

## LA CRISIS POR LA PANDEMIA Y LEGISLACIÓN DE EMERGENCIA

### El panorama del coronavirus y sus efectos sobre la economía mundial

A esta altura de los acontecimientos es claro que la pandemia originada por el COVID – 19 y las medidas de aislamiento social tomadas en todo el mundo, atento el alto nivel de contagio de este virus, cambiarán quizás para siempre la forma de relacionarnos y nuestros hábitos de consumo.

Por otra parte, traerá un reacomodamiento de las piezas en el tablero mundial, y también consecuencias a nivel económico.

Todo esto en el marco de la “guerra comercial” que ya se había desatado entre Estados Unidos y China que, probablemente, se va a intensificar por las fuertes sospechas de Donald Trump de que este virus si no fue intencionalmente puesto en circulación por China, al menos mintió y/u ocultó información sobre la gravedad de lo que estaba ocurriendo en Wuhan.

Es que en esta ciudad se encuentra el Instituto de Virología donde se sospecha que dentro de sus instalaciones trabajaba el "paciente cero" del Covid-19, conforme importantes medios periodísticos especializados, que señalan a la institución como culpable de la propagación de la enfermedad, pese a que el gobierno chino insiste con que el primer contacto con este virus ocurrió en el mercado de mariscos de aquella ciudad.

El mismo gobierno chino pareciera contradecirse con un aviso de su propio Ministerio de Ciencia y Tecnología del pasado 15 de febrero de 2020, que comenzó una nueva ola de sospechas hacia el laboratorio al decir que **China debería mejorar su manejo de virus y bioagentes en todos los laboratorios e institutos de investigación**, sin ninguna explicación de por qué se propone esto en este momento, dejando a algunos especular si esto podría ser un

reconocimiento oficial del papel desempeñado por el laboratorio, conforme lo destacan medios internacionales.<sup>1</sup>

Como consecuencia de ello, **ya se avizoran demandas colectivas a nivel global y sanciones comerciales contra China**, cuyas implicancias económicas aún son muy difíciles de ponderar y/o predecir.

En otras palabras, Oriente y Occidente están midiendo fuerzas, en el contexto de las inevitables alineaciones de los demás países detrás de estas potencias en conflicto.

Esta situación inédita que estamos viviendo, por tratarse de un virus de altísimo e inusitado nivel de contagio en el marco de un mundo hiperconectado, nos está mostrando con extrema crudeza los peligros a los que estamos expuestos en esta gran aldea global, que exigirá que los gobiernos actúen en forma rápida para preservar no ya sólo la salud de sus ciudadanos sino también la de sus propias economías.

No podemos soslayar el colapso económico generalizado que, potencialmente, esta pandemia podría generar de extenderse en el tiempo, provocando una crisis económica mundial sin precedentes.

Los gobiernos ante este cuadro de situación no pueden caer en la falsa dicotomía de salud o economía.

Hay que maximizar los esfuerzos y la imaginación para crear estrategias compatibles con la preservación de ambos.

Ya lo vienen advirtiendo prestigiosas publicaciones especializadas en todo el mundo, como “El Economista” de España entre otras: la crisis del coronavirus traerá una oleada de concursos de acreedores, llevando a la bancarrota a más personas que las que mata, constituyéndose entonces en una verdadera emergencia global.<sup>2 3</sup>

---

<sup>1</sup> <https://www.univision.com/noticias/salud/el-laboratorio-chino-en-el-centro-de-una-teoria-de-la-conspiracion-sobre-el-coronavirus>.

<sup>2</sup> [Economista.es/economía/noticias/10471807/04/20/La-crisis-del-coronavirus-traera-una-avalancha-de-concursos-de-acreedores-con-muchos-cierres.html](https://www.economista.es/economia/noticias/10471807/04/20/La-crisis-del-coronavirus-traera-una-avalancha-de-concursos-de-acreedores-con-muchos-cierres.html).

Por eso exhortan a que los gobiernos no vean la presente coyuntura únicamente como una crisis de salud, sino también económica.

Este temor por la salud de la economía se evidencia tanto en los países más afectados por la pandemia como en los que no, y aún en los que poseen las economías más poderosas del planeta.

Otras prestigiosas publicaciones, como “Fortune”, instan a recordar las enseñanzas de la experiencia de la crisis financiera del 2008, que provocó algunas de las quiebras de más alto perfil en la historia de los Estados Unidos: “Lehman Brothers, General Motors y Washington Mutual”.<sup>4</sup>

Ahora, ante la mayor crisis que suponen provocará el coronavirus, señalan que las firmas de abogados más importantes de ese país, especialistas en la materia, están previendo una gran avalancha de procesos de bancarrota.

En efecto, de acuerdo a Reuters, la famosa cadena de tiendas JCPenney con sede en Texas, Estados Unidos, ya lo está considerando como una estrategia para superar la crisis en este contexto. <sup>5</sup>

Asimismo, la misma agencia de noticias informa que en Japón, pese a ser ni más ni menos que la tercera economía más importante del mundo, ya están advirtiendo que en el mes de abril 51 compañías se han presentado en bancarrota. <sup>6</sup>

Ello de acuerdo con el informe de la famosa firma de investigación crediticia Tokyo Shoko Research LTD, al que se remiten, que indica que las actividades hotelera y gastronómica son las más afectadas, extendiéndose la crisis a los pequeños minoristas y productores de alimentos que dependen del turismo receptor.

---

<sup>3</sup> <https://www.msn.com/en-au/news/world/coronavirus-will-bankrupt-more-people-than-it-kills-%E2%80%94-and-thats-the-real-global-emergency/ar-BB116Wlf>

<sup>4</sup> <https://fortune.com/2020/03/30/coronavirus-stimulus-bailouts-bankruptcy-great-recession-2008-financial-crisis-lessons/>

<sup>5</sup> <https://www.reuters.com/article/us-jc-penney-bankruptcy-exclusive/exclusive-jc-penney-explores-bankruptcy-as-hopes-for-recovery-fade-sources-idUSKCN21W34W>

<sup>6</sup> <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-japan-bankruptcy/japan-sees-51-coronavirus-related-bankruptcies-idUSKCN21S0HS>.

También se están viendo afectadas las empresas de catering, e inclusive funerarias, ya que las personas se abstienen de participar en eventos que incluyen funerales, según el informe.

Finalmente destacan que el coronavirus está afectando a compañías de todos los sectores y que, si el impacto persiste, las quiebras podrían extenderse no solo entre las pequeñas empresas con bases comerciales débiles.

Vemos entonces que en todo el mundo la industria del turismo se verá seriamente afectada, ni hablar del transporte aeronáutico.

Este escenario ya ha sido señalado por el director general de la Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA), Alexandre de Juniac, que advirtió que muchas empresas se verán obligadas inclusive a cerrar.<sup>7</sup>

IATA estima que las aerolíneas a nivel mundial perderán al menos USD 314 mil millones debido al brote.

Ante este panorama de gravísimas consecuencias para diversos sectores de la economía, varios gobiernos ya están actuando disponiendo de diversos instrumentos, como el gobierno australiano que anuncia en su página web cambios temporales introducidos en su ley de quiebras como una forma de paliar los efectos desastrosos que el coronavirus está causando en su economía.<sup>8</sup>

Vemos entonces que la actual crisis por la pandemia del Coronavirus remite, para algunos, a la recesión del año 2008 como arriba mencionamos, pero para otros, a la “Gran Depresión de 1929”, como lo sugiere el Fondo Monetario Internacional.

En este orden de ideas, en el blog del Fondo Monetario Internacional, sobre temas económicos de América Latina, en el artículo titulado: “El Gran Confinamiento: La peor desaceleración económica desde la Gran Depresión” por Gita Gopinath, <sup>9</sup> se sostiene que: “

---

<sup>7</sup> <https://www.businessinsider.com/coronavirus-airlines-that-failed-bankrupt-covid19-pandemic-2020-3>.

<sup>8</sup> <https://www.afsa.gov.au/about-us/newsroom/economic-response-coronavirus-changes-bankruptcy-law>.

<sup>9</sup> <https://blog-dialogoafondo.imf.org/?p=13190> por Gita Gopinath es Consejera Económica y Directora del Departamento de Estudios del Fondo Monetario Internacional (FMI), con licencia laboral del

(...) A medida que los países han ido implantando las necesarias cuarentenas y prácticas de distanciamiento social para contener la pandemia, el mundo ha entrado en un Gran Confinamiento. La magnitud y la rapidez de la paralización de la actividad ha sido algo que nunca hemos experimentado en nuestras vidas. (...)"

**Y concluye sin más que: “ (...) el Gran Confinamiento se convierte en la peor recesión desde la Gran Depresión, dejando muy atrás a la crisis financiera mundial. (...)”.**

## **Juego de espejos con la crisis del 2001. Antecedentes en materia de legislación de emergencia: Sus modificaciones a la ley de concursos y quiebras. Necesidad de estrategias de fondo del país ante la crisis por el coronavirus**

En nuestro país, todo este panorama internacional desolador, coadyuvando con nuestros propios “méritos”, tiene serios riesgos de desencadenar una crisis tan grande o mayor aún que la del 2001, como en una suerte de “juego de espejos”.

En orden a esta situación, es necesario adoptar medidas de fondo preventivas, no meros paliativos.

En este sentido, cabe entonces recordar las medidas que se adoptaron para combatir los efectos de la mentada crisis del 2001, encaradas por diversas leyes, entre ellas la ley 25563, sin perjuicio de sus deficiencias legislativas que forzaron posteriores modificaciones.

Para ser más precisos, la situación general de emergencia fue prevista por la ley 25561: 1 – emergencia, social, económica, administrativa, financiera y cambiaria – que fue prorrogada sucesivamente por las leyes 25563, 25589, 25972, 26077, 26204, 26339, 26456, 26563 y 26729.

En lo que aquí nos interesa, la ley 25563 introdujo diversas modificaciones a la ley 24522, y otras medidas de amplio espectro en orden a la emergencia productiva y crediticia

que declaró hasta el 10.12.03, prorrogada por las leyes 25589 y 25972 – hasta el 31.12.05 –, con diversos alcances.

El artículo 1 de la ley 25563 declaró la emergencia en nuestro país en estos términos:

“ARTICULO 1º — Declárase la emergencia productiva y crediticia originada en la situación de crisis por la que atraviesa el país, hasta el 10 de diciembre de 2003. Las modificaciones que por la presente se introducen a las leyes que aquí se mencionan, regirán mientras dure la emergencia salvo que se establezca un plazo menor, sin perjuicio de cumplirse y mantenerse hacia el futuro los efectos correspondientes de los actos perfeccionados al amparo de su vigencia.”.

Las reformas introducidas a la ley de concursos y otras medidas relativas al acceso al crédito, con vigencia durante la emergencia, fueron las siguientes:

1. En los casos de acuerdos concursales judiciales o extrajudiciales homologados en los términos de la Ley 24522, el plazo para el cumplimiento de las obligaciones asumidas por el deudor se amplió por un (1) año a contar desde que las obligaciones homologadas en el concordato eran exigibles. (art. 10).
2. Se favoreció el acceso al crédito de las personas físicas y/o jurídicas concursadas. (art.12) y se estableció que las empresas concursadas y aquellas en quiebra con continuidad empresarial, podían contratar libremente con el Estado nacional siempre que reúnan las condiciones exigidas por este último.
3. Por su parte, en los artículos 13 y 14 dispuso que, en los procesos concursales, la tasa aplicable fuera del 0,75% (cero setenta y cinco por ciento) del importe de todos los créditos verificados comprendidos en el acuerdo preventivo. Sin embargo, cuando dicho importe superaba la suma de \$ 100.000.000 la tasa aplicable era del 0,25% (cero veinticinco por ciento) sobre el excedente. La Administración Federal de Ingresos Públicos concedería en los procesos concursales, con carácter general, planes de pago de la tasa de justicia determinada en esta ley por un plazo de hasta diez (10) años. Asimismo, una disminución de los honorarios previstos en el artículo 266 de la Ley 24.522 cuando el monto del activo prudencialmente estimado superaba la suma de

cien millones de pesos (\$ 100.000.000), los honorarios previstos en este artículo no podían exceder el 1% del activo estimado.

Por su parte, mediante la ley 25563 dentro del marco de la emergencia y por el plazo de ciento ochenta (180) días corridos contados a partir de la vigencia de dicha ley, con modificaciones introducidas por la ley 25589, se suspendieron:

a) Los pedidos de quiebra (art. 11).

b) Los actos de subasta de inmuebles en los que se encontraba la vivienda del deudor o sobre bienes afectados por él a la producción, comercio o prestación de servicios, decretadas en juicios ejecutivos, ejecuciones de sentencias o en ejecuciones extrajudiciales. Se exceptuaron los créditos de naturaleza alimentaria, los derivados de la responsabilidad por la comisión de delitos penales, los laborales, los causados en la responsabilidad civil y contra las empresas aseguradoras que hayan asegurado la responsabilidad civil, los de causa posterior a la entrada en vigencia de esta ley y la liquidación de bienes en la quiebra. (art. 16).

c) La ejecución de medidas cautelares que importaban el desapoderamiento de bienes afectados a la actividad de establecimientos comerciales, fabriles o afines, que los necesiten para su funcionamiento. (art. 16).

Es dable destacar algunos remedios de aquella época, específicamente algunas modificaciones introducidas a la ley 24522, tendientes a evitar la quiebra, tales como la posibilidad de ampliar el período de exclusividad – el artículo 43 fue posteriormente modificado por el artículo 1 de la ley 25589 por modificación a su vez del artículo 6 de la ley 25563 – que resulta nuevamente apropiado considerar, al menos, mientras se extiendan los efectos económicos de la pandemia.

También se destaca el artículo 7º de la ley 25653 que había modificado el artículo 55 de la Ley 24.522, de la siguiente forma:

Artículo 55. — Novación. En todos los casos, el acuerdo homologado importa la novación de todas las obligaciones con origen o causa anterior al concurso. Esta novación no causa la extinción de las obligaciones del fiador ni de los codeudores solidarios, **los que quedarán obligados solamente en la extensión de la nueva obligación nacida del acuerdo homologado. (el resaltado me pertenece)**

Mientras que, posteriormente, el artículo 6º de la ley 25589 restableció el texto del artículo 55 de la ley 24522, quedando redactado de la siguiente forma:

Artículo 55: Novación. En todos los casos, el acuerdo homologado importa la novación de todas las obligaciones con origen o causa anterior al concurso. Esta novación no causa la extinción de las obligaciones del fiador ni de los codeudores solidarios.

Es decir, ya no limitó la obligación de los fiadores y codeudores solidarios solamente a la extensión de la nueva obligación nacida del acuerdo homologado, lo cual resulta ahora necesario reconsiderar ante este nuevo cuadro de situación.

No es ocioso señalar que la novación se aplica a deudas impositivas, aun cuando la acreencia haya sido excluida a los fines del cómputo de las mayorías, así lo ha señalado la Sala A de la Excm. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial, en los autos caratulados: "TRANSPORTES METROPOLITANOS BELGRANO SUR S.A. s/ CONCURSO PREVENTIVO", expresado en estos términos:

"(...) La homologación del acuerdo arribado novó - en el caso- la acreencia correspondiente a la AFIP, quien fuera excluida únicamente respecto del cómputo de las mayorías y no para los restantes efectos del mismo. Al efecto, cabe recordar que la homologación de la propuesta de acuerdo produce la novación de las obligaciones con origen o causa anterior al concurso (ley 24522: 55); dando lugar al nacimiento de una obligación nueva (la obligación "concordataria") que reconoce fuente u origen en la propuesta homologada judicialmente, y que sustituye a la obligación primitiva cuyo título o causa es el referido por la LCQ 32 (en igual sentido: CNCom, Sala A, 26.10.06, "Fundación de Investig. Médica cosmos s/ conc."; íd. 28.11.06, "Senega s/ conc. s/ inc. de apel."; íd. 2.11.07, "Cinave s/ conc."; íd. 15.07.08, "Interagri SA s/ concurso preventivo -cuadernillo de recurso extraordinario"; Sala D, 10.4.08, "Catter Meat SA s/ concurso preventivo s/ incidente de apelación promovido por la concursada"). En ese sentido, con la homologación del acuerdo, la deuda originaria que fuera verificada en la oportunidad de la LCQ 36, novó a la obligación asumida en el plan de facilidades al que se acogió la concursada, cuyos términos conforman la propuesta concordataria homologada en el caso de AFIP. La única razón que se tuvo en consideración para excluir a AFIP del cómputo de las mayorías, es que dicho organismo no iba a ser pagado en los términos de la propuesta ofrecida al resto de los acreedores -

mediante la entrega de obligaciones negociables-, sino mediante el ya aludido plan de facilidades de pago, por lo que, se reitera, conformó una distinta categoría, con una propuesta diferenciada que también se vio alcanzada por los efectos de la LCQ 55, al homologarse el concurso preventivo. Así, asiste razón al magistrado en cuanto a que, incumplido dicho plan de facilidades no puede renacer, como lo pretende la recurrente, la obligación originaria pues ésta mutó con la homologación del concurso preventivo en los términos de dicho plan aceptado, debiendo ser materia de decisión judicial los alcances que dicha homologación tuvo sobre sus términos. (...)”<sup>10</sup>

Otro aspecto de la novación concursal a tener en cuenta, es que se diferencia del instituto previsto por el artículo 940 del Código Civil y Comercial, lo que lo constituye en un instituto específico de la normativa falencial, en tanto prevé que los acreedores comprendidos en el acuerdo mantienen sus derechos contra los fiadores y demás coobligados del deudor, en una solución particular del derecho concursal.

Así lo explica muy claramente la misma Sala A de la Excma. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial en el siguiente antecedente:

“(…) Cuando, como en el caso, la controversia gira en torno a los efectos que pudiera tener la circunstancia de haberse presentado y homologado una propuesta unificada entre varios concursos incoados en los términos de la LCQ 68, cuando respecto del obligado principal la acreencia por la cual se está intimando fue verificada con privilegio, mientras que en los concursos de los garantes tiene el carácter de quirografario; al respecto, cabe señalar que la LCQ 55, establece que en todos los casos, el acuerdo homologado importa la novación de todas las obligaciones con origen o causa anterior al concurso, pero aclara que dicha novación no causa la extinción de las obligaciones del fiador ni de los codeudores solidarios. Es decir, que en materia concursal la novación tiene esta singularidad. En este punto, la ley concursal se contrapone a la ley civil, ya que el CCCN 940 - antes CCIV 803-, establece que la novación extingue la obligación principal con sus accesorios. En otras palabras, la modificación de los términos de la obligación principal

---

<sup>10</sup> Kölliker Frers - Míguez - Uzal. 135480/01. TRANSPORTES METROPOLITANOS BELGRANO SUR SA S/ CONCURSO PREVENTIVO. 9/02/17 Cámara Comercial: A.

derivada del acuerdo aprobado por el régimen de mayorías, no importa una concesión animus donandi sino un efecto propio de un instituto típico del derecho concursal. Dicho de otro modo, el efecto novatorio de la LCQ 55 mantiene intacta la obligación del garante. Por ende, los acreedores comprendidos en el acuerdo mantienen sus derechos contra los fiadores y demás coobligados del deudor en una solución particular del derecho concursal, en atención al carácter legal de la novación articulada en la LCQ 55 (conf. Cámara-Martorell, "El Concurso Preventivo y la quiebra", T. II, págs. 541 y sgtes). Así, los efectos novatorios del acuerdo homologado no se proyectan respecto de las obligaciones a cargo de los codeudores, fiadores, avalistas y por ello, los respectivos acreedores pueden reclamar de éstos el total de la deuda que hubieran garantizado (conf. Cámara-Martorell, "El Concurso Preventivo y la quiebra", T. II, pág. 542). En suma, toda vez que los efectos novatorios del acuerdo homologado no se proyectan sobre las obligaciones a cargo de los codeudores, fiadores, avalistas, y demás garantes del concursado, los respectivos acreedores pueden reclamar de éstos, y salvo limitación de la garantía, el total de la deuda que hubieran garantizado. De otro lado, la cancelación de parte del crédito por efecto propio del cumplimiento del acuerdo libera a los codeudores solidarios sobre dicha parte (en igual sentido: CNCom, Sala E, 12/5/03, "Banco Francés SA c/ Zanoni Oscar Domingo y otro s/ ejecutivo"). (...)." <sup>11</sup>

Por último, el artículo 21 de la ley 25563 había derogado el artículo 48 de la ley 24522 que introdujo modificaciones de suma importancia en el sistema concursal argentino en aquel momento.

Este sistema denominado "*cramdown*" fue posteriormente reincorporado por el artículo 21 de la ley 25589.

Sin llegar a su eliminación, quizás sea conveniente su adecuación a la situación actual, para evitar consecuencias disvaliosas y no buscadas por el instituto.

De este modo, aquellas medidas que se tomaron por las consecuencias devastadoras en la economía de la crisis del 2001 y otras novedosas, sin perjuicio de las declaraciones de emergencia efectuadas por la ley 27541 y el decreto 320/20 que claramente no son

---

<sup>11</sup> Kölliker Frers - Uzal. 11294/15 ZANNIELLO LUIS NESTOR S/ CONCURSO PREVENTIVO. 28/06/19. Cámara Comercial: A".

suficientes, deberían considerarse y disponerse a la brevedad mediante los cuerpos normativos pertinentes para evitar una destrucción de la economía provocada por el efecto dominó que la ruptura de la cadena de pagos provocará.

Otras medidas que podrían adoptarse, tomando de ejemplo lo hecho por Australia, son las relativas a establecer recaudos que restrinjan provisoriamente – sino suspender como ocurrió con la ley 25563 – la posibilidad de pedir la quiebra por parte de un acreedor o inclusive dar más plazo para contestar un pedido de quiebra, es decir soluciones procesales que pueden contribuir en forma notable con la contingencia actual.

Asimismo, se podría imponer como obligatoria, mientras dure la emergencia, la etapa previa de la mediación judicial para los juicios ejecutivos, exceptuándose claro está los casos que se habían previsto en el artículo 16 de la ley 25563 en atención a sus particularidades: créditos de naturaleza alimentaria, los derivados de la responsabilidad por la comisión de delitos penales, los laborales, los causados en la responsabilidad civil y contra las empresas aseguradoras que hayan asegurado la responsabilidad civil, la liquidación de bienes en la quiebra.

Amén de estos mecanismos que deben ser provistos a nivel legislativo, no es menester soslayar los instrumentos que brinda el derecho positivo que permiten a las partes encauzar sus conflictos dentro del ámbito de una negociación tales como el arbitraje o el juicio de amigables componedores, que se encuentra incluido dentro del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (CPCCN; Libro VI, arts. 736 y ss.), resultando a tales fines de particular interés el contrato de arbitraje regulado por el capítulo 29 del Código Civil y Comercial.

### **La problemática de los pequeños concursos y el sobreendeudamiento de los consumidores**

No es novedosa la idea de que la ley de concursos y quiebras se vea a nivel global como una estrategia para superar las crisis, perfeccionando este instrumento para evitar daños mayores a sus propias economías, tales como la pérdida de puestos de trabajos y fuentes creadoras de riqueza.

En una publicación del año 2004, donde analizaban la normativa de la emergencia de la crisis del año 2001, los Dres. Julio César Rivera y Horacio Roitman, señalaban que: “ (...) En muchas economías avanzadas, inclusive en los Estados Unidos de América e Inglaterra, el derecho de la insolvencia de las sociedades aparece como un recurso estratégico de los dirigentes de empresas, y como materia de una nueva urgencia para los gobernantes que pretenden propiciar la asunción de riesgos empresarios preservando a la vez el empleo y las industrias locales. En este sentido, la insolvencia es definitivamente característica de una economía de mercado; ella fija los límites de la extensión del crédito, confrontando riesgos, especulaciones empresarias y las decisiones de la empresa compromete a todos los sectores de la economía y expresa los fundamentales conflictos en el corazón de la política capitalista entre trabajo y capital, propietarios y administradores, deudores y acreedores, el Estado y el mercado. (...)”.<sup>12</sup>

Ante esta nueva crisis provocada por el “aislamiento social” – simplemente recomendado en algunos países y en otros, como el nuestro, impuesto por ley –, se están evaluando modificaciones en las distintas legislaciones.

Ahora bien, específicamente en nuestro país, la legislación de la emergencia debería atender a una problemática que no se encuentra debidamente contenida por la normativa actual, como es el caso de los pequeños concursos. Tampoco había sido atendida por las medidas adoptadas por la crisis del 2001.

La ley 24522 prevé en su artículo 288 a los “pequeños concursos y quiebras”, que los caracteriza como aquellos que presente en forma indistinta cualquiera de estas circunstancias:

1. Que el pasivo denunciado no alcance el equivalente a trescientos (300) salarios mínimos vitales y móviles.
2. Que el proceso no presente más de veinte (20) acreedores quirografarios.

---

<sup>12</sup> Julio César Rivera y Horacio Roitman. Revista latinoamericana de Derecho, Año I, num. 1, enero-junio de 2004, pp. 381 – 424, pag. 382, con referencia al trabajo de Carruthers, Bruce G. y Halliday, Terence C. Rescuing Business. The making of Corporate Bankruptcy Law in England and the United States, Oxford 1998, p.3.

3. Que el deudor no posea más de veinte (20) trabajadores en relación de dependencia sin necesidad de declaración judicial.

Luego dispone ciertas diferencias con el trámite principal, simplificándolo en algún aspecto, pero no resultando un instrumento suficiente ni eficiente ni idóneo para atender la situación de insolvencia en el amplio universo de los pequeños comerciantes, profesionales autónomos, artesanos, etc...

Esto ya fue advertido por el Dr. Héctor Alegría, en su publicación del 2005, en donde destacó que:

“ (...) en la actualidad una conjunción de fenómenos ha producido una evidente desarmonía entre los procedimientos para afrontar la crisis o la insolvencia de pequeñas unidades económicas y la nueva realidad a la que están destinados a aplicarse y resolver. La burocratización y, como mencionábamos más arriba el panprocesalismo de las soluciones, provoca un dispendio de recursos tanto de las partes como de los órganos del proceso, que hoy ya aparece inadecuado para su fin. Los fenómenos de la realidad actual referidos a la actividad económica de las personas individuales (consumidores, profesionales, artesanos, etc. ... .) y su significación creciente en la economía moderna marcan que el exceso de rito no brida el mejor y eficaz tratamiento de estos fenómenos. El recargo de la justicia, la proliferación del crédito al consumo, la bancarización del sistema de pagos y la crisis sistémica como telón de fondo. (...)”.<sup>13</sup>

De modo tal que tampoco constituye un instrumento para atender la situación del sobreendeudamiento de los consumidores, que ha ido creciendo durante los últimos años con el acceso masivo a las tarjetas de crédito y diversos programas promovidos para fomentar el crecimiento del mercado interno e incluso para atender a las más básicas necesidades, como la provisión de alimentos.

En este sentido, el INDEC informa en su informe técnico volumen 4 nro. 74, página 6, respecto de las compras efectuadas en supermercados en febrero de 2020, que se efectuaron

---

<sup>13</sup> Alegría Héctor, 2005. “Los llamados ‘pequeños concursos’. Concurso de personas físicas, consumidores, patrimonios reducidos”. La Ley – E, 1353.

mediante tarjeta de crédito por un total de 27.216.102.000 de pesos lo que representa un 37,5% de las ventas totales y una variación porcentual respecto de febrero de 2019 de 77,5%.<sup>14</sup>

En tal entendimiento, nuestros tribunales han advertido diversas situaciones, como que los acreedores denunciados en los concursos y quiebras de “consumidores sobreendeudados” no comparecen a insinuarse en el pasivo, provocando el fracaso del concurso preventivo o de la quiebra subsistiendo la situación de insolvencia, y teniendo además que hacer frente a los honorarios devengados por el proceso falencial, de modo que terminan aumentando su pasivo.

O bien, como en el caso del fallo de la Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial de Azul, del 19 de junio de 2014, donde la Sala II, en los autos “C., A. B. y otro/a s/ Concurso preventivo (pequeño)” – analizado por el Dr. Jorge Oscar Rossi –, que revocó por prematura la sentencia apelada, en cuanto denegó la apertura del proceso concursal, impuso las costas a los concursados y reguló honorarios; otorgando el plazo de diez días improrrogables para que los actores cumplan con los requisitos formales para la petición de su concurso preventivo, donde el Tribunal analizó la problemática del sobreendeudamiento destacando que: 15

“(…) La insuficiencia de la ley concursal para resolver la problemática de la insolvencia de las personas físicas –no comerciantes-, comienza a verificarse y tener recepción en nuestra jurisprudencia. Así, a partir de un pedido de quiebra de un profesor de secundario de la Provincia de Buenos Aires, rechazado en primera instancia por falta de activo, con fundamento en el abuso del derecho (art. 1071 del Cód. Civ.) el tribunal señaló –con cita de Kemelmajer de Carlucci- que ‘desde hace más de treinta años, en la Argentina, los concursos dejaron de ser una figura exclusivamente mercantil; por el contrario el sistema comprende a comerciantes y no comerciantes, artesanos, empleados, ama de casa, jubilados, grandes y pequeños

---

<sup>14</sup> Encuesta de Supermercados y Autoservicios Mayoristas. Febrero 200. [https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/super\\_04\\_20FDF3CFC833.pdf](https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/super_04_20FDF3CFC833.pdf).

<sup>15</sup> Dr. Jorge Oscar Rossi. Doctor en Ciencias Jurídicas (Universidad de Morón), Abogado (U.B.A.) Profesor Titular de las materias “Teoría General de las Obligaciones”, y “Régimen Jurídico de los Consumidores y Usuarios”. Adjunto Regular de Contratos Civiles y Comerciales en la Universidad Abierta Interamericana. Paradoja: El régimen de “pequeños concursos” no sirve para los verdaderos “pequeños concursos”. <https://camoron.org.ar/nuevas-normas/derecho-procesal/paradoja-el-regimen-de-pequenos-concursos-no-sirve-para-los-verdaderos-pequenos-concursos>.

deudores' (Cam. Civ. y Com. de Necochea, sent. del 19/9/13. "C.J.A. s/ quiebra" con nota de Vinti, Angela M. 'El anacrocismo del sistema concursal argentino frente al consumidor como sujeto insolvente publicado en LLBA, 2014, (mayo), pag. 355). De modo que -continúa el precedente citado- si a este grupo desventajado se les cierra la vía concursal, se los perpetúa en una situación de padecimiento que el sistema de orden público protectorio no puede permitir -este último párrafo recoge una cita del voto conjunto los Dres. Lorenzetti y Zaffaroni referido al orden público protectorio del consumidor, que resulta aplicable al presente, C.S.J.N in re "Rinaldi...", del 15/3/07, La Ley 2007-B, pág. 413-. (...)"

De este modo, vemos que la legislación de fondo presenta serias deficiencias respecto del principio protectorio que consagra el artículo 42 de la Constitución Nacional, vale recordar, en estos términos:

"Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno.

Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos, y a la constitución de asociaciones de consumidores y de usuarios.

La legislación establecerá procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos, y los marcos regulatorios de los servicios públicos de competencia nacional, previendo la necesaria participación de las asociaciones de consumidores y usuarios y de las provincias interesadas, en los organismos de control."

En definitiva, esta situación amerita que sea atendida mediante la adecuación de la normativa de los "pequeños concursos", máxime en vista a la situación crítica que generará la pandemia que acentuará el descalabro económico - financiero que afecta a este amplio universo de deudores, que como ya señalamos no sólo son los consumidores y que, globalmente considerado, tiene una incidencia notable en la economía de un país.

## Consideraciones finales

La pandemia por el COVID-19 está exponiendo al mundo la cara más oscura de este mundo totalmente interconectado, que exige que los gobiernos aborden la crisis que ya se está produciendo de una forma global y con perspectiva, mirando más allá de la urgencia de atender a la salud, ante esta inusitada e inédita realidad.

En nuestro país ya contamos con la experiencia de la crisis del 2001 y la legislación de la emergencia dictada en consecuencia, cuya experiencia nos permitirá recrear las medidas adoptadas en aquel momento, así como también mejorarlas, y proponer soluciones novedosas a problemas de larga data en nuestro país, de naturaleza estructural.

Ello, teniendo en vista no sólo a los actores más importantes de nuestra economía, como las grandes y medianas empresas, sino también a las pequeñas, a los pequeños patrimonios, los pequeños comercios, los profesionales autónomos y los consumidores sobreendeudados, que constituye un fenómeno que se profundizó en los últimos años con la democratización del crédito y los incentivos al consumo para favorecer al mercado interno.

En definitiva, frente a la presente coyuntura, teniendo como ventaja el “diario del lunes” que representan saber lo que ocurrió y sigue ocurriendo en el resto del mundo, inclusive en los países más poderosos del orbe, resulta imprescindible tomar las medidas necesarias para suavizar antes de que se profundicen, dentro de lo posible, los efectos sobre la economía del “Gran Confinamiento” como lo llama el Fondo Monetario Internacional.



**Marisa Fabiana de Angelis**

[DeAngelisM@eof.com.ar](mailto:DeAngelisM@eof.com.ar)