Modifica la ley N°20.720, que Sustituye el régimen concursal vigente por una ley de reorganización y liquidación de empresas y personas, y perfecciona el rol de la Superintendencia del ramo, en el sentido de garantizar el pago de remuneraciones y cotizaciones previsionales de los trabajadores

Boletín N°10977-03

Al H. Presidente de la Cámara de Diputados de la República, Sr. Osvaldo Andrade Lara.

A la Honorable Cámara, tenemos el honor de someter a vuestra consideración el presente proyecto de Ley:

I.- VISTOS.

Lo prescrito en los artículos 1°, 19º, 63° y 65º de la Constitución Política de la Republica.

II.- CONSIDERANDO.

1.- Que, la Ley Nº 20.720 de Reorganización y Liquidación de Activos de Empresas y Personas, vino a sustituir el régimen concursal de la Ley de Quiebras Nº 18.175, contenida en el Libro IV del Código de Comercio, por un sistema general de procedimientos concursales destinados a reorganizar, repactar y/o en última instancia, liquidar los pasivos y activos de una empresa o persona natural deudora, es decir, una ley aplicable a personas jurídicas y personas naturales y que perfecciona el rol de la Superintendencia de Quiebras, reemplazándola por la Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento, buscando dejar atrás aquella legislación considerada como prejuiciosa, toda vez que implicaba para las empresas que utilizaban los mecanismos concursales un estigma crediticio, que las impulsaba a rechazar su utilización a menos que fuera la única opción disponible y como una imposibilidad para emprender nuevamente, por ello la ley lleva ese nombre con la palabra reemprendimiento, para que el empresario considere el resultado adverso de su ejercicio como un aprendizaje que le permita reemprender lo antes posible, sin dejar de lado la protección de los derechos de los acreedores, velando por la protección de sus acreencias y con ello velando implícitamente por las nuevas oportunidades, para volver financiar a los empresarios que hubieren acudido a las nuevas figuras legales quedando en evidencia el principio de conservación de la empresa.

Sobre el particular cabe preguntarse, si la nueva ley vela por los intereses de todos los acreedores, como, por ejemplo, por las acreencias de los trabajadores. Buscaremos responder esta pregunta, adelantando desde ya, que su respuesta es parcialmente negativa y de esta laguna o vacío legal nace el principio que inspira esta moción.

2.- Durante la vigencia de la antigua ley, por regla general, las empresas que se sometían a un convenio judicial, para evitar su quiebra, lo hacían cuando su situación financiera estaba gravemente comprometida, y no cuando surgían los primeros síntomas de deterioro. Entonces las soluciones llegaban tarde y la junta de acreedores poco y nada podía hacer ya que imperaba la falta de activos y el exceso de deudas para hacer pago de las acreencias.

3.- Veamos las soluciones oportunas que ofrece la nueva ley concursal:

- Viene con una serie de mecanismos para desestigmatizar la utilización de los acuerdos de reorganización, que permite que la solución sea oportuna, cuando la empresa aún es viable y existen en el mercado posibles compradores.

- Se incorpora un periodo de protección concursal, que va desde 30 días prorrogables con acuerdo de una mayoría de acreedores hasta 90 días, donde la empresa no puede ser demandada y se suspenden los juicios ya iniciados. Uno de los aciertos de esta nueva ley es incluir mecanismos que garanticen a los proveedores, y a quienes realicen préstamos en este período, la seguridad que sus créditos serán pagados incluso si no se aprueba el acuerdo y la empresa entra en liquidación concursal, situación inexistente en la anterior legislación, pero no es un requisito para esta protección financiera que la empresa mantenga sus obligaciones laborales al día.

- Introduce modificaciones al Código del Trabajo, incorporando una nueva causal de término del contrato de trabajo, basada en la existencia de una declaración judicial concursal de liquidación de bienes por insolvencia del empleador, estableciendo efectos indemnizatorios en favor de los trabajadores afectados, y otras materias relacionadas sobre fuero y finiquitos, con lo cual se ha satisfizo una legítima aspiración, llenando el anterior vacío legal sobre los efectos que producía la quiebra del empleador sobre la vigencia de los contratos de trabajo, ya que a falta de legislación expresa, tanto los Síndicos de Quiebras como la jurisprudencia judicial habían sancionado con diferentes posturas, algunas veces asimilando dicha terminación a la causal de fuerza mayor, o de conclusión de los servicios que dieron origen al contrato, sin derecho a indemnizaciones, a menos que la quiebra fuera posteriormente declarada culpable o dolosa, o a la

causal del inciso 1º del artículo 161 del citado Código sobre las necesidades de la empresa, establecimiento o servicio. Asimismo, vino a regular la situación del fuero laboral y el otorgamiento del finiquito; las cotizaciones previsionales impagas; el pago administrativo y la verificación de los créditos por remuneraciones, indemnizaciones y demás beneficios en favor de los trabajadores, y los privilegios legales para sus pagos.

4.- No obstante, el avance que ha significado la ley Nº 20.720, existen materias laborales que aún no son abordadas de manera integral en la óptica de la protección de los derechos laborales y de los privilegios legales de los créditos de esta naturaleza, regulados en la legislación civil, en los artículos 2465 del Código Civil, en su Título XLI, del Libro IV, titulado “De la Prelación de Créditos”.

5.- En efecto, hemos constatado que la participación de los trabajadores en el procedimiento de reorganización de la ley N° 20.720 no es considerada, esta ley no coloca a los trabajadores en este procedimiento con un crédito a proteger, en atención a que no tienen la calidad de acreedores de la Empresa Deudora. Esta falta de regulación afecta la certeza de los trabajadores sobre la continuidad, vigencia y demás efectos de la relación laboral, el pago de sus prestaciones y la obtención expedita del finiquito, en su caso, para su pronta reinserción laboral u obtención del seguro de desempleo, en el estado previo de la liquidación, llamado reorganización; son estos aspectos los que pretendemos regular en las nuevas disposiciones que se propondrán.

6.- A mayor abundamiento, uno de los nuevos órganos creados por esta ley y que interviene en la etapa de Reorganización, el llamado Veedor, en el marco de su regulación, la nueva preceptiva no incluye como un deber del Veedor velar por el cumplimiento de las obligaciones laborales y previsionales a que la empresa deudora está sujeta respecto de sus trabajadores, sin perjuicio de que si debe velar por las acreencias de otros acreedores, quienes a partir del mandato y espíritu de la nueva ley mutaron a gozar de un privilegio legal, instituidos a partir del articulo 72 de la ley en estudio bajo el principio de los acreedores que favorecerán la continuidad del suministro y a la conservación de la empresa, en circunstancias que el efecto descrito excede las críticas y recomendaciones de la doctrina de los autores[1]. El efecto que busca este proyecto de ley, para la seguridad de las obligaciones laborales, no son nuevas en nuestra legislación, ya que rigen en materia de subcontratación laboral, bajo el mandato de la Ley Nº 20.123 que regula el trabajo en régimen de subcontratación, el funcionamiento de

[1] Véase: Goldenberg Serrano J.L.; Los créditos legalmente pospuestos en la Ley 20.720. Rev. derecho (Valdivia) vol.28 no.2 Valdivia dic. 2015

las empresas de servicios transitorios y el contrato de trabajo de servicios transitorios, en el marco de la Ley Nº 19.886 sobre las bases de contratos administrativos de suministro y prestación de servicios y su reglamento y en el DFL Nº2, de 1967, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social (Ley Orgánica de la Dirección del Trabajo). Esta exigencia aplicable a empresas o empleadores para contratar o ser contratadas es bastante útil respecto al cumplimiento de las obligaciones para con sus trabajadores, como asimismo para las mismas obligaciones que tengan los subcontratistas con sus trabajadores. Permite acreditar la conducta laboral y previsional del empleador ante organismos públicos o privados, las eventuales multas pendientes de pago y deudas previsionales que registra un empleador.

7.- El punto débil que hemos detectado en la Ley Nº 20.720 es precisamente la falta de un elemento análogo que garantice de manera decidida el pago de las remuneraciones y las cotizaciones previsionales, así queremos colocar al Veedor como garante de ello en la fase de Reorganización Judicial desde que la empresa deudora presenta la solicitud que inicia esta fase, regulada en el art. 54 de la ley estudiada. Luego en lo que respecta a los efectos de la Resolución de Reorganización Judicial que dictará el tribunal competente han de garantizarse las obligaciones laborales del mismo modo que se hace para todos los contratos suscritos por la empresa deudora en los términos del artículo 57, Nº 1, letra c) de la le ley de referencia, de acuerdo a dicha normas ciertos contratos mantendrán su vigencia y condiciones de pago, sin que puedan terminarse anticipadamente en forma unilateral o exigirse anticipadamente su cumplimiento o hacerse efectivas las garantías contratadas, invocando como causal para ello el inicio de un Procedimiento Concursal de Reorganización. Para los acreedores que pongan fin anticipado a sus contrataciones con la empresa deudora hay una sanción y es bastante evidente en el marco de una ley que prevé privilegios para créditos, el crédito de estos acreedores quedará pospuesto hasta que se pague a la totalidad de los acreedores a quienes les afectare el Acuerdo de Reorganización Judicial (Art. 57, Nº 1, letra c). Creemos que tal entidad de sanción ha de replicarse con las adaptaciones pertinentes, si la empresa deudora, que pretende obtener o que cuenta con una resolución de reorganización judicial y que pretende continuar funcionando, dejase de cumplir sus obligaciones laborales.

8.- Para finalizar con esta relación de argumentos a favor de la propuesta legal que sometemos a la sanción de la Honorable Cámara de Diputados, es pertinente referirnos someramente a las etapas del procedimiento de Reorganización de las deudas de una empresa, desde una óptica crítica y de las

mejoras que pretendemos introducir y a las atribuciones de las Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento.

El primer paso lo dará la empresa deudora presentando ante el tribunal competente la solicitud de inicio del procedimiento de reorganización y en seguida con el timbre del tribunal competente que recibió la solicitud, la empresa deudora solicitará la nominación del veedor ante la Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento, acompañando una serie de antecedentes que debe elaborar un auditor independiente a la empresa deudora que contenga el estado de sus deudas, todas sus acreencias, pero no se hace exigencia alguna respecto del pago actualizado de las obligaciones laborales de las empresas deudoras, sean de las remuneraciones y las cotizaciones previsionales respecto de sus trabajadores. La Superintendencia del ramo designará al Veedor y se lo notificará al tribunal competente.

Recibido el certificado de nominación el tribunal dictará la resolución de reorganización, la cual será publicada en el Boletín Concursal. Esta resolución dispondrá, entre otros efectos de llamada "Protección Financiera Concursal" para la empresa deudora por un plazo de 30 días y fijará la fecha y hora en que se efectuará la junta de acreedores llamada a conocer la propuesta de reorganización elaborado por la propia empresa deudora. El periodo de protección concursal, se caracteriza porque en ese periodo la empresa no puede ser demandada y se suspenden los juicios ya iniciados; salvo a los juicios laborales sobre obligaciones de esta índole que gocen de preferencia de primera clase (art. 2472 del Código Civil), suspendiéndose en este caso sólo la ejecución y realización de bienes del Deudor.

Esta fase, además garantiza a los proveedores, y a quienes realicen préstamos en este período, la seguridad que sus créditos serán pagados incluso si no se aprueba el acuerdo y la empresa entra en liquidación concursal, situación inexistente en la anterior legislación.

Luego ante el tribunal se verificación los créditos, pudiendo ser objetados e impugnados por los acreedores, lo cual resolverá en audiencia única el tribunal que lleva la causa.

En este procedimiento subyace el principio de conservación de la empresa, de modo que el Estado elaborado un estándar de empresa conservable por la vía de instituciones que resguarden este objetivo. El estándar de empresa conservable adecuado a los fines de este principio es el de la "viabilidad", conforme a su capacidad futura para hacer frente a los diferentes compromisos de

pagos por ellas asumidos, por ende, no será viable si la empresa deudora no puede cumplir sus compromisos de pago; así, es viable si el valor de la empresa en funcionamiento es mayor al de liquidación, por ejemplo.

Sobre Las atribuciones de las Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento (SIR.), la Ley N° 20.720, en su artículo 332 regula esta materia, previendo que le corresponde supervigilar y fiscalizar las actuaciones de los Veedores, Liquidadores, Martilleros Concursales, administradores de la continuación de las actividades económicas del deudor, que voluntariamente se sometan a su supervigilancia; interpretar administrativamente las leyes, reglamentos y demás normas que rigen a todos los fiscalizados; podrá examinar, cuando lo estime necesario, los libros, cuentas, archivos, documentos, contabilidad y bienes relativos a Procedimientos Concursales, en caso de no exhibir dichos documentos hay sanciones; poner en conocimiento del tribunal de la causa o de la Junta de Acreedores cualquier infracción, falta o irregularidad que se observe en la conducta de los fiscalizados, etc.

Es fundamental que la sanción sea registrada, cuando el veedor incurra en incumplimiento de los acuerdos alcanzados, ya que para que la SIR lo pueda sancionar es necesario que sus infracciones sean reiteradas y ello debe constar con sanciones previas dentro del mismo procedimiento o cuando tenga a lo menos seis sanciones en el plazo de tres años.

Estas últimas materias anotadas nos parecen están reguladas con bastante ligereza en lo que respecta a las obligaciones laborales de las empresas sometidas a los procedimientos de reorganización y liquidación, por ello propondremos ciertas modificaciones.

POR TANTO; hemos visto que:

- El tratamiento privilegiado de los créditos se enmarca en un procedimiento en que ha quedado en evidencia la insuficiencia de los bienes del deudor para dar respuesta a todas sus relaciones crediticias, pero debe tener un carácter excepcional a efectos de no alterar las bases de la concursalidad, la real insolvencia de una empresa deudora y lo capital para este proyecto, el cumplimiento de las obligaciones laborales de la empresa desde la génesis de la reorganización judicial, lo cual no se resuelve tan solo por la minusvaloración de algunos créditos frente a otros, toda vez que el conflicto de acreedores persiste y entre los acreedores, los trabajadores son el más débil, dada su naturaleza parcelada (tanto sus vencimientos, como sus componentes), entre otras causas.

- Considerando las características peculiares de la relación crediticia tutelada, la relación laboral, por sus fuertes consecuencias sociales, amerita una protección provechosa, siendo un caso exclusivo en que el legislador ha de considerar la "naturaleza del crédito" para la determinación de cuáles serán los créditos que mantendrán intacto su privilegio.

- Creemos necesario recalcar la función esencial que cumple el carácter privilegiado de algunos créditos y la subordinación legal de otros, como técnica incorporada en el ámbito concursal, con una mirada pragmática, como son el fortalecimiento de la posición económica de la empresa deudora y la protección del patrimonio concursal disponible para el pago y la continuación de la empresa.

III.- IDEAS MATRICES;

El cumplimiento de las obligaciones laborales y previsionales a que la empresa deudora está sujeta respecto de sus trabajadores en la etapa de reorganización judicial (regulado en la ley N° 20.720), la agilización de los pagos a los trabajadores, la participación de los trabajadores en el procedimiento de reorganización judicial y con respecto a la personas naturales para efectos de la renegociación de sus deudas normado en dicha ley y con el objetivo de evitar abusos en la presentación de acciones ejecutivas por parte de entidades bancarias y/o financieras, de modo que prime la posibilidad de los deudores de acceder a los procesos de renegociación, evitando acciones judiciales que impidan la renegociación.

POR TODO LO ANTERIOR, es que los Diputados firmantes vienen en proponer a esta Honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de ley.

PROYECTO DE LEY

POR EL CUAL SE MODIFICA LA LEY Nº 20.720 QUE ESTABLECE LA REORGANIZACIÓN Y LIQUIDACIÓN DE EMPRESAS Y PERSONAS, Y PERFECCIONA EL ROL DE LA SUPERINTENDENCIA DEL RAMO, OTORGANDO MAYOR REPRESENTATIVIDAD DE LOS TRABAJADORES.

Artículo Único: Modifíquese la Ley N° 20.720 de Insolvencia y Reemprendimiento, en el siguiente sentido:

1°.- Agréguese en el Nº 4), del articulo 25 de la ley en estudio, a continuación de la frase *"la obtención de nuevos recursos"* y antes de su punto a parte, la siguiente expresión:

Y velar por el pago de las remuneraciones y cotizaciones previsionales de los trabajadores de la empresa deudora según los vencimientos pactados en los respectivos contratos entre la empresa y sus trabajadores.

2º.- Agréguese en el artículo 55° de la precitada ley la siguiente expresión, a continuación de la frase *"Con expresión de los tres mayores acreedores, excluidas las Personas Relacionadas al Deudor"* y antes de su punto seguido:

Y deberá acreditar estar al día en el pago de cotizaciones previsionales de todos los trabajadores devengadas hasta el último día del mes anterior al de la presentación establecida en el artículo 54 inciso 2º de esta ley, así mismo deberá acreditar estar al día en el pago de las remuneraciones que correspondan a los trabajadores hasta el mismo periodo.

3º.- Agréguese en el artículo 56° de la precitada ley un nuevo numeral 6) a continuación del punto aparte del neural 5), del siguiente tenor

6) El certificado regulado en el inciso 2º, del articulo 183 C, de la Ley Nº 20.123, para la acreditar estar al día en el pago de las cotizaciones previsionales, así como de las remuneraciones de todos los trabajadores.

4°.- Agréguese un nuevo numeral 11) a continuación del numeral 10) del artículo 57° de la precitada ley, del siguiente tenor:

11) Que, durante el periodo de Protección Financiera Concursal, ya de 30 días o el de su prorroga, el deudor mantendrá al día sus obligaciones laborales para con sus trabajadores, ya las cotizaciones previsionales y las remuneraciones que correspondan.

5º.- Agréguese en el inciso primero del artículo 58° de la precitada ley, a continuación de la expresión *"Más del 50% del total del pasivo, excluidos los créditos de las Personas Relacionadas con el Deudor";* la siguiente frase:

Debiendo acreditar, además estar al día en el pago de cotizaciones previsionales y de las respectivas remuneraciones de todos los trabajadores

devengadas hasta el último día del mes anterior a la presentación regulada en el inciso 2º, del artículo 54º de esta ley.

6º.- Modifíquese en el inciso segundo del artículo 260 de la ley en estudio, luego de la *frase "Renegociación si tuviere dos o más obligaciones vencidas por más de",* el plazo de 90 días allí prescrito, por el plazo de:

Sesenta días.

7º.- Agréguese en el Nº 7) del artículo 337 de la ley en estudio, a continuación de su punto a parte, que pasara a ser seguido, la siguiente expresión:

Así mismo, informara al tribunal de la causa, si los veedores fiscalizados, en el procedimiento concursal de reorganización, han cesado en su deber de velar por el pago de las remuneraciones y cotizaciones previsionales de los trabajadores de la empresa deudora, según las denuncias de los interesados.

Dr. Miguel Ángel Alvarado Ramírez
H. Diputado de la Republica, distrito 9.