



MINISTERIO  
DE  
ECONOMÍA Y FINANZAS

CM/ 205

MINISTERIO DEL INTERIOR  
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES  
MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS  
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL  
MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA  
MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS  
MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA  
MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL  
MINISTERIO DE SALUD PUBLICA  
MINISTERIO DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA  
MINISTERIO DE TURISMO Y DEPORTE  
MINISTERIO DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y  
MEDIO AMBIENTE  
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

Montevideo, 21 AGO 2006

Señor Presidente de la  
Asamblea General:

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a ese Cuerpo, adjuntando el proyecto de Ley referente a los fenómenos de crisis económica.-

06/05/001/0/60/115

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Los fenómenos de crisis económica son una consecuencia inevitable y natural de la economía de mercado. Los mercados se caracterizan, entre otros elementos, por un natural proceso en el cual nuevas empresas entran en ellos y otras lo abandonan. La propia actividad económica implica que nacen oportunidades en algunos sectores y lentamente desaparecen oportunidades en otros. Además, las empresas operan generalmente en situaciones de relativa incertidumbre respecto a su entorno y a la factibilidad de mediano plazo de las decisiones económicas que toman. Asimismo, los resultados económicos y financieros no siempre están acompañados y sus desajustes pueden traducirse en dificultades para que las empresas cumplan con normalidad con el pago de sus obligaciones. En última instancia, la propia actividad empresarial implica asumir riesgos respecto al resultado de la misma. Por todo ello, las dificultades económicas y financieras de las empresas no pueden dissociarse de su actividad, y no deben asociarse a comportamientos patológicos, sino que pueden ser entendidas como un resultado natural de la propia actividad económica.-

Las empresas para operar requieren financiamiento que no necesariamente debe ser otorgado por entidades financieras. Muchas veces son los propios proveedores de las empresas los que dan crédito a la misma, a través del llamado crédito comercial. Este crédito nace basándose en determinados códigos informales de conducta empresarial y, en caso de que fallen, en instrumentos formales que protejan los derechos de las partes y encaucen un entendimiento. Sin embargo, la forma en la que estos procedimientos estén diseñados afecta no sólo el resultado de las instancias formales, sino el propio proceso de inversión en el cual los agentes buscan garantías que aseguren su inversión o, directamente, retiran o niegan el financiamiento a las empresas.-

La incertidumbre propia la actividad empresarial requiere por tanto, de reglas y normas claras que permitan, en la medida de lo posible, una previsibilidad que incentive los procesos genuinos de inversión. Parte de esas reglas definen y estructuran la forma en la que, en caso de enfrentar dificultades económicas, las empresas disponen de un proceso que mitigue sus efectos, acelerando la salida de aquellas empresas no viables económicamente y reestructurando aquellas que sí lo son. Por ello, contar con adecuados procedimientos concursales constituye uno de los ingredientes de suma importancia para el desarrollo de una economía sólida, eficiente y productiva. -

Sin embargo, los procedimientos judiciales no pueden sustituir la posibilidad de que deudor y acreedor negocien una solución de viabilidad al emprendimiento. Así en la gran mayoría de los casos, las dificultades financieras se resuelven con acuerdos entre el deudor y alguno de sus acreedores, evitando con ello una instancia judicial que siempre es costosa para las partes. Esta instancia se vuelve indispensable cuando el proceso de negociación entre deudor y múltiples acreedores adquiere una complejidad importante, o está en juego la propia continuidad de la unidad productiva.-

La Ley concursal no puede impedir las crisis pero sí procurar que las mismas tengan el menor costo para la economía, asegurando la mejor satisfacción de los acreedores (a través de la preservación del valor de los activos del deudor y su rápida reasignación) y defendiendo a los demás agentes económicos de una posible competencia desleal.-

Una Ley concursal debe proponer mecanismos oportunos rápidos y eficientes. El objetivo del presente Proyecto de "Legislación Concursal y Reorganización



Empresarial" es dotar a las empresas en dificultades financieras de un instrumento que permita la supervivencia de las unidades productivas económicamente viables, así como la eficiente y equitativa liquidación de las que no lo sean, protegiendo de esta forma la inversión, el empleo de los trabajadores y las relaciones comerciales sanas y leales.-

Para su diseño, se instrumentó una mecánica de trabajo que implicó distintas instancias de consulta con todos los actores involucrados, tanto a través de dos talleres de amplia participación, así como en reuniones particulares en donde se expuso el alcance de la legislación prevista. En ese marco, se recibieron comentarios y se mantuvieron reuniones con representantes de diversas organizaciones: la Suprema Corte de Justicia, los titulares de los Juzgados de Concursos, los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social y de Educación y Cultura, el Banco de Previsión Social, el Banco de la República Oriental del Uruguay, la Dirección General Impositiva, las Facultades de Derecho de la Universidad de la República (Institutos de Derecho Comercial y de Derecho del Trabajo) y de la Universidad Católica, el PIT CNT, la Cámara de Industrias del Uruguay, la Cámara Nacional de Comercio y Servicios, la Liga de Defensa Comercial, la Asociación de Bancos Privados, el Colegio de Abogados, el Colegio de Contadores, Administradores y Economistas, la Asociación de Peritos, profesionales independientes y legisladores.-

Estas instancias de intercambio permitieron introducir distintos cambios al Proyecto presentado en el segundo taller concursal, que convocara a unos 120 asistentes, y que se tradujera en la incorporación de modificaciones en un 20% del articulado original. Debe señalarse que se contó con la desinteresada colaboración de los Doctores Ricardo Olivera García, Israel Creimer y Siegbert Rippe en el diseño y redacción del articulado.-

El diseño de un procedimiento de esta naturaleza representa un desafío importante, en la medida en que se requiere un delicado balance entre los intereses de las diversas partes involucradas. No debe olvidarse que el procedimiento concursal sólo tiene sentido cuando la empresa enfrenta dificultades para el pago a sus acreedores y, por ello, es impensable que las partes atraviesen un procedimiento de estas características sin tener que realizar algún sacrificio o concesión.-

Mención aparte debe realizarse respecto de la situación de los trabajadores en situaciones de dificultades financieras de las empresas. El Proyecto prevé una serie de elementos que intenta, en

la medida de lo posible, mitigar los efectos que la problemática concursal implica sobre los puestos de trabajo. En ese sentido, se han implementado instrumentos que buscan proteger al trabajador, entre los que se incluye la posibilidad de realizar un pago anticipado de las deudas laborales, la posibilidad de que se constituya una cooperativa de trabajadores que sea depositaria de los bienes y la participación de los trabajadores en la licitación de la empresa en funcionamiento para su eventual gestión. Todos estos elementos están también delicadamente balanceados con la viabilidad de la unidad productiva, que es la única que, en última instancia, permitiría la continuidad de las fuentes laborales.-

#### Panorama del Régimen Vigente

El régimen vigente en materia concursal en Uruguay consagra un sistema ineficiente y perverso, basado en arcaicas concepciones hace tiempo superadas, el cual dista mucho de cumplir con los objetivos antes mencionados. Los procedimientos de ejecución concursal (quiebra, liquidación judicial) han demostrado ser depredadores del magro patrimonio del deudor en crisis, lo cual provoca el natural desinterés de los acreedores tanto por provocar como por seguir estos procedimientos.-

Tampoco el deudor se ve estimulado a transitar el camino de los procedimientos concursales, los cuales provocarán la clausura de su negocio, lo inhabilitarán para el ejercicio de su profesión y lo condenarán a verse privado de por vida de un patrimonio propio, sin perjuicio de los efectos sobre su libertad personal.-

Finalmente, la economía ve desaparecer una unidad empresarial y productiva, muchas veces viable, la cual sufre el lento proceso de su desmantelamiento, con la pérdida de puestos de trabajo y el perjuicio de cuantos dependían económicamente de la misma.-

La inoperancia de los procedimientos de ejecución concursal castiga igualmente la figura de los procesos preventivos (fundamentalmente, el concordato). El riesgo casi inexistente de que un acreedor solicite su quiebra determina que los deudores no tengan incentivo para acudir temporáneamente a procedimientos solutorios de la situación. El temor por la pérdida de crédito que el concordato provoca determina que el deudor extienda su situación de dificultad hasta el momento en que muy poco queda por hacer.-

La situación límite en que se encuentran los deudores concordatarios y la escasa posibilidad que perciben los acreedores de la satisfacción de sus créditos determina que éstos se vean



dispuestos a consentir propuestas ruines o de cumplimiento imposible, y que prosperen maniobras fraudulentas, como el ocultamiento y simulación de activos y pasivos o la compra de adhesiones y de créditos, que generalmente resultan impunes.-

Se provoca además la presencia en la plaza de deudores que progresivamente languidecen, cumpliendo deslealmente con los restantes operadores enfrentados al cumplimiento regular de sus obligaciones, lo cual determina muchas veces que la crisis no resuelta de una empresa se traslade a otras empresas del sector.-

Este panorama se traduce en una retracción del crédito, en un mayor costo del mismo y en una excesiva apelación a las garantías reales, con los costos de transacción y la inmovilización que la misma provoca. Esta situación transforma la reforma del régimen concursal de una cuestión técnico-jurídica en un imperativo social y económico ineludible para dotar al mercado de soluciones adecuadas a los problemas de crisis.-

En Uruguay el régimen concursal ha permanecido sustancialmente incambiado desde finales del siglo XIX. A lo largo del siglo XX, se ensayaron diversas iniciativas legislativas en la materia, en el entendido de que el sistema no daba respuesta ni al deudor ni a los acreedores, los cuales, a excepción de una modificación en el año 1926, han fracasado. Recientemente, en el año 2001 se introdujeron algunas modificaciones y se crearon dos juzgados especializados en la materia. Sin embargo, la verdadera superación de los problemas que enfrenta el tratamiento de las crisis empresariales exige una revisión total del régimen. El principal problema que enfrentan los concordatos preventivos no consiste en el mal funcionamiento de su procedimiento, sino del mal funcionamiento del sistema en su conjunto. Sin una revisión integral de los procedimientos de ejecución concursal resulta imposible superar la total y absoluta ineficiencia de los procedimientos concursales en nuestro Derecho.-

Es por esa razón que se propone la aprobación de una Ley general de concursos, que sustituya todos los procedimientos concursales vigentes: quiebra, liquidación judicial, concurso civil, concordatos preventivos y resolutorios, y moratorias.-

Pilares orientadores de la reforma.

Las reformas propuestas se apoyan en nueve pilares fundamentales:

#### 1. SIMPLIFICAR LOS PROCEDIMIENTOS

La legislación actual cuenta con distintos procedimientos para las distintas figuras jurídicas, así como una partición del procedimiento

que no se justifica ni en términos de la actividad de las distintas empresas, ni de forma de obtener un panorama global de la empresa para estudiar así su viabilidad. Siguiendo las tendencias legislativas modernas, se prevé un único procedimiento concursal, el cual subsume los anteriores procedimientos preventivos y de ejecución, brindando diferentes alternativas de refinanciación, reorganización o ejecución colectiva, según la situación patrimonial del deudor y las mejores formas de obtener un eficiente repago de sus obligaciones.-

Debe señalarse que el Proyecto establece un procedimiento para empresas, quedando vigente el Código General del Proceso para aquellos deudores personas físicas por deudas de consumo. Ello, en el entendido de que las soluciones que refieren a la conservación o liquidación de unidades productivas no son directamente aplicables al endeudamiento por actos referidos a su actividad como consumidores. En efecto, la propia existencia del procedimiento concursal para las empresas radica en que las unidades productivas tienen, en general, un valor mayor en funcionamiento que en partes.-

Es por ello que el procedimiento concursal se traduce en una etapa que permite una solución a la unidad productiva, y en última instancia conservar un valor social.-

El Proyecto simplifica la multiplicidad de procedimientos actuales y prevé un procedimiento único para todas las empresas (artículos 1º y 2º), detallado y previsible, con plazos perentorios como solución general.-

Ello no obsta de reconocer las particularidades asociadas a la realidad de las pequeñas empresas, que cuentan con una regulación especial que se traduce en un procedimiento abreviado para pequeños concursos (Título XII).-

Este procedimiento coexiste con la adhesión a convenios y la celebración de acuerdos privados entre el deudor y sus acreedores, en los cuales se busquen soluciones negociadas a los problemas de dificultad económica, rescatando la tradición del concordato extrajudicial o privado.-

## 2. INSTRUMENTAR UN PROCEDIMIENTO ÚNICO

Las soluciones a las dificultades tanto financieras como económicas, sólo pueden estudiarse en un procedimiento único que evalúe la viabilidad de la empresa tomando en cuenta todas las opciones posibles para la misma. A este procedimiento único se le dio el nombre de "concurso", más genérico que el de quiebra o concordato y con menores connotaciones peyorativas. En ese sentido, el Proyecto prevé que las empresas entren en un sólo proceso con tres etapas: concurso (artículos 1º y 2º), venta en bloque (artículos 171 a



173) y liquidación en partes (artículo 174). Con la consagración de un único procedimiento, se pretende evitar los problemas que actualmente plantea la concatenación de quiebras y concordatos, así como un mayor equilibrio del poder negociador del deudor concordatario y de los acreedores.-

A través de un único procedimiento, con o sin desapoderamiento, con suspensión o simple limitación de la capacidad del deudor, el deudor tendrá una instancia para negociar con el conjunto de sus acreedores una solución adecuada según la problemática particular que enfrente. Sin embargo, esta negociación no puede dissociarse de las etapas siguientes del procedimiento, en las cuales el deudor abandona la unidad productiva y se busca una solución para la empresa con un nuevo inversor o múltiples inversores (en caso de que la empresa sea vendida en partes, cada una en funcionamiento).-

El Proyecto incorpora la posibilidad de que la unidad productiva sea vendida como un todo. El actual procedimiento de quiebra no prevé esta situación ya que cuando esta es declarada, la empresa finaliza su actividad y sus bienes son rematados en partes. En el Proyecto, cuando la instancia de negociación entre acreedores y deudores fracasa y se pasa a la liquidación como un todo, la unidad productiva continúa en funcionamiento pasándose a buscar un inversor que tome a su cargo la unidad productiva y, con su venta, liquidar las deudas del anterior deudor. Respecto del proceso de negociación, los Títulos VI y VII, establecen los órganos representativos de los acreedores (Junta y Comisión de Acreedores) tanto en funciones de apoyo (Comisión) como decisorias (Junta). Por su parte, el Título VII regula las propuestas de convenio y la forma en la que se consideran las mismas.

### 3. FACILITAR EL ACCESO AL PROCEDIMIENTO

El Proyecto de Ley pretende que el concurso abarque la mayor cantidad posible de las situaciones reales de insolvencia. Para esto, se propone estimular el acceso al concurso de deudores y acreedores.-

En lo que refiere al deudor, dicho estímulo consiste en la calificación como voluntario del concurso por él promovido, permitiéndole mantener su actividad económica bajo el control de un interventor y tener derecho a la percepción de alimentos. Además, en caso de lograrse la satisfacción de los acreedores en los términos de la ley, se lo calificará preceptivamente como fortuito.-

En lo que refiere al acreedor instante del concurso, el estímulo consiste en el otorgamiento a su crédito de un privilegio parcial. Se

abre la posibilidad para que aquellos que tengan información sobre las probables dificultades de las empresas la presenten e inicien el concurso (artículo 6º). En la actualidad, algunos acreedores pueden pedir la quiebra, que implica el cierre de la empresa y la venta en parte de sus bienes, mientras que el concordato sólo puede ser solicitado por el deudor.-

Con ello se facilita el acceso temporáneo al procedimiento legitimando el inicio de las acciones a todos aquellos agentes involucrado en la actividad financiera de la empresa. A su vez, se establecen garantías para las partes a fin de evitar los usos espurios del instrumento. Con ello se busca mantener un delicado balance entre los intereses de deudores (evitar abusos) y acreedores (un efectivo cobro de sus créditos).-

El Proyecto incorpora también una serie de alertas tempranas basadas en elementos objetivos para iniciar los procedimientos (artículo 4º y 5º). Éstas establecen una serie de criterios que señalan una posible, o segura, situación de insolvencia empresarial, y son una referencia para las partes y para el Juez a la hora de aplicación de la legislación.-

Todos estos elementos flexibilizan, facilitan y agilitan el inicio de los procedimientos concursales, procedimientos en los cuales la detección pronta de una situación de dificultad es clave para una solución que evite la destrucción de valor.-

#### 4. DAR UN MARCO FLEXIBLE PARA QUE LAS PARTES ACUERDEN

A diferencia de la legislación actual, el Proyecto incorpora la posibilidad de que el deudor presente propuestas múltiples (artículo 138º). El deudor conoce de primera mano su situación y las posibles vías de solución, y los acreedores pueden ponderar en forma diferente las opciones propuestas y permitir adoptar aquella que obtenga el mayor número de adhesiones.-

Otro elemento importante a la hora de buscar soluciones a dificultades empresariales es que las propuestas sean flexibles (artículo 139). Las situaciones de dificultad requieren de soluciones acordes a la problemática, a la realidad de la empresa, de los acreedores y del mercado donde operan. Por ello, la solución nunca puede ser única y general para todas las empresas.-

El Proyecto amplía las opciones disponibles para las partes en el entendido de que son sólo ellas las que pueden encontrar el camino para resolver sus dificultades. Las soluciones pueden ser quitas, esperas, capitalizaciones, constitución de fideicomisos,





transformación de deuda en acciones, venta de activos para el pago, etc..-

Por último, el Proyecto prevé el Acuerdo Privado de Reorganización (Título XI) a través del cual el deudor puede arribar a acuerdos con sus acreedores sin necesidad de acudir a la instancia judicial.-

##### 5. MEJORAR LOS PROCESOS DE DECISIÓN

El éxito o fracaso de las negociaciones depende también de la forma en la que se estructuran los procesos de decisión. En ese sentido, la legislación actual incluye una detallada clasificación de los acreedores, principalmente de los acreedores quirografarios, que no obedecen a ninguna racionalidad asociada a la problemática empresarial. El Proyecto prevé la simplificación de las categorías de acreedores (artículos 108 a 111). Los créditos con privilegio especial (prenda o hipoteca) y con privilegio general (créditos laborales con un tope por monto y aportes personales al Banco de Previsión Social; créditos por tributos nacionales y municipales; el 50% del crédito quirografario que promovió la declaración de concurso; créditos quirografarios; y créditos subordinados (multas y sanciones pecuniarias, créditos de personas especialmente relacionados con el deudor) los cuales resultan postergados en su cobro a los acreedores quirografarios, en oportunidad de liquidación de la masa activa.-

Al igual que en la legislación actual, el procedimiento concursal está previsto para los acreedores quirografarios, que no admiten otra diferencia que la establecida anteriormente.-

Asimismo, se instrumentó una importante simplificación de las votaciones (artículos 144 a 146). El sistema de doble mayoría actual para viabilizar la salida de la situación de dificultad financiera, ha sido completamente desvirtuado y es común observar comportamientos tanto del deudor como de algunos acreedores para manipular las mayorías requeridas. Se prevé un mecanismo de mayoría simple del total de crédito como régimen general, una mayoría especial de dos tercios cuando la solución implique un importante sacrificio a los acreedores, y una mayoría simple que represente el 25% del crédito quirografario cuando la solución no implique desventajas importantes a los acreedores. Con ello se pretende establecer un mecanismo ágil que preserve las garantías de las partes, pero que sirva para encontrar una rápida solución.-

Asimismo, se prevé que los acreedores con garantías reales sean incluidos en el plan de financiamiento que presente el deudor (artículo 138). Si bien los acreedores con garantías reales no

participan del procedimiento, sus decisiones pueden hacer fracasar todos los intentos de conciliación entre deudor y acreedores quirografarios. Éstos tienen que conocer qué acciones pretenden seguir los acreedores privilegiados e incorporarlas a la hora de discutir las opciones disponibles.-

Debe señalarse que el Proyecto prevé la suspensión transitoria en la ejecución de los créditos con privilegio especial, de modo de permitir la búsqueda de soluciones para la situación global del deudor.-

Si el mecanismo previsto para deudor y acreedores falla, se pasa a la licitación de la empresa en bloque. En esta etapa, el Juez establece condiciones mínimas objetivas que deben cumplir los potenciales adquirentes de la empresa y elige la oferta de mayor precio. Se buscó simplificar las posibles opciones para determinar el marco de puja entre oferentes y se redujo al mínimo la actuación del juez en la decisión final.-

## 6. REDUCIR LOS COSTOS DE LOS PROCEDIMIENTOS

El costo de los procedimientos puede medirse tanto en tiempo como en dinero, y su excesiva duración conspira con la conservación del valor de la empresa. Por ello, se establecen plazos breves y perentorios en el procedimiento, de forma de acelerarlo lo más posible. Asimismo, se reduce al mínimo la suspensión del procedimiento por las apelaciones de las partes (artículo 251), buscando balancear sus derechos y evitar el uso espurio del mecanismo para dilatarlo innecesariamente.-

La especialización de la judicatura (artículo 12) es un requisito fundamental dada la especificidad de la problemática. El Proyecto prevé mantener la competencia de los juzgados civiles del interior para aquellos concursos inferiores a 35 millones de unidades indexadas. Asimismo se establecen los cargos de actuarios contadores auxiliares del Juez de concursos. Con ello se busca, en el marco de la realidad del Poder Judicial, implementar una incipiente especialización y reforzar la misma en Montevideo, donde se tramitarán los concursos más exigentes. A su vez, se busca reducir el costo del procedimiento para los acreedores, los que pueden ser representados tanto por otros acreedores como por el Síndico o Interventor (Arts. 119° y 120°). Con ello se busca minimizar el costo que tiene la comparecencia en la Junta de Acreedores para algunos de ellos, sin entorpecer la resolución de la situación.-

Por último, se introducen incentivos a los Síndicos e Interventores al adecuar sus honorarios a los resultados del procedimiento. También se prevé que el Poder Ejecutivo reglamente la forma



específica en la que se remunerará a estos auxiliares de la Justicia, de forma de incentivar una actuación que beneficie a la unidad productiva y, en última instancia, a las partes.-

#### 7. FORTALECIMIENTO DE LA JUDICATURA Y ESPECIALIZACIÓN

La complejidad de la temática y los cambios sustantivos que introduce el Proyecto de Ley, requieren trabajar en el fortalecimiento de los órganos de aplicación. Un paso en esa línea fue la creación de los juzgados concursales especializados ocurrida en 2001.-

El Proyecto prevé concentrar en Montevideo los concursos de mayor importancia, en los juzgados concursales. Si bien no es factible la creación de juzgados especializados departamentales, se requiere una especialización en la aplicación de la normativa por la necesaria especificidad de la temática. Por lo tanto, los juzgados de Montevideo son la instancia clave para transitar los procedimientos de mayor complejidad, tanto en su procedimiento como en su eventual solución.-

Asimismo, se prevé la creación de dos secretarios contadores que trabajarán directamente con el Juez en cada juzgado. La temática requiere que los jueces cuenten con asesoramiento rápido y eficaz en la revisión de la información de las empresas y respecto de la actuación de los deudores. En ese sentido, contar con un asesor en la propia sede implica un paso importante para agilizar, facilitar y controlar el procedimiento y la información.-

#### 8. CONSERVACIÓN DE LA EMPRESA VIABLE

El Proyecto supera la tradicional asimilación entre los conceptos de quiebra y cese de la actividad económica del deudor. Por oposición, se consagra el principio de la continuación de la actividad económica desarrollada por el deudor, personalmente por éste, bajo el control de un Interventor, o a través de un Síndico.-

Por lo general, más allá de los problemas derivados de su endeudamiento, la empresa en marcha tiene un valor superior al de cada uno de los elementos que la componen. En consecuencia, el mantenimiento de la actividad empresarial supone igualmente el mantenimiento de este valor económico, en beneficio de la expectativa de satisfacción de los acreedores. Además, el mantenimiento de la actividad económica implicará que no se interrumpan las relaciones de trabajo, ni se produzca el fenómeno desequilibrante para el concurso de las reclamaciones laborales masivas.-

En este sentido, una de las modificaciones sustanciales del Proyecto de Ley es el objetivo explícito de permitir soluciones que

permitan la continuidad de aquellas unidades productivas económicamente viables. Se buscó un camino intermedio entre la solución de la legislación actual, que no permite su continuidad en caso de que no haya acuerdo entre deudor y acreedores, y la conservación per se de las unidades productivas independientemente de su viabilidad económica.-

Se instrumentó un mecanismo de licitación y subasta para la unidad productiva como un todo, de forma que los interesados en la misma hagan valer ofertas económicas que permitan un nuevo comienzo de la empresa. Si la voluntad del deudor y los acreedores no permite una salida que devuelva la viabilidad a la empresa, la unidad productiva no desaparece y aparece una nueva instancia en donde la búsqueda se traslada a la voluntad de nuevos empresarios. Este es un cambio fundamental, no sólo en cuanto a las posibilidades del mecanismo, sino también respecto de las posibilidades de negociación entre deudores y acreedores. Hasta ahora, la negociación era entre un deudor con un determinado plan de pagos y una empresa cerrada y en partes. Ahora la negociación entre deudor y acreedor incorpora la posibilidad de que los acreedores opten por una alternativa externa a la voluntad del deudor para continuar el emprendimiento y con ello instrumentar las transformaciones necesarias para su reinserción en el mercado.-

Sin embargo, para muchos casos el mecanismo concursal debe prever una instancia donde la salida de la empresa del mercado sea ordenada tanto para el deudor como para los acreedores. En mercados pequeños como los de nuestro país, donde por razones económicas existe una estructura oligopólica en gran parte de los mercados, la operativa de empresas económicamente inviables representa un obstáculo a la competencia efectiva en los mercados. En ese sentido, y en la medida en que permanecen en el mercado empresas que no tienen un proyecto económico que les permita competir, ello se traduce en una restricción a la entrada o al crecimiento de nuevos competidores en el mercado, relajando con ello el grado de competencia o creando ventajas a favor de competidores menos eficientes.-

## 9. SANCIONES

Por último, el Proyecto adecua las sanciones penales previstas en caso que el deudor actúe en forma dolosa, y crea un incidente de calificación del deudor concursado que prevé incentivos y castigos para los deudores según su comportamiento antes y durante el concurso. Respecto de las sanciones penales, se realizó una readecuación de las figuras delictivas penales que buscan facilitar la

REPÚBLICA ORIENTAL  
DEL URUGUAY



MINISTERIO  
DE  
ECONOMÍA Y FINANZAS

aplicación de las mismas. Se entiende que la dureza de la legislación penal actual dificulta su aplicación y, por ello, se acomodaron las figuras y las sanciones con el objetivo de incentivar su aplicación.-

Por su parte, el Título IX de la ley establece un procedimiento de calificación del concurso que tiene efectos sobre el deudor. Se prevé que el concurso pueda ser calificado como culpable o fortuito (artículo 192), se establecen presunciones absolutas (artículo 193) y relativas (artículo 194) de culpabilidad, las figuras de los cómplices (artículo 195) y las sanciones, que implican la inhabilitación de los sancionados para administrar los bienes propios o ajenos por un período de cinco a veinte años.-

Ello debido a que en el primer taller concursal realizado surgió la inquietud respecto a la no aplicación de las sanciones penales, la gran mayoría de los concursos finalizan sin que la plaza conozca cual fue el comportamiento del deudor, y si la misma obedece a cuestiones fortuitas o a elementos delictivos. En ese sentido, el objetivo principal de este procedimiento es buscar discriminar los concursos y poder establecer sanciones de tipo social e informar al mercado sobre la actuación de los deudores en estos procedimientos.-

Saluda al Sr. Presidente con la mayor consideración.-

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

Dr. Tabaré Vázquez  
Presidente de la República

*[Multiple handwritten signatures]*

*[Multiple handwritten signatures]*

