

reforma de la ley de concursos y quiebras: desafíos para las futuras empresas recuperadas por sus trabajadores

*María Eleonora Feser¹
Valeria Mutuberría Lazarini²*

I. Introducción

Las políticas neoliberales desarrolladas desde mediados de la década de los años '70, y profundizadas en los años '90, tuvieron entre sus resultados el desmantelamiento de gran parte de la industria nacional, y con ello, el quiebre de un importante número de empresas, particularmente pequeñas y medianas (PYMES). Esta fue una de las razones que provocaron el incremento del desempleo, la precarización de las condiciones de trabajo, el deterioro de los ingresos de la clase trabajadora y, por ende, el deterioro de la vida de parte importante de la población.

Estas medidas adoptadas contribuyeron al desarrollo de la crisis en el año 2001, una de las peores en la historia Argentina.

En un marco de profunda crisis económica, social y política, una de las estrategias que llevan adelante los trabajadores desocupados, es la organización asociativa para recuperar su fuente de trabajo y, de esta manera, generar ingresos para la subsistencia de la familia.

En este contexto surgen las empresas recuperadas por sus trabajadores (ERT). Actualmente existen alrededor de 205³ ERT (casos confirmados) distribuidas principalmente en el Gran Buenos Aires (37,1%), Ciudad de Buenos Aires

(1) Contadora y Abogada de la Universidad de Buenos Aires, docente de la Universidad Nacional de Moreno

(2) Economista (UBA), Magíster en Economía Social (UNGS), Candidata a Doctora en Antropología Social (UNSAM), Becaria Doctorado ICO/UNGS/CONICET e Investigadora del Dto. de Economía Política y Sistema Mundial del Centro Cultural de la Cooperación "Floreal Gorini"

(3) Datos relevados por el Programa Facultad Abierta de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires (2010). Disponible en: <http://www.recuperadasdoc.com.ar/Informe%20Relevamiento%202010.pdf>

(19%), y el 43, 9% se ubica en el resto de la provincia de Buenos Aires y demás provincias del país. Estas ERT ocupan aproximadamente a 9.400 trabajadores y en cuanto a las actividades que realizan el sector más representativo son las metalúrgicas, siguen las alimentarias y en menores proporciones textiles, gráficas y otros rubros industriales y de servicios.

Un punto que queremos mencionar es que las ERT en su mayoría han adoptado como forma jurídico - legal la de cooperativa de trabajo. Este aspecto se debe a que con la reforma de la Ley de concursos y quiebras producida en el año 2002, se introdujo la posibilidad de que frente a un pedido formal de un determinado número de trabajadores agrupados bajo la figura legal de cooperativas de trabajo puedan continuar con la explotación de la empresa quebrada⁴. Esta fue la primera modificación de la Ley 24.522 original, que avanzó hacia el reconocimiento del grupo de trabajo que continúa con la explotación de la ERT; sin embargo, esta modificación no significó una medida rupturista y de avance significativo para la situación de los trabajadores.

Dada la sostenibilidad y crecimiento de las ERT, en el año 2010 se reaviva el debate en torno a la necesidad de la modificación de la Ley 24.522. Así, luego de un largo proceso de intercambio, debates y tensiones, en el mes de abril de 2011, se logra la media sanción en Cámara de Diputados de un proyecto de ley que es el producto de la mixtura de dos propuestas, una presentada por el Poder Ejecutivo Nacional que centra su atención en la quiebra y otro presentado por la Diputada Victoria Donda que se enfoca principalmente en el concurso y el control que los trabajadores pueden tener en este procedimiento. Y el 30 de junio de 2011, se sancionó la nueva modificación de la Ley de Concursos y Quiebras.

El presente artículo tiene como objetivo analizar la ley de quiebras en clave de las empresas recuperadas por sus trabajadores.

Para ello, el artículo se divide en cuatro partes, la primera aborda brevemente las modificaciones sufridas a la ley dictada en el año 1995, aun vigente y que cambiara totalmente el sentido de la ley anterior incorporando nuevos procedimientos antes no previstos. La segunda parte analiza con mayor profundidad las dos reformas que han tenido impacto en las ERT así como en los trabajadores. La tercera parte del documento refiere a los principales cambios que introduce la reciente reforma. Por último se desarrollarán algunas reflexiones sobre los desafíos que aun restan en la materia.

(4) Disponible en: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/74331/norma.htm>

II. Ley de Concursos y Quiebras original y modificaciones anteriores, principales puntos

En el año 1992 el Poder Ejecutivo Nacional convocó a especialistas en derecho concursal para redactar un nuevo proyecto de ley de concursos y quiebras motivado en las diversas exigencias a las que estaba sometido el país por el Fondo Monetario Internacional. Luego de dos años de discusiones se aprobó el proyecto con algunas modificaciones introducidas por el Senado de la Nación. La nueva ley llevaría el número 24.522.

Es así como en el año 1995 el país contaba con una nueva ley en la materia que modificaba el sentido de su antecesora (ley 19.551) ahora con un corte más liberal tal como lo exigían los organismos internacionales de crédito. Esto se vio reflejado, entre otras cuestiones, en el otorgamiento de una mayor libertad de acción por parte del deudor al permitir la posibilidad de ofrecer propuestas diferenciadas por el tipo de acreencia, la incorporación de institutos nuevos, la eliminación de topes mínimos de quitas o la modificación del régimen de calificación de conducta.

A lo largo del tiempo se han ido realizando diversas reformas a la ley sancionada en el año 1995 que fueron retocando y adaptando distintos aspectos pero sin tocar el corazón de ella.

Las modificaciones y/o complementos que ha sufrido la norma tras casi 16 años de vida, en breves palabras han sido:

- **Ley 24.587** (año 1995) consistente en unificar en el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación la representación de todos los organismos y empresas que resulten acreedores por cualquier concepto de deudores concursados o quebrados.
- **Decreto 367/96** (año 1996) por el que se dispusieron medidas particulares hasta tanto sea creado el Registro Nacional de Concursos y Quiebras exigido por la ley del año 1995.
- **Resolución General de DGI 4.241/96** (año 1996) que estableció un régimen de facilidades de pagos para contribuyentes con acuerdos preventivos homologados aplicable a deudas impositivas y de los recursos de la seguridad social.
- **Ley 24.796** (año 1996) por la cual no se aplican determinados artículos de la ley de concursos y quiebras si la contraparte en alguna operación es la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación.
- **Ley 24.764** (año 1997) que aprueba el presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 1997.

-
- **Ley 24.760** (año 1997) otorgó un privilegio especial a los créditos documentados en facturas de crédito.
 - **Ley 25.113** (año 1999) se incluyeron en la ley de concursos y quiebras los bienes obtenidos de la transformación de productos elaborados por los sistemas denominados a maquila.
 - **Resolución General AFIP 745/99** (año 1999) obliga a los síndicos y liquidadores requerir en un plazo determinado las constancias de las deudas que mantiene el quebrado, concursado o liquidado con la AFIP.
 - **Ley 25.284** (año 2000) crea un régimen particular de administración para entidades deportivas con dificultades económicas.
 - **Resolución AFIP 970/01** (año 2001) crea un régimen de facilidades de pago de deudas fiscales en caso de acuerdos homologados.
 - **Decreto 1.384/01** (año 2001) este decreto dispuso la consolidación de deudas públicas, entre otras cosas, excluyendo ciertos beneficios a los contribuyentes y responsables que hayan sido declarados en estado de quiebras (sin continuidad de la explotación).
 - **Decreto 1.387/01** (año 2001) reforma el régimen de factura de crédito.
 - **Ley 25.374** (año 2001) modifica el régimen de las asociaciones mutuales por lo que quedan comprendidas en la ley de concursos y quiebras.
 - **Ley 25.563** (año 2002) por el cual se amplía el concepto de emergencia y las medidas que incluyeron una modificación sustancial al régimen de quiebras.
 - **Ley 25.589** (año 2002) regresa al régimen de la ley 24.522 con algunos retoques sistemáticos, algunos vinculados con las ERT que analizaremos en el apartado siguiente.
 - **Resolución del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos 111/2002** (año 2002) crea una comisión de estudios de la ley de concursos y quiebras para proponer modificaciones a la norma.
 - **Ley 25.640** (año 2002) se prorroga por 90 días corridos el plazo para las subastas de ciertos inmuebles y la ejecución de medidas cautelares que importen el desapoderamiento de bienes afectados a la actividad de establecimientos que los necesiten para su funcionamiento.
 - **Ley 25.750** (año 2003) de preservación de bienes y patrimonios culturales disponiendo la no aplicación de determinados procedimientos de la ley de concursos y quiebras para los medios de comunicación enumerados en la ley.
 - **Resolución general IGJ 17/2004** (año 2004) que crea un libro índice informático de personas físicas y jurídicas inhabilitada.
 - **Ley 25.972** (año 2004) en los casos de acuerdos concursales, judiciales o extrajudiciales homologados, la tasa de justicia será calculada sobre el monto definitivo de los mismos y que la AFIP concederá mecanismos de extensión de plazos de pago de dichas tasas, hasta los 10 años.

-
- **Resolución General AFIP 1.975/2005** (año 2005) deroga la resolución 745/99 explicada con anterioridad.
 - **Ley 26.044 y Resolución General AFIP 1.975** (año 2005) modifica la ley de procedimientos fiscales y genera ciertas obligaciones para los síndicos de los concursos y de las quiebras.
 - **Ley 26.086 (año 2006)** realiza diversas modificaciones con impacto en las ERT que analizaremos en el apartado siguiente.
 - **Resolución ANSES 736/2008** (año 2008) crea un procedimiento para la recopilación y guarda de la información y documentación de las historias laborales de los trabajadores dependientes de empresas en quiebra.
 - **Ley 26.422** (año 2008) aprueba el presupuesto de gastos y recursos de la administración nacional para el ejercicio 2009.
 - **Ley 26.457** (año 2008) es una ley de régimen industrial que prohíbe acogerse al régimen quienes se hallen declarados en estado de quiebras sin continuidad de la explotación.
 - **Resolución Superintendencia de seguros de salud 72/2010** (año 2010) determina la información a suministrar para los agentes del seguro de salud que se encuentren en concurso preventivo de acreedores.
 - **Disposición Dirección Nacional de Migraciones 914/2011** (año 2011) elimina del registro nacional de aptitud migratoria los registros de prohibiciones de salidas del país que hayan sido dispuestas por el Juez en materia concursal.

III. Modificaciones de la Ley de Concursos y Quiebras con impacto en las ERT

Todas las modificaciones mencionadas anteriormente impactan directa o indirectamente en las ERT. No obstante, hay particularmente dos que son producto de la explosión del fenómeno e inciden en el corazón de las normas que hacen a la continuidad de la explotación por parte de los trabajadores. A continuación exponemos los principales aspectos.

III.1 La ley 25.589

En mayo del año 2002, cuando las empresas recuperadas comenzaban a surgir con mayor fuerza se modifica la ley de concursos y quiebras; esta modificación si bien implicó cambios en distintas cuestiones de la ley, su impacto en ERT está dado por el Art. 190 vinculado al trámite que deben seguir todos los procesos respecto a la posibilidad excepcional de continuar con la explotación de la empresa del fallido o de alguno de sus establecimientos y la conveniencia de enajenarlos en marcha. La nueva redacción del artículo sería la siguiente:

“Artículo 190: En toda quiebra, aun las comprendidas en el artículo precedente, el síndico debe informar al juez dentro de los veinte (20) días corridos contados a partir de la aceptación del cargo, sobre la posibilidad excepcional de continuar con la explotación de la empresa del fallido o de alguno de sus establecimientos y la conveniencia de enajenarlos en marcha.

En la continuidad de la empresa se tomará en consideración el pedido formal de los trabajadores en relación de dependencia que representen las dos terceras partes del personal en actividad o de los acreedores laborales quienes deberán actuar en el período de continuidad bajo la forma de una cooperativa de trabajo.

El término de la continuidad de la empresa, cualquiera sea su causa, no hace nacer el derecho a nuevas indemnizaciones laborales.

El informe del síndico debe expedirse concretamente sobre los siguientes aspectos:

- 1) La posibilidad de mantener la explotación sin contraer nuevos pasivos;*
- 2) La ventaja que resultaría para los acreedores de la enajenación de la empresa en marcha;*
- 3) La ventaja que pudiere resultar para terceros del mantenimiento de la actividad;*
- 4) El plan de explotación, acompañado de un presupuesto de recursos, debidamente fundado;*
- 5) Los contratos en curso de ejecución que deben mantenerse;*
- 6) En su caso, las reorganizaciones o modificaciones que deben realizarse en la empresa para hacer económicamente viable su explotación;*
- 7) Los colaboradores que necesitará para la administración de la explotación;*
- 8) Explicar el modo en que se pretende cancelar el pasivo preexistente.*

El juez a los efectos del presente artículo y en el marco de las facultades del artículo 274, podrá de manera fundada extender los plazos que se prevén en la ley para la continuidad de la empresa, en la medida que ello fuere razonable para garantizar la liquidación de cada establecimiento como unidad de negocio y con la explotación en marcha.”

Esta modificación toma en cuenta por primera vez la intención de los trabajadores de continuar con la explotación. Pero se tomará en cuenta a aquellos trabajadores que estén en un régimen bajo relación de dependencia, exigiéndoles que representen éstos las dos terceras partes del personal en actividad o de los acreedores laborales, exigencia que en la mayoría de los casos no ha podido ser cumplida.

Por otro lado, para poder el juez tomar en consideración este pedido, la norma les impone la organización en un tipo social determinado, deben conformarse en Cooperativa de Trabajo.

La modificación también les quita la posibilidad a los trabajadores a reclamar nuevas indemnizaciones laborales si la empresa continúa, lo cual sería lógico en el caso de que sea la Cooperativa de Trabajo quien lo haga pero no si el continuador es el propio síndico.

Por último, se incorpora un párrafo que le da al Juez la posibilidad de extender los plazos para continuar con la empresa pero solo si ello es razonable para garantizar la liquidación de cada establecimiento como unidad de negocio y con la explotación en marcha.

III.2 La ley 26.086

En marzo de 2006, se modificaron varios artículos de la ley de concursos y quiebras incorporando puntos que no impactan directamente en las ERT pero si en los trabajadores y sus créditos, dentro de éstas modificaciones encontramos:

- Mayor presencia del síndico en la consideración, análisis y determinación de la situación de los trabajadores de la empresa y sus créditos de carácter laboral ya que éste debe disponer la forma en la cual dichos créditos pueden ser cancelados teniendo en cuenta los flujos e ingresos de la empresa, debe asimismo elaborar un plan de pago proporcional a los créditos y sus privilegios.
- Se incorporan exigencias a la resolución de apertura del concurso ya que el síndico debe pronunciarse sobre los pasivos laborales, realizar una auditoría en la documentación legal y contable, e informar sobre la existencia de otros créditos laborales comprendidos en el pronto pago. Por otro lado, debe explicar la situación futura de los trabajadores en relación de dependencia ante la suspensión del convenio colectivo de trabajo.
- Por otro lado, el síndico deberá participar en todos los procesos de conocimiento y juicios laborales contra el concursado que no son atraídos por el concurso. En dichos procesos, la sentencia valdrá para el concurso como un título verificadorio.
- La reforma también otorga una preferencia al pago de los créditos laborales ya que dentro del plazo de 10 días de emitido el informe por parte del síndico sobre la situación de los créditos laborales, el juez del concurso autorizará el pago de las remuneraciones adeudadas al trabajador así como una serie de indemnizaciones y sanciones conminatorias

detalladas por la norma. Estos créditos serán abonados en su totalidad si existieren fondos líquidos disponibles; y en caso de no existir, el síndico debe afectar el 1% mensual del ingreso bruto de la empresa concursada para cubrir dichos pagos.

- El síndico también debe elaborar un plan de pago para los acreedores titulares del derecho a pronto pago realizando un control e informe mensual.

Con esta reforma, si existe una sentencia en un juicio tramitado por ante un tribunal distinto al del concurso, por ejemplo una sentencia en un juicio laboral, dicha verificación no se considerará tardía a pesar de haberse excedido del plazo de dos años, el reclamo se produce dentro de los seis meses de haber quedado firme la sentencia.

IV. Principales puntos de la reciente reforma de la Ley de Concursos y Quiebras

La reforma aprobada, que obtuviera la unanimidad en la Cámara de Senadores, es una reforma que impactará directamente en los trabajadores que decidan, ante una situación de crisis empresarial, seguir el camino que ya trazaron otras ERT.

La ley ha introducido modificaciones tanto en el procedimiento con el que cuenta el empleador para reestructurar sus pasivos, denominado **concurso**, como en aquel pensado para liquidar la totalidad de los bienes que existan y pagar con el resultante a los acreedores, este segundo denominado **quiebra**.

Entre los cambios que impactaran en el concurso, se encuentra aquel por el cual el empleador tendrá la obligación de denunciar con mayor detalle la deuda que posee con los trabajadores y los organismos de la seguridad social. También se introducen cambios en la posibilidad que tendrán los trabajadores de acceder a mayor información ya que, entre otras novedades, serán parte de un comité de control, habrá que notificarlos de ciertos actos y tendrán la posibilidad de revisar los legajos de los créditos a pesar de “no ser acreedores” de la concursada. El empleador no podrá suspender la aplicación del convenio colectivo de trabajo, se ampliará el porcentaje de ingresos brutos (pasará del 1% al 3%) que debe destinar el empleador al pago de algunas deudas laborales que tenga con los trabajadores.

En caso de que el empleador no logre conseguir las conformidades necesarias para obtener un acuerdo preventivo con sus acreedores, existirá la

posibilidad expresa de que los trabajadores a través de una Cooperativa de Trabajo se inscriban en un registro para competir en la compra de ésta, en ese caso algunos de sus créditos laborales podrán ser computables para la compra además de no tener la obligación de depositar el 25% del valor de la oferta al momento de realizarla.

Si la Cooperativa de Trabajo es la adquirente y en caso de que los acreedores sean el Banco de la Nación Argentina y la AFIP, se les impondrá a éstos últimos la obligación de otorgar las conformidades necesarias y las facilidades de refinanciación de la deuda que existiera.

La reforma también otorgará facilidades en el trámite de formación de la Cooperativa de Trabajo y la integración del capital suscrito si los trabajadores deciden agruparse bajo esta forma jurídica.

Se incluye de manera expresa a la Cooperativa como posible locataria de los bienes de la quebrada, teniendo los trabajadores la posibilidad de garantizar dicho alquiler con las deudas laborales pero al mismo tiempo, esa locación se verá sujeta a un control por parte de la sindicatura ya que se habilitará al Síndico a ingresar al establecimiento para controlar la conservación de los bienes y fiscalizar la contabilidad de la Cooperativa.

Respecto a las causales por las que el Juez puede decidir la continuación de la explotación de manera inmediata, se incorpora el concepto de viabilidad económica así como el de la conservación de la fuente de trabajo.

Si son los trabajadores quienes continuarán con la actividad se les exigirá la presentación de un plan de explotación en 20 días, el que debe incluir proyecciones sobre la actividad económica, pudiendo el Juez convocar a una audiencia a los “intervinientes de la articulación” si tuviera dudas o disidencias sobre la continuación. Al mismo tiempo se incorporará la obligación de asistencia técnica del Estado si continúan la explotación una determinada cantidad de trabajadores o de acreedores laborales.

Respecto a los bienes necesarios para la explotación que estén hipotecados o prendados, la reforma limitará el ejercicio de algunos derechos reales en determinadas circunstancias y por un tiempo específico.

Si la empresa es enajenada por medio del procedimiento de subasta pública, los trabajadores tendrán la posibilidad de computar alguno de sus créditos laborales en la adquisición. Por otro lado la Cooperativa tendrá la posibilidad

de realizar una oferta al valor de la tasación que se hubiera realizado para la adquisición y si ésta es la continuadora de la explotación se la incorpora como sujeto al que se le debe informar si se realizará alguna venta directa de bienes que se encuentran en la quiebra.

Por último, en el caso de que la empresa sea adquirida por un tercero, la reforma le otorga a este tercero el carácter de continuador del fallido solo con los trabajadores cuya relación se mantuvo en la continuación y con respecto a derechos laborales, no quedando incluidas las deudas que mantenía la quebrada con los trabajadores.

V. Reflexiones finales y desafíos actuales

Si bien con la modificación actual se avanzará sobre algunos temas importantes para el sector de ERT, aun quedan muchos desafíos pendientes.

Uno de ellos es la falta de modificación sustancial de la ley sancionada en el año 1995 que tiene un fuerte sentido liquidador en contraposición de su antecesora ley 19.551 más conservadora de la empresa.

Tampoco se avanza respecto a la responsabilidad de socios, administradores o directores en los casos de quiebras por vaciamiento empresario y la utilización de la normativa en fraude a los trabajadores y la sociedad en su conjunto.

Si hay algo que haya caracterizado a las ERT en su búsqueda por continuar con la empresa y conservar la fuente de trabajo, ha sido la utilización de las leyes de expropiación. En más de diez años se han sancionado infinidad de leyes que declararon la utilidad pública y la sujeción a expropiación las que han sido receptadas por cada juzgado comercial de manera dispar, hasta algunos de ellos se han arrogado la facultad de entender en éstas y en algunos casos, declarar su inconstitucionalidad. La reforma aprobada no avanza en ningún aspecto vinculado con la expropiación, ni da directivas claras a los jueces sobre como actuar ante la presentación por parte de la Cooperativa de estas leyes en los expedientes.

Otro punto importante en el que hubiese sido oportuno avanzar, es en el artículo 217 que determina:

ARTICULO 217.- Plazos. Las enajenaciones previstas en los Artículos 205 a 213 y 214, parte final, deben ser efectuadas dentro de los CUATRO (4) meses contados desde la fecha de la quiebra, o desde que ella queda firme, si se interpuso recurso de reposición. En casos excepcionales, el juez puede ampliar ese plazo en TREINTA (30) días.

Sanción. El incumplimiento de los plazos previstos en este Capítulo para la enajenación de

los bienes o cumplimiento de las diligencias necesarias para ello da lugar a la remoción automática del síndico y del martillero o la persona designada para la enajenación. Asimismo, respecto del juez, dicho incumplimiento podrá ser considerado causal de mal desempeño del cargo.

El último párrafo que aplica sanciones tanto al síndico, martillero, persona designada para la enajenación o al juez si no cumplieran con el plazo de cuatro meses para la enajenación de la empresa, de sus establecimientos, de los bienes que hay en ella o del procedimiento de entrega a asociaciones de bien público de los bienes que no pueden ser vendidos. Estas sanciones que podrían aplicarse suelen ser interpuestas como excusas frente a los trabajadores que solicitan tiempo para encontrar una vía que resuelva la propiedad de los bienes.

Para culminar, luego de todo lo expuesto, aún queda por verificar de qué manera se llevará adelante esta nueva modificación de la Ley de Concurso y Quiebras, que aún no se ha canalizado en ningún caso concreto de ERT, teniendo en cuenta que la aplicación de las leyes queda sujeta a cada caso en concreto y a la interpretación del Juez del concurso o la quiebra