajo Maxim Ltda.

8. Contexto actual.

Por otra parte, no puede soslayarse el contexto actual, que también deberá ser considerado a los fines de resolver el recurso de apelación, teniendo presente los derechos de los trabajadores que





se encuentran en juego y la especial protección que corresponde asignar a la conservación de la fuente de trabajo.

La ley 27.541 de solidaridad social y reactivación productiva declaró la emergencia pública en materia “económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, energética, sanitaria y social hasta el 31 de diciembre de 2020” (art.1). La declaración como pandemia del COVID-19 por parte de la Organización Mundial de la Salud motivó el dictado del decreto PEN 297/20 que con el fin de preservar la salud pública de la población estableció el “aislamiento social, preventivo y obligatorio” (ASPO) desde el 20.03.2020 por plazos que se prorrogaron hasta el presente.

En este punto, vale mencionar que la ya referida emergencia pública declarada por la ley 27.541 y en especial la económica, social y sanitaria -agravada esta última por la pandemia del COVID-19-, y las normas dictadas en consecuencia, imponen analizar la situación de las Cooperativas de Trabajo en dicho contexto, en la búsqueda de soluciones cuyo objetivo sea resguardar la fuente de trabajo que brindan a sus integrantes y al mismo tiempo la de los sectores que se encuentran involucrados en la producción de alimentos en el que actúa (vgr. proveedores de materia prima, su distribución y comercialización).

Todo ello atendiendo a la finalidad de las expresas normas previstas a su respecto (cfr. dictamen nro. 483/2020, en autos “Aachen S.A.C.I. s/ quiebra”, de fecha 08/09/20).

No es novedad que la pandemia ha producido una enorme pérdida de puestos de trabajo en el país y en el mundo.

En el marco de la Emergencia Sanitaria el Poder Ejecutivo Nacional ha dictado medidas protectorias del trabajo, como la del decreto 329/20 (BO 31.03.2020) a los fines de garantizar por un plazo razonable la conservación de los puestos de trabajo “en aras de preservar la paz social y que ello solo será posible si se transita la emergencia con un Diálogo Social en todos los niveles” (ver considerandos decreto).





Asimismo tuvo en cuenta para emitirlo el documento del 23.03.2020 de la Organización Internacional del Trabajo “Las normas de la OIT y el Covid 19 (Coronavirus)” que “reveló la preocupación mundial y alude a la necesidad de que los gobiernos implementen medidas dirigidas a paliar los efectos nocivos en el mundo del trabajo, en particular en lo referido a la conservación de los puestos de labor y en tal sentido recuerda la importancia de tener presente la Recomendación 166, que subraya “que todas las partes interesadas deberían tratar de evitar o limitar en todo lo posible la terminación de la relación de trabajo por motivos económicos, tecnológicos, estructurales o análogos, sin perjuicio para el funcionamiento eficaz de la empresa, establecimiento o servicio, y esforzarse por atenuar las consecuencias adversas de toda terminación de la relación de trabajo por estos motivos, para el trabajador o trabajadores interesados”.

Tales dispositivos se fundaron en la necesidad de prorrogar las medidas oportunamente adoptadas para asegurar a los “trabajadores y a las trabajadoras que esta emergencia no les hará perder sus puestos de trabajo” ello en el marco de las obligaciones asumidas por la República Argentina en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y con el objetivo de preservar la paz social, con el fin de garantizar el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante su trabajo, que le asegure condiciones de existencia dignas para ellas y para sus familias”.

Este derecho a preservar sus puestos de trabajo por imperio del art. 14 bis de la Constitución Nacional que establece la protección legal para el trabajo en sus diversas formas, atañe también al derecho de los integrantes de la cooperativa apelante.

En el sentido aludido también se han dictado algunas medidas de protección para las Cooperativas de trabajo, a saber:

(a) El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social emitió el 03.04.2020 la Resolución 111/2020 por medio de la cual se dispuso otorgar asistencia a los trabajadores de las unidades





productivas autogestionadas mediante la asignación de una ayuda económica mensual. Ello con el objetivo de brindar apoyo en la fase de inicio de las actividades o cuando atravesen situaciones críticas que afecten el sostén de los puestos de trabajo y/o el normal desenvolvimiento de la actividad productiva.

(b) El 30.04.2020 el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social emitió la Resolución 144/2020 reforzando dicha ayuda y estableciendo “una asistencia económica de emergencia en el marco del Programa Trabajo Autogestionado destinada a unidades productivas autogestionadas por trabajadoras y trabajadores que suspendieran su actividad productiva o disminuyeran su nivel de ingresos económicos como consecuencia del aislamiento preventivo, social y obligatorio, dispuesto por el Decreto N° 297/2020 y normas complementarias para evitar la propagación del nuevo coronavirus COVID-19”.

Es evidente que las circunstancias actuales originadas en la pandemia mundial del COVID-19 imponen una mirada que contemple ese contexto condicionado por la emergencia sanitaria y la grave situación social imperante. Las normas declaradas en su consecuencia deben ser interpretadas y aplicadas conforme prevén los artículos 1 y 2 del CCyCN.

En el contexto actual, de mantenerse la resolución recurrida se perdería una fuente de trabajo, cuando el estado intenta protegerla conforme a lo antes referido.

Es que, como ya se dijo, deben tenerse en cuenta las particularidades de un proceso universal como el presente y la existencia de un interés social vital que se halla en juego, donde la continuidad de la actividad económica de la deudora podría repercutir en la comunidad desde diversos enfoques: el de los trabajadores, el de otras empresas (por ejemplo, las proveedoras de la concursada) y el de la población vinculada de alguna manera con dicha actividad económica (cfr. dictamen nro. 201/2020, en autos “Empresa Almirante Guillermo Brown SRL s/ concurso preventivo”, de fecha 20/7/20).





9. La solución que se propone es la que más se adecúa a la normativa concursal aplicable y la compatibiliza en su aplicación con la ley de contrato de trabajo (art. 9), distintos artículos del Código Civil y Comercial de la Nación (2,1711 y 2575), la Constitución Nacional (art. 14 bis y 75 inc. 19, 22 y 23), tratados internacionales con jerarquía constitucional tales como la Convención Americana de Derechos Humanos (art. 26), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 2), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2.1), los Convenios de la OIT N° 95 y 173 así como las Recomendaciones N° 180 y 193 sumado al escenario contemplado en la ley 27.541 y posteriormente en el decreto 329/20.

En este sentido, entiendo que deberá revocarse la resolución de primera instancia y requerirse al juez de grado que disponga las medidas solicitadas y evaluar la promoción del proceso de expropiación inversa, sin perjuicio de otras medidas adicionales que se pudieran estimar pertinentes. Ello con la debida intervención del ente expropiante.

10. Reserva caso federal

Para el caso de que la sentencia deniegue lo solicitado por el Ministerio Público en ejercicio de sus atribuciones constitucionales (art. 120 Constitución Nacional) o dicte una resolución contraria que vulnere el derecho de los trabajadores consagrado tanto en la Constitución Nacional (art. 14 bis) como en los diversos Tratados con jerarquía constitucional (art. 75 inc. 22 C.N.), desde ya formulo reserva para ocurrir por la vía extraordinaria federal ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Dejo así contestada la vista.

Buenos Aires, de diciembre de 2020.

