



Mary Fernández Rodríguez
Socia de Headrick Rizik Álvarez y
Fernández

« DERECHO COMERCIAL »

¡El oxígeno que necesitaban las empresas y los comerciantes: La Ley de Reestructuración y Liquidación de Empresas y Personas Comerciantes!

RESUMEN: La tendencia mundial ha sido que los países han ido modernizando sus leyes relativas a la insolvencia a fin de promover una mayor equidad entre sus ciudadanos a través de un mayor acceso al crédito, amén de servir para atraer inversión extranjera nueva. Nuestro país había quedado rezagado, con una legislación originada en el Código de Comercio napoleónico, modificado por última vez mediante una ley del año 1956. En este año hemos podido vencer once años de luchas en aras de tener una ley moderna que regule la insolvencia.

PALABRAS CLAVES: Plan de reestructuración, liquidación, personas físicas comerciantes, verificador, conciliador, liquidador, auxiliar experto, asesor de acreedores, asesor de trabajadores, acreedor reconocido, acuerdo previo, *pre-pack*, procedimiento extranjero, representante extranjero.

INTRODUCCIÓN

A once años de la primera versión de un proyecto de ley que modernizaría el sistema de insolvencia en la República Dominicana y a cinco años de que escribiera en esta misma revista un artículo sobre el tema, finalmente tenemos una ley que sacará a la República Dominicana del siglo XIX en materia de insolvencia. Mientras nuestros vecinos de Centroamérica y las islas del Caribe se han preparado para recibir inversión extranjera y acomodar a empresas en dificultades, facilitando el pago organizado a acreedores, nosotros nos tomamos un tiempo precioso en modernizar el sistema para que una empresa o comerciante en problemas pudiera optar por una salida que no fuera el de cierre de sus puertas luego de haber entregado o habiéndosele ejecutado el principal activo que le permitía trabajar, es decir, su equipo o maquina-

ria. Alternativamente, el deudor podía optar por defraudar a sus acreedores, yéndose del país sin dejar rastro. Hemos visto situaciones, más penosas todavía, en las que el comerciante se ha suicidado, agobiado por las deudas y desesperanzado por la ausencia de opciones legales. En la mayoría de estos casos los acreedores se han quedado sin cobrar o han cobrado solo una mínima parte de la deuda.

Autores e instituciones internacionales han reconocido la existencia de una correlación entre leyes modernas que regulan la insolvencia y el crecimiento económico de los países. “Incluso se ha demostrado empíricamente que los diferentes códigos concursales nacionales condicionan las decisiones de inversión en uno u otro país”.¹

Cuando entre en vigencia la nueva ley, dieciocho meses después de su promulgación, una empresa o individuo comerciante

¹ PINDADO, J.; RODRÍGUES, I. y DE LA TORRE. “How do insolvency codes affect a firm’s investment?”. *Intellectual Property Review of Law and Economics* (2008), Vol. 28, pp. 227-238.



en la República Dominicana que presente problemas temporales de insolvencia contará con un marco jurídico que le permitirá reorganizarse, obtener nuevos créditos y mantener su empresa funcionando hasta que resuelva los problemas de iliquidez.

La idea central de la Ley de Reestructuración y Liquidación de Empresas y Personas Comerciantes (en lo adelante LRLJ) es tripartita, pues aspira a: 1) proteger a los acreedores ante la dificultad financiera de sus deudores; 2) lograr la continuidad operativa de las empresas y personas físicas comerciantes, y 3) promover la cooperación y coordinación de los procesos de reestructuración e insolvencia transfronterizos.²

Luego de perimir el proyecto de ley en seis ocasiones en el Congreso Nacional, fue finalmente convertido en ley el 21 de julio del 2015 y promulgada como Ley núm. 141-15. Esta ley, al proteger a los acreedores en el cobro de sus créditos, servirá

para promover un mejor clima de inversión entre nacionales y extranjeros, pues los acreedores sentirán más confianza al prestar su dinero o realizar su inversión, ya que tendrán la certeza de que existe un sistema organizado de recobro de sus acreencias. Esto nos permitirá competir con nuestros vecinos en condiciones ventajosas, y, si no, al menos en una relación de igualdad, en vez de estar en una real desventaja como nos encontramos hasta ahora.

I. GENERALIDADES

Lo primero que debemos señalar es que esta es una ley de orden público, por lo que sus disposiciones no pueden ser desestimadas por los particulares. Se rige por principios rectores de celeridad, conducta ética, eficiencia, gobernabilidad económica y corporativa, igualdad, maximización de activos, negociabilidad,

2 REPÚBLICA DOMINICANA. *Ley de Reestructuración y Liquidación de Empresas y Personas Comerciantes*, núm. 141-15, Santo Domingo, 2015, artículo 1.

reciprocidad, transparencia e información y universalidad. Estos principios servirán para guiar a los jueces en casos de duda en la interpretación de alguna disposición legal.

Cada uno de ellos cumple una función importante. Ahora bien, en este momento solamente quiero resaltar el principio de la universalidad, que implica que el procedimiento se aplicará a la totalidad de los bienes del deudor (a diferencia del sistema que teníamos que dejaba fuera aquellos bienes gravados mediante hipoteca u otro gravamen o privilegio); el de celeridad, cuya aplicación señala que se tratará de eliminar trabas burocráticas que retrasen la finalidad de recuperar la empresa, ya que, como sabemos, la mayor parte de las empresas que inicialmente tienen problemas de insolvencia caen en proceso de liquidación por no recibir la atención adecuada en el tiempo preciso. También la ley se regirá por los principios de reciprocidad, contemplando la cooperación con entidades y autoridades extranjeras, y por el principio de transparencia, que implica que todos los participantes tendrán acceso a las informaciones relacionadas con el proceso.

Es importante señalar que esta ley se aplica tanto a empresas como a individuos comerciantes, pero no es aplicable ni a personas físicas no comerciantes, a empresas con participación mayoritaria del Estado ni a empresas con regímenes especiales, como las entidades de intermediación financiera y participantes en los mercados bursátiles, a excepción de las sociedades de suscripción pública regidas por la Ley 19-00, a las que sí abarca.

La ley ha creado de un sistema dual, mediante el cual se prevé el auxilio a empresas e individuos comerciantes que sufren de insolvencia temporal, para lo cual se prevé la reestructuración, y por otro lado, se regula la liquidación, cuando se demuestra que no es viable el mantenimiento de la empresa.

II. NOVEDADES INTRODUCIDAS POR LA LRL

A. Introduce el procedimiento de reestructuración de la empresa

Este sistema de reestructuración viene a constituir una novedad entre nosotros, pues aun cuando el sistema que hasta la fecha teníamos contaba con un supuesto preliminar de conciliación, en la realidad, la mayoría de los procesos terminaban ahí y no cumplían el cometido de rehabilitar la empresa.

B. Incorpora disposiciones de insolvencia transfronteriza previstas en la ley modelo del CNUDMI (o UNCITRAL, por sus siglas en inglés).

La ley en su título IV contempla un marco legislativo que promueve la cooperación y la comunicación entre tribunales de distintos países, sin necesidad de agotar la vía diplomática o la establecida por las comisiones rogatorias³. El acreedor extranjero funcionará a través de un representante extranjero —que podrá ser una persona física o jurídica—, quien ostentará la representa-

ción en el país del acreedor o procedimiento llevado en el extranjero.

Se establece la posibilidad de dos tipos de procedimientos extranjeros, el principal y el no principal, dependiendo de si el deudor tiene o no el centro de sus principales intereses en el país en el que se lleva el procedimiento. Estos procedimientos proceden en cuatro casos, a saber:

1. cuando el tribunal o representante extranjero solicita asistencia en el país en relación con un procedimiento seguido en el exterior;
2. cuando se solicita asistencia en un tribunal extranjero en relación con un proceso llevado localmente;
3. cuando se llevan procesos paralelamente en el extranjero y en el país, y
4. cuando acreedores extranjeros quieran dar apertura a un proceso local o participar en uno existente.

Es importante señalar que en virtud del principio de igualdad que rige la ley, los acreedores extranjeros recibirán un trato igualitario a los acreedores locales. De manera que ante el reconocimiento de un procedimiento extranjero el acreedor extranjero tendrá los mismos derechos y obligaciones que un acreedor dominicano; empero, la ley es cuidadosa al establecer en su artículo 219 una prohibición al doble cobro, de manera que si el acreedor extranjero ha recibido un pago parcial por un crédito en un procedimiento seguido en otro Estado, no podrá recibir nuevo pago por el monto recibido en un procedimiento seguido en el país.

C. Posibilidad de acuerdo previo o *pre-pack*

Una de las novedades que entiendo tendrá más utilidad de la ley consiste en la posibilidad que tiene el deudor de adelantarse y pactar un acuerdo con la totalidad o la mayoría de sus acreedores, el cual llevará al tribunal para su aprobación. En caso de que el tribunal lo apruebe, este surtirá los mismos efectos que un plan de reestructuración.

Este procedimiento tiene la ventaja para el deudor de que dispondrá de treinta días hábiles a partir de su solicitud al tribunal o hasta que este rechace la solicitud, durante los cuales ningún acreedor podrá solicitar la reestructuración, de manera que le ofrece la oportunidad al deudor para pactar con los acreedores en sus propios términos, preservando el derecho de los acreedores de oponerse y explicar sus razones al tribunal.

Este proceso es equivalente a lo que existe en España como propuesta anticipada de convenio o precurso. Aun cuando señalé en el título de este acápite acuerdo previo o *pre-pack*, este no se asimila exactamente al sistema que existe en los Estados Unidos, ya que el *pre-pack* estadounidense se hace cuando existe ya un compra-

3 Ibid., artículo 215.



dor de la totalidad o parte de la empresa, lo que no necesariamente sucederá en el caso local. El acuerdo previo establecido por la ley pudiera contemplar la posibilidad de disponer de alguna parte de los activos del deudor, pero, en principio, se trata de un plan para administrar la empresa de manera que se resuelvan las dificultades que han colocado al deudor en una situación de insolvencia.

D. Arbitraje comercial

La LRLJ establece la posibilidad de que las partes acuerden dirimir conflictos o diferencias de interpretación que surjan en el curso del proceso de reestructuración, o de la ejecución del plan de reestructuración, mediante arbitraje institucional (como el del Centro de Resolución Alternativa de Controversias —CRC— de la Cámara de Comercio y Producción de Santo Domingo) o mediante un arbitraje ad-hoc, conforme decidan de común acuerdo todas las partes. Ni este arbitraje, ni los demás recursos previstos en la ley, son suspensivos de los procedimientos, pero sí podrán ordenar medidas cautelares.

E. Procedimiento especial para Pymes

El artículo 62 de la LRLJ establece un procedimiento abreviado cuando el total de las acreencias del deudor no supere los diez millones de pesos. En este caso el monto mínimo para solicitar la reestructuración se reduce a quince salarios mínimos y todos los plazos otorgados por la ley se reducen a la mitad. Tampoco es necesaria la utilización de algunos de los actores requeridos por la ley para los demás casos, tales como el asesor de los acreedores ni los auxiliares expertos.

La idea es permitir que las empresas pequeñas o medianas puedan acogerse a un procedimiento de reestructuración que no implique tantos requerimientos burocráticos ni requisitos como el establecido para las empresas o comerciantes de mayor tamaño.

F. Fideicomiso de administración

La LRLJ establece la posibilidad de que el plan de reestructuración pueda organizarse mediante la constitución de un fideicomiso de administración, el cual estará regido por la Ley 189-11 de

Desarrollo del Mercado Hipotecario y el Fideicomiso. La ley establece que en caso de constituirse un fideicomiso a este fin, una de las causales de su revocación debe ser la decisión de liquidación judicial ordenada por el tribunal.

G. Creación de tribunales especiales

Se crea una jurisdicción especial integrada por tribunales de reestructuración y liquidación de primera instancia y cortes de apelación de reestructuración y liquidación. Las decisiones de estas últimas podrán recurrirse ante la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia.

Transitoriamente, y hasta tanto no sea creada la jurisdicción especial prevista en la ley, será competencia de los juzgados de primera instancia en materia civil del Distrito Nacional y de la ciudad de Santiago de los Caballeros conocer, en primera instancia, de los asuntos de la competencia de los tribunales de primera instancia de reestructuración y liquidación. Las cortes de apelación civil conocerán de las apelaciones a las decisiones de estos tribunales de primera instancia civiles.

III. PROCEDIMIENTOS QUE CONTEMPLA LA LEY

Tal como señalamos antes, la ley contempla dos procedimientos principales de los que se desprenden otros, tales como el procedimiento extranjero, el acuerdo previo, el procedimiento especial para las pequeñas y medianas empresas y la reestructuración mediante fideicomiso de administración, ya antes mencionados. Los dos procedimientos principales contemplados por la ley son: un procedimiento de reestructuración y un procedimiento de liquidación.

A. Plan de reestructuración

Puede ser solicitado por el deudor, o uno o más acreedores, sean estos nacionales o extranjeros, siempre que cuenten con una acreencia de al menos cincuenta salarios mínimos y se cumpla al menos una de las disposiciones establecidas en el artículo 29 de la ley.

Entre las condiciones que podrían dar lugar al sometimiento de una solicitud están: 1) el incumplimiento de pago de una obligación por más de noventa días, previa intimación o puesta en mora; 2) cuando el pasivo corriente exceda el activo corriente por más de seis meses; 3) incumplimiento de pago de seis cuotas de la Administración Tributaria; 4) ausencia de pago de dos salarios de manera consecutiva a empleados (exceptuando los casos de suspensión autorizada); 5) cuando la administración de la empresa se oculte o quedare vacante por un período razonable; 6) cuando se ordena el cierre de los locales de la empresa; 7) cuando el deudor recurre a prácticas dolosas, fraudulentas, entre otras; 8) cuando se comunica a los acreedores la suspensión de pago o su intención; 9) cuando exista un proceso de reestructuración, quiebra, insolvencia o cesación de pagos en

el extranjero; 10) cuando existan embargos ejecutivos o inmobiliarios que afecten el patrimonio total o más del 50 % de este, y 11) cuando existan sentencias o procesos de ejecución de sentencias que pudieran afectar más del 50 % del patrimonio total del deudor.

La solicitud se presentará al tribunal, que deberá designar a un verificador dentro de los tres días hábiles del recibo de la solicitud. El verificador tendrá la tarea de: 1) verificar que la solicitud cumple con los requerimientos previstos por la ley, y 2) presentar al tribunal un informe recomendando o no la aceptación de la reestructuración.

En caso de que el tribunal acepte la solicitud de inicio de dicha reestructuración, hará una publicación en la prensa y designará de inmediato a un conciliador que deberá agotar la etapa de conciliación y negociación con la finalidad de lograr un plan de reestructuración que deberá ser aprobado por el tribunal. En esta negociación participan todos los acreedores, los trabajadores y el propio deudor.

Asimismo, el conciliador tiene la tarea de elaborar y hacer que el tribunal apruebe una lista definitiva de acreedores, luego de un minucioso proceso de revisión que requerirá varias publicaciones en la prensa. El conciliador también deberá reconocer entre las acreencias, las laborales y fiscales.

El conciliador deberá presentar y hacerse aprobar por el tribunal, previo acuerdo de la mayoría de los acreedores, un plan de reestructuración dentro de los 120 días hábiles a su nombramiento, aunque este plazo podrá extenderse por sesenta días hábiles más. Una vez aprobado por el tribunal, este plan surtirá efectos para todos, incluyendo a aquellos acreedores que no hayan estado de acuerdo con él.

La aceptación de la solicitud de reestructuración, hasta la apertura del proceso de liquidación, en caso de que sucediere, implica la suspensión de: 1) todas las acciones judiciales, administrativas o arbitrales; 2) las vías de ejecución, y 3) la realización de actos de disposición por parte del deudor.

Es importante destacar que, en principio, el deudor permanece con la administración de sus bienes. Igualmente, la suscripción de un plan de reestructuración no implica la renuncia por parte de los acreedores a sus garantías o privilegios, los que subsistirán para garantizar el pago de los créditos a su favor.

La finalidad de este plan es volver a poner a la empresa o al comerciante en condiciones económicas que le permitan funcionar de manera adecuada. En caso de que esto no suceda así, puede solicitar la terminación del plan tanto el deudor como el conciliador o cualquier acreedor reconocido.

B. Liquidación

La liquidación, al igual que la reestructuración, se solicita ante el tribunal. Esta solicitud viene a tomar efecto cuando ya se han

agotado los esfuerzos de mantener viable la empresa o al comerciante.

Esta puede ser solicitada por: 1) el verificador, cuando al inicio de la solicitud de reestructuración es apoderado por el tribunal y se percata de que la empresa o el comerciante no tienen una situación que haga posible una reestructuración; 2) el conciliador, que no puede continuar su labor por la manifiesta inviabilidad del deudor en proceso de reestructuración o por la terminación del plazo; 3) el deudor mismo, el conciliador, el acreedor reconocido o la mayoría de los acreedores cuando entiendan que no se está cumpliendo el plan de reestructuración.

El primer paso que dará el tribunal es designar a un liquidador, que dirigirá el proceso y el cual deberá ser avalado por el tribunal. En este caso, se publica en la prensa la sentencia del tribunal que ordena la liquidación y se desapodera de inmediato al deudor de la administración y disposición de los bienes.

Luego de un proceso de verificación de acreencias, que también se publica en la prensa, se distribuyen los activos según el plan aprobado por el tribunal. Los procesos que habían quedado suspendidos al inicio de la aceptación de la reestructuración pueden reanudarse, pero es el liquidador quien se subroga en los derechos de los acreedores privilegiados. Ahora bien, los acreedores pueden reiniciar su persecución individual cuando el liquidador no haya iniciado la liquidación luego de 45 días hábiles a partir de la sentencia de liquidación.

El tribunal clausurará el proceso cuando no haya más activos o acreencias. En principio, y salvo excepciones establecidas por la ley, la sentencia que cierra el proceso por insuficiencia de activos no hace recobrar a los acreedores el ejercicio individual de las acciones.

IV. FUNCIONARIOS DESIGNADOS POR LA LEY

Los procesos contemplados por la ley establecen la participación de distintos funcionarios, tales como los verificadores, conciliadores, liquidadores, auxiliares expertos, asesores de los acreedores y asesores de los trabajadores, cada uno de los cuales desempeñará un rol importante, amén de que todos siempre deberán referirse al tribunal tanto para su designación como para las aprobaciones de sus distintas funciones.

En particular, los verificadores, conciliadores y liquidadores tendrán una función estelar en los procesos de reestructuración y liquidación, para lo cual se requerirá que cuenten con la preparación y experiencia necesarias para la realización de sus funciones. Estos funcionarios serán elegidos de listas que tendrán las cámaras de comercio y producción del país, las cuales deberán asegurarse de que ellos cumplan los requisitos establecidos por la ley y el reglamento y, asimismo, de que no caigan en ninguna de las incompatibilidades establecidas por la propia ley.

V. PARA TERMINAR

Esta ley entrará en vigencia el 27 de febrero de 2017. Este tiempo servirá para que sus actores se preparen para la realización de las tareas que les serán encomendadas, ya que estas requieren de gran especialización, destreza y celeridad.

Estoy convencida de que esta ley mejorará el clima de inversión en el país, pues promoverá la inversión extranjera al fortalecer los métodos para recuperación de las acreencias. A la vez ofrecerá la oportunidad de recuperar a empresas de una insolvencia temporal, estableciendo un sistema organizado de liquidación en casos en los que la supervivencia de dicha empresa no sea posible. Pero, más importante aun, promoverá nuevos negocios, al permitir nuevos financiamientos a empresas en procesos de reestructuración con privilegio para su cobro.⁴

Si bien es cierto que lo ideal hubiese sido una ley que introdujera un sistema de acuerdos previos totalmente extrajudiciales en vez de un proceso completamente judicial como el que contempla esta ley, y asimismo, que contáramos también con un procedimiento especial de insolvencia y liquidación para las personas físicas, estoy conteste de que esta ley representa lo mejor que se pudo lograr en este momento. Era preciso votar una legislación moderna pero que protegiese, en primer término, a los acreedores. Luego de verificar en la práctica el funcionamiento de esta ley, podremos pensar en mejorarla.

BIBLIOGRAFÍA

- CONTRERAS José, SEGOVIA María y CAMACHO María del Mar. "Origen del endeudamiento en empresas mexicanas y su entrada en concurso mercantil-Propuesta de detección anticipada de la insolvencia", Universidad Complutense de Madrid. En RAMOS M. y SOLÍS M. (eds). *Desarrollo Económico en el crecimiento Empresarial*. Tópicos selectos de Riesgo-ECOFRAN-México-Sucre, Bolivia, 2014.
- MARTÍNEZ, Andrés F. *Buenas prácticas: para la modernización de los sistemas de reestructuración e insolvencia*. Informe del World Bank Group, abril 2015.
- MASSEL Morris et al. *The Pros And Cons Of Prepackaged Bankruptcy*. Law 360, Portfolio Media Inc., Nueva York, 2013.
- REPÚBLICA DOMINICANA. *Ley de Reestructuración y Liquidación de Empresas y Personas Comerciantes*, núm. 141-15: Santo Domingo, 2015.
- *Ley para el Desarrollo del Mercado Hipotecario y el Fideicomiso en la República Dominicana*, núm. 189-11: Santo Domingo, 2011, G.O. 106.
- *Ley que Regula el Mercado de Valores* núm. 19-00: Santo Domingo, 2000, G.O. 10044.
- WALTON, Peter. "When is Pre-packed Administration appropriate?— A theoretical consideration". *Nottingham Law Journal* (2011), Vol. 20.
- WORLD BANK GROUP. *Doing Business 2015: Going Beyond Efficiency*: Londres, 2015.

4 *Ibid.*, artículo 86.