"Honorable Asamblea"

El pasado día 9 de diciembre de 1999, fue turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, la Minuta con Proyecto de Ley de Concursos Mercantiles y Decreto que Reforma el Artículo Ochenta y Ocho de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por parte de la H. Cámara de Senadores.

A partir de los trabajos previos de esta Cámara de Diputados, así como del estudio de la Minuta y de diversas reuniones de trabajo con representantes de los sectores afectados y servidores públicos de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público y de conformidad con lo dispuesto por los artículos 39, 44 y 45 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a continuación se presenta a consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:

Dictámen
Descripción de la Minuta

Los Diputados integrantes de esta Comisión de Hacienda y Crédito Público conocíamos y analizamos desde el pasado mes de diciembre la Minuta con *Proyecto de Decreto de Ley de Concursos Mercantiles* y *Decreto* que reforma el Artículo Ochenta y Ocho de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En tal sentido, esta Comisión Dictaminadora coincide con su colegisladora en la ingente necesidad de contar con una nueva legislación en materia concursal, dado que nuestro actual marco jurídico se ha visto rebasado por la realidad, lo que en la práctica ha redundado en múltiples problemas, en detrimento del comerciante que obra de buena fe y que se ve imposibilitado a dar cumplimiento general a sus obligaciones de pago.

También coincide en que la materia concursal es un tema de interés público, pues las circunstancias que llevan a los problemas económicos y financieros de un empresario no sólo afectan a su propia empresa sino también a todos aquéllos que tienen una relación con ésta, como son los proveedores de materias primas y servicios, empleados y acreedores. Además, la ejecución desordenada de las acciones procesales actuales atenta contra el valor social de las empresas viables, generadoras de empleos productivos y de riqueza para la sociedad y contra los propios derechos del comerciante y sus acreedores.

Igualmente, esta Comisión Dictaminadora estima acertada la necesidad de inducir el flujo de información relevante, que permita a los interesados participar constructivamente, respetar en lo posible las relaciones contractuales preexistentes, equilibrar los intereses del deudor y sus acreedores para adecuar sus incentivos y facilitar un arreglo voluntario entre ellos. Ello, sin duda, propiciará

soluciones extrajudiciales y prevendrá los litigios poco transparentes y dilatorios.

Resulta acertado el criterio objetivo que se propone para determinar si un comerciante se ubica en el supuesto de incumplimiento generalizado de pagos, pues ello representa una alternativa práctica de solución para el comerciante que no tenga activos líquidos para hacer frente a sus obligaciones o cuando incumpla en el pago de dos o más que, conjuntamente, representen un porcentaje significativo del monto total de sus obligaciones.

De igual modo, la que Dictamina considera trascendente el proceso de visita que se practicará al comerciante que presente una solicitud de declaración de concurso mercantil o cuando sea demandado por su acreedores, pues además de verificar la procedencia de la declaración de concurso mercantil, tendrá por objeto recomendar la conveniencia de dictar medidas cautelares para la producción de la empresa y de los intereses de los acreedores.

Contar con un procedimiento concursal que conste de dos etapas, sin duda ofrecerá en la práctica grandes beneficios, puesto que no sólo se incluye un espacio jurídico que sustituye con gran ventaja a la actual suspensión de pagos, sino que además ofrece la facilidad, a través de un convenio, de lograr una amigable composición.

La que Dictamina estima de importancia la Incorporación que se hace de la figura del

conciliador, quien fungiría como amigable componedor entre el comerciante y sus acreedores, con lo cual, no se restringen las posibilidades de solución en el convenio, ni será necesario que los acreedores requieran congregarse físicamente a votar el convenio ni cualquier otro aspecto en el que deban expresar su voluntad.

En el mismo sentido, se coincide con la colegisladora en la propuesta para que, en el caso de un convenio entre el comerciante y sus acreedores, las autoridades fiscales cancelen multas y accesorios que los créditos fiscales hubieren causado durante el periodo de conciliación; ampliándose las posibilidades de que pueda alcanzarse un convenio.

Cabe señalar que la eliminación de la Junta de Acreedores, el mejor reconocimiento de créditos y la actualización expedita del valor de las obligaciones, no sólo reducen las posibilidades para que los deudores tomen ventajas injustificadas, sino que propician la equidad en el trato de los acreedores.

Por lo anterior, se considera acertada la propuesta de regla general, de que durante la etapa de conciliación el deudor goce del beneficio de mantener la administración de su empresa.

Esta Comisión Dictaminadora considera importante el que se abran las posibilidades de sustitución del conciliador o del síndico, dando a una mayoría calificada de los acreedores reconocidos y al

comerciante la posibilidad de elegir a la persona física o moral que deseen, pudiendo ésta no figurar en los registros del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles.

Así mismo, estima que la propuesta de crear un órgano que brinde apoyo a los procesos concursales y que a la par, tenga la responsabilidad de actualizar y profesionalizar los servicios de quienes realizan las funciones en tales procesos, se constituyó en una herramienta muy útil para regular con mayor agilidad y transparencia los concursos mercantiles. Así, el mencionado Instituto contará con el apoyo de especialistas - visitadores, conciliadores y síndicos -, quienes ofrecerán mayor certidumbre jurídica para las partes.

La que Dictamina considera atinado el que se señale la competencia exclusiva de los tribunales federales para conocer del concurso mercantil de los comerciantes, con la consideración de que constituye un fenómeno económico que por su naturaleza universal interesa preponderantemente al Estado.

Cabe destacar que la Iniciativa reconoce el carácter social de los créditos a favor de la clase trabajadora, en plena congruencia con la preponderancia de la legislación específica en materia laboral, por lo que contempla una ampliación a dos años de los privilegios a éstos.

En este mismo sentido, considera pertinente que la propuesta de Ley mencione una regulación a los

concursos especiales, pues con ello se atiende la importancia de contar con un procedimiento específico para el caso de instituciones de crédito, y se da plena congruencia con otras reformas recientes a las leyes que regulan el sistema financiero.

Esta Comisión de Hacienda y Crédito Público considera acertada la incorporación propuesta por su colegisladora, de un capítulo a la propuesta de Ley, con respecto a la regulación de los procedimientos de cooperación internacional en materia de concursos, con lo cual nuestro país se coloca a la vanguardia de las naciones que están modernizando sus sistemas legales para adecuarse a su inserción en los flujos comerciales y financieros a nivel mundial.

Finalmente, se coincide en que la Ley propuesta resulta adecuada para atender los males sociales derivados del Incumplimiento generalizado de pagos, atendiendo las nuevas necesidades reales que se presentan, ello, para acrecentar el ahorro interno y que éste fluya a los proyectos de inversión productiva, contribuyendo al desarrollo económico y social del país, por sus efectos sobre la eficacia de nuestro sistema productivo para asignar eficientemente sus recursos, entre ellos, la creación de empleos mejor remunerados".

Presentado el dictamen al Pleno de la Cámara de Diputados en fecha 25 de abril de 2000, cabe destacar, en primer término, que la asistencia a la

sesión de la precitada Cámara debe estimarse baja, ya que ocurrieron 388 de los 500 diputados que la integran, es decir un 77.5%.

En segundo término, y ello es singularmente importante, cabe reseñar que propiamente no existió discusión o debate sobre la Ley en lo general, ya que los Grupos Parlamentarios se limitaron a lo que se denomina fijar posición, y acto continuo se pasó a la votación en lo general, con los siguientes resultados: 355 votos a favor, 13 votos en contra y 20 abstenciones.

En tercer lugar, debe referirse que puesta a votación en lo general, se produce la misma situación de falta de debate, existiendo solamente dos participaciones objetando en lo particular y proponiendo una redacción distinta, sin embargo el contenido de dichas redacciones quedó en el secreto de la Cámara, ya que contra toda práctica legislativa quienes presentaron las proposiciones no dieron lectura a las mismas, sino que se limitaron a decir que las dejaban a disposición de la directiva. Más asombroso aún, es que no haya existido un sólo orador en pro de los artículos que se impugnaban y realizada la votación los mismos fueron aprobados.

Concluido lo anterior, se remitió la Iniciativa de Ley a la Cámara de Senadores, donde se producen dos importantes situaciones:

Primero: La Cámara de Senadores no podía corregir los vicios de inconstitucionalidad que afectan a la

Ley, ya que ellos procedían de la iniciativa original y habían sido confirmados por la Cámara de Diputados, por lo que jurídicamente no era factible un último esfuerzo por corregir los defectos de inconstitucionalidad.

Segundo: En atención a que la Cámara de Senadores conoció de la iniciativa de ley en su último día de sesiones, fue notoria la indiferencia por parte de quienes ya deseaban regresar a su hogar a vacacionar y en consecuencia, la Ley se aprobó sin que mediase debate importante alguno.

En resumen, podemos señalar que la Iniciativa enviada por la Cámara de Senadores a la de Diputados sufrió 26 modificaciones en su articulado, las que se efectuaron en los artículos 1, 4, 5, 9, 10, 12, 20, 21, 26, 27, 36, 43, 45, 56, 84, 119, 130, 145, 147, 155, 167, 174, 202, 221, 271 y 274 de las cuales sólo deben considerarse como importantes las relativas a los artículos 5, 26, 145, 147 fr. II y 174 fr. II; se modificaron además los artículos 6, 7 y transitorios y se añadió, infortunadamente, un artículo 9 transitorio de inconstitucionalidad manifiesta.

Recogiendo señalamientos efectuados se realizaron además correcciones de orden gramatical, afirmando la Comisión "se realizaron, además de las ya citadas, diversas modificaciones de forma relativas a puntuación, referencias, precisiones o erratas menores ...". Sin embargo, la redacción final de la Ley sigue conteniendo importantes errores de

orden gramatical.

Previo el trámite de ley, con fecha 12 de mayo de 2000, se publicó la *Ley de Concursos Mercantiles* en el *Diario Oficial de la Federación*, iniciando su vigencia al día siguiente, por lo cual, actualmente y atento a lo dispuesto por la propia Ley en sus artículos primero, segundo y quinto transitorios, nos encontramos, por una parte, ante procedimientos que ya se encontraban en trámite - tanto de quiebras como de suspensión de pagos - los que continuarán rigiéndose por la antigua Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos y por otro, con procedimientos nuevos, a los cuales se aplicará la nueva ley, dejando de existir la Suspensión de Pagos a partir del 13 de mayo de 2000.

La Ley se integra con 338 artículos y 9 Transitorios, siendo de señalarse que acusa falta de una adecuada metodología, ya que en ella se contemplan interpoladas tanto situaciones de orden sustantivo como de carácter adjetivo o de procedimiento.

Por último, en fecha 23 de mayo de 2000 se publicó el Decreto mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, el Código de Comercio y de la Ley de Instituciones de Crédito, que se incorpora en el presente trabajo bajo anexo No. 2, en virtud de que alguna de sus disposiciones se relacionan con la *Ley de Concursos Mercantiles*, como es el caso, por ejemplo, del artículo 351 de la

Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, que a la letra dice: "En caso de concurso o quiebra del deudor, los bienes objeto de prenda sin transmisión de posesión que existían en la masa, podrán ser ejecutados por el acreedor prendario, mediante la acción que corresponde conforme a la ley de la materia, ante el juez concursal, el cual deberá decretar, sin más trámite, la ejecución solicitada".

Hace varios años el ilustre maestro Rivarola expresó: "Puede afirmarse que la función que en la economía contemporánea desempeña el crédito, el concepto con que se le entiende en el comercio, depende de la mayor o menor preponderancia que en las convenciones de las que resulten obligaciones en dinero tengan ... tres elementos: confianza, capacidad patrimonial y protección legal" pasemos a analizar si la nueva Ley satisface tales elementos.