

como las siguientes: por una parte, "que el Estado es tutor de los intereses generales"; que la quiebra es "un asunto de interés social y público"; que al Estado le corresponde "la tutela de los intereses colectivos"; y, por otra, que "al principio fundamental que ha inspirado el proyecto ha sido el de la valoración de la empresa como personaje central del derecho mercantil"; la necesidad de consagrar legislativamente el principio de la conservación de la empresa; que ésta "representa un valor objetivo de organización" y que "la conservación de la empresa es norma directa fundamental en el proyecto", por lo cual la incluye también entre los "principios orientadores".

Puede concluirse de lo anterior que el Doctor Rodríguez quiso enfatizar que la quiebra no es un asunto exclusivamente de intereses privados o particulares, como se consideró en otra época, sino que había en juego intereses generales y públicos.<sup>3</sup>

Pero es evidente que al Doctor Rodríguez en ningún momento llegó a equiparar la llamada por nosotros "fórmula clave" – que por su carácter rotundo y terminante ha dado pie a una interpretación extremista – con el "interés público" que representan las empresas que operan bajo una concesión del Estado.

<sup>3</sup> Por ejemplo, Cervantes Ahumada afirma que "Desde los tiempos antiguos, según hemos visto, se ha considerado de interés público el fenómeno que se produce cuando un comerciante deja de pagar sus deudas, ya que su incumplimiento repercute en el crédito público en general. Y que, con la obra de Salgado Somoza, de 1665, se "acentuó el carácter público del procedimiento concursal, e hizo notar la necesaria intervención del juez. Derecho de Quiebras, Ed. Herrero, 1970, p. 29.

El último elemento del "Segundo párrafo central" atañe a la declaración de congruencia entre la propuesta de competencia en favor de los tribunales federales y la fracción I del artículo 104 constitucional.

Veamos el texto en vigor del artículo 104 fracción I, en lo conducente:

*Artículo 104. ... Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal ..."*

Es obvio que hubiera sido técnico y racional, que el redactor o la Comisión hubiera explicado el por qué de ese elemento de "congruencia" y dónde estaba el nexo con el artículo 104. Pero también en este punto se optó por la omisión. Nos atrevemos a pensar que quizás la motivación de esa actitud haya sido para que el fondo de la cuestión pasara inadvertido y que, con el hecho de recurrir formalmente el artículo constitucional 104 fracción I, se lograra credibilidad.

Cabe preguntarse, por ¿qué pensamos eso? Porque en nuestra opinión la única manera de explicar y justificar el nexo de "congruencia" sería partir de la premisa de que es imposible que se dé al caso de una controversia que "sólo afectara intereses particulares", porque el "interés preponderante y fundamental del Estado" de que se habla en la

Exposición de Motivos del Proyecto, se identifica en forma absoluta con el "interés público" más elevado que "trasciende al interés superior de la Nación", para emplear una fórmula conocida en materia de Amparo.

La anterior línea de razonamiento incita a enunciar dos interrogantes: ¿qué acaso podría afirmarse que no existen intereses particulares cuando el precepto constitucional atribuye competencia con la condición de que afecten dichos intereses?; ¿qué acaso vivimos en un régimen en que todo derecho es derecho público y en el cual "ningún fenómeno de la vida privada o pública es ajeno al Estado", según la frase de un autor citado por Claude du Pasquier y Eduardo García Máinez?

Nosotros estimamos que existen dos obstáculos infranqueables: la existencia de "intereses particulares" y la interpretación del adverbio "sólo" conforme a las decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se verán en el siguiente apartado.

Recordamos que al texto de la fracción I del artículo 97 de la Constitución de 1857, después de la reforma del 24 de mayo de 1884, establece que cuando se afecten intereses particulares son competentes los jueces y tribunales locales del orden común para aplicar las leyes federales, como el Código de Comercio. La innovación, al propio texto la califica de "excepción". Ahora bien, procede mencionar que el constitucionalista Mariano

Coronado presenta como "ejemplo de esta excepción" justamente "las controversias sobre materias de comercio y minería que se ventilan ante los jueces locales a pesar de ser federales las leyes respectivas" y que esos asuntos "no afectan directamente sino intereses particulares".<sup>4</sup>

Nos corresponde ahora referirnos, en esta sección, a la doctrina mexicana contemporánea.

Debemos señalar que no son muchos los autores que han detenido a analizar y a interpretar el texto de la fracción I del artículo 104. Pensamos que conviene separar sus opiniones con base en los criterios de interpretación seguidos y la problemática que personalmente se plantean respecto de dicho precepto.

Con este enfoque encontramos interpretaciones meramente literales sumamente estrictas que no sólo no se compaginan con la naturaleza y los fines de la interpretación constitucional moderna, sino que emplean métodos practicados por la escuela de la exégesis durante el siglo XIX, que como es sabido tenía el culto excesivo del texto legal y el "fetichismo de la ley escrita".

Como ejemplo podría considerarse la interpretación de la disposición que nos ocupa que se transcribe a continuación: ... "la jurisdicción concurrente de la fracción I del artículo 104 constitucional, o sea la posibilidad de que la controversia sobre la aplicación y cumplimiento de leyes federales... se ventile ante

<sup>4</sup> Op. cit. p. 190.

dichos órganos judiciales federales o ante los del orden común, únicamente es operante si comprende o afecta con exclusividad intereses particulares de los sujetos de la contienda respectiva” y con un enfoque distinto expone la misma idea y declara que la competencia de los jueces federales “se surte por modo exclusivo y excluyente de la jurisdicción común, mediante la concurrencia de dos condiciones, a saber, que tales controversias versan sobre aplicación o cumplimiento de leyes federales ... y que en ellas no se debatan únicamente intereses particulares<sup>5</sup>

No deja de llamar la atención que sostenga una interpretación de esa clase que lleva a posiciones que puedan considerarse extremas o incoherentes, dado que no se toma en cuenta ni la finalidad de la norma, ni su espíritu, ni el factor de eficacia en el contexto socioeconómico y político. La consecuencia es llegar a denaturalizar la Institución de que se trata – en el caso el principio de la competencia concurrente -

Si el adverbio “sólo” se comprende y vincula con intereses pura y exclusivamente particulares, como se afirma, se está descartando en forma absoluta cualquiera otra clase de intereses, impidiendo con ello, en forma terminante, la combinación o coexistencia de intereses particulares con otros intereses.

5 Ignacio Burgoa, *Derecho Constitucional Mexicano* 7ª. Edición, Porrúa 1989, pp. 839 y 840.

Descubrimos una vertiente distinta en quienes examinan la variedad de cuestiones que plantea el texto constitucional, tratan de desentrenar su sentido y proponen soluciones – aceptables unas y discutibles otras – pero que contribuyen a la investigación<sup>6</sup>

Presentamos en seguida, en forma esquemática, los puntos claves y rasgos que en nuestra opinión particularizan esa posición:

- 1º. Que en “estricto derecho” los jueces locales carecen de competencia porque no se está en el caso de excepción de la fracción I del artículo 104;
- 2º. Afirmar que la competencia concurrente no opera en favor de los jueces locales cuando se afectan los siguientes intereses: “públicos y sociales”; “públicos”; cuando en los litigios sean parte la Federación, los Estados o los Municipios; “cuando pudieran afectarse los intereses de la Federación”; cuando está de por medio “sólo un individuo y no sus intereses”; cuando esté interesado el “Estado Mexicano y la sociedad en general”.
- 3º. Que no obstante lo anterior, en la práctica no se ha encontrado impedimento para que los jueces

6 Ese me parece ser el caso de Elisur Arteaga Nava, quien a mi conocimiento, es el jurista que ha estudiado el tema con mayor amplitud, atención y curiosidad. Ver *Derecho Constitucional*, Tomo I, UNAM, México, 1994, pp. 466 y 468 y *Derecho Constitucional*, Oxford University Press, México 1998, pp. 920 a 929.

locales de los Estados y del Distrito Federal conozcan de los conflictos;

4º. Que no tiene conocimiento de que se haya planteado la cuestión de constitucionalidad.

Habría que agregar que por prudencia en ocasiones utiliza el verbo "suponer".

Muy brevemente comentaré los rasgos anteriores:

En el punto 1º. el autor coincide con los juristas que sostienen una interpretación literal del texto y en esas condiciones los comentarios anteriores serían aplicables.

En el punto 2º. es un corolario del 1º. pero aporta las referencias a los criterios que puedan ser contrarios a los intereses particulares.

En los puntos 3º. y 4º. cambia la perspectiva y atiende a realidades de las instituciones legales mexicanas y a los factores políticos, sociales y económicos. En este aspecto está de acuerdo con la expresión de Ascarelli de que "no se podrá comprender una institución jurídica sin tener en cuenta la función que está destinada a cumplir, ni se podrá valorarla en forma crítica, sin tener en cuenta la función efectivamente cumplida".

Creemos que es conveniente y oportuno que la comunidad académica y profesional profundice en el tema, independientemente de que se llegue a plantear la cuestión de constitucionalidad.

### III. La Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Veamos por último el tratamiento que le ha dado el "supremo intérprete constitucional" como decía Vallarta a la cuestión jurídica que plantea el artículo 104 constitucional en su fracción I, que consiste en precisar el alcance de la fórmula "cuando sólo afecta intereses particulares", que, como hemos visto, ha sido objeto de opiniones divergentes en la doctrina mexicana.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación corrigió la rigidez extrema de su literalidad añadiéndole a esa expresión el adverbio "de modo directo" o "directamente", reconociendo así que los juicios o conflictos puedan afectar indirectamente otros intereses: sociales, colectivos o políticos.

La decisión de la Suprema Corte está contenida en el sumario que se transcribe a continuación:

"SOCIEDAD NACIONAL DE CRÉDITO, COMPETENCIA CONCURRENTE EN LOS ASUNTOS EN QUE ES PARTE UNA, CUANDO SOLO SE AFECTAN INTERESES DE PARTICULARES.-Tratándose de una controversia que *de modo directo* sólo afecta intereses particulares, de una sociedad nacional de crédito, a elección de la parte actora se surte la competencia bien a favor de un tribunal local o bien de un federal, conforme a lo dispuesto en el artículo 104 fracción I de la Constitución Federal, que prevee la jurisdicción concurrente". Séptima Época, Cuarta Parte.

Volúmenes 181-185, p. 254. Competencia civil 163/83, Jueces –Cuarto de lo Civil de Guadalajara, Jalisco y Segundo de Distrito en Materia Civil del Estado de Jalisco, 27 de junio de 1984. Unanimidad de 4 votos. Ponente: José Ramón Palacios Vargas.

Volúmenes 181-186, p. 254, Competencia civil 208/83. Jueces –Primero de lo Civil del Distrito Judicial de Morelos, Chihuahua, 27 de junio de 1984. Unanimidad de 4 votos. Ponente: José Ramón Palacios Vargas.

Volúmenes 193 – 198, p. 106, Competencia civil 158/84, Juez Primero de lo Civil en Cuernavaca, Morelos y el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Morelos, 14 de febrero de 1985, Unanimidad de 4 votos, Ponente: Ernesto Díaz Infante. Volúmenes 193 – 198, p. 106, Competencia Civil 93/84, Juez Segundo de Distrito en Materia civil en el Estado de Jalisco y el Juez Cuarto de lo Civil de Guadalajara, Jalisco, 29 de abril de 1985. 5 votos. Ponente : Mariano Azuela Güitron.

Volúmenes 193 – 198. p. 105, Competencia civil 165/84, Juez Décimo Segundo de lo Civil el Juez Tercero de Distrito en Materia Civil, ambos en el Distrito Federal, 29 de abril de 1985, 5 votos. Ponente: Mariano Azuela Güitron. Esta tesis apareció publicada, con el número 434, en el Informe 1987, Segunda Parte, Tercera Sala, p. 309. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917 – 1988, Segunda Parte, Salas y Tesis comunes, tesis 1820, p. 2936”.

El sumario aparece también en el Volumen V de la obra “la Constitución y su Interpretación por el Poder Judicial de la Federación” de la cual se han publicado no menos de 18 tomos, en forma conjunta por la Suprema Corte de Justicia y el Fondo de Cultura Económica”.

La Suprema Corte, con la solución adoptada en las Competencias civiles antes transcritas dejó en nuestra opinión un testimonio muy valioso: por una parte, confirmó que el Derecho no se agota en la Ley, y por otra, que a fin de darle un sentido a la norma es preciso atender a su teleología o finalidad, a su espíritu y al contexto socioeconómico y político y, en ocasiones, como en el caso, a cumplir una misión de interpretación correctiva. La interpretación creativa y flexible de la Corte evitó que se vaciara de una parte significativa de su contenido la fracción primera tantas veces citadas.

Parece oportuno traer a colación una frase del Doctor Joaquín Rodríguez: “En definitiva un sistema del Código anticuado no sería un defecto grave si una jurisprudencia ágil fuese capaz de adecuar las viejas normas a las nuevas situaciones.”<sup>7</sup>

Antes de terminar esta sección y para no prolongarla, únicamente queremos subrayar la importancia de sentencias y resoluciones sobre competencia local o federal, en materia civil, de jurisdicción concurrente, en que se examinan cuestiones vinculadas con la participación de

<sup>7</sup> Exposición de Motivos de la Ley de Quiebras, p. 3, Ed. 1943.

organismos públicos descentralizados, de empresas paraestatales o concesionarias de servicios públicos federales u organizaciones semejantes y asimismo con varios de los temas tratados o apuntados en el desarrollo de este trabajo.

Debe ser motivo de profunda satisfacción que la Suprema Corte haya promovido la realización y publicación de la citada obra "La Constitución y su Interpretación por el Poder Judicial de la Federación".

#### IV. Conclusiones.

Con base en el cuerpo de la exposición vamos en primer término a hacer una recapitulación de las ideas clave del contenido del trabajo y así mismo presentar algunas breves consideraciones que se estiman pertinentes, para terminar enseguida con la conclusión general.

1.- Que los Estados y el Distrito Federal legalmente – por ordenamientos locales o constitucionales – o de hecho por la imposibilidad práctica de que los tribunales federales atendieran tanto los juicios de amparo con los asuntos mercantiles, lo cierto es que desde 1855 hasta la fecha, salvo muy breves interrupciones, los jueces y tribunales locales han aplicado las leyes federales en materia comercial porque se reconoció que los asuntos mercantiles no afectaban directamente sino intereses particulares. Lo anterior explica que durante ese largo período no hubo oposición a la función realmente cumplida por los jueces y tribunales

locales; que no se suscitó, que se sepa, ninguna controversia sobre el alcance del adverbio "sólo" que se utiliza en la fracción I del artículo 104 constitucional desde el año de 1884, ni tampoco se conocen juicios de carácter constitucional.

2.- Que la Exposición de Motivos del Proyecto no ofrece fundamentos que justifiquen la sustitución del artículo 13 de la vigente Ley de Quiebras y de Suspensión de Pagos por el artículo 17 del Proyecto, y su aprobación equivaldría a eliminar la competencia de los jueces y tribunales de todos los estados de la Unión y del Distrito Federal, para transferirla en forma exclusiva al Poder Judicial Federal. Los dos únicos párrafos de la Exposición de Motivos que pretenden ofrecer una justificación para ese cambio jurídico, el primero, incurre en incongruencias con otros pasajes del mismo documento, identifica las empresas industriales y comerciales que operan dentro del marco de libertad que les garantiza la Constitución con las empresas concesionarias que son agentes del Poder Público; y el segundo párrafo, aunque presenta la apariencia formal de una secuencia lógica, en realidad resulta una sofisma porque no proporciona ningún argumento racional y porque presupone una interpretación literal estricta de la expresión cuando "sólo afecta intereses particulares" en un tiempo en que esa clase de interpretación ha quedado justamente descartada por las decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dictadas a partir de 1983.

Entre las consideraciones que se estiman pertinentes cabe mencionar las siguientes:

- a) Que desde 1884 que se aprobó la Constitución de 1917 – salvo cortos paréntesis – los jueces y tribunales locales ejercieron una competencia exclusiva casi durante 33 años y que durante el período de 1917 a la fecha que suman 83 años, siguen fuertemente arraigados los hábitos y costumbres adquiridos durante un lapso tan extenso. Esas costumbres han redundado en un fortalecimiento de las instituciones judiciales locales y en cierta medida han favorecido un equilibrio sano en esa materia entre la federación y las entidades federativas.
- b) Que el cambio de régimen de la competencia concurrente, en sentido general, que ha prevalecido en México, representaría una intervención centralizadora que lastima a los Estados y al Distrito Federal, cuando la tendencia que los tiempos imponen es la descentralización y una sana liberalización. Conocemos bien en México las consecuencias negativas de un intervencionismo excesivo.
- c) El intento de conceptualizar teóricamente la noción de interés público se estima, en la doctrina, que ha fracasado porque no existe un criterio único que sea válido. Representa un término equívoco y en su ambigüedad ha creado incertidumbre y confusión. Parece corresponder entonces a los Tribunales Supremos determinar

qué se entiende por interés público en los casos concretos, procurando establecer distintos grados de importancia y trascendencia. Por otra parte parece perfectamente razonable que el término no se utilice con iguales efectos en la esfera del Derecho Privado que en el dominio del Derecho Público. En todo caso debe rechazarse su utilización con fines demagógicos.

- d) La creación de juzgados y tribunales parcial o totalmente especializado en la materia de concursos o quiebras, requieren capacitación de su personal, pero tanto a nivel local como federal.

#### Conclusion General.

Con base en todo lo anteriormente expuesto, mantenemos la opinión de que la cuestión central planteada en la introducción debe resolverse en el sentido de que la propuesta, concretizada en el artículo 17, que pretende reservar en forma exclusiva al Poder Judicial de la Federación, la competencia en materia de concursos o quiebras, no se justifica ni es compatible con las disposiciones legales y constitucionales en vigor y que una reforma de las mismas, en todo caso, requeriría una modificación constitucional.

Monterrey, Nuevo León, febrero del año 2000.

Dr. Arturo Salinas Martínez