

Propuesta para una reforma del instituto de los pequeños concursos y quiebras*

Por Marisa Gacio

1. Introducción

La justificación de este régimen viene dada por el reclamo de los foros provinciales donde la mayor parte de los procesos concursales corresponden a pequeñas empresas o comerciantes individuales para los cuales no resulta necesario poner en marcha un proceso complejo¹. Es indudable que con un procedimiento más sencillo se podrían lograr dos objetivos importantísimos: uno de ellos es lograr que con más rapidez y economía resulten beneficiados deudores y acreedores al mismo tiempo, y el otro es el de descomprimir los juzgados comerciales los que están atravesando un verdadero colapso y por ende los síndicos concursales.

Maffía señala que el Senado al introducir este instituto solamente se circunscribió a bautizar tanto a los pequeños concursos como a las quiebras pero se habría olvidado de regular un tratamiento diferenciado tendiente a aligerar los pasos necesarios que hacen al trámite común en materia concursal².

El objetivo perseguido por el presente trabajo es hacer un humilde aporte hacia la necesidad de reformar el instituto dotándolo de definiciones sobre el trámite especial que deben tener aquellos deudores que no ejercen su actividad en forma empresarial y que sus activos y pasivos carezcan de relevancia manifiesta.

2. Antecedentes nacionales

a) Título XXIII, artículos 201 a 208 de la ley 11.719

El antecedente más importante del presente instituto en nuestra legislación concursal ha sido el de la ley 11.719 y fue la única norma que lo receptó en el derecho positivo y que constituyó *un verdadero procedimiento sumario judicial sensiblemente diferenciado del ordinario*, tal como lo define Bulnes³.

Conforme con la ley de 1933 en las pequeñas quiebras se establecía que en forma preliminar y obligatoria se lleve adelante un procedimiento establecido para concurso preventivo.

Según Malagarriga no se dictaba *in limine* el auto declarativo de la quiebra, sino el de convocatoria de acreedores y así se procederá conforme lo dice el art. 201,

* [Bibliografía recomendada.](#)

¹ Rivera, Julio C. - Roitman, Horacio - Vítolo, Daniel R., *Ley de concursos y quiebras*, Santa Fe, Rubinzal-Culzoni, 2000.

² Maffía, Osvaldo J., *Procedimiento especial (solo que sin procedimiento especial) para los pequeños concursos*, ED, 165-1226.

³ Roldán Bulnes, Facundo, *Pequeños concursos: Un instituto que necesita ser revisado*, ED, 193-681.

ya se inicie el juicio a pedido del deudor o de alguno de sus acreedores⁴. Señala Malagarriga que, si el juicio lo inicia el deudor bastará estar a sus manifestaciones para, determinado por ellas que su pasivo no pasa del límite legal, dar a la causa el trámite de la convocatoria pero el se pregunta qué pasa si el o los solicitantes no expresan, como seguramente no expresarán que el caso es de pequeña quiebra. Y la respuesta a este interrogante la resuelve Castillo quien señala que el juez, en la ignorancia del monto del pasivo, se limitará a citar al deudor y sólo si en la audiencia correspondiente el citado alegara que su pasivo es inferior al establecido en la ley, procederá a dictar, el auto de convocatoria en lugar del de quiebra.

García Martínez⁵ explicaba las características más salientes del procedimiento especial que enunciamos a continuación:

1) Tomaba como base el pasivo y no podía exceder de cinco mil pesos moneda nacional.

2) Se aplicaba a los comerciantes, matriculados o no matriculados, y a los demás deudores que se encontrasen en la situación prevista en el art. 1°. También se aplicaba a los herederos del comerciante o del no comerciante y a quien dejó de ejercer el comercio.

3) El procedimiento de las pequeñas quiebras había sido instituido especialmente para modestos deudores que caían en la insolvencia y que, por el escaso volumen de sus negocios, no necesitaban tener libros de comercio o llevarlos con regularidad. Resultaba difícil, por lo tanto, estimar el pasivo con exactitud, pues la garantía que ofrece una contabilidad regular desaparecía en estos casos.

Había que estar entonces a lo que dijera el deudor, o en definitiva, a lo que informara el síndico.

4) Para la aceptación del concordato en la pequeña quiebra se exigía la doble mayoría: mayoría de número y mayoría de suma (art. 202). La primera debía calcularse sobre los acreedores presentes en la junta que tuvieran derecho a voto. Cada acreedor, cualquiera fuera el monto de su crédito tenía un solo voto. La segunda se calculaba sobre el pasivo quirografario, excluyendo los créditos de las personas que no pudieron formar parte de la junta.

5) En la pequeña quiebra se imponía al deudor el pago del 30% de los créditos como porcentaje mínimo. Lo llamativo de aquella regulación, era que para los concursos ordinarios no había mínimo. El justificativo de esta condición para el concordato era según Castillo que: “si el pequeño comerciante no ha sabido prevenir la situación que le impide ofrecer el pago del 30%, en el plazo de un año, no podrá consolidar esa situación, aunque se le acordara una quita mayor” y que “no interesa al propio comerciante, a los acreedores ni al comercio en general, que ese negocio continúe, porque o bien hará una competencia ruinosa a los comerciantes de igual categoría, al vender a bajo precio para liquidar, o irá fatalmente a la quiebra”.

6) El legislador consideró suficiente *el plazo máximo de un año para dar cumplimiento a las obligaciones emergentes del concordato*.

⁴ Malagarriga, Carlos C., *Tratado elemental de derecho comercial*, t. IV, Bs. As., Tea, 1952.

⁵ García Martínez, Francisco, *El concordato y la quiebra*, t. 1, Bs. As., Zavalía, 1953, p. 153 y 154.

7) Si se comprobaba que *el pasivo excedía el límite legal*, el juez debía decretar la quiebra del deudor. Esto estaba prescripto por el art. 206.

Según Malagarriga el síndico de la pequeña quiebra debe ser sorteado de la lista preparada para las convocatorias y, si se declara la quiebra, tiene que ser nombrado liquidador (art. 204), previsión que tiende según Castillo, a evitar mayores gastos, no siendo necesario en estos casos buscar el liquidador entre personas especializadas en el ramo del comercio de que se trate.

b) Primer Congreso Argentino de Derecho Comercial

En el Primer Congreso Argentino de Derecho Comercial, celebrado en abril de 1940, se declaró preferible establecer, como causa determinante del proceso especial, la *limitación del activo* y no la del pasivo. Esta postura surgió luego de un intenso debate de la comisión en la que intervinieron Villar y Satanowsky a favor del dictamen y Yadarola y Enz en contra.

Yadarola defendió el sistema vigente en ese momento argumentando que si la base para el pequeño procedimiento de quiebra fuere el activo, le sería fácil al deudor someterse a ese régimen excepcional apreciando su activo por debajo del límite legal, considerando que el valor del activo era algo arbitrario que dependía exclusivamente de la apreciación que hiciere el propio titular del dominio mientras que la valoración del pasivo es una cosa real y comprobada.

Satanowsky defendiendo su postura señaló que dadas las facultades del juez en materia de homologación del concordato cualquier maniobra del deudor en el sentido de simular un activo menor obstaría a dicha homologación.

Posteriormente se derogó el instituto ya que el hecho de tener un tope en pesos, sumado al envilecimiento de nuestra moneda por el flagelo de la inflación, hicieron que se torne inaplicable el procedimiento descripto.

c) Jornadas Nacionales de Derecho Concursal

En una ponencia presentada por Favier Dubois en oportunidad de celebrarse las Jornadas Nacionales de Derecho Concursal en la sede de la Asociación de Abogados de Buenos Aires, propuso el autor incorporar el régimen de las pequeñas quiebras así como la liquidación sin quiebra. Sustentaba su postura las demoras que acarrearían los trámites superfluos y la idea era recrear este régimen para deudores con reducido nivel patrimonial simplificando y reduciendo los costos del trámite del juicio concursal⁶.

d) Proyecto de la Comisión del Ministerio de Justicia (12/5/93)

Este proyecto previó la regulación de los pequeños concursos creando un procedimiento rápido para procesos de relativa importancia. Las pautas para definir el

⁶ Favier Dubois, Eduardo M., *Debe introducirse en la ley de concursos un procedimiento simplificado aplicable a las quiebras de menor entidad patrimonial*, ponencia presentada en las Jornadas Nacionales de Derecho Concursal, Asociación de Abogados de Buenos Aires, 1987.

pequeño concurso eran un valor de realización del activo estimado en \$ 300.000 y no más de 20 dependientes.

Hequera resume en su ponencia en qué consiste el proceso especial estableciendo que fijaba el plazo de verificación en 10 días, contados desde la última publicación de edictos; la presentación del informe individual se haría en los 5 días subsiguientes y 5 días más para impugnaciones. La junta de acreedores, se efectuaría en los 40 días posteriores a la publicación de edictos y en ella se establecería la propuesta de acuerdo, informe general del síndico, votos de acreedores presentes e impugnaciones. En los cinco días posteriores a la junta el juez resolvería. Asimismo se contemplaba la facultad del deudor de solicitar conversión en caso de quiebra directa, hasta el día de la junta y se establecía la realización de bienes, a través de la venta individual dentro de los 90 días de finalización de la junta y como plazo extraordinario de prórroga para la realización de los bienes se fijaba en 60 días⁷.

Asimismo, Iglesias señala que se prevé en este proyecto de reforma la simplificación del trámite incidental y la reducción de plazos de prescripción y caducidad, en orden a la conclusión rápida de esta clase de situaciones⁸.

Este proyecto en su art. 310-6 regulaba los incidentes en los pequeños concursos y establecía que una vez deducido el incidente se fijara una audiencia para que se produjera la contestación y la prueba. En el art. 310-7 se normaba que se admitirían más incidentes de verificación tardía más allá de los 30 días de celebrada la junta y aquellos acreedores que no se hubieren presentado perderían su derecho a reclamar sus créditos respecto del concurso o del deudor.

En relación a la reducción de plazos, establecía que el del art. 165-2 se reduciría a 3 meses; los plazos indicados en los arts. 128 y 167 y las acciones mencionadas en el art. 168 debían reducirse dentro de los 6 meses, contados en la forma indicada en esos preceptos.

El plazo del art. 148, inc. 1° se reduciría a 10 días, el del art. 183 a 15 días, el del art. 185 de 5 a 10 días y el del art. 186 a 40 días.

e) Proyecto de legislación complementaria. Proyecto de ley de pequeño concurso. Diputados Héctor A. Gatti y Pablo A. Gargiulo

Este proyecto fue publicado en Trámite Parlamentario del 7/6/93, que reproduce el incluido en Trámite Parlamentario del 12/7/91.

Definía a los sujetos del pequeño concurso con la característica de tener un activo que no superara los \$ 100.000 y con un tope máximo de 15 dependientes.

Asimismo, en la primera oportunidad, sea en la petición del pequeño propio concurso o en el pedido de incoado por acreedor, el deudor debería efectuar una declaración jurada sobre su activo y pasivo y sobre la nómina del personal en relación de dependencia y de hacer el deudor una declaración falsa o incurrir en una omisión debería ser multado.

⁷ Hequera, Elena B., *Pequeños concursos y quiebras*, ponencia presentada en las VI Jornadas Nacionales de Institutos de Derecho Comercial, San Martín de los Andes, noviembre de 1998.

⁸ Iglesias, José A., *Concursos. Las reformas a la ley*, Bs. As., Depalma, 1995.

En la primera presentación, el deudor debería mostrar su facultad de llegar a un acuerdo con sus acreedores debiendo precisar la modalidad del mismo y en caso de silencio se procedería a la liquidación inmediata de los bienes.

No se requería la realización de la junta de acreedores.

La propuesta podía ser diferente según la clase de acreedores a la que se dirigiese y la *par condictio creditorum* sólo es requerida para cada clase de crédito.

Respecto a la realización de los bienes sería determinada por el tribunal previo dictamen del síndico, *debiendo procederse con toda rapidez y con el mínimo de formalismo, no extendiéndose la liquidación más allá de los ciento ochenta días de la apertura del pequeño concurso.*

Realizada la distribución por liquidación del activo, se debería concluir el pequeño concurso *en forma inmediata cualquiera sea el porcentaje que se pague a los acreedores, y la clausura del procedimiento por falta de activo no importaría presunción de fraude ni la detención del deudor.*

La caducidad de la instancia se produciría de oficio y de pleno derecho a los treinta días, salvo en el trámite principal del pequeño concurso.

f) Anteproyecto de reformas de la ley 24.522 del Ministerio de Justicia (resolución 89/97)

Las características esenciales de este instituto en el Anteproyecto elaborado por el Ministerio de Justicia, que contó con el auspicio del Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Capital Federal, son las que detallamos a continuación:

1) *Respecto al concurso preventivo.* Condiciones simultáneas para encuadrar a un pequeño concurso: inexistencia de un activo superior a \$ 300.000 y no más de 20 dependientes. El deudor debería declarar bajo juramento, al inicio del proceso de pequeño concurso, si se cumplen los requisitos. En cualquier estado del proceso, excedido los límites de los requisitos, el juez debería adoptar las medidas de adecuación del procedimiento. En los supuestos de la quiebra pedida por el acreedor se debía disponer el trámite previsto para los pequeños concursos, si no se advertía que se hubieran excedido de dichos límites. El síndico debería expedirse a los 10 días de haber aceptado el cargo informando si es pequeño concurso o quiebra y a los 10 días posteriores se pronunciaría el deudor al respecto.

No le sería aplicable el *cramdown*.

El período de verificación no podría excederse de los 10 días de la fecha estimada como de publicación del último edicto y se fijará en el auto de apertura, los edictos se publicarían por dos días, el informe individual deberá ser presentado dentro de los 10 días siguientes al vencimiento del período de verificación, y las impugnaciones podrán realizarse dentro de los 5 días, las respectivas contestaciones deben hacerse dentro de los 5 días inmediatos y la resolución del juez debe dictarse dentro del término de 5 días.

En el auto de apertura se fijaría un período hasta cuyo límite el deudor podría acompañar las conformidades, el cual no podría exceder de los 20 días de la fecha establecida para la presentación del informe individual.

Presentadas las conformidades, el juez se pronunciará sobre la homologación, dentro de los cinco días previstos para las conformidades.

El síndico no tiene la obligación de presentar el informe general.

No sería aplicable el sistema judicial como facultad judicial en el art. 52, inc. 3°.

2) *Respecto a la quiebra*. Se determina la ocupación e incautación de los bienes y presentación del informe general por parte del síndico y el juez fija el plazo en el auto declarativo de quiebra.

La conversión de la quiebra directa en concurso preventivo pueda ser realizada hasta dentro del quinto día de publicado el último edicto, a diferencia del trámite ordinario que el plazo es de 10 días.

Respecto a la realización de bienes el procedimiento general es de la venta individual, salvo que el juez decida otra forma decidida por el juez en resolución, que debe ser fundada e inapelable.

El plazo para la realización de bienes es de 3 meses, salvo que haya una decisión de prórroga que no puede extenderse por más de un mes.

Respecto a la tramitación de los incidentes se fija un trámite abreviado, fijándose una audiencia para la contestación de demanda y prueba.

3. Antecedentes extranjeros

a) Procedimiento especial de la ley italiana de 1942

Se aplica un procedimiento simplificado para los pequeños deudores, precisamente por la preponderancia del trabajo personal sobre un capital de escasa significación económica⁹.

b) Procedimiento simplificado de la ley francesa

En Francia la ley del 25 de enero de 1985, contiene en su art. 2° un procedimiento simplificado para personas físicas o morales que empleen como máximo 50 trabajadores y que el monto de su facturación sea inferior a una cifra fijada por decreto del Consejo de Estado.

c) “Chapter” 11 de la ley estadounidense

La legislación de Estados Unidos de América establece distintos procedimientos para distintos tipos o categorías económicas de personas –pequeños deudores– como por ejemplo el granjero con ingresos familiares (*chapter* 12) o el individuo asalariado que posee un ingreso regular (*chapter* 13) o bien el Plan de Reorganización (*chapter* 11) pensado para personas con ingresos fijos menores a determinada suma¹⁰.

⁹ Galgano, Francesco, *Diritto commerciale*, Bologna, Zanichelli, 2001, p. 63 y 64.

¹⁰ Roldán Bulnes, *Pequeños concursos: Un instituto que necesita ser revisado*, ED, 193-681.

d) La insolvencia alemana

Esta nueva ley que rige desde 1999 dispone para las pequeñas quiebras un procedimiento especial consistente en que la administración y terminación sean hechas por el propio deudor bajo la vigilancia del tribunal.

e) “Smallbankruptcy” de la legislación inglesa

Este procedimiento es un régimen especial consistente en un procedimiento de liquidación sumario cuando el activo no exceda de cierto monto.

f) La ley brasileña

El art. 200 de la ley de quiebras brasileña organiza un procedimiento sumario teniendo en cuenta el valor del pasivo.

g) La ley paraguaya

Esta ley del año 1990 en sus arts. 226 y 227, regula los pequeños concursos sobre la base del activo, y les aplica un procedimiento simplificado, con concurso preventivo obligatorio¹¹.

4. Régimen legal vigente en nuestro país

Para el análisis de este régimen especial debemos desmenuzar el contenido de los arts. 288 y 289 de la LCQ, como así también las concordancias con los arts. 1°, 11, 48, 67 y 260 de la misma norma.

La primera pregunta que nos deberíamos hacer es qué tipo de concursos están comprendidos en el actual régimen legal.

La respuesta es aquellos concursos que cumplan alguna de las siguientes condiciones: a) que el pasivo denunciado no alcance la suma de \$ 100.000; b) que el pasivo no presente más de 20 acreedores quirografarios, y c) que el deudor no posea más de 20 trabajadores en relación de dependencia.

Los problemas que traen estas pautas son:

a) La pauta del límite del pasivo de \$ 100.000 puede dar lugar a que se trate como pequeño concurso una empresa grande pero poco endeudada o como señala Favier Dubois¹² puede dar lugar a que se preordene este requisito pagándole a algunos acreedores para reducir el pasivo.

b) La pauta límite de la cantidad de acreedores merece la misma objeción que la pauta anterior.

¹¹ *Concursos en el Mercosur*, CPCECF, mayo, 1997.

¹² Favier Dubois, Eduardo M., *Pequeños concursos: ¿regla o excepción?*, DSE, n° 167, octubre, 2001.

c) La pauta límite de los dependientes permite al deudor predisponerlo mediante el despido de trabajadores.

5. Particularidades del régimen especial

La idea de este instituto fue la de flexibilizar y agilizar el procedimiento, y de reducir sus costos.

Se lo exime al deudor de acompañar las certificaciones contables sobre el estado detallado y valorado de activo y pasivo y sobre la nómina de acreedores, que se deben adjuntar a los pedidos de presentación de concurso preventivo conforme lo que establecen los incs. 3° y 5° del art. 11 de la LCQ.

Expone Barbieri que se prescinde de la constitución de los comités de acreedores debido a que este procedimiento sería para la ley de un tinte menor por su aspecto patrimonial por lo cual la actuación de estos organismos resulta superflua y generadora de mayores costos a la masa. Será el síndico, quien cumpla en definitiva con estas funciones, otorgándosele una retribución adicional consistente en el 1% del monto pagado a cada acreedor.

Barbieri también hace una reflexión similar a la del párrafo anterior respecto del salvataje pergeñado del art. 48 y que le encuentra la no aplicación del art. 48 a los pequeños concursos por el lado de la poca relevancia económica lo que provocaría un desinterés por partes de los posibles compradores.

6. Conclusiones: elaboración de una propuesta de proyecto

Tal como lo destacamos, el régimen legal vigente es tal como lo define Maffía un procedimiento especial (sólo que sin procedimiento especial) para los pequeños concursos.

El régimen propuesto debería tener una regulación especial para los pequeños concursos y quiebras.

a) Como volvemos a asistir a una economía con altas tasas de inflación sería adecuado que las condiciones para solicitar el trámite de pequeño concurso deberían estar expresadas no en moneda de curso legal sino en algún módulo que sea equivalente a un pasivo de \$ 1.000.000, y conjuntamente que el deudor tenga un plantel que no supere los 40 trabajadores, que es el parámetro utilizado por la ley 24.467 o la ley de la pequeña empresa. Consideramos que el pasivo es un elemento más cristalino para determinar la real situación financiera del deudor y sus implicancias.

b) El procedimiento debería simplificarse reduciendo significativamente los plazos legales para la verificación de créditos, la presentación de informes sindicales, la formulación de observaciones y reducir los plazos y requisitos para la realización de los bienes en la quiebra. También reducir los plazos para las demandas de extinción de quiebra, para las acciones de revocatoria y de responsabilidad, para la continuación de la actividad en la quiebra, la suspensión del contrato de trabajo, etcétera.

c) Asimismo, se debería excluir del tratamiento de pequeños concursos y quiebras a ciertos sujetos que por sus especiales características en su actividad o que por su magnitud operativa califican como entes pequeños. Esta caracterización de ente pequeño también es utilizada por el anexo "A" de la res. técnica n° 17 de la Federación Argentina de Consejos Profesionales en Ciencias Económicas. Por sus magnitudes operativas quedan excluidas aquellas empresas que tienen bajo su dependencia más de 50 personas o que su nivel de ingresos por ventas netas supere los \$ 5.000.000 y por las actividades quedan excluidas las empresas que hagan oferta pública de sus acciones o títulos de deuda, sociedades de economía mixta o con participación estatal mayoritaria o las empresas que exploten servicios públicos¹³.

d) Se debería permitir el *cramdown*, pues podrían presentarse situaciones que ante la no apertura de este procedimiento de salvataje se llevaría al concursado inexorablemente a la quiebra.

e) Se debe dejar expresamente establecido en la nueva norma que se pueda convertir un concurso normal en pequeño concurso o viceversa, cuando se detecta que no se cumplen las pautas del art. 288 o el que lo reemplace o justamente lo contrario, si se presenta como pequeño y posteriormente se evidencia que no lo es.

f) Se debería fijar una penalidad para aquel concursado que despide trabajadores para encuadrarse en el trámite de pequeño concurso.

g) Se debería aumentar el porcentual de los honorarios del síndico, quien tendrá a su cargo la vigilancia del cumplimiento del acuerdo preventivo en los pequeños concursos o permitir que dicha función quede en manos del comité de acreedores.

h) Se deberían establecer pautas más flexibles para enajenar los bienes¹⁴.

i) Se debería simplificar el trámite incidental, y también prever la reducción de plazos en materia de prescripción, caducidad y conclusión de este tipo de procesos¹⁵.

j) Tendría que determinarse un plazo máximo para el cumplimiento del acuerdo.

© Editorial Astrea, 2004. Todos los derechos reservados.

¹³ Biondi, Mario, *La aplicación de dispensas a los "entes pequeños"*, "Desarrollo y Gestión Profesional y Empresaria Errepar", n° 24, set/01, t. II, p. 873 y siguientes.

¹⁴ Bergel, Salvador D., *De los pequeños concursos y quiebras*, JA, 1996-III-876.

¹⁵ Bilenca, Juana E., *Pequeños concursos y quiebras*, DSE, n° 98, t. VII, enero, 1996, p. 682 y siguientes.