

**Ley de Quiebras y  
Suspensión de  
Pagos/Iniciativa de  
Ley de Concursos  
Mercantiles**

**Análisis de  
publicaciones**

**(Estudio Preliminar)**

Por

Dr. Jorge González Chávez  
Investigador Parlamentario en  
Política Interior

---

Av. Congreso de la Unión  
número 66, Colonia El Parque,  
Código Postal 15969, México  
D.F.

Teléfonos: 5628-1318 y 5628-  
1300, extensión 4726, Fax:  
5628-1316  
e-mail: [jgon@cddhcu.gob.mx](mailto:jgon@cddhcu.gob.mx)

## CONTENIDO

Resumen Ejecutivo

Introducción

1.- Marco jurídico conceptual

2.- Descripción del procedimiento de la Ley vigente y del Proyecto

3.- Desventajas, según la SHCP, de la ley vigente

4.- Opiniones periodísticas con relación al Proyecto

4.1 Opiniones a favor

4.2 Opiniones en contra

Anexo

Proyecto de Ley de Concursos Mercantiles

Bibliografía

Créditos

## **LEY DE QUIEBRAS Y SUSPENSION DE PAGOS//PROYECTO DE INICIATIVA DE LEY DE CONCURSOS MERCANTILES. ANALISIS DE PUBLICACIONES.**

### **RESUMEN EJECUTIVO**

La presente investigación tiene como objeto hacer un breve estudio comparativo entre la vigente Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos y el Proyecto de Iniciativa de Ley de Concursos Mercantiles, este Proyecto se encuentra actualmente<sup>1</sup> expuesto a la opinión pública en la pagina de Internet de la Secretaría de Hacienda<sup>2</sup> sin contener el articulado que pretende derogar a la ley vigente.

En la primera parte de este estudio se definen los conceptos jurídicos básicos del tema desde el punto de vista legal y doctrina; en la segunda parte, se presenta en columnas opuestas el procedimiento de la ley vigente y del Proyecto en cuestión, posteriormente se mencionan las opiniones contenidas en el Proyecto y las incluidas en diversos artículos periodísticos.

Se agrega como anexo el texto íntegro del Proyecto de Iniciativa de Ley de Concursos Mercantiles de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de fecha 28 de septiembre de 1999.

<sup>1</sup> Durante el mes de octubre de 1999.

<sup>2</sup> <http://www.shcp.gob.mx/docs/990928.html>

**LEY DE QUIEBRAS Y SUSPENSION DE PAGOS//PROYECTO  
DE INICIATIVA DE  
LEY DE CONCURSOS MERCANTILES. ANALISIS DE  
PUBLICACIONES.**

**INTRODUCCION**

Se ha publicado con insistencia que el Ejecutivo Federal presentará una iniciativa de Ley de Concursos Mercantiles que dejaría sin efecto a la vigente Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos (LQSP).

Con base en la publicación de la SHCP en Internet de lo que llama Proyecto de Ley de Concursos Mercantiles se hace un análisis de su contenido, el que de manera general explica en qué consistirá el contenido de dicha Ley y menciona el procedimiento de la vigente Ley de Quiebras evidenciando cuáles son sus defectos y cuáles las ventajas de la nueva propuesta.

Así, se hace un estudio previo de la Iniciativa que posiblemente presentará el Ejecutivo Federal, en esos términos.

# LEY DE QUIEBRAS Y SUSPENSION DE PAGOS//PROYECTO DE INICIATIVA DE LEY DE CONCURSOS MERCANTILES. ANALISIS DE PUBLICACIONES.

## 1.- MARCO JURIDICO CONCEPTUAL

A.- Para mayor claridad se considera conveniente hacer una sencilla exposición del

procedimiento judicial en el caso de quiebra o suspensión de pagos.

1.-Los comerciantes en el ejercicio de su actividad adquieren deudas, las que deben pagar en los términos en que se haya convenido. Cuando un comerciante no cubre sus deudas, los acreedores pueden proceder a demandar judicialmente su pago.

2.-Si el comerciante sistemáticamente cesa en el pago de sus deudas, sus acreedores tienen la facultad de solicitar al juez que sea declarado en quiebra. También lo puede pedir el propio deudor.

3.-La quiebra priva al deudor de la administración de sus bienes y se la otorga al síndico. La quiebra tiene como objeto que con los bienes del deudor se pague a los acreedores, íntegramente o hasta donde se alcance.

4.-Para la vigilancia de la actividad del síndico y de la administración de la quiebra el juez puede nombrar, de entre los acreedores, hasta cinco interventores, que conforman la intervención.

5.- Los acreedores deben solicitar el reconocimiento de sus créditos ante el juez, quien lo hará previa junta de acreedores.

6.-El deudor puede evitar la declaración de quiebra, solicitando la suspensión de pagos. También puede solicitarla antes de que se le demande la quiebra, si ha cesado en el pago de sus deudas.

7.-La suspensión de pagos tiene como efecto el evitar el remate de sus bienes y pagar a sus deudores, de acuerdo con el convenio que el mismo deudor proponga, conservando la administración de su empresa.

B.- El término quiebra, hace alusión a una situación de insolvencia de una persona que está sujeta al régimen mercantil, es decir, los comerciantes.

Según el Código de Comercio<sup>3</sup> son comerciantes:

*Art. 3º Se reputan en derecho comerciantes:*

*I- Las personas que teniendo capacidad legal para ejercer el comercio, hacen de él su ocupación ordinaria,-*

*II - Las sociedades constituidas con arreglo a las leyes mercantiles;*

*III - Las sociedades extranjeras o las agencias y sucursales de éstas, que dentro del territorio nacional ejerzan actos de comercio.*

El procedimiento de quiebra y suspensión de pagos se encuentra regulado en la Ley de Quiebras y Suspensiones de Pagos<sup>4</sup>, sin embargo, en dicho ordenamiento no se encuentra un concepto claro del término, por lo que se hace necesario recurrir a la doctrina para precisar el concepto de quiebra.

**La Quiebra.-** Según Joaquín Rodríguez<sup>5</sup>: "... puede aludir a tres conceptos ...

"Hay un concepto primario: el de quiebra como *status* jurídico constituido por la declaración judicial de la cesación de pagos (art. 11 L. de Q.). En segundo lugar, hablamos de quiebra para referirnos al conjunto de normas jurídicas relativas a los elementos del estado de quiebra, los efectos sobre la persona del comerciante, sobre su patrimonio y sobre las relaciones jurídicas de las que aquél es titular. Por último, quiebra equivale al conjunto de normas instrumentales (procesales) relativas al estado de quiebra y a la actividad judicial de los órganos que de ella se ocupan."

Luego entonces, el término "quiebra" es un concepto que hace referencia, en general, a la situación jurídica en que se encuentra una persona (física o moral) por la declaración judicial de la cesación de pagos, misma que se encuentra contenida en el artículo 11 de la Ley de la materia, que señala:

*Art. 1º . Podrá ser declarado en estado de quiebra el comerciante que cese en el pago de sus obligaciones.*

Desde el punto de vista procesal, la quiebra es un "...juicio universal para liquidar y calificar la situación de comerciante quebrado ...

"Tiene por objeto la liquidación del patrimonio del deudor común, para distribuirlo entre los acreedores legítimos en la proporción que les corresponda y la rehabilitación del quebrado, en el caso en que proceda..."<sup>6</sup>

**La Suspensión de Pagos.-** Queda entonces por determinar qué es la cesación o suspensión de pagos. Tampoco encontramos en la Ley, objeto de estudio, un concepto de la cesación de pagos, pero de los dos primeros artículos de la ley de la materia podemos, inferir que "...La insolvencia, cuando es jurídicamente apreciada, constituye el supuesto y la base económica indispensable de la quiebra. La insolvencia jurídicamente apreciada es la cesación de pagos...".<sup>7</sup>

"La suspensión de pagos constituye un sistema para la prevención de la quiebra, mediante la cual pretenden evitarse los perjuicios que forzosamente, se originan con motivo de la quiebra.

"Ha sido definida como un procedimiento judicial que se ofrece al comerciante que no puede efectivamente e inminentemente cumplir sus obligaciones, para evitar la declaración y efectos de la quiebra, obteniendo para ello de sus acreedores espera, quita o ambas cosas, previa la intervención de las operaciones mercantiles de; suspenso, por los medios que la ley determine."<sup>8</sup>

"... Se habla de **cesación de pagos** para referirse a la apreciación judicial que estima la existencia de un hecho de quiebra, por lo que se presume la insolvencia de; comerciante afectado. La insolvencia es un estado económico; el hecho de quiebra, es el fenómeno que revela la existencia de la insolvencia. Probado el hecho se permite la declaración de la cesación de pagos y por ello de la quiebra."<sup>9</sup>

Para iniciar un juicio de quiebra concurren los siguientes elementos: un comerciante insolvente y una declaración judicial de cesación de pagos de dicho comerciante, con base en el artículo 21. de la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos.

Otra figura en el juicio de quiebra es la junta de acreedores, la cual, doctrinalmente, se le considera como la causa de la situación de quiebra.<sup>10</sup>

**La Junta de Acreedores.-** En general, consiste en la concurrencia de los acreedores del comerciante que ha sido declarado en suspensión de pagos.

**Acreedor.-** "I. (Del latín *creditor*, de *credere*, dar fe, que tiene acción o derecho de pedir el pago de una deuda.) El acreedor es la persona ante quien y en cuyo interés otra llamada deudor debe tener un cierto comportamiento económicamente apreciable, es el titular de la prestación a cargo de otra llamada deudor."<sup>11</sup>

**La Junta de acreedores** "es la reunión de acreedores del quebrado legalmente convocados y reunidos para expresar la voluntad colectiva en materias de su competencia".<sup>12</sup>

**La intervención** es otro de los órganos que intervienen en la quiebra. Se compone por acreedores - denominados interventores- o representantes de éstos, quienes representan los intereses de los primeros y vigilan la actuación del síndico y la administración de la quiebra; actúan colegialmente y pueden ser uno, tres o cinco, según criterio del juez. (art. 58 LQSP).

---

<sup>3</sup> Diario Oficial del 15 de septiembre de 1889.

<sup>4</sup> Diario Oficial del 20 de abril de 1943.

<sup>5</sup> Rodríguez Rodríguez, Joaquín, Curso de Derecho Mercantil, tomo II, 9a edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1971, pág. 297.

<sup>6</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, 12a edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1998, pág.2652.

<sup>7</sup> Rodríguez Rodríguez, J., ob. cit, pág 303.

<sup>8</sup> De Pina Vara, Rafael, Derecho Mercantil Mexicano, 19a edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1986, pág. 468.

<sup>9</sup> Ibídem.

<sup>10</sup> Rodríguez Rodríguez, J., ob. cit, pág 304.

<sup>11</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ob. cit. pág. 53.

<sup>12</sup> Rodríguez Rodríguez, J., ob. cit, pág 319.



**LEY DE QUIEBRAS Y SUSPENSION DE PAGOS//PROYECTO DE INICIATIVA DE LEY DE CONCURSOS MERCANTILES. ANALISIS DE PUBLICACIONES.**

**2.- DESCRIPCION DEL PROCEDIMIENTO DE LA LEY VIGENTE Y DEL PROYECTO.**

A continuación se presentan en columnas los criterios vertidos en el Proyecto con relación a la Ley vigente y la Propuesta que hace la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

En un segundo cuadro, se presentan en una columna las críticas que hace la Secretaría de Hacienda a la Ley Vigente, mismas que califica como desventajas de la Ley vigente.

LEY DE QUIEBRAS Y SUSPENSION DE PAGOS (LQSP)	PROPUESTA DEL CONCURSO MERCANTIL
1.-Busca la rehabilitación de la empresa. Si no lo logra se declara en quiebra y se procede a su enajenación.	1.- Un solo proceso, el concurso mercantil, con dos etapas:
2.- Regula dos figuras:	a) <u>Conciliación</u> .- El objeto es que el deudor y los acreedores realicen un convenio que evite la quiebra.
<p>a) <u>Quiebra</u>.- Puede ser solicitada por el deudor, acreedor o Ministerio Público, o de oficio por el Juez.</p> <p>b) <u>Suspensión de pagos</u>.- Sólo puede ser solicitada por el deudor, para prevenir su posible quiebra.</p>	b) <u>Quiebra</u> .- si no se logra el convenio o éste se incumple, un especialista realiza la enajenación de la empresa, con cuyo importe se pagan las obligaciones de; deudor.
3.- Actores principales: Juez, síndico, la intervención, la junta de acreedores.	2.- Periodo de conciliación: duración limitada a150 días, excepcionalmente se extenderá 60

<p>4.- Síndico: Responsable de la administración de la empresa del quebrado y de la conservación de los bienes de la masa.</p> <p>En la supervisión de pagos sólo ejerce la función de vigilancia, pues el deudor conserva la administración de sus bienes.</p>	<p>días más, para lograr el convenio. Se suspenden las ejecuciones y los pagos de créditos</p> <p>3.- Se elimina la figura de la Junta de acreedores</p> <p>4.- Con la etapa de conciliación se realiza paralelamente la verificación de los créditos.</p>
<p>5.- La intervención básicamente vigila las actuaciones del sindico.</p> <p>6.- La Junta de acreedores tiene 4 funciones principales:</p>	<p>5. Actualización del valor de las obligaciones</p> <p>Declarado el estado de concurso, todos los créditos garantizados se dan por vencidos y se suspende su pago, pero continuarán causando intereses.</p>
<p>a) el reconocimiento de los créditos, b) la probación del convenio. c) dirigir la intervención, y d) examinar la actuación del síndico.</p>	<p>Los créditos comunes se convertirán en UIDs para evitar su minusvalía.</p>
<p>7.- Al declararse la suspensión de pagos o la quiebra, entre otras cosas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) todas las obligaciones del deudor se dan por vencidas,</li> <li>b) dejan de causar intereses,</li> <li>c) se suspende su pago;</li> </ul>	<p>6.- Durante la conciliación el deudor conservará la administración de su empresa, pero podrá ser removido en los casos señalados o por iniciarse la etapa de quiebra, en este caso los acreedores intervendrán en la designación de un síndico.</p> <p>7.- Al iniciarse el proceso, el Juez consultará un especialista, para si es conveniente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) separar al deudor de la administración,</li> </ul>

<p>d) se debe levantar inventario por el síndico,</p> <p>e) iniciar el reconocimiento de créditos,</p> <p>f) dictaminar sobre la situación financiera,</p> <p>y</p> <p>g) evaluar la posible reestructuración de pasivos</p> <p>8.- Se convoca a una junta de acreedores para el reconocimiento de créditos, presidida por el juez.</p>	<p>b) prohibirle enajenar o gravar activos sociales,</p> <p>c) embargarle determinados bienes, o</p> <p>d) arraigarlo</p> <p>8.- Se crea la Comisión de Apoyo a los concursos Mercantiles como órgano desconcertado del Poder Ejecutivo Federal, encargado de acreditar, nombrar y supervisar a los visitantes, conciliadores y síndicos.</p>
<p>9.- En la suspensión de pagos, el incumplimiento del convenio da lugar a la declaración de quiebra.</p>	<p>9.- Los especialistas determinarán:</p> <p>a) Si la empresa entra en una situación de incumplimiento generalizado de pagos.</p> <p>b) Proponer medidas cautelares.</p> <p>c) Facilitar la suscripción del convenio.</p> <p>d) Administrar y enajenar la empresa en su caso.</p>

**LEY DE QUIEBRAS Y SUSPENSION DE PAGOS//PROYECTO DE INICIATIVA DE LEY DE CONCURSOS MERCANTILES. ANALISIS DE PUBLICACIONES.**

**3.- DESVENTAJAS DE LA LEY VIGENTE SEGÚN LA SHCP.**

Las siguientes opiniones fueron tomadas del Proyecto de Ley de Concursos Mercantiles de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**LEY DE QUIEBRAS Y SUSPENSION DE PAGOS/DESVENTAJAS SEGUN SHCP**

1.- La LQSP contempla dos procedimientos (suspensión de pagos y quiebra) y establece mecanismos inadecuados para determinar **si el** comerciante debe ser declarado en suspensión de pagos o en quiebra.

2.- Las características de; procedimiento de suspensión de pagos da un excesivo poder de negociación al deudor:

- a) Sigue administrando su empresa,
- b) Sólo él puede proponer el convenio,
- c) Se suspende la causación de intereses,
- d) Juez y síndico no son expertos en finanzas y contabilidad,
- e) falta de coordinación entre los acreedores.

3.- El excesivo poder de negociación de; deudor da lugar a abusos:

- a) Aumenta costos si mantiene en operación una empresa que debe ser liquidada,
- b) Puede declararse en suspensión un deudor que tiene capacidad de pago.

4.- La capacidad de los acreedores es limitada:

- a) Sólo el juez puede convocar a juntas de acreedores,
- b) Los acreedores no participan en el nombramiento de; síndico,
- c) Los mecanismos para la aprobación de; convenio son arbitrarios y complejos
- d) el juez decide sobre la mejor forma de enajenación de los activos.

5.- La Ley no distingue entre clases de acreedores.

6.- La aprobación del convenio o cualquier decisión se supedita a que exista sentencia firme

sobre el reconocimiento de créditos.

7.- La ley es excesivamente formal y otorga demasiada discrecionalidad a los jueces en aspectos administrativos y financieros.

8.- Falta supervisión adecuada de los síndicos.

**LEY DE QUIEBRAS Y SUSPENSION DE PAGOS//PROYECTO DE INICIATIVA DE LEY DE CONCURSOS MERCANTILES. ANALISIS DE PUBLICACIONES.**

**4.-OPINIONES PERIODISTICAS CON RELACION AL PROYECTO.**

A continuación se presentan algunas opiniones encontradas en diversos periódicos respecto al Proyecto de Ley de Concursos Mercantiles.

**4.1 OPINIONES A FAVOR**

**A) La nueva Ley de Quiebras: nacida para el conflicto.** Revista Proceso, número 1197, Carlos Acosta Córdoba y Agustín Vargas Medina, 1011 0199.

"Miguel García, director Jurídico Corporativo de Bancomer, sin embargo, considera que no se violan los artículos 14 y 16 constitucionales, porque todas las formalidades esenciales de los procedimientos serán dirigidos por los jueces para dar cumplimiento a esos preceptos."

"... Con reglas claras se atiende el Artículo 14 Constitucional; es como mejor consagramos la garantía de ser oído y sometido a las autoridades judiciales correspondientes."

"Serlala que con la nueva Ley de Concursos Mercantiles, los juicios que se entablarían en contra de las empresas morosas tardarían no más de un año, tiempo en el cual los deudores tendrían que liquidar los adeudos o de plano declararlas en quiebra para que los acreedores de inmediato pudieran recuperar las garantías depositadas y con ello saldar los créditos."

"En una suspensión de pagos con la ley actual, las empresas dejan de pagar intereses en caso de créditos que no tienen garantías reales."

"El problema para los bancos, afirma, es que 'se ha abusado mucho de la figura de la suspensión y a través de ésta se dejan de pagar las deudas; eso provoca que no exista un verdadero equilibrio en los procesos económicos y no se pueda recuperar lo prestado."

"Considera que el objetivo fundamental de la Ley de Concursos Mercantiles es establecer un marco jurídico sólido, predecible, concreto, claro, en el que se fijen las reglas para que actúen los

comerciantes, los deudores, los acreedores y en ese escenario se pueda rehabilitar a la empresa y preservar el empleo."

"Con estas reglas claras, los bancos podrán prestar dinero con la certeza de que lo podrán recuperar en un ambiente de justicia y equidad."

**B) El Congreso evalúa la nueva Ley de Quiebras y Suspensiones.**  
Economista. Emilio Sánchez Santiago, 12/10/99.

"El proyecto de ley es sin duda un enjundioso esfuerzo para modernizar el mecanismo jurídico encargado de resolver los problemas de falta de liquidez, insolvencia y eventualmente quiebra de empresas y personas físicas."

"Este proyecto responde al clamor del sector financiero nacional para adecuar al marco jurídico, e incorpora adelantos y procedimientos ampliamente empleados en las economías altamente industrializadas."

"El proyecto de ley contiene una serie de innovaciones trascendentes, e intenta establecer un procedimiento ágil, equilibrado y eficiente para resolver los problemas entre acreedores y deudores."

"Lo anterior atiende a un viejo reclamo del sector financiero y aun del propio sector corporativo: en general, los jueces de Distrito carecen de la formación profesional en materia contable y financiera, indispensable para evaluar correctamente la situación y perspectivas de una empresa declarada en concurso mercantil,"

"Esta grave insuficiencia será resuelta en lo sucesivo, mediante la participación oportuna y cabal de profesionistas altamente especializados en insolvencia corporativa y reestructuración financiera."

**C) La nueva ley de quiebras debe ser equilibrada. Posiciones divergentes entre gobierno y oposición.** Revista Siempre!, número 2419, Silvia Meave Avila, 28110199.

Las autoridades, los banqueros y algunos legisladores, "consideran que la crisis del sistema financiero mexicano fue causada en parte por deudores que, teniendo los recursos para saldar sus créditos, recurrieron a la Ley de Quiebras y Suspensiones de Pagos, depreciaron el valor de sus obligaciones crediticias y continuaron la operación de sus empresas en perjuicio de sus acreedores."

**D) Evitaría la nueva Ley de Quiebras acumulación de cartera vencida. El Economista, Cristina Martínez, 3111199.**

"La propuesta que lleva varios meses elaborándose, crea el Instituto Federal de Especialistas en los Concursos Mercantiles, el cual dependería de la Judicatura Federal."

"La nueva ley, dijo Rocha Díaz, permitirá disminuir la excesiva judicialización provocada actualmente por la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos."

"La actual Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos contiene serias deficiencias que fomentan 'arreglos extrajudiciales' entre los deudores y acreedores porque el proceso que esta legislación plantea es muy complicado y lento, debido a su excesiva judicialización."

"También evitará, hasta cierto punto, que a las instituciones financieras se les acumule la cartera vencida y que se establezcan mecanismos permanentes de negociación de sistemas de pago entre deudores y acreedores."

#### **4.2 OPINIONES EN CONTRA**

**A) Ley de Quiebras, manzana de la discordia en el Congreso. El Financiero. Gerardo Flores, María Luisa Aguilar.18109199.**

"De entrada se le ataca por buscar la desaparición de las juntas de acreedores y mantener la figura de; síndico, que en los casos recientes de crisis bancarias mostraron su ineficacia y propensión al encubrimiento de malas administraciones o manejos oscuros de liquidación..."

"El jurista... Salvador Rocha Díaz afirmó tajante que la reforma terminará con los 'litigios frívolos' que agobian al proceso económico y aclara que el objetivo de la nueva ley es agilizar el esquema jurídico para que los bancos puedan recuperar sus garantías."

"... Luis Santos de la Garza no duda en la necesidad de revisar el ordenamiento que rige desde 1942 las quiebras y suspensión de pagos, pero advierte que en este proceso no se ha tomado en cuenta el efecto social que esto podría significar para el país."

**B) La nueva Ley de Quiebras: nacida para el conflicto. Revista Proceso, número 1197, Carlos Acosta Córdoba y Agustín Vargas Medina, 10110199.**

"Un nuevo enfrentamiento entre poderes, ahora entre el Judicial y el Ejecutivo, por la invasión de competencias y facultades, se



vislumbra desde ahora con la nueva Ley de Concursos Mercantiles - aún en anteproyecto -, que sustituiría a la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos, que data de 1943.

"Los banqueros, con el apoyo y la coordinación de las Secretarías de Hacienda y de Comercio, elaboraron el anteproyecto que, de prosperar dará a las autoridades administrativas prácticamente la facultad de declarar en quiebra a las empresas deudoras en beneficio de los acreedores, lo que hasta ahora es competencia exclusiva de los jueces."

Salvador Ochoa dice que "... el proyecto coordinado totalmente por Carlos Noriega, jefe de asesores de; secretario de Hacienda, ..., apunta a 'aniquilar a los empresarios deudores, así como los derechos laborales."

"El proyecto ... es una violación sistemática de los artículos 14 y 16 constitucionales, en contra de los comerciantes."

"Explica que la invasión de competencias se fija en el artículo 20 de; anteproyecto, pues la Secretaría de Hacienda podrá, incluso, solicitar la declaración de suspensión de pagos de las empresas y por ende la quiebra. Es invasión absoluta de competencias, pues la SHCP no tiene como función iniciar la persecución de los comerciantes que están en quiebra, pero se da esa función en la nueva ley, que es violatoria de la Constitución."

"Otra violación constitucional, señala, es el artículo 23 de; anteproyecto, el cual indica: el juez únicamente admitirá la demanda cuando el promovente garantice por un monto equivalente a 750 días de Salario Mínimo General Vigente en el Distrito Federal los honorarios de; visitador, para el caso que no prospere la demanda de concurso mercantil."

"Y se pregunta ¿Qué los señores de Hacienda no saben que al redactar este artículo violaron el 17 Constitucional, que establece que la impartición de justicia es gratuita y, por tanto, quedan prohibidas las costas judiciales.?"

"Los derechos laborales también se verían afectados con esa ley, pues en el Artículo 67 se precisa que desde el momento en que se dicte sentencia de concurso mercantil hasta que termine el período de conciliación, no podrá ejecutarse ningún embargo contra los bienes y derechos de; comerciante, aún los de carácter fiscal y laboral."

"Ochoa dice que en la ley actual si una empresa quiebra, los primeros en cobrar son los trabajadores y después los demás acreedores. Es simple el mensaje: Las conquistas de la Constitución las están echando por un tubo."

Miguel García, director Jurídico Corporativo de Bancomer señala que "en el anteproyecto no se incluye la posibilidad de que los bancos se declaren en quiebra- 'Es un contrasentido: Hacienda y los banqueros están apoyando una ley que dicen que no sirve y que hay que derogar, pero para las instituciones financieras no. La reforma es para todos, para mí no. ¿Por qué no modernizar todos los procesos de quiebra? ¿Por qué no quieren que los bancos quiebren? Es el Fobaproa 11 a través de la Ley de Concursos Mercantiles."

**C) La nueva ley de quiebras debe ser equilibrada. Posiciones divergentes entre gobierno y oposición. Revista Siempre!, número 2419, Silvia Meave Avila, 28110199.**

"Los opositores a la Ley de Concursos Mercantiles, por su parte, plantean que este proyecto, como en el caso de la Ley Federal de Garantías de Crédito, es inequitativo en tanto que da mayores prerrogativas a los acreedores frente a los deudores (es el extremo opuesto a la Ley de Quiebras) y contribuiría a acrecentar los desequilibrios en la distribución de la riqueza que padece la economía mexicana. Incluso hay quienes consideran este proyecto como un 'retroceso legal'."

"Para los legisladores, abogados, empresarios y líderes de deudores que rechazan la Ley de Concursos Mercantiles, la suspensión de pagos y las quiebras en la planta productiva no son actos 'aievosos' contra sus deudores, sino el resultado de las altas e inestables tasas de interés que se manejan en los mercados financieros internacionales desde principios de la década que está por concluir, por lo que la solución de este tipo de problemas no están en una legislación " neoliberal "

**LEY DE QUIEBRAS Y SUSPENSION DE PAGOS//PROYECTO DE INICIATIVA DE LEY DE CONCURSOS MERCANTILES. ANALISIS DE PUBLICACIONES.**

**ANEXO**

**PROYECTO DE LEY DE CONCURSOS MERCANTILES**

**SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

28 de septiembre de 1999.

Para impulsar un crecimiento económico sano y sostenido, que ofrezca oportunidades de desarrollo a toda la población, una condición necesaria es la de contar con un marco jurídico apropiado que tome en cuenta la modernización del aparato productivo y, a la vez, ofrezca certidumbre y predecibilidad en la solución de conflictos entre particulares.

Concretamente, la capacidad de las empresas para adaptarse a nuevas circunstancias, invertir en proyectos rentables y participar en mercados cada vez más competitivos, depende de su habilidad para atraer recursos financieros. Por su parte, la oferta de dichos recursos depende de la confianza tanto en la utilización de dichos recursos como de su recuperación.

Con relación a la capacidad de las empresas para adaptarse a un entorno dinámico, es importante que éstas puedan entrar y salir del mercado de manera ágil y ordenada. Para que se cumpla esta última, sin embargo, existen problemas cuando una empresa se ha visto imposibilitada a dar cumplimiento a sus obligaciones líquidas frente a una pluralidad de acreedores. Puede darse la situación de que el cobro a través de la acción individual por parte de sus acreedores resulte en un detrimento del valor total de la empresa. En este caso la acción individual también puede afectar la prelación que existía entre los acreedores, resultando en iniquidades.

En este contexto, la legislación concursal desempeña un papel estratégico. Ella atiende a estos problemas estableciendo un procedimiento colectivo que permite la satisfacción ordenada de los derechos de los distintos agentes económicos que participan en el proceso productivo a la vez que se procura maximizar el valor social de la empresa.

Para que la legislación concursal resulte eficaz, es necesario que se caracterice por ser predecible, equitativa y transparente. La predecibilidad se consigue estableciendo reglas claras y precisas que permitan su aplicación de manera consistente y, por lo tanto,

ofrezcan certeza y desincentiven los litigios. La equidad, por su parte, no se alcanza dando un trato igual a los distintos acreedores, sino reconociendo las diferencias y, sobre todo, evitando el fraude y el favoritismo. Por último, la transparencia obliga a proveer de información suficiente a los diferentes participantes para que todos puedan ejercer sus derechos, y obliga también a que los procedimientos judiciales sean abiertos y que las decisiones se fundamenten y se hagan de conocimiento público.

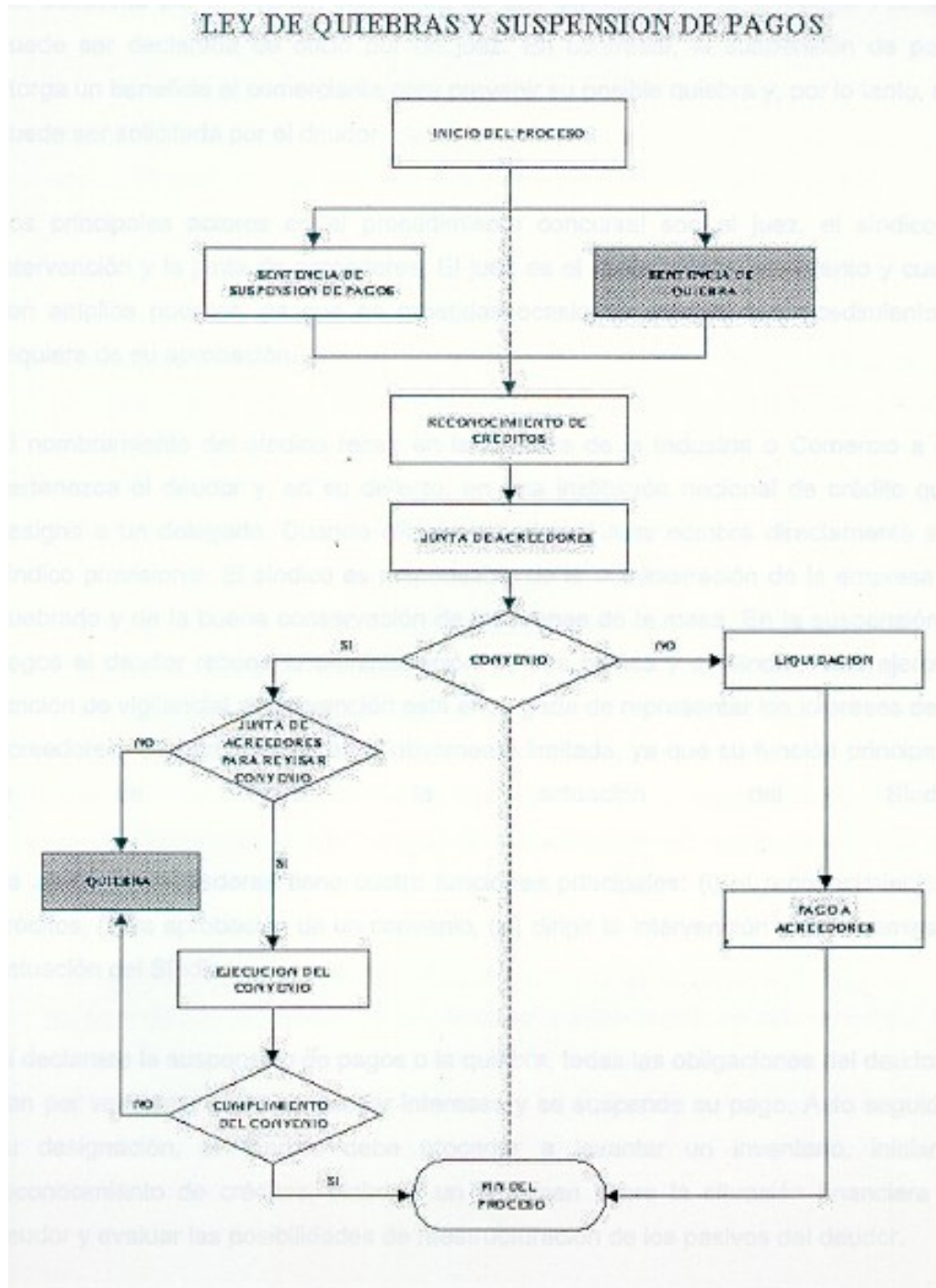
Las características anteriores permiten establecer los incentivos apropiados para que acreedores y deudores potenciales puedan tomar las mejores decisiones y éstas contribuyan a elevar la eficiencia del sistema productivo; esto es lo que se denomina "eficiencia ex-ante". Además, una vez que la empresa ha incurrido en incumplimiento generalizado de sus obligaciones, la ley debe contribuir a que las partes puedan alcanzar acuerdos privados con la menor participación del Estado o, si ello no es posible, se ejecuten expedita y ordenadamente los derechos, en las mejores condiciones posibles. Esto es lo que se denomina "eficiencia ex-post".

Esta nota describe un proyecto de legislación concursal que cumple con las características ya señaladas. Para su análisis, en la primera sección de la nota se presenta una breve descripción de la legislación vigente; en la siguiente se destacan algunos de los problemas que han surgido con su aplicación. Más adelante se señalan los objetivos que pretende el proyecto, el cual se describe en la última sección.

## **I. LA LEY DE QUIEBRAS Y SUSPENSIÓN DE PAGOS**

- La Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos (LQSP) se expidió en 1942 con el propósito de buscar la rehabilitación de las empresas que, debido a sus problemas económicos y financieros, incurriesen en el incumplimiento generalizado de sus obligaciones líquidas y exigibles. En caso de no lograrse este objetivo, a la empresa se le declara en quiebra y se procede a su enajenación.

## LEY DE QUIEBRAS Y SUSPENSION DE PAGOS



- La LQSP regula dos figuras: la quiebra y la suspensión de pagos. La primera puede ser solicitada por el deudor, cualquiera de sus acreedores o el Ministerio Público y puede ser declarada de oficio por un juez. En contraste, la suspensión de pagos otorga un beneficio al comerciante para prevenir su posible quiebra y, por lo tanto, sólo puede ser solicitada por el deudor.
- Los principales actores en el procedimiento concursal; son el juez, el síndico, la intervención y la junta de acreedores. El juez es el rector del procedimiento y cuenta con amplios poderes, ya que en repetidas ocasiones durante el procedimiento se requiere de su aprobación.

- El nombramiento del síndico recae en la Cámara de la Industria o Comercio a que pertenezca el deudor y, en su defecto, en una institución nacional de crédito quien designa a un delegado. Cuando ello no sucede, el Juez nombra directamente a un síndico provisional. El síndico es responsable de la administración de la empresa del quebrado y de la buena conservación de los bienes de la masa. En la suspensión de pagos el deudor retiene la administración de sus bienes y el Síndico sólo ejerce la función de vigilancia la intervención está encargada de representar los intereses de los acreedores. Su participación es relativamente limitada, ya que su función principal es la de vigilar la actuación del Síndico.
- La Junta de Acreedores tiene cuatro funciones principales: (i) el reconocimiento de créditos, (ii) la aprobación de un convenio, (iii) dirigir la intervención y (iv) examinar la actuación del Síndico.
- Al declararse la suspensión de pagos o la quiebra, todas las obligaciones del deudor se dan por vencidas, dejan de causar intereses y se suspende su pago. Acto seguido a su designación, el Síndico debe proceder a levantar un inventario, iniciar el reconocimiento de créditos, elaborar un dictamen sobre la situación financiera del deudor y evaluar las posibilidades de reestructuración de los pasivos del deudor.
- El siguiente paso es convocar a una junta de acreedores para el reconocimiento de créditos, en la que el juez debe abrir el debate contradictorio para cada crédito.
- Una vez concluido el reconocimiento de créditos, se convoca a junta de acreedores para la aprobación de un convenio con base en una mayoría calificada, el juez puede aprobarlo para que se proceda a su ejecución. Con la ejecución del convenio se extingue el procedimiento.
- En la suspensión de pagos, el incumplimiento del convenio da lugar a la declaración de quiebra. Si el deudor ya se encontraba en este estado jurídico, por haberlo solicitado así el propio deudor, el juez debe ordenar la realización del activo del comerciante y disponer la forma en que ello se llevará a cabo.

## II. PRINCIPALES PROBLEMAS DE LA LEY ACTUAL

- La LQSP contempla dos procedimientos (suspensión de pagos y quiebra) pero establece mecanismos inadecuados para determinar si el comerciante debe ser declarado en un estado legal o en el otro. En principio, podría decirse que la quiebra debe entenderse como un procedimiento apropiado para aquellos comerciantes que se encuentran en una situación de insolvencia y que la suspensión de pagos debería ser útil para atender los problemas de comerciantes que atraviesen por una situación de liquidez. Sin embargo, en la práctica, es imposible.
- Las características del procedimiento de suspensión de pagos dan un excesivo poder de negociación al deudor: (i) mantiene la administración de una empresa, (ii) es el único que puede proponer un convenio, (iii) se suspende la causación de intereses, (iv) el juez y el Síndico carecen de los conocimientos necesarios en materia de administración, finanzas y contabilidad, y (v) las diferencias entre acreedores propician una falta de coordinación entre ellos.
- El excesivo poder de negociación de los deudores, se ha prestado a abusos por parte de éstos. Lo anterior, aumenta los costos de mantener en operación empresas que, en principio, deberían ser liquidadas. Peor aún, pueden declararse en suspensión de pagos comerciantes que tienen capacidad de pago y que aprovechan los beneficios de esa figura para incumplir en sus obligaciones.

- La participación de los acreedores es limitada. Por ejemplo: (i) sólo el juez puede convocar a juntas de acreedores, (ii) los acreedores no participan en el nombramiento de; Síndico, (iii) los mecanismos para la aprobación de un convenio son arbitrarios y complejos, y (iv) el juez decide sobre la mejor forma de enajenación de los activos de; comerciante.
- La ley actual ignora diferencias importantes entre los acreedores, Por ejemplo: los mecanismos de aprobación de; Convenio no distinguen entre clases de acreedores.
- La aprobación de un convenio o cualquier decisión sobre el futuro de la empresa, se supedita a que exista una sentencia firme sobre el reconocimiento de créditos. Esto, crea incentivos para que algunas de la partes retarden injustificadamente el proceso.
- La ley es excesivamente formal y otorga demasiada discrecionalidad a los jueces en aspectos de orden administrativo y financiero de; procedimiento, Los jueces intervienen en aspectos administrativos de; proceso en los que no están obligados a ser expertos. Además, considerando las extraordinarias cargas de trabajo a que se someten los jueces, se impide la transparencia y predecibilidad de; proceso, lo que atenta contra la certidumbre jurídica de las partes.
- Falta de supervisión adecuada de los síndicos. Los síndicos con frecuencia carecen de los conocimientos necesarios en materia administrativa, financiera y contable y no están sujetos a ningún mecanismo formal de acreditación o supervisión de sus funciones. Lo anterior obra en detrimento de la credibilidad del procedimiento.

### III. CRITERIOS GENERALES DEL PROYECTO

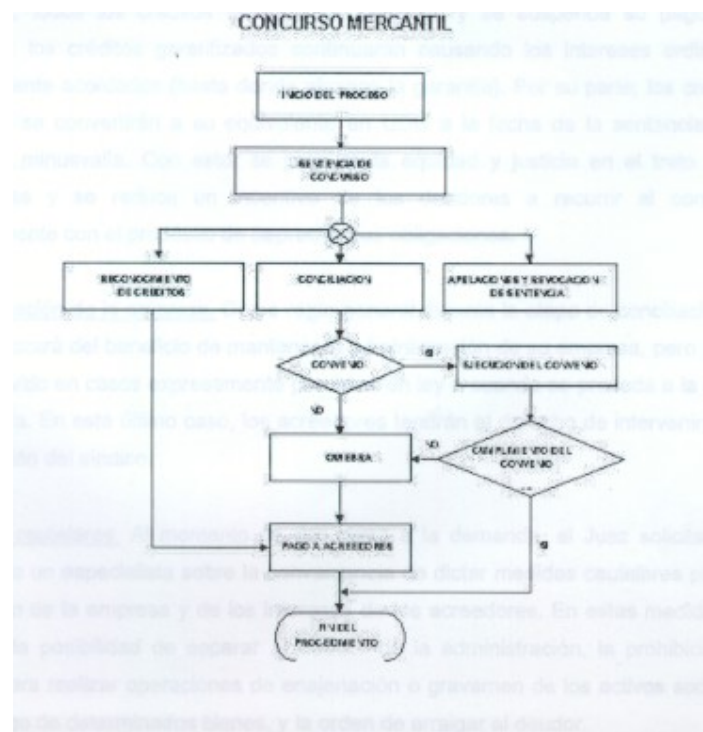
Los criterios más importantes que orientaron el desarrollo de; proyecto fueron los siguientes:

1. Maximizar el valor social de la empresa;
2. Inducir el flujo de información relevante que permita a los interesados participar constructivamente;
3. Respetar en lo posible las relaciones contractuales preexistentes;
4. Alinear los incentivos para facilitar un arreglo voluntario entre los deudores y acreedores;
5. Propiciar las soluciones extrajudiciales;
6. Apoyar a los jueces en aspectos técnicos y administrativos de; procedimiento, para que puedan enfocar sus esfuerzos a las tareas jurisdiccionales, y
7. Simplificar los trámites judiciales y procedimientos administrativos para hacerlos más transparentes y expeditos, reduciendo oportunidades e incentivos para litigios frívolos.

### IV. DESCRIPCION DE LA PROPUESTA

En esta sección se presentan los aspectos más importantes de la propuesta, que permitirían eliminar los principales problemas que, bajo la legislación actual, propician abusos y alargan innecesariamente los procesos.

- Un solo proceso, el concurso mercantil, con dos etapas: conciliación y quiebra. Cuando una empresa cae en los supuestos de esta Ley, se abrirá un periodo de conciliación con el objeto de que el deudor y los acreedores puedan alcanzar un convenio que evite la quiebra de la empresa. Cuando no sea posible alcanzar un convenio, o bien éste se incumpla, se procederá a la segunda etapa, en la que un especialista realiza la enajenación de la empresa en las condiciones en que se logre el máximo valor posible, mediante un procedimiento transparente. Con el producto de la venta se pagan las obligaciones de; deudor.
- Plazo terminante para el periodo de conciliación. Durante la etapa de conciliación se suspenden todas las ejecuciones y los pagos de créditos. Sin embargo, para evitar abusos e incentivar los arreglos entre las partes, el plazo tiene una duración estrictamente limitada (1 50 días y, en condiciones excepcionales podrá extenderse por 60 días más), al cabo de la cual automáticamente se procederá a la etapa de quiebra.
- Flexibilidad en las soluciones posibles. Se designa a un especialista con el mandato de procurar, con la mayor flexibilidad posible, un arreglo voluntario entre el deudor y sus acreedores. La ley no restringe las posibilidades de solución en el convenio, siempre que se respeten los derechos de las minorías disidentes. Los acreedores no requerirán congregarse físicamente a votar el convenio ni cualquier otro aspecto en que deban participar.



- Se elimina del concurso la figura de la eunta de acreedores, que en la práctica ha resultado sumamente inesciente y ha dificultado la coordinación de los intereses de los acreedores.



- Proceso paralelo de reconocimiento de créditos. Se propone un proceso ágil de verificación de créditos que se inicia paralelamente (en vez de ser secuencia; como en la ley vigente) con el periodo de conciliación. Con ello se elimina cualquier incentivo para demorar el proceso que surge bajo la ley vigente, pues con el procedimiento propuesto será en el mejor interés de todos los participantes concluir rápidamente el reconocimiento para poder suscribir el convenio.
- Actualización de; valor de las obligaciones. Con la sentencia que declara el estado de concurso, todos los créditos se dan por vencidos y se suspende su pago. Sin embargo, los créditos garantizados continuarán causando los intereses ordinarios originalmente acordados (hasta donde alcance la garantía). Por su parte, los créditos comunes se convertirán a su equivalente en UDIs a la fecha de la sentencia para evitar su minusvalía. Con esto, se propicia la equidad y justicia en el trato a los acreedores y se reduce un incentivo de los deudores a recurrir al concurso abusivamente con el propósito de depreciar sus obligaciones.
- Administración de la empresa. Como regla general durante la etapa de conciliación, el deudor gozará del beneficio de mantener la administración de su empresa, pero podrá ser removido en casos expresamente previstos en ley o cuando se proceda a la etapa de quiebra. En este último caso, los acreedores tendrán el derecho de intervenir en la designación del síndico.
- Medidas cautelares. Al momento de dar curso a la demanda, el Juez solicitaría la opinión de un especialista sobre la conveniencia de dictar medidas cautelares para la protección de la empresa y de los intereses de los acreedores. En estas medidas se incluyen la posibilidad de separar al deudor de la administración, la prohibición al deudor para realizar operaciones de enajenación o gravamen de los activos sociales, el embargo de determinados bienes, y la orden de arraigar al deudor.
- Comisión de Apoyo a los Concursos Mercantiles. Se crearía un órgano desconcentrado de; Poder Ejecutivo Federal para dar apoyo administrativo a los procesos concursales. La comisión estaría encargada de acreditar, nombrar y supervisar a los especialistas (visitadores, conciliadores y síndicos) quienes serían los responsables de determinar si la empresa entró en una situación de Incumplimiento generalizado de pagos, proponer medidas cautelares, facilitar la suscripción de; convenio y, en su caso, administrar y enajenar a la empresa.

Con esta medida se profesionalizarían las sindicaturas, con las siguientes ventajas:

- a) aligerar la carga excesiva de trabajo de que actualmente padece el poder judicial;
- b) apoyar al poder judicial en materias administrativas y financieras; y

c) ofrecer mayor certidumbre jurídica para las partes al permitir que ciertos procedimientos estén apoyados por especialistas de reconocida calidad moral y profesional.

**LEY DE QUIEBRAS Y SUSPENSION DE PAGOS//PROYECTO DE INICIATIVA DE LEY DE CONCURSOS MERCANTILES. ANALISIS DE PUBLICACIONES.**

**BIBLIOGRAFIA**

**Libros**

De Pina Vara, Rafael, Derecho Mercantil Mexicano, 191 edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1986.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, 121 edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1998.

Rodríguez, Joaquín, Curso de Derecho Mercantil, tomo II, 91 edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1971.

**Publicaciones Periódicas**

Diario Oficial de la Federación del 15 de septiembre de 1889.

Diario Oficial de la Federación del 20 de abril de 1943.

El Financiero. Ley de Quiebras, manzana de la discordia en el Congreso. Gerardo Flores, María Luisa Aguilar. 1 8109199.

El Economista. El Congreso evalúa la nueva Ley de Quiebras y Suspensiones, Emilio Sánchez Santiago, 12110199.

El Economista, Evitaría la nueva Ley de Quiebras acumulación de cartera vencida, Cristina Martínez, 3111199.

Revista Proceso. La nueva Ley de Quiebras: nacida para el conflicto, número 1197, Carlos Acosta Córdoba y Agustín Vargas Medina, 1011 0199.

Revista Siempre!. La nueva ley de quiebras debe ser equilibrada. Posiciones divergentes entre gobierno y oposición, número 2419, Silvia Meave Avila, 28/10/99.

**Internet**

<http://www.shcp.gob.mx/docs/990928.html>



**CÁMARA DE DIPUTADOS**

**LVII LEGISLATURA**



**COMITE DE BIBLIOTECA E INFORMATICA**

Dip. Francisco A. Arroyo Vieyra.- *Presidente*  
Dip. Francisco Suárez Tánori. - *Secretario*  
Dip. Isael P. Cantú Nájera. - *Secretario*  
Dip. Clarisa C. Torres Méndez.- *Secretaria*  
Dip. Aurora Bazán López  
Dip. Enrique Ku Herrera  
Dip. Everardo Paiz Morales  
Dip. Gustavo A. Vicencio Acevedo  
Dip. Heberto Sánchez Meraz  
Dip. Horacio Veloz Muñoz  
Dip. Jacaranda Pineda Chávez  
Dip. Javier Corral Jurado  
Dip. Jesús A. León Estrada  
Dip. Jesús I. Arrieta Aragón  
Dip. Juana González Ortiz  
Dip. Margarita del Sgdo. Corazón de Jesús Chávez Murguía  
Dip. María de la Luz Núñez Ramos Corral Romero  
Dip. Octavio Hernández Calzada  
Dip. Pablo Gutiérrez Jiménez  
Dip. Silvia Oliva Fragoso

**BIBLIOTECA DEL H. CONGRESO DE LA UNION  
SISTEMA INTEGRAL DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN**

Dulce María Liahut Baldomar  
*Directora General*

**SERVICIO DE INVESTIGACION Y ANALISIS  
DIVISION DE POLITICA INTERIOR**

Jorge González Chávez.- *Investigador Parlamentario*  
Claudia Gamboa Montejano.- *Asistente de Investigador*  
Elba Jiménez Solares. - *Asistente de Investigador*  
Julio Ortiz Medina. - *Asistente de Investigador*