



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
DOCTORADO EN DERECHO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Un procedimiento de insolvencia eficaz para personas físicas en
México

TESIS
QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE
DOCTORADO EN DERECHO

PRESENTA:
ROSA MARÍA ROJAS VÉRTIZ CONTRERAS

Tutor Principal
Dr. Luis Manuel C. Méjan Carrer - ITAM

Miembros Del Comité Tutor
Dra. María Susana Dávalos Torres -IIJ UNAM
Dr. Alberto Fabián Mondragón Pedrero - Doctorado en Derecho

Ciudad Universitaria, CD. MX.

Noviembre 2020



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ÍNDICE

Lista de Acrónimos y de Términos Definidos.....	6
--------------------------------------------------------	----------

Introducción.....	9
--------------------------	----------

CAPÍTULO PRIMERO

La Insolvencia y los Procesos para Remediarla

I.	Concepto de insolvencia	13
II.	El cambio del tratamiento de la insolvencia en la historia	15
III.	Los antecedentes de la regulación de la insolvencia en México	18
IV.	Los medios de solución de controversias	21
V.	Los procedimientos de insolvencia	27
	1. Los procesos judiciales de insolvencia	27
	2. Los procedimientos alternos de insolvencia	35
VI.	El olvido de los procesos de insolvencia para personas físicas	40
VII.	El crédito al consumo	46
VIII.	Las ventajas en la rehabilitación del deudor	52

CAPÍTULO SEGUNDO

La Insolvencia de Personas Físicas no Comerciantes en México

I.	El Poder Judicial de la Ciudad de México (PJ CDMX)	59
	1. Los juzgados de lo civil de la Ciudad de México	59
	2. El Centro de Justicia Alternativa del PJ CDMX	66
II.	Regulación vigente de los procesos concursales civiles	75
III.	Los juicios concursales civiles en el PJ CDMX	84
	1. Información estadística sobre juicios concursales civiles	84
	2. Metodología para la selección de los juicios de concurso civil	87
	3. Resultado de la revisión de los expedientes	91
	A. Frecuencia de los procesos de concurso civil	91
	B. Características de los procesos de concurso civil	93
	C. Admisión de los procesos de concurso civil	96
	D. Duración de los procesos de concurso civil	99
	a. Las formalidades para notificar a los acreedores en los juicios concursales	100
	b. El desinterés de los acreedores	104
	c. El desconocimiento de los jueces y sus auxiliares respecto de los procesos concursales y sus objetivos	107
	4. Conclusiones de la revisión de expedientes	109
IV.	Entrevistas a actores en el otorgamiento de crédito y la cobranza en México	112
	1. Metodología	113
	A. Entrevistas a entidades financieras	115
	a. Banca Múltiple y Sociedades Financieras de Objeto Múltiple, Entidades Reguladas	115
	b. Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (SOCAPs) y Sociedades Financieras Populares (SOFIPOs)	118

c. Entrevistas a Sociedades Financieras de Objeto Múltiple, Entidades No Reguladas	123
B. Entrevistas a Despachos de Cobranza	125
C. Entrevista a reparadora de créditos	127
D. Entrevistas a funcionarios públicos	130
1. Resultados	130
A. Perfil de los clientes y tipos de cartera	131
B. Requisitos de créditos al consumo para personas físicas	134
a. Las sociedades de información crediticia. ¿Qué son y cómo funcionan?	135
b. Requisitos para el otorgamiento de crédito al consumo	138
c. Cartera vencida y estrategias de cobro	143
i. Estrategias de cobro	147
ii. Porcentaje de contactabilidad o localización	150
iii. Reestructuración o liquidación de créditos	151
iv. Las acciones legales	153
v. Concurso civil	156
vi. Fuente de pago	157
2. Conclusiones de las entrevistas	158

CAPÍTULO TERCERO

Elementos del Procedimiento de Insolvencia de Personas Físicas en el Derecho Comparado y su Análisis para el Caso Mexicano

I. Tipo de procedimiento	162
1. Los procedimientos de insolvencia de personas físicas en los Estados Unidos de América	162
2. Los procedimientos de insolvencia de personas físicas en Alemania y en Francia	167
3. La experiencia de Colombia y Chile	173
4. Medios alternativos de solución de controversias vs. procesos legales para resolver los problemas de insolvencia de personas físicas en México	182
A. Los límites de los medios alternativos de solución de controversias en México	183
B. Proporcionar una salida a los deudores que no tienen recursos suficientes para negociar con sus acreedores	186
C. Propuesta	188
5. Consecuencias de distinguir entre personas físicas comerciantes y no comerciantes	191
II. Costo del procedimiento	196
1. El costo del procedimiento en los Estados Unidos de América	196
2. El costo del procedimiento en Alemania	198
3. El costo del procedimiento en Colombia	200
4. El costo del procedimiento en Chile	201
5. Conclusiones aplicables al costo del procedimiento mexicano	202
III. Requisitos de Acceso y Efectos de la Admisión	205
1. Requisitos de acceso y efectos de la admisión de la solicitud en el derecho comparado	206
A. Colombia y Chile	206

B. Los Estados Unidos de América	211
C. Alemania	214
2. Tratamiento del patrimonio de los cónyuges en el derecho comparado	216
3. Propuesta de requisitos de acceso y de efectos de admisión de la solicitud para el procedimiento mexicano	217
A. Requisitos de acceso de la solicitud. Inicio del procedimiento	217
B. Notificaciones a los acreedores	220
C. Bienes a listarse en la solicitud	222
D. Propuesta para el tratamiento del patrimonio de los cónyuges	223
IV. Participación de Acreedores	225
1. Participación de los acreedores en el procedimiento colombiano	225
2. Participación de los acreedores en el procedimiento chileno	228
3. Participación de los acreedores en los procedimientos de Alemania y de los Estados Unidos de América	232
4. Propuesta de participación de los acreedores en el procedimiento mexicano	234
V. El pago a los acreedores y el descargo (<i>discharge</i>) de las obligaciones del deudor	236
1. El procedimiento de insolvencia de la persona natural no comerciante en Colombia	236
2. Los procedimientos concursales de la persona deudora en Chile	239
3. El procedimiento de insolvencia de las personas físicas en Alemania	242
4. Los procedimientos de insolvencia para personas físicas en los Estados Unidos de América	248
5. Propuesta para el procedimiento de insolvencia de personas físicas no comerciantes en México	253
A. Objetivo del plan de pagos	253
B. Características esenciales del procedimiento	259

CAPÍTULO CUARTO

Propuesta de procedimiento de insolvencia para personas físicas no comerciantes en México.

I. Esquema del procedimiento de insolvencia para deudores personas físicas no comerciantes	264
II. Sugerencias para la mejor implementación de un procedimiento de insolvencia para personas físicas	274
1. Fondo para procedimientos de insolvencia	275
2. Régimen fiscal sencillo	275
3. Mala reputación o “stigma”	276
4. Educación financiera	277
5. Educación en materia de insolvencia y capacitación de conciliadores	278
6. Notificaciones a entidades financieras	280

7.	Embargo del salario	281
8.	Los reportes de las sociedades de información crediticia	287
9.	Las reparadoras de crédito	288
10.	Una base nacional de datos	288
11.	Procedimientos de insolvencia para comerciantes personas físicas	289
12.	El efecto COVID-19 y el concurso civil	289
CONCLUSIONES		291
BIBIOGRAFÍA		296
ANEXOS		313

Lista de Acrónimos y de Términos Definidos

A continuación se enumeran los acrónimos utilizados en el trabajo de investigación, así como, algunos términos que se utilizan constantemente y a los que en este trabajo se les atribuye el significado que aquí se proporciona:

Bienes susceptibles de comercializarse fácilmente: Son aquellos bienes muebles que pueden colocarse fácilmente en el mercado y cuyo costo de custodia, administración y comercialización es muy inferior al precio obtenido por su venta.

CCIF: Clasificación del Consumo Individual por Finalidades de la Organización de las Naciones Unidas.

CJA: Centro de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.

CNBV: Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Código de Quiebras: El Título 11 del Código de los Estados Unidos de América (*Title 11 of the U.S. Code*), también conocido como *U.S. Bankruptcy Code*.

CONDUSEF: Comisión Nacional de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

CUB: Circular Única de Bancos. Nombre abreviado de las Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito, emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

CURP: Clave Única de Registro de Población.

Descargo: El descargo de adeudos se refiere a lo que se conoce en inglés como *discharge*. Ocasiona la extinción del derecho de los acreedores a cobrar el saldo no pagado de sus créditos. En algunas jurisdicciones se traduce en una conversión de las obligaciones del deudor a obligaciones naturales. Los términos descargo, *discharge* y liberación se usan indistintamente.

Disposiciones Generales aplicables a las SOCAPs: Disposiciones de carácter general aplicables a las actividades sociedades cooperativas de ahorro y préstamo emitidas por la CNBV.

Disposiciones Generales aplicables a las SOFIPOs: Disposiciones de carácter general aplicables a las entidades de ahorro y crédito popular, organismos de integración, sociedades financieras comunitarias y organismos de integración financiera rural, a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

EACP: Entidades de Ahorro y Crédito Popular. Este concepto engloba a las SOCAPs y a las SOFIPOs.

FONACOT: Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores.

IBM: Institución de Banca Múltiple.

IFECOM: Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles.

INAI: Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

INDECOPI: Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual con sede en Perú.

INE: Instituto Nacional Electoral.

INEGI: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

INFONAVIT: Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores.

INPC: Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Ministerio de Justicia: Ministerio de Justicia y del Derecho de Colombia.

Personas Relacionadas: Se consideran personas relacionadas con el deudor quienes tengan alguna relación de parentesco o alguna relación o vínculo estrecho por amistad, trabajo, o alguna otra razón con el deudor, su cónyuge, concubina, concubinario.

PJ CDMX: Poder Judicial de la Ciudad de México.

Procedimiento eficaz: Para efectos de este trabajo de investigación es eficaz un sistema de insolvencia que es utilizado y que logra los objetivos perseguidos: ayudar al deudor a superar el sobre endeudamiento, darle una nueva oportunidad, mantenerlo siendo productivo y, en la medida posible, pagar a los acreedores el máximo posible después de descontar los montos requeridos para satisfacer las necesidades del deudor y de su familia. Los términos eficaz y eficiente se usan indistintamente.

PROFECO: Procuraduría Federal del Consumidor.

RECO: Registro de Comisiones Vigentes que lleva la CONDUSEF.

REDECO: Registro de Despachos de Cobranza que lleva la CONDUSEF.

RFC: Registro Federal de Contribuyentes.

SAT: Servicio de Administración Tributaria.

SHCP: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

SIPRES: Registro de Prestadores de Servicios Financieros que lleva la CONDUSEF.

SOCAP: Sociedad Cooperativa de Ahorro y Préstamo.

SOFIPO: Sociedad Financiera Popular.

SOFOM: Sociedad Financiera de Objeto Múltiple.

SOFOM, ENR: Sociedades Financieras de Objeto Múltiple, Entidades No Reguladas.

SOFOMER: Sociedad Financiera de Objeto Múltiple, Entidad Regulada.

TSJCDMX: Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.

Superintendencia de Insolvencia: La Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento de Chile.

UDIS: Unidades de Inversión.

UMAs: Unidad de Medida y Actualización.

UNCITRAL: Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (por sus siglas en inglés).

Usuaría del Buró: Entidades financieras, empresas comerciales y sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas para los efectos de la Ley para Regular las Instituciones de Información Crediticia.

INTRODUCCIÓN

Este trabajo atiende una problemática que ha estado sin solución en el ordenamiento jurídico mexicano: la insolvencia de las personas físicas no comerciantes. Para los comerciantes siempre ha habido alguna solución, ya sea en la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos ya abrogada, o en la vigente Ley de Concursos Mercantiles. Sin embargo, los no comerciantes sólo tienen la opción del concurso civil regulado en los códigos de procedimientos locales que sólo llevan a la quiebra, esto es, a la entrega de todos sus bienes susceptibles de embargo a sus acreedores para seguir endeudados en forma indefinida. Ese procedimiento no pone fin al sobreendeudamiento ni a los problemas que se derivan del mismo, orilla al deudor muchas veces a desaparecer poniendo en aprietos a su familia, y deja a los acreedores sin la posibilidad de cobrar un solo peso de los deudores que no son localizados.

Desde hace más de un siglo Inglaterra y los Estados Unidos de América han adoptado procedimientos que permiten a los deudores personas físicas renegociar sus adeudos, detener el ejercicio de las acciones de ejecución en contra de sus bienes, conservar los bienes necesarios para la satisfacción de sus necesidades e incluso ser exonerados de ciertos adeudos para dar al deudor la oportunidad de un nuevo comienzo (*fresh start*). Dichas características se han ido adoptando paulatinamente en los países que se rigen por el *common law*, en países de tradición civilista en Europa e incluso en países de América Latina. Organismos internacionales han señalado que para una más rápida recuperación de la economía es indispensable que los sistemas de insolvencia proporcionen a las personas físicas una salida al sobreendeudamiento, incluyendo la exoneración de los saldos de sus créditos cuando sea necesario para que sigan siendo productivos.

La presente investigación parte de la hipótesis de que el concurso civil regulado a la fecha en los códigos de procedimientos civiles no es eficaz, esto es, no beneficia ni al deudor ni a los acreedores, y por ello es muy poco utilizado. Una vez demostrada la hipótesis, en este trabajo se propondrán soluciones. El objetivo general de la investigación es definir las características que debe tener un procedimiento de insolvencia para personas físicas para ser eficaz en el sistema

jurídico mexicano. Un sistema de insolvencia es eficaz si (a) resuelve el problema de sobreendeudamiento del deudor, (b) los acreedores logran recuperar al menos una parte de sus créditos, y (c) se rehabilita al deudor permitiéndole conservar una parte de sus ingresos y dándole incentivos para seguir siendo productivo.

Los objetivos específicos que persigue la investigación son: (a) analizar el concepto de insolvencia, así como los elementos y las características aplicables a los diferentes tipos de procedimientos de insolvencia, con un enfoque a la insolvencia de las personas físicas; (b) revisar procesos de concurso civil en el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México (**TSJCDMX**) para conocer con qué periodicidad se promueven y qué problemas presentan; (c) analizar la regulación e implementación de procedimientos de insolvencia especiales para personas físicas en el derecho comparado para determinar qué características han resultado más eficaces; (d) entrevistar a actores relevantes en el otorgamiento y la cobranza del crédito al consumo para conocer los problemas que identifican y sus propuestas para mejorar el sistema vigente; y (e) proponer las características que debe tener un sistema de insolvencia que pueda ser eficaz para las personas físicas en México. La delimitación del espacio temporal de la investigación es la Ciudad de México.

La metodología que se utilizará para lograr los objetivos planteados será la siguiente:

(a) Análisis documental de la legislación vigente y de la doctrina nacional y extranjera sobre los procesos de insolvencia de personas físicas.

(b) Análisis documental empírico de juicios de concurso civil en el TSJCDMX. Dado que el TSJCDMX no publica estadísticas sobre concursos civiles, se solicitará vía transparencia se informe qué juzgados de lo civil de proceso escrito han reportado el conocimiento de juicios de concurso civil -a los que ha sido asignada la clave "CI2/J106" del Catálogo de Juicios y Procedimientos-, se buscarán los números de expedientes mediante la consulta a los libros de gobierno de los juzgados correspondientes, y se solicitarán las versiones públicas de los expedientes.

(c) Un estudio del caso múltiple sobre los procedimientos de insolvencia de personas físicas que han sido regulados e implementados en los Estados Unidos de América, en Alemania, en Colombia y en Chile. Se eligieron los Estados Unidos de América porque son pioneros en los sistemas de insolvencia de personas físicas y su aplicación ha sido eficaz, lo que se demostrará con el alto número de procedimientos que se tramitan año con año y que se podrá apreciar en las tablas que se agregarán a los anexos. Se eligió Alemania por ser un país de tradición civilista que ha buscado la implementación de métodos alternos a los procesos judiciales para tratar con la insolvencia de las personas físicas, siendo a la fecha posible conocer algunos de los resultados que ha obtenido, además de que ha implementado diversas herramientas para evitar que se abuse del sistema de insolvencia. Se seleccionaron los sistemas de Colombia y de Chile porque son sistemas recientes que también se apoyan en métodos alternos de solución de controversias y que comparten con México elementos económicos y culturales, países que también han emitido algunas estadísticas cuyo análisis puede enriquecer el diseño del procedimiento mexicano. El estudio del caso múltiple se centrará en el tipo de procedimiento implementado, su costo, los requisitos de acceso y los efectos de la admisión de la solicitud de insolvencia, la participación de los acreedores, y las características del sistema de liberación de adeudos.

(d) Entrevistas semiestructuradas a personas involucradas en el otorgamiento del crédito al consumo y en su recuperación. El enfoque metodológico será cualitativo y exploratorio. Se busca obtener información sobre la incidencia que tiene el perfil del cliente, su nivel socioeconómico o el tipo de producto en los incumplimientos, el tratamiento de la cartera vencida de los créditos al consumo y las estrategias de cobro, las razones que llevan a optar entre una renegociación de los adeudos y el ejercicio de acciones legales, las fuentes de pago más frecuentes, y las cuestiones que motivan a los clientes a pagar. El análisis de los datos se hará a partir de la Teoría Fundamentada, mediante códigos abiertos. El muestreo para seleccionar a los entrevistados será teórico intencional con un criterio de idoneidad que se justifica para cada tipo de entidad. El universo de personas a ser entrevistadas está compuesto de funcionarios de diversos tipos de entidades

financieras -que incluyen Instituciones de Banca Múltiple, Entidades Financieras de Objeto Múltiple, Entidades Reguladas, Entidades de Ahorro y Crédito Popular, y Sociedades Financieras de Objeto Múltiple, Entidades No Reguladas-; así como, despachos de cobranza judicial y extrajudicial, funcionarios públicos reguladores o supervisores y reparadoras de crédito.

El Capítulo Primero de la tesis comprenderá el marco teórico de la investigación. Tanto el proceso metodológico como los resultados del estudio empírico de expedientes y de las entrevistas que se lleven a cabo se incorporarán al Capítulo Segundo. El estudio del caso múltiple se incluirá en el Capítulo Tercero y se dividirá en 5 apartados -tipo de procedimiento, costo, requisitos de acceso y efectos de la admisión, participación de los acreedores y características del sistema de liberación de adeudos-, cada uno de los cuales concluirá con un análisis de las ventajas y desventajas de las características objeto de examen, así como con una propuesta sobre la implementación de esos aspectos en el sistema jurídico mexicano. En el Capítulo Cuarto se incorporará un esquema de un procedimiento de insolvencia para personas físicas no comerciantes que recoja todas las propuestas de los capítulos anteriores. La tesis terminará con un apartado de conclusiones que incorpore los resultados y las conclusiones del trabajo de investigación.

CAPÍTULO PRIMERO

LA INSOLVENCIA Y LOS PROCESOS PARA REMEDIARLA

I. Concepto de insolvencia.

En el primer curso de Derecho Civil se estudia el *patrimonio*, conceptualizado tradicionalmente como un conjunto de derechos y obligaciones susceptibles de valoración pecuniaria, inherentes a una persona, que constituye una universalidad de derecho, el cual se conforma por un aspecto *positivo* -que contablemente se denomina *activo*- compuesto de diversos tipos de derechos que pueden ser cuantificables en dinero, y de un aspecto *negativo* -que contablemente se denomina *pasivo*- integrado por las obligaciones que el titular ha asumido o que la ley le impone, también cuantificables en dinero.¹

Los derechos que integran el patrimonio pueden ser, en términos generales, derechos reales, derechos personales o derechos intelectuales. Los derechos reales son derechos que la persona tiene sobre las cosas, ya sean propias o ajenas. Los derechos personales facultan al titular del derecho a exigir de otra persona el cumplimiento de una obligación de dar, de hacer o de no hacer. Finalmente, el derecho de la propiedad intelectual reconoce al titular ciertos privilegios temporales derivados de una creación literaria, artística, industrial o comercial, que le dan derecho a una retribución económica.² Por su parte, las obligaciones que son relevantes para determinar la solvencia de una persona son la contrapartida de los derechos personales, esto es, aquellas en las que el titular del derecho puede exigir al deudor u obligado el cumplimiento de una obligación valorable en dinero.

Tanto a los derechos patrimoniales como a las obligaciones es posible atribuirles un valor pecuniario en un momento determinado. De manera que, para

¹ Cfr. Rojina Villegas, Rafael, *Derecho Civil Mexicano, Tomo III (Bienes, Derechos Reales y Posesión)*, 6ta. ed., Porrúa, México, 1985, pp. 67, 71-73; Tapia Ramírez, Javier, *Bienes (Derechos Reales, Derechos de Autor y Registro Público de la Propiedad)*, 2ª. ed., Porrúa, México, 2012, p. 10; De la Mata Pizaña, Felipe y Garzón Jiménez, Roberto, *Bienes y Derechos Reales*, 8ª. ed., Porrúa, México, 2016, pp. 10-12.

² Tapia Ramírez, Javier, *op. cit.* nota 1, p. 21-22;

determinar si una persona es solvente, hay que sustraer a la suma del valor atribuible a su activo, el valor de su pasivo. Cuando su activo sea mayor a su pasivo, la persona se considera solvente. Si resulta lo contrario, la persona es insolvente.³ El artículo 2,166 del Código Civil para el Distrito Federal recoge el concepto tradicional de insolvencia. Señala que hay insolvencia “*cuando la suma de los bienes y créditos del deudor, estimados en su justo precio, no iguala al importe de sus deudas.*” Esto es, cuando su pasivo es mayor que su activo. De manera que, aunque aplicara el 100% de la parte activa de su patrimonio al pago de sus obligaciones, quedaría un saldo que no podría cumplir, ocasionando un incumplimiento generalizado de sus obligaciones.

El *Derecho de la Insolvencia* está conformado por las normas jurídicas, jurisprudencia y doctrina que se encarga de estudiar la insolvencia de las personas físicas y morales, sus causas y consecuencias, así como los mecanismos y procesos destinados a resolver el estado de insolvencia. El Derecho de la Insolvencia como una materia específica, es reciente. La insolvencia y su tratamiento han pasado por una serie de cambios muy importantes, y es hasta hace algunas décadas que se han desarrollado más estudios jurídicos y económicos en torno a los problemas que presenta y sus mecanismos de solución. La globalización ha sido uno de los factores que ha contribuido a que el tratamiento que se da a las personas insolventes se vaya homogeneizando, con la finalidad de que a los deudores y acreedores que están en diversas jurisdicciones se les reconozcan los mismos derechos y tengan herramientas similares.

No sobra mencionar que en los países de tradición civilista al Derecho de la Insolvencia se le conoce más como *Derecho Concursal*. Sin embargo, esa terminología está íntimamente vinculada con el *proceso concursal*, entendido como el litigio, el proceso judicial. Lo cual viene a ser sólo una parte del Derecho de la Insolvencia, tal como se demostrará en este capítulo. El Derecho de la Insolvencia abarca mucho más que un proceso judicial. Se compone de una parte sustantiva y de otra procesal. La parte sustantiva indaga y estudia las causas, los efectos y las consecuencias, así como toda la problemática que se presenta ante una situación de

³ *Ibidem*, p. 11.

insolvencia para poder darle una solución adecuada, no sólo al deudor sino a todas las partes involucradas. Así mismo, estudia las ventajas y desventajas de los diversos mecanismos de solución de controversias para determinar cuales pueden ser más afines a las necesidades del insolvente y sus acreedores. El proceso concursal es el proceso judicial específicamente diseñado para resolver el problema de insolvencia del deudor y el pago a los acreedores. Tradicionalmente el proceso concursal estaba sólo destinado a la quiebra, esto es, a la repartición de los bienes del deudor entre sus acreedores. Sin embargo, la evolución del Derecho de la Insolvencia ha modificado los procesos concursales para dar al deudor la oportunidad de salir de la insolvencia y continuar siendo productivo, lo cual será tratado más adelante en este capítulo.

Para finalizar este apartado cabe precisar que el Derecho de la Insolvencia ha tenido que reconocer que la falta de liquidez también puede ocasionar un incumplimiento generalizado de las obligaciones, o dicho de otra manera, la imposibilidad de cumplir con las obligaciones en la medida en que vencen. Una persona tiene un problema de liquidez cuando su activo es mayor que su pasivo, pero su activo no es fácilmente convertible en dinero para cumplir oportunamente con sus obligaciones. En estos casos, la venta generalizada de sus bienes podría no ser conveniente ni para el deudor ni para sus acreedores en un momento determinado, o puede ser que existan impedimentos para convertir sus bienes en dinero en un corto plazo. Por ello, el Derecho de la Insolvencia se ha extendido a casos en los que el pasivo de un deudor no es necesariamente superior a su activo, pero tiene problemas de liquidez que no le permiten cumplir oportunamente con sus obligaciones; pues también en esos casos puede ser conveniente para las partes el hacer uso de los mecanismos que proporciona el Derecho de la Insolvencia para la mejor satisfacción de los intereses de las partes.

II. El cambio del tratamiento de la insolvencia en la historia.

El tratamiento recibido por las personas que caen en estado de insolvencia ha sufrido un cambio radical, que ha sido paulatino a través de la historia, y que se ha acentuado a partir del siglo XIX. En la antigüedad el deudor insolvente quedaba

enteramente a la merced de su acreedor, quien podía privarlo de su libertad, esclavizarlo, e incluso matarlo.⁴ El tratamiento era esencialmente punitivo,⁵ la pena recaía sobre el cuerpo, la vida e incluso la familia del deudor, y no solamente sobre sus bienes. El objetivo era más parecido a una venganza, que a obtener el pago. El emperador Justiniano, en su *Corpus Juris Civilis*, propuso que no se privara de la libertad al deudor que entregara sus bienes a sus acreedores.⁶ Sin embargo, dicho enfoque duró muy poco, los deudores insolventes siguieron siendo privados de su libertad en la mayoría de los países hasta muy adentrado el siglo XIX, y en algunos casos hasta el siglo XX.⁷

El crecimiento que tuvieron el comercio y el crédito durante la edad media ocasionaron que en la Inglaterra gobernada por Enrique VIII –más conocido actualmente por decapitar a sus esposas- se aprobara una de las primeras leyes de quiebras. Dicha ley previó algunas herramientas ventajosas para los acreedores, e indirectamente para los deudores, que siguen siendo aplicables hoy en día: los procesos colectivos y la distribución equitativa de los bienes.⁸ Gracias a esas herramientas los acreedores pueden actuar conjuntamente, evitando los gastos que implica llevar juicios separados, y tienen más posibilidades de obtener un pago, aunque sea mínimo, lo que diluye la competencia para precipitarse sobre el patrimonio de su deudor. La quiebra era un beneficio exclusivo para comerciantes. Se consideraba que los riesgos de la profesión justificaban un régimen especial que les permitiera ser declarados en quiebra. Sin embargo, los deudores comerciantes no podían solicitar su declaración de quiebra en forma voluntaria, sino sólo como consecuencia de un proceso iniciado por su acreedor. Además, en un inicio el acreedor seguía conservando el derecho de pagarse con los bienes futuros del deudor.

⁴ George Sullivan hace un recuento minucioso del tratamiento que recibían los deudores en la antigüedad en *The Boom in Going Bust*, The Macmillan Company New York, U.S.A., 1968, pp. 23-31.

⁵ Finch, Vanessa, *Corporate Insolvency Law, Perspectives and Principles*, 2ª Edición, Cambridge University Press, England, 2009, p. 11.

⁶ Sullivan, George, *op. cit.*, nota 4, pp. 26-27.

⁷ Ramsay, Iain, *Personal Insolvency in the 21st. Century, A Comparative Analysis of the US and Europe*, Hart Publishing, 2017, p. 77.

⁸ Finch, Vanessa, *op. cit.*, nota 5, pp. 11-12.

Fue el Rey Jorge II quien en 1705 introdujo la posibilidad de liberar a los comerciantes de aquellos adeudos que no pudiesen pagar. Lo que ahora se conoce como descargo (*discharge*). Lo cual fue motivo de diversas controversias durante los siglos XVIII y XIX, pero que ha prevalecido hasta nuestros días. Fue hasta 1861 que los deudores no comerciantes tuvieron acceso a un proceso de quiebra en Inglaterra, y hasta 1869 que formalmente se abolió la pena de cárcel para los deudores,⁹ aunque algunos autores sostienen que se abolió en forma definitiva hasta 1970.¹⁰ La ley de quiebras que se aprobó en Inglaterra en 1869 cambió todavía más el enfoque de la insolvencia hacia el deudor. No solamente se incluyó a todos los deudores, fueran comerciantes o no, y se les permitió liberarse de aquellos adeudos que excedieran al importe de sus bienes, sino que también se les permitió una renegociación de sus adeudos, haciendo posible que no tuvieran que entregar todos sus bienes a sus acreedores. Esos fueron los principios de la rehabilitación del deudor.¹¹

Sin duda, ha sido en países de Derecho anglosajón, cuyas políticas han estado más dirigidas a la economía capitalista, al consumo y al fomento del crédito, en donde con más rapidez se ha flexibilizado y desarrollado el tratamiento moderno al deudor insolvente. Los Estados Unidos de América no se quedaron atrás. Si bien fue hasta 1857 que la pena de cárcel para los deudores fue abolida en casi todos los estados de la unión americana, a lo largo del siglo XIX el Congreso Federal aprobó 4 diversas leyes de quiebras, la mayoría de las cuales tuvo una vida muy efímera. En 1800 se aprobó la primera ley de quiebras, en la que el proceso sólo podía ser iniciado por los acreedores, y la liberación de adeudos requería de una aprobación de 2/3 de los acreedores. Sólo tuvo una vigencia de 3 años porque había una fuerte oposición a la quiebra de los deudores no comerciantes y a la quiebra voluntaria, lo que ocasionó que la ley fuera abrogada. En 1841 se aprobó una segunda ley de quiebras que estuvo vigente por sólo 2 años, pero que fue muy popular, pues en sólo 2 años de vigencia más de 33,000 deudores se acogieron a ella. La popularidad de dicha ley se debió, entre otras cosas, a que permitió a los deudores acogerse voluntariamente a la quiebra, sin tener que esperar a ser demandados por sus acreedores. Sin

⁹ *Idem.*

¹⁰ Ramsay, Iain, *op. cit.*, nota 7, p. 77.

¹¹ Sullivan, George, *op. cit.*, nota 4, pp. 48-52.

embargo, fue abrogada porque seguía habiendo mucha oposición. Fue hasta 1867 que se aprobó otra ley de quiebras que retomaba los avances que se habían ido gestando en la rehabilitación del deudor. La ley de 1867 permitía nuevamente la quiebra voluntaria y la liberación de las obligaciones del deudor. Previa aprobación de un porcentaje de sus acreedores daba al deudor la posibilidad de renegociar sus adeudos, y limitaba las facultades de los acreedores de llevar a sus deudores a la quiebra, ya que dicha práctica se había prestado a varias manipulaciones. Fue abrogada en 1878. Finalmente, en 1898 se aprobó una cuarta ley de quiebras que sufrió al menos 90 reformas mientras estuvo vigente,¹² hasta que fue reemplazada por la ley de quiebras de 1978, todavía en vigor.

Conforme a lo anterior, desde hace aproximadamente 150 años se han desarrollado regulaciones que han puesto en práctica medidas para rehabilitar a los deudores. La experiencia en los países que han implementado dichas medidas indica que para ser efectivas es conveniente que los deudores puedan voluntariamente acogerse a los procesos, y que no tengan que esperar a que sus acreedores los lleven a la quiebra una vez que ya están insolventes. El poder solicitar voluntariamente su proceso les permite anticiparse a la quiebra, y buscar soluciones cuando empiezan a tener problemas en su situación financiera. El proceso debe proporcionar incentivos tanto a los acreedores como al deudor para acordar una reestructuración de los adeudos, de manera que la quiebra sólo tenga lugar cuando no hubo otra salida. Si el deudor puede acudir al proceso con anticipación, todas las partes pueden resultar beneficiadas, ya que es más posible que los acreedores obtengan un pago total aunque el plazo de pago se extienda, y por otra parte, el deudor evita la quiebra, evitando ser estigmatizado. Si no se logra evitar la quiebra, resulta esencial para lograr la rehabilitación del deudor el que obtenga la liberación o descargo de sus adeudos como consecuencia de la entrega de sus bienes a sus acreedores.

III. Los antecedentes de la regulación de la insolvencia en México.

¹² *Ibidem*, pp. 35-44.

El primer antecedente sobre la regulación de la insolvencia en el México independiente es el artículo 50 de la Constitución de 1824 que establecía que era facultad del Congreso de la Unión: “XXVII. *Dar leyes uniformes en todos los Estados sobre bancarrotas...*”¹³ Disposición tomada de la Constitución de los Estados Unidos de América que otorga al Congreso Federal la facultad para legislar sobre bancarrotas o quiebras. Facultad que desafortunadamente no ejerció el Congreso de la Unión mexicano, y que hubiese dado a todas las personas que habitaban el territorio el mismo régimen, independientemente de su condición de comerciantes o no. Dicha facultad no volvió a otorgarse al Congreso de la Unión. En las constituciones subsecuentes se le ha otorgado al Congreso de la Unión la facultad de legislar en materia de comercio, dejando a las legislaturas de las entidades federativas la facultad para legislar en materia civil, lo que ha mantenido hasta la fecha un tratamiento distinto en la insolvencia de comerciantes y no comerciantes.¹⁴

Al Estado Mexicano le tomó algo de tiempo generar su propia normatividad en materia civil y mercantil. La actividad legislativa se centró inicialmente en el Derecho Público, en particular, en el Derecho Constitucional y en el Derecho Administrativo. Por ello, durante un largo período contado a partir del inicio del México independiente se siguió aplicando la normatividad española de Derecho Privado, en la medida en que no se opusiera a las nuevas reglas que se iban emitiendo. Entre la normatividad aplicable se encontraban Las Siete Partidas¹⁵ y las Ordenanzas de Bilbao.¹⁶ Ambas se aplicaron de manera intermitente hasta que se logró tener una normatividad propia.

A los comerciantes que resultaron insolventes se les aplicaron las Ordenanzas de Bilbao que estuvieron en vigor desde la época colonial. Posteriormente se emitió la Ley de Bancarrotas de 1853 que tuvo una vida efímera, dado que al año siguiente fue reemplazada por el Código de Comercio de 1854,

¹³ Méjan, Luis Manuel C., *Agenda Concursal*, Tirant Lo Blanch, México, D.F., 2014, p. 1,062.

¹⁴ *Ibidem*, pp. 1,062-1,063.

¹⁵ Baqueiro Rojas, Edgard, y Buenrostro Báez, Rosalía, *Derecho Civil. Introducción y Personas*, Harla México, 1995, pp.24-30. Castañeda Rivas, María Leoba, *El Derecho Civil en la Época Independiente. Formación de las Instituciones Jurídicas en la materia*, en La Independencia de México a 200 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico, UNAM, p. 26.

¹⁶ Méjan, Luis Manuel C., *op. cit.*, p. 910. Quitana Adriano, Elvia Arcelia, *Concursos Mercantiles. Doctrina, Ley, Jurisprudencia*, Porrúa, UNAM, México, 2003, p. 3

conocido como el Código Lares en virtud de que fue redactado por Teodosio Lares, Ministro de Justicia de Santa Anna. El Código de Comercio de 1854 tuvo también una vida corta pues a la caída del régimen de Santa Anna en 1855 dejó de estar en vigor para ser reemplazado nuevamente por las Ordenanzas de Bilbao. Sin embargo, volvió a tener vigencia en 1861 al integrarse una Junta de Notables presidida por Teodosio Lares durante el gobierno de Maximiliano de Habsburgo. A la caída de Maximiliano estuvieron nuevamente en vigor las Ordenanzas de Bilbao hasta que fueron finalmente reemplazadas por el Código de Comercio de 1884, el cual estuvo en vigor poco más de 5 años hasta que fue reemplazado por el Código de Comercio de 1889. Las disposiciones sobre quiebras del Código de Comercio de 1889 fueron derogadas en 1943 por la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos, la cual estuvo en vigor hasta el 12 de mayo de 2000 en que fue abrogada por la vigente Ley de Concursos Mercantiles.¹⁷

Los no comerciantes se rigieron durante el mismo período por el Derecho Privado español, constituido por las Siete Partidas y otros ordenamientos castellanos, así como por el Derecho Canónico, lo que siguió aplicándose en el México independiente en la medida en que no se opusiera a las disposiciones que iba emitiendo la nueva nación, como por ejemplo, la abolición de la esclavitud y de algunos fueros y privilegios, así como, la igualdad de los habitantes.¹⁸ Por lo tanto, el Derecho Privado de la época colonial se siguió aplicando hasta que entró en vigor el Código Civil para el Distrito Federal y Territorio de Baja California de 1870, con algunas excepciones en algunas entidades federativas que publicaron códigos civiles locales en algunos casos con vigencia efímera y algunos ordenamientos relativos al Derecho familiar, el matrimonio y el Registro Civil con base en las Leyes de Reforma.

El Código Civil de 1870 se basó en un proyecto que encargó Benito Juárez al Doctor Justo Sierra O'Really, terminado en 1860, el cual resultó muy avanzado para la época, pues el Doctor Sierra manifestó que lo elaboró con base en el Código Civil Francés “*con las adecuaciones necesarias al derecho patrio y al espíritu de la*

¹⁷ Méjan, Luis Manuel C., *op. cit.*, nota 13, pp. 909-910. Quitana Adriano, *op. cit.* Nota 16, pp. 3-5.

¹⁸ Baqueiro Rojas, Edgard, y Buenrostro Báez, Rosalía, *op. cit.*, nota 15, pp. 24-25. Castañeda Rivas, María Leoba, *op. cit.*, nota 15, p. 30.

época... le sirvieron de guía las discusiones del Código Civil Francés, los códigos de Louisiana, de Holanda, de Vaud, de Piamonte, de Nápoles, de Austria, de Baviera, de Prusia y básicamente el proyecto de Código Civil Español elaborado por Florencio García Goyena.¹⁹ El proyecto de código fue revisado y modificado por diversos juristas hasta que se logró su aprobación y entrada en vigor en 1870. Dicho código fue reemplazado por el Código Civil para el Distrito Federal y Territorio de Baja California de 1884,²⁰ y finalmente, por el Código Civil para el Distrito Federal y Territorios Federales de 1928, que entró en vigor en 1932.²¹ El Código Civil que entró en vigor en 1932 sigue vigente. No obstante, ha sido objeto de diversas modificaciones. Cuando los territorios federales se convirtieron en entidades federativas cambió su denominación a Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal. Mediante decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación los días 25 y 29 de mayo de 2000, el Código Civil se bifurcó en dos: ya que por una parte cambió su denominación a Código Civil para el Distrito Federal y se redujo el ámbito de su aplicación al Distrito Federal, ahora Ciudad de México, y por otra parte, se le denominó Código Civil Federal para regir en toda la República en asuntos del orden federal. A partir de dicha fecha, el Código Civil para el Distrito Federal y el Código Civil Federal han tenido una vida separada, tienen diversos ámbitos de aplicación y son modificados por diversos órganos de gobierno con distinta competencia.

IV. Los medios de solución de controversias.

Existen diferentes medios de solución de controversias. Corporación Financiera Internacional emitió una guía²² denominada *Notas Esenciales de la Mediación* que menciona 7 diferentes métodos de resolución de controversias: Negociación, Mediación, Conciliación, Opinión de Experto,²³ Ombudsman, Arbitraje,

¹⁹ Castañeda Rivas, María Leoba, *op. cit.*, nota 15, p. 35.

²⁰ *Ibidem*, pp. 35-38.

²¹ Baqueiro Rojas, Edgard, y Buenrostro Báez, Rosalía, *op. cit.*, nota 15, pp. 25-26.

²² Corporación Financiera Internacional (IFC), miembro del Grupo Banco Mundial, "Mediation Series. Mediation Essentials", 2016, pp. 6-19, <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2017/11/21/three-new-guides-on-commercial-mediation>

²³ Neutral Evaluation. Traducción al español de la autora. *Ibidem*, p. 13.

y el Proceso Judicial. Mientras más legalista y formal es el procedimiento, es más costoso y lento.²⁴ El más sencillo y menos costoso es la negociación, la cual podemos utilizar cotidianamente sin la intervención de especialistas. La mediación se utiliza cuando las partes no pueden resolver por sí solas el conflicto. En la mediación interviene un tercero imparcial que facilita las negociaciones. Sin embargo, el mediador no resuelve el conflicto, no da asesoría a las partes, ni puede hacer propuestas para resolverlo. Sólo auxilia a las partes para que ellas mismas lo resuelvan. La mediación no requiere que el problema se resuelva con base en lo que el derecho establece. Dado que la mediación procura crear un ambiente favorable para la solución del conflicto, se busca que las partes se manifiesten libremente y para ello pueden optar por tener sesiones privadas con el mediador, quien debe guardar confidencialidad en la medida en que la parte interesada lo solicite. No se llevan registros de lo que las partes hayan manifestado.²⁵

La conciliación es parecida a la mediación en cuanto que es dirigida por un tercero ajeno a la controversia que busca facilitar el acuerdo entre las partes. Sin embargo, el conciliador tiene más facultades en la negociación. El conciliador es generalmente un experto, ya sea en los aspectos legales o técnicos de la controversia, y sí puede asesorar a las partes. Puede incluso proponer soluciones a la controversia.²⁶ La opinión de experto o *neutral evaluation* no es un proceso de negociación. El experto es contratado para dar una opinión formal y legal sobre la mejor forma de resolver la controversia. A diferencia de los mediadores o conciliadores, el experto no tiene que asistir a sesiones con las partes, sino que recibe la información relevante de cada parte por escrito y emite una opinión escrita no vinculante.²⁷

El ombudsman se utiliza en algunas jurisdicciones para resolver conflictos que involucran a entidades o funcionarios públicos. Realiza investigaciones y hace recomendaciones para la solución del conflicto. En algunas jurisdicciones los

²⁴ *Ibidem*, p. 5.

²⁵ *Ibidem*, pp. 6-11.

²⁶ *Ibidem*, pp. 12-13.

²⁷ *Ibidem*, pp. 14-15.

ombudsman son organizaciones independientes.²⁸ En el arbitraje es un tercero quien decide en forma definitiva la controversia, y el procedimiento es más estructurado. En el arbitraje las partes se someten a ciertas reglas para presentar sus argumentos y ofrecer pruebas. Con base en las reglas y plazos establecidos, el árbitro o panel arbitral emite una resolución vinculatoria que se denomina laudo arbitral. Las diferencias principales con los procesos judiciales es que los árbitros son privados, no son funcionarios del gobierno, y pueden ser elegidos por las partes, de la misma manera que el lugar para el arbitraje, el Derecho y las reglas que serán aplicables.²⁹

El proceso judicial es el método más tradicional de administrar justicia. El Estado administra justicia a través de sus órganos jurisdiccionales que deciden en forma definitiva quien tiene la razón. El proceso judicial se caracteriza por ser *formal* y *vinculatorio*. Se rige por reglas contenidas en códigos o leyes procesales que establecen cada uno de los pasos a seguir. Inician con el ejercicio de una acción que pone en movimiento al órgano jurisdiccional. La acción se ejercita mediante la presentación de una demanda en la que se especifican las pretensiones que persigue el actor. Si la demanda es admitida, se emplaza al demandado para que conteste la demanda. El emplazamiento en nuestro derecho es sumamente formal. Debe hacerse en forma personal, y en consecuencia, el actuario debe trasladarse al domicilio del demandado para notificarle de la demanda presentada en su contra y dejarle una copia de la misma y del acuerdo de admisión. La ley y la jurisprudencia establecen diversas formas mediante las cuales el actuario debe cerciorarse de que se trata del domicilio correcto. Debe identificar a quien recibe la notificación. El emplazamiento³⁰ es fundamental en el proceso judicial, porque el demandado no acude voluntariamente al proceso, como sí lo hace el actor. Mediante la presentación de la demanda el actor obliga al demandado a comparecer y a defenderse. Si éste no lo hace, puede perder el juicio y ser condenado en una sentencia. Si el condenado no cumple voluntariamente con la sentencia, el juez puede conminarlo a que lo haga mediante actos de ejecución.

²⁸ *Ibidem*, pp. 15-16.

²⁹ *Ibidem*, pp. 16-17.

³⁰ El emplazamiento es la notificación del proceso al demandado.

El proceso judicial está dividido en etapas delimitadas por plazos específicos marcados por la ley, que son inamovibles. La falta de cumplimiento con el plazo establecido precluye la posibilidad de actuar en la etapa correspondiente. Para evitar discrecionalidad, el juez debe tomar sus decisiones con base en normas previamente establecidas que rijan los asuntos materia de la controversia. Como una medida para garantizar a las partes la revisión de las determinaciones que el juez toma durante el proceso, éstas pueden ser impugnadas, y dependiendo de su importancia, ser revisadas por el mismo juez o por algún superior. La decisión final tiene el carácter de cosa juzgada, esto es, vincula a las partes a su cumplimiento y no puede ser modificada por ningún recurso ulterior.

El proceso judicial puede resultar costoso y lento. Sólo personas que hayan obtenido una cédula profesional de abogado pueden actuar en un proceso judicial que tenga por objeto resolver una controversia en materia civil o mercantil, lo que tiene un costo puesto que al abogado hay que pagarle honorarios. El que el artículo 17 de la Constitución Federal señale que se prohíben las costas judiciales sólo se traduce en que en México no hay que pagar un derecho o un impuesto a los órganos jurisdiccionales por el proceso judicial. También hay que pagar los gastos del juicio. Al juez hay que presentarle documentos originales y copias para todas las partes. El gasto en copias, certificaciones, visitas al juzgado, contratación y pago de peritos o especialistas, además del pago de honorarios al abogado, puede hacer oneroso un juicio. El proceso judicial también es lento debido al cúmulo de formalidades procesales, la posibilidad de impugnar cada acuerdo y resolución judicial, así como el respeto a los plazos establecidos.

Por ello en décadas recientes ha tomado popularidad la mediación. Se utiliza para resolver todo tipo de controversias civiles y mercantiles, e incluso se combina con procesos judiciales. Los partidarios de la mediación la describen como un mecanismo de solución de controversias alternativo al proceso judicial, que es privado y flexible, en el que las partes no se confrontan. Añaden que la mediación ahorra tiempo y costo, ayuda a identificar los problemas y los puntos de acuerdo, a evaluar objetivamente la fortaleza y debilidad de las posiciones de las partes, a eliminar la hostilidad y evita exponerse a una decisión judicial adversa. Crea un consenso y

beneficios mutuos para las partes, además de que alivia la carga de trabajo que tienen los órganos jurisdiccionales. Por el contrario, el litigio en procesos judiciales toma más tiempo, es más caro, desgastante y agresivo. En los litigios una de las partes necesariamente pierde y la otra gana. Ello ocasiona una fuerte confrontación.³¹

Los expertos también sostienen que la participación del mediador, que es un tercero ajeno a la controversia, puede contribuir a refrescar y suavizar las posiciones de las partes, mejorar la comunicación, ampliar la perspectiva, ser fuente de nuevas ideas y posibles soluciones, e incentivar la producción de acuerdos. Lo anterior debido a que el mediador no tiene por objeto determinar quién tiene o no la razón, sino enfocarse en los intereses comunes. La decisión del asunto acaba siendo tomada por las partes y no impuesta por un juez. Las partes mantienen control sobre la decisión que resolverá la disputa.³²

La mediación se ha vuelto tan popular que incluso su utilización es uno de los factores que toma en cuenta el Banco Mundial al hacer su informe anual que evalúa las regulaciones que favorecen o restringen la actividad empresarial en 190 países, conocido como *Doing Business*. Una de las categorías que dicho informe analiza se denomina *Calidad de los Procesos Judiciales*, la cual comprende un apartado sobre medios alternativos de solución de controversias. Son mejores evaluados aquellos países que permiten a las partes someterse voluntariamente a procesos de mediación, conciliación y arbitraje.³³ Lo cual se ha traducido en un incentivo importante para que los países implementen dichos procedimientos.

Así mismo, en 2018 la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional, mejor conocida por sus siglas en inglés: **UNCITRAL**, modificó la Ley Modelo sobre Conciliación Comercial Internacional que fue

³¹ Hon. Peck, James M., "Mediation meditations: Understanding the mediation culture of Chapter 11", *International Insolvency & Restructuring Report*, 2018/19, pp. 8-10. Hon. Clark, Leif M., "Mediation as an Effective Alternative in Bankruptcy Litigation. Part II", *Bankruptcy & Insolvency Litigation*, Otoño 2013, Vol. 19, Número 1, pp. 11-14. Hon. Clark, Leif M., "Mediation as an Effective Alternative in Bankruptcy Litigation. Part III", *Bankruptcy & Insolvency Litigation*, Primavera 2014, Vol. 19, Número 3, p. 2-5.

³² *Idem*. Corporación Financiera Internacional, *op. cit.*, nota 22, pp. 1-5.

³³ Grupo Banco Mundial, "Doing Business 2019. Capacitación para Reformar." https://www.worldbank.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2019-report_web-version.pdf. P. 122.

adoptada en 2002 para denominarla *Ley Modelo sobre Mediación Comercial Internacional y sobre los Acuerdos de Transacción Internacionales Resultantes de la Mediación*.³⁴ En su texto anterior la ley modelo utilizaba los términos conciliación y mediación en forma indistinta. La modificación tuvo por objeto adecuarse a la terminología actual con la intención de que el uso del término *mediación* contribuya a la difusión de la ley modelo, y además agregó un nuevo apartado sobre la ejecución de los convenios internacionales derivados de mediación.³⁵ Adicionalmente, el 20 de diciembre de 2018 la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Convención de las Naciones Unidas sobre los Acuerdos de Transacción Internacionales Resultantes de la Mediación, conocida como la Convención de Mediación de Singapur, la cual se abrió para firma de los Estados el 7 de agosto de 2019 en Singapur y entrará en vigor 6 meses después del depósito del tercer instrumento de ratificación.³⁶

Previamente, en 2009, UNCITRAL publicó una Guía Práctica para la Cooperación en Procedimientos de Insolvencia Internacionales, en la cual contempla a la mediación para la resolución de problemas que se presenten en los procedimientos de insolvencia que involucren a dos o más jurisdicciones. La guía versa sobre aspectos de cooperación y comunicación entre las partes y entre los tribunales que intervienen en procedimientos de insolvencia internacionales, e ilustra como algunos de los problemas que se presenten se pueden resolver mediante convenios que se adecúen a la ley aplicable y a los aspectos particulares de cada caso.³⁷

Los esfuerzos que ha realizado Banco Mundial para que los países adopten los medios alternativos de solución de controversias lo llevaron a publicar una serie

³⁴ UNCITRAL, "Model Law on International Commercial Mediation and International Settlement Agreements Resulting from Mediation, 2018", disponible en: https://uncitral.un.org/en/texts/mediation/modellaw/commercial_conciliation.

³⁵ *Idem*.

³⁶ United Nations Convention on International Settlement Agreements Resulting from Mediation. Artículos 11 y 14 de la Convención. Disponible en: https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/es/mediation_convention_s.pdf

³⁷ UNCITRAL Practice Guide on Cross-Border Insolvency Cooperation (2009). Traducción al español de la autora. Disponible en: https://uncitral.un.org/en/texts/insolvency/explanatorytexts/practice_guide_cross-border_insolvency

de 3 guías³⁸ para apoyar a los reguladores en la construcción y consolidación de la cultura y práctica de la mediación para resolver problemas legales, financieros o de negocios. Estas guías están conformadas por Notas Esenciales de la Mediación, Cuaderno de Trabajo para el Manejo de Conflictos, y Cómo Hacer Legislación sobre Mediación.³⁹

V. Los procedimientos de insolvencia.

Los procedimientos de insolvencia tienen por objeto proporcionar soluciones a la insolvencia. Pueden ser de muy diversos tipos. En la actualidad los problemas de insolvencia se resuelven con procesos judiciales, procedimientos administrativos, procedimientos mixtos y procedimientos informales. Sin embargo, los más comunes son los procesos judiciales. Los primeros procedimientos para lidiar con la insolvencia fueron judiciales, y ha sido a través de ellos que se han ido moldeando las herramientas necesarias para una solución adecuada a los problemas de insolvencia. En primer lugar, se describirán las características esenciales, ventajas y desventajas de los procesos judiciales para lidiar con la insolvencia, conocidos también en países de tradición civilista como procesos concursales. En un segundo apartado, se describirán las características de otro tipo de procedimientos también dirigidos a resolver problemas de insolvencia, cuyo uso ha ido sustituyendo en algunos ámbitos a los procesos judiciales en años recientes.

1. Los procesos judiciales de insolvencia.

Los procesos judiciales para lidiar con problemas de insolvencia han evolucionado notablemente a lo largo de la historia. Para entender los principios que rigen dichos procesos conviene atender a la situación de una empresa con problemas de insolvencia, ya que es en el contexto empresarial en donde más se han desarrollado los mecanismos para lidiar con la insolvencia. Thomas H. Jackson,

³⁸ Corporación Financiera Internacional, *op. cit.*, nota 22.

³⁹ Grupo Banco Mundial, "Mediation Essentials" (2016), "Integrated Conflict Management Design Workbook," y "Making Mediation Law". Traducción de la autora al español. Disponibles en: <https://openknowledge.worldbank.org/discover?scope=%2F&query=mediation+essentials&submit=>.

en su libro “La Lógica y Límites del Derecho de Quiebras”⁴⁰ compara con muy buenos resultados el patrimonio de un comerciante insolvente con un estanque en el que se reproducen peces.

En su ejemplo, a grandes rasgos, señaló que si el acreedor A fuese el único que tuviese derecho a pescar en el estanque y no hubiese limitación alguna en cuanto a la cantidad de peces que se pueden pescar, tendría dos opciones: o pescar y vender todos los peces en un sólo momento y obtener el producto total de su venta en ese primer momento, o *maximizar* la pesca y venta de los peces, pescando sólo la mitad y vendiendo sólo esa mitad el primer año, aunque en ese primer año obtenga la mitad del monto que obtendría si los hubiese pescado y vendido todos, con la intención de que los peces que quedan se sigan reproduciendo, lo cual le permitiría cada año pescar y obtener por su venta una cantidad similar, asegurándose un pago anual a futuro. Luego agrega, ¿qué pasaría si el acreedor A no fuera la única persona que puede pescar en el estanque, sino si también lo pudieran hacer otros cientos de personas? Las opciones serían las mismas, sería más conveniente dejar algunos peces en el estanque para que se sigan reproduciendo; pero en este caso, no es el acreedor A el que tiene el control. Si hay cientos de pescadores y el acreedor A no tiene control sobre los otros pescadores, no puede tener la certeza de que por limitarse él y dejar peces en el estanque para el año siguiente, los demás pescadores harán lo mismo, lo cual puede convertirse en un incentivo para pescar todo lo que sea posible en el primer momento para evitar el riesgo de esperarse y que en los años subsecuentes no hayan peces que pescar.⁴¹

Una situación similar se presenta cuando un deudor resulta insolvente. En cuanto sus acreedores se enteren que está teniendo problemas de insolvencia, aun cuando algunos preferirían llegar a un acuerdo, ninguna certeza pueden tener de que los demás van a estar dispuestos a no iniciar acciones legales y a esperarse a llegar a un acuerdo. Iniciar acciones legales cuanto antes se traduce en un incentivo

⁴⁰ Jackson, Thomas H., *The Logic and Limits of Bankruptcy Law*, Washington, D.C., Beard Books, 2001, pp. 11-12.

⁴¹ *Idem*; también véase Rojas Vértiz Contreras, Rosa María, “Los Pros y Contras de los Procedimientos de Insolvencia”, *Praxis Legal*, España, Wolters Kluwer, Septiembre 2016, No. 6.

enorme para los acreedores, porque a falta de reglas, sólo se podrán pagar aquellos que primero obtengan sentencias favorables y que primero puedan ejecutarlas. De hecho, quienes primero ejecuten sus sentencias posiblemente logren pagarse el cien por ciento de sus créditos; mientras que los que se retrasen un poco es posible que no reciban nada, aun cuando sus créditos puedan tener el mismo grado de prelación y la misma fecha de vencimiento, generando un resultado muy inequitativo. La realidad es que a falta de un *proceso coactivo* que imponga reglas a todas las partes involucradas, es muy posible que cada uno de los acreedores busque por sus propios medios obtener el mayor pago posible, lo más rápido posible, ocasionando consecuencias sumamente perjudiciales para la gran mayoría. Ello es así porque el resultado será que se desmantele la empresa del deudor, que se rematen los bienes que integran su patrimonio en beneficio de unos cuantos -aquellos que se apresuraron más a cobrar-, eliminando toda posibilidad de acuerdo con los demás acreedores, puesto que si se le priva de todos sus bienes se quedará sin elementos para negociar.⁴²

Dicha situación ocasionó que desde el siglo XVI se planteara un *proceso colectivo*, lo que de entrada produce ahorros a todas las partes y evita la disminución innecesaria del patrimonio del deudor, porque en lugar de que cada uno de los acreedores tenga que iniciar y costear un proceso distinto, con la consecuente carga para el deudor de tener que defenderse y pagar su defensa en todos los juicios, se establece un sólo proceso, al que deben acudir todas las partes y en el que debe resolverse en forma conjunta la forma en que se pagarán los adeudos. Así mismo, el que se trate de un proceso colectivo al que deben acudir todos los acreedores ocasiona una mayor equidad en el pago de los créditos. Lo que determina quien se paga primero no es quien se apresuró a demandar al deudor, sino la calidad intrínseca de su crédito. Se creó un sistema de prelación que clasificó los créditos en diferentes grados de preferencia en el pago atendiendo a sus características. Exceptuando a los créditos con garantía real que se pagan con los bienes dados en garantía, a los créditos quirografarios se les aplica el principio *par condicio*

⁴² *Idem.*

creditorum que se traduce en que todos los acreedores deben ser tratados igual, esto es, pagados en la misma proporción.⁴³

Esas reglas que contribuyeron a la conservación del patrimonio del deudor, a un ahorro en la tramitación de los juicios, y a un pago más equitativo entre los acreedores, han caracterizado durante varios siglos a los procesos de insolvencia, mejor conocidos como concursales, los cuales estaban enfocados *exclusivamente* en el pago a los acreedores.

A partir de la creación de la responsabilidad limitada en las personas morales, también conocidas como personas jurídicas, los procesos de insolvencia de personas morales, y sobre todo de sociedades mercantiles, cobraron relevancia, y se ha puesto más atención a las alternativas que se pueden plantear respecto de las empresas. Se empezó a plantear la conveniencia de conservar a la empresa mercantil cuando fuera viable. Se enfatizó que la insolvencia no siempre resulta de actos culposos o dolosos del comerciante, sino que muchas veces son factores externos, ajenos al propio comerciante, los que pueden llevar a una empresa a la insolvencia. No obstante, las consecuencias de la insolvencia pueden tener repercusiones serias no sólo en todas las personas que sostenían relaciones jurídicas con el comerciante, sino que pueden alcanzar a toda la sociedad. Por ello se consideró que los problemas que ocasiona una insolvencia exceden al ámbito privado para situarse en el orden público.

La peculiaridad que tiene un proceso de insolvencia es que involucra a todos los activos y pasivos de la persona insolvente, así como, a todas sus relaciones jurídicas. La insolvencia de una persona, ya sea física o moral, tiene muchos efectos que salen de la esfera particular, y que afectan a terceros. Un incumplimiento puede llevar a otro sin mayor dificultad, y ocasionar serios conflictos en todas las relaciones jurídicas que tiene una persona. Cuando una empresa tiene problemas de insolvencia, puede tener dificultad para pagar y conservar a sus empleados, puede tener que hacer liquidaciones masivas, incumplir a sus proveedores y a todas las personas con quienes haya asumido algún tipo de obligación. La terminación de las

⁴³ Enciclopedia Jurídica de la Unión Postal Universal, disponible en: <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/par-conditio-creditorum/par-conditio-creditorum.htm>

relaciones laborales sin duda afecta a los empleados y a sus familias, el incumplimiento en un pago puede afectar a quien contaba con ese ingreso para a su vez hacer frente a sus obligaciones, y si se trata de una empresa importante para una región, el que deje de operar puede tener repercusiones en esa región.

Por ello se consideró que los procesos de insolvencia, al ser un foro al que deben acudir todos los acreedores, así como el mismo deudor, podrían servir no sólo para repartir el patrimonio del deudor entre los acreedores, sino también para revisar la situación del negocio y determinar si la empresa es viable, y si los problemas que enfrenta pueden superarse, ya sea con algún financiamiento adicional, con la reestructuración de los adeudos de la empresa, con su reorganización, con alguna prórroga en el cumplimiento de algunas de las obligaciones, o con alguna combinación de elementos que puedan ayudar a la empresa a salir adelante. Esta corriente moderna de pensamiento enfocada a *rescatar (rescue)* a las empresas con problemas de insolvencia que sean viables, estima que ese debe ser el objetivo principal del proceso, pues ello no sólo resulta en un beneficio para el deudor, sino también para todos sus acreedores, incluyendo a sus empleados, proveedores y clientes, así como a toda la sociedad, pues de esa manera logra conservarse la empresa en operación, se conserva la fuente de empleos, y la prestación de servicios a favor de la empresa y a cargo de ésta. Así mismo, al conservarse la operación de la empresa, los acreedores tienen una mejor oportunidad de recuperar el pago de sus créditos, que en caso de quiebra.

Vanessa Finch⁴⁴ señala que la corriente de pensamiento que busca salvar a la empresa partió de considerar muy estrecha la concepción de los procesos de insolvencia sólo como mecanismos dirigidos a la conservación de la masa para su distribución a los acreedores. La nueva corriente de pensamiento no se limita a tomar en cuenta solamente los intereses de los acreedores, sino que también presta atención a todas las consecuencias y afectaciones que resultan de una insolvencia, y por ello tiene como objetivo plantear mecanismos anticipados para tratar de evitar dichas afectaciones, se preocupa por buscar todas las alternativas posibles para mantener en operación a una empresa viable, y pretende que la distribución de la

⁴⁴ Finch, Vanessa, *op. cit.*, nota 5, p. 245.

masa del deudor sea más justa, atendiendo a las circunstancias de las partes involucradas. Así mismo, toma en cuenta el interés público, la afectación que la insolvencia pueda ocasionar a la sociedad.

La posibilidad de reestructurar la deuda y reorganizar la empresa con problemas de insolvencia antes de llevarla a la quiebra fue recogida en el Capítulo 11 (*Chapter 11*) de la Ley de Quiebras de los Estados Unidos de América, y ha sido acogida en diversos procesos en todo el mundo: en los países europeos, asiáticos, en algunos países africanos, e incluso en América Latina. México no ha sido la excepción. La Ley de Concursos Mercantiles, que entró en vigor en mayo de 2000, acogió abiertamente el carácter de orden público del proceso concursal, así como, la finalidad de conservar a la empresa, lo cual se enuncia expresamente en el segundo párrafo de su artículo 1, que establece: *“Es de interés público conservar las empresas y evitar que el incumplimiento generalizado de las obligaciones de pago ponga en riesgo la viabilidad de las mismas y de las demás con las que mantenga una relación de negocios...”*

Su exposición de motivos presenta varias de las ideas que sostiene el nuevo enfoque de los procesos concursales, al señalar:

Existe, sin embargo, un serio problema cuando se dan condiciones que llevan a un empresario, de manera rápida e irremediable, a enfrentar problemas económicos y financieros: incluso cuando ello sea motivado por un error de cálculo o previsión cometido por un empresario honesto, competente y próspero...

Este es el momento en que el derecho concursal debe dirigir su normatividad para tratar de evitar que la empresa fracase, que se desperdicie el esfuerzo creativo ya realizado por el empresario, y que no se lastime al conglomerado social que, en alguna medida, se beneficia con el propio funcionamiento de la empresa...

La legislación concursal también desempeña un papel estratégico. Su propósito es el de ordenar los procesos de reestructuración de empresas, buscando en primer término aprovechar la experiencia y conocimientos del empresario falimentario y, por otra parte, procurar que los acreedores, ya sea comerciales o financieros, también puedan continuar operando.

El objetivo central fue fácilmente identificado, Proporcionar (sic) la normatividad pertinente para maximizar el valor de una empresa en crisis mediante su conservación, con lo cual se protege el empleo de sus elementos Humanos se evita la repercusión económica negativa a la sociedad, producida por la pérdida de una empresa que le proporciona

bienes o servicios, y se recupera el esfuerzo empresarial que dicha empresa representó para su titular...⁴⁵

En consecuencia, los procesos de insolvencia de comerciantes y de sociedades mercantiles han pasado de ser procesos sólo dirigidos a la venta y distribución de los bienes del deudor entre sus acreedores, para ser procesos de reorganización de la empresa del deudor, con la finalidad de conservar a la empresa y de reestructurar sus obligaciones, en la medida en que sea viable. Sin embargo, para el éxito del proceso se requieren implementar algunas medidas, como el hecho de que las reglas sean vinculatorias para todos los acreedores, incluyendo aquellos que no comparezcan al proceso. Los procesos judiciales de insolvencia se caracterizan por ser colectivos y coactivos. Ello constituye un incentivo para comparecer al proceso y participar en las negociaciones de reestructuración de créditos, ya que aquellos acreedores que no comparezcan quedarán obligados por la decisión que tome la mayoría, salvo en el caso de acreedores con garantías reales. Persiguen también evitar el desmembramiento del patrimonio del deudor y buscan una distribución equitativa de la masa.

En fechas recientes, a partir de la aceptación generalizada de la corriente que pugna por intentar conservar en operación a las empresas viables, los procesos de quiebra están anteceditos de un proceso de negociación dirigido a la reorganización o reestructuración de los créditos, de manera que sólo en caso de que las partes no lleguen a un acuerdo, se declara la quiebra. La etapa en que se busca la reestructuración de créditos generalmente está acompañada de una suspensión de los pagos a cargo del comerciante y de los procedimientos de ejecución sobre sus bienes, ya que son condiciones indispensables para evitar que se dilapiden los bienes del comerciante y, por otra parte, para incentivar a los acreedores a llegar a un acuerdo. Esta moratoria es, por regla general, aplicable a todos los acreedores, incluyendo a los que cuentan con garantías reales. Los obliga

⁴⁵ Exposición de motivos de la iniciativa de la Ley de Concursos Mercantiles, fechada 23 de noviembre de 1999, presentada al Senado por los grupos parlamentarios del PRI, PRD e independientes.

<http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=V95NcogKxHpUN4bFbjWt9j8muee4v7g9xqmeAc4lckxeEdPlu8MLP2XcTLligZH5rcjz5B5e+I8if5pLE4OQjg==>

a comparecer al proceso y a formar parte de las negociaciones, ya que los acreedores con garantías reales son normalmente entidades financieras cuya participación en el proceso puede ser relevante, ya sea porque pueden otorgar financiamiento o acordar la reestructuración de sus créditos para evitar que se ejecute la garantía si el bien gravado es conveniente para la operación del deudor. Además, el que exista un mismo foro para la negociación de todos los adeudos facilita encontrar soluciones para los problemas de la empresa e involucra a todas las partes interesadas en los compromisos que se adquieran. Para los acreedores puede ser más atractivo asegurarse cierta recuperación llegando a un convenio, que arriesgarse a no tener recuperación alguna o una menor en caso de que se decrete la quiebra.

Sin embargo, dicha etapa debe tener un plazo limitado y corto, ya que de lo contrario podría prestarse al abuso por parte del deudor, negándose a consentir en algún acuerdo con la finalidad de seguir gozando de una suspensión de pagos indefinida sin que sus acreedores puedan ejecutar en su contra. En los procesos judiciales de insolvencia basta el consenso *mayoritario* de los acreedores -y en algunos casos del deudor- para la validez de los acuerdos. Incluso en algunos sistemas no se requiere el consentimiento del deudor. Si la mayoría de los acreedores llegan a un acuerdo, ello es suficiente para reorganizar a la empresa, lo que constituye un incentivo para que el deudor consienta en los acuerdos. Una vez aprobado por el juez el acuerdo obliga a todos los acreedores, incluso a aquellos que no hayan comparecido al proceso, lo que se conoce como *cramdown*.

Esas son características especiales que normalmente sólo van de la mano de procesos judiciales que están regulados en una ley formal y material, ya que nada mejor que una orden judicial para, por una parte, obligar a cumplir el acuerdo a los acreedores que no comparecen al proceso o que votan en contra, y por otra parte, impedir a los acreedores que tienen créditos vencidos realizar actos de ejecución sobre los bienes del deudor y tolerar el no pago de sus créditos vencidos. Si se requiere el consentimiento del deudor, generalmente se acompaña de la amenaza de la quiebra en caso de que no haya convenio en un plazo determinado.

En México la quiebra no libera al deudor de sus adeudos. La quiebra inhabilita al deudor para seguir administrando sus bienes o los bienes de su empresa en caso de que exista responsabilidad limitada, pierde la posesión de sus bienes que debe entregar al síndico, y pierde también la titularidad de los mismos dado que el objeto de la quiebra es la venta de los bienes para distribuir el producto de la venta entre los acreedores. Sin embargo, el deudor sigue obligado al pago en caso de que reciba bienes o ingresos futuros. Las consecuencias de la quiebra constituyen una motivación importante para que el deudor haga lo posible para llegar a un acuerdo con sus acreedores y evitar la quiebra, siempre y cuando la empresa sea viable, pues ningún sentido tendría seguir invirtiendo en una empresa que no rendirá frutos y que sólo traerá pérdidas.

Es recomendable que un proceso de reestructuración o reorganización para ser exitoso se celebre en un plazo muy corto, ya que si se prolonga demasiado se corre el riesgo de que la empresa pierda su negocio, sus clientes, y de que cada vez sea más difícil mantener la operación o conservar las fuentes de ingresos que tenía. Por otra parte, el acceso al proceso generalmente es limitado por los beneficios que puede obtener el deudor. El proceso sólo se admite respecto de deudores que ya estén insolventes o cuya insolvencia sea inminente. En algunas ocasiones ello se demuestra mediante formulas aritméticas establecidas en la ley. Así mismo, para iniciar el proceso generalmente se requiere de la concurrencia de 2 o más acreedores con créditos vencidos.⁴⁶

2. Los procedimientos alternos de insolvencia.

Además de los procesos judiciales -cuyos principios generales fueron expuestos en el apartado anterior-, en algunas jurisdicciones existen procedimientos de insolvencia que se siguen ante autoridades administrativas, procedimientos mixtos, o procedimientos informales que generalmente no están regulados y que requieren del apoyo de diversos especialistas. Cada uno de los estos procedimientos tienen sus ventajas y desventajas, las cuales serán referidas en este apartado.

⁴⁶ *Idem.*

Por la popularidad que están teniendo en años recientes los procedimientos *informales* de reestructuración de créditos, el Banco Mundial publicó una guía sobre Reestructuraciones Extrajudiciales.⁴⁷ Esta guía tiene la finalidad de guiar en la implementación de los principios aplicables a la reorganización de empresas con dificultades financieras y a la reestructuración de sus adeudos mediante mecanismos informales, esto es, fuera de los tribunales. El documento distingue entre los procedimientos informales, los procedimientos mixtos o híbridos y los procedimientos formales. Los primeros se llevan totalmente en forma extrajudicial. Los segundos se llevan parcialmente ante un juez, pero se combinan con procedimientos de mediación extrajudiciales. Los terceros se llevan totalmente ante una autoridad judicial.⁴⁸

Los procedimientos informales no están generalmente regulados en la ley ni se llevan ante autoridad alguna. En los procedimientos informales las partes, esto es, los acreedores principales se ponen de acuerdo con el deudor en la reestructuración o reorganización de la empresa. Su base es meramente contractual, y generalmente los acuerdos se logran con la ayuda de especialistas que revisan la situación de la empresa y hacen recomendaciones de todo tipo, desde financiamientos adicionales, estrategias corporativas, hasta cambios en la administración y manejo de la empresa, por mencionar algunos. Los procedimientos informales ofrecen la ventaja de evitar la publicidad que se deriva de un procedimiento formal. Esto es, al consistir en reuniones y acuerdos privados, ni la sociedad en general, ni las personas que tienen relaciones jurídicas con la empresa tendrán conocimiento de que tiene problemas de insolvencia, lo cual puede ser conveniente para mantener su operación y evitar las consecuencias negativas que puede traer el que los problemas de insolvencia se hagan públicos.⁴⁹

Así mismo, son procedimientos menos onerosos, más rápidos que un proceso judicial puesto que no interviene un tribunal ni se tiene que litigar una controversia, se evitan los retrasos y las formalidades de un proceso judicial, lo que

⁴⁷ Banco Mundial, "A Toolkit for Out-of-Court Workouts," Noviembre de 2017. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28953>

⁴⁸ *Ibidem*, p. 3.

⁴⁹ *Ibidem*, pp. 3-4.

permite una mayor recuperación para los acreedores. Ello contribuye también a su flexibilidad, puesto que no hay términos ni un procedimiento con fases previamente establecidas. Sin embargo, los procedimientos informales tienen ciertas desventajas: no hay una suspensión de pagos, ni se impide a los acreedores la ejecución sobre los bienes del deudor. De ahí que su éxito requiere de una estrecha cooperación de todas las partes involucradas, ya que cualquier acreedor podría iniciar una acción para cobrarse con anticipación a los demás, lo que podría ocasionar el desmembramiento de los bienes que requiere la empresa para operar. Por otra parte, se requiere del consentimiento unánime de los interesados, pues si alguno no está de acuerdo, siempre tiene la posibilidad de impedir el acuerdo promoviendo el proceso formal de concurso. Finalmente, dado que por regla general sólo participan los acreedores principales, el resultado puede no ser favorable para los acreedores que no tuvieron participación alguna, a quienes no puede imponérseles el acuerdo.⁵⁰ Otras desventajas de los procedimientos informales es que el deudor puede reservarse información, los acuerdos pueden ser susceptibles de alguna acción de nulidad de parte de los acreedores que no tomaron parte de los acuerdos, así como, la posibilidad de que se impute responsabilidad a los administradores por no haber iniciado un proceso formal cuando la insolvencia era inminente.⁵¹

Algunos Estados han optado por descargar al Poder Judicial de la solución de cierto tipo de controversias, cuya resolución encargan a órganos administrativos o incluso a órganos jurisdiccionales que dependen del Poder Ejecutivo. Generalmente dichos órganos siguen los procedimientos que les corresponde resolver en forma de juicio, esto es, con base en reglas procesales similares a las aplicables a los órganos jurisdiccionales, y en ocasiones sus resoluciones pueden ser impugnadas ante órganos jurisdiccionales. Por ello, aunque dichos órganos administrativos no pertenecen al Poder Judicial, desempeñan una función similar. De ahí que no haya mucha diferencia con los juicios propiamente dichos, y que

⁵⁰ Finch, Vanessa, *op. cit.*, nota 5, pp. 251-253.

⁵¹ Rouillon, Adolfo, *Acuerdos Extrajudiciales y Procedimientos Preconcursoales*, Presentación realizada en el III Congreso Iberoamericano de Derecho y Finanzas, en Cartagena de Indias, Colombia, 2 de noviembre de 2017.

pueda requerirse también de un abogado para su seguimiento. Algunos países han adoptado los procedimientos meramente administrativos con la intención de reducir costos y tiempo.

Un ejemplo de una jurisdicción que ha dejado a la autoridad administrativa a cargo de los procedimientos de insolvencia es Perú, que puso los procedimientos de insolvencia a cargo del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (**Indecopi**). Los procesos judiciales causaban importantes ineficiencias siendo el destino casi inevitable la muerte lenta de las empresas, por ello, con el propósito de impulsar la eficiencia, celeridad y probidad en beneficio de los agentes del mercado, se diseñó un procedimiento sobre la base de que fuera la junta de acreedores quien tomara las decisiones en torno al futuro de la empresa.⁵² Quien coordina el procedimiento es el Indecopi. El procedimiento administrativo inició desde 1992 con la Ley de Reestructuración Empresarial, la cual fue abrogada y sustituida por una segunda ley, y luego por una tercera, denominada Ley General del Sistema Concursal, que continúa en vigor. En un inicio el sistema administrativo tuvo muchas injerencias judiciales, pues las partes impugnaban constantemente las decisiones tomadas durante el procedimiento. Sin embargo, se emitieron disposiciones legales con la finalidad de evitar el uso indebido de las acciones y recursos judiciales en perjuicio de los procedimientos concursales. Se estableció que los órganos del Indecopi tenían competencia exclusiva en materia concursal y que contra las decisiones de esos órganos procedía solamente un juicio contencioso-administrativo.⁵³

Por otra parte, la insolvencia constituye un problema económico más que un problema jurídico, que puede requerir de especialistas en finanzas, en administración y en reorganización de empresas, así como, de mediadores con experiencia en negociación, para que se puedan hacer propuestas viables y plantear soluciones a la problemática económica de la empresa, cuestiones en las cuales los jueces no son especialistas. Por ello, varios países se han inclinado por un procedimiento mixto en el que algún funcionario o especialista autorizado lleve

⁵² Puellas Olivera, Luis Guillermo, *Procedimientos Concursales*, Lima, Perú, Indecopi, 2013, pp. 17-31.

⁵³ *Idem*.

el procedimiento de reconocimiento de los créditos, verifique los bienes que integran el patrimonio de la empresa, se encargue de las negociaciones y realice propuestas de reorganización, en el entendido de que será el juez quien dé validez al convenio mediante su aprobación, dicte la suspensión de pagos, la moratoria en la ejecución sobre los bienes del deudor, y las medidas precautorias que estime convenientes.

Los procedimientos híbridos o mixtos combinan procedimientos informales de renegociación o reestructuración de adeudos con un proceso judicial, o cuentan con la supervisión de un tribunal y ciertos elementos formales que son característicos de los procesos judiciales. Estos procedimientos suelen dar buenos resultados porque se benefician de las bondades de ambos tipos de sistemas. El hecho de que las negociaciones se realicen fuera del tribunal con la participación de un mediador hace más expeditas y flexibles las negociaciones facilitando la posibilidad de que las partes lleguen a acuerdos, y por otro lado, se acompañan de la obligatoriedad y formalidad que dan las órdenes judiciales a los acuerdos y a las decisiones que se tomen en el procedimiento. Sin embargo, pueden tener algunos inconvenientes. El que parcialmente se lleve ante un tribunal da publicidad a las dificultades financieras por las que está pasando la empresa, lo que puede agravar su situación dada la reacción de todas aquellas personas con quienes sostiene relaciones jurídicas. Así mismo, las resoluciones emitidas por los órganos jurisdiccionales pueden ser impugnadas lo que puede retrasar el procedimiento y crear cierta incertidumbre en la medida en que el acuerdo requiera de la aprobación judicial.⁵⁴

En algunos procedimientos mixtos se abre la etapa judicial hasta que existe un acuerdo entre deudor y acreedores.⁵⁵ Una vez que existe un acuerdo con una mayoría de los acreedores -o el porcentaje que la legislación requiera para que el pacto sea vinculatorio para todos- se presenta el convenio ante el juez competente, quien lo revisa y si cumple con los requisitos mínimos previstos por la legislación es aprobado y vinculatorio para todos. Esto constituye un fuerte incentivo para que los acreedores tengan interés y comparezcan a las negociaciones, en el entendido de

⁵⁴ Banco Mundial, "A Toolkit for Out-of-Court Workouts", *op. cit.*, nota 47, pp. 4, 46-47.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 48.

que todo el proceso de negociación es informal. Otra posibilidad es que durante el procedimiento el juez designe a un especialista que apoye a las partes con las negociaciones para la reestructura.⁵⁶

En los Estados Unidos de América la mediación se ha estado utilizando muy frecuentemente en años recientes para destrabar aspectos muy complejos de procesos concursales que se siguen conforme al Capítulo 11 de la Ley de Quiebras.⁵⁷ Cuando el litigio se desgasta, cuando se pierde de vista el objetivo que las partes persiguen, cuando los ánimos se calientan y se concentran esencialmente en perjudicar a la otra parte, introducir al proceso a un tercero ajeno que ayude a las partes a enfocarse en buscar soluciones para el problema puede traer resultados favorables. Por ello, cuando los jueces concursales advierten que se está entrando en un callejón sin salida, son ellos mismos quienes sugieren la participación de un mediador,⁵⁸ que en muchos de los casos son jueces retirados o jueces en ejercicio que no cobran por su función mediadora. Cabe precisar que en los Estados Unidos de América los jueces concursales no son jueces de carrera, sino que son elegidos entre los abogados practicantes más destacados. Ello garantiza que conocen las problemáticas que se presentan y tienen experiencia en resolverlas.

VI. El olvido de los procesos de insolvencia para personas físicas.

Si según se ha explicado, en años recientes ha habido un cambio de enfoque en torno a los procesos de comerciantes y sociedades mercantiles, algunos países, entre ellos México, se han olvidado de modernizar los procesos de insolvencia para personas físicas no comerciantes.

Las personas físicas que se dediquen en forma habitual al comercio pueden acogerse a los procesos mercantiles, que actualmente buscan la conservación de la empresa del comerciante. El artículo 5 de la Ley de Concursos Mercantiles⁵⁹

⁵⁶ *Ibidem*, pp. 48, 53-54.

⁵⁷ Hon. Peck, James M., *op. cit.*, *Nota 31*, p. 2. Hon. Clark, Leif M., "Mediation as an Effective Alternative in Bankruptcy Litigation. Part II", *op. cit.*, *Nota 31*, pp. 11-14.

⁵⁸ *Ibidem*.

⁵⁹ Ley que rige los procedimientos de insolvencia para personas físicas y morales comerciantes en México desde que entró en vigor, el 13 de mayo de 2000.

establece que los pequeños comerciantes⁶⁰ pueden acogerse al procedimiento de concurso mercantil voluntariamente. La Ley de Concursos Mercantiles no excluye a los pequeños comerciantes de la aplicación del proceso. Sólo especifica que se requiere su consentimiento expreso para que puedan ser sometidos al proceso. Sus acreedores no pueden obligarlos a comparecer en contra de su voluntad. En el caso de comerciantes cuyas obligaciones vigentes y vencidas sean superiores a 400,000 UDIs, sus acreedores sí pueden obligarlos a comparecer al proceso.

En consecuencia, todas las personas físicas o morales que se dedican en forma habitual a realizar el comercio tienen acceso a un proceso de insolvencia que les puede ayudar a reestructurar sus adeudos y a evitar la quiebra si su negocio es viable. Si para realizar sus negocios constituyeron una sociedad de responsabilidad limitada están mucho más protegidos, porque en caso de no llegar a un acuerdo de reestructuración y ser declarados en quiebra será sólo el patrimonio de la sociedad el que se distribuirá entre los acreedores. Los socios o accionistas conservarán su patrimonio personal, lo cual es inherente al régimen de responsabilidad limitada, que fomenta la actividad empresarial.

Mediante reforma a la Ley General de Sociedades Mercantiles publicada el 14 de marzo de 2016 en el Diario Oficial de la Federación -que entró en vigor 6 meses después- se regularon las sociedades unipersonales por primera vez en México. Conforme a dicha reforma, una sola persona física puede constituir una sociedad anónima de capital variable, con responsabilidad limitada a sus aportaciones a la sociedad, sin capital mínimo, y a muy bajo costo, porque el procedimiento de constitución se lleva a cabo en una plataforma electrónica que lleva la Secretaría de Economía.⁶¹ Estas sociedades unipersonales también pueden

⁶⁰ Conforme al artículo 5 de la Ley de Concursos Mercantiles, es pequeño comerciante aquél cuyas obligaciones vigentes y vencidas, en conjunto, no excedan el equivalente de 400,000 UDIs al momento de la solicitud o demanda. Las UDIs (unidades de inversión) son unidades de cuenta que determina el Banco de México para ajustar el poder adquisitivo de los pesos a la inflación. Al 17 de abril de 2020 el valor de 1 UDI es equivalente a 6.479865. Cfr. <http://www.banxico.org.mx>

⁶¹ El capítulo XIV de la Ley General de Sociedades Mercantiles impone en las S.A.S. (sociedades anónimas simplificadas) algunas restricciones. Si bien pueden constituirse por una o más personas físicas, no pueden tener ingresos superiores a los \$5'671,800.02 (Cinco millones seiscientos setenta y un mil ochocientos pesos 02/100), moneda nacional, durante el año 2020. Dicho monto se actualiza anualmente. La última actualización fue publicada el 30 de diciembre de 2019 en el Diario Oficial de la Federación. Por otra parte, sus accionistas sólo pueden ser personas físicas y no pueden ser accionistas simultáneamente de otra sociedad mercantil si su participación en dichas sociedades les

someterse al proceso de concurso mercantil, y sus accionistas sólo serán responsables hasta por el valor de sus acciones.⁶²

El caso de las personas físicas no comerciantes es muy distinto. El sistema jurídico mexicano se ha mantenido ajeno a una tendencia que inició desde el siglo XIX en países de derecho anglosajón y que, como se verá más adelante, se ha extendido en fechas recientes a la Unión Europea, a varios países de Asia, e incluso de América Latina, encaminada a reconocer los problemas a los que se enfrenta un deudor insolvente y a proporcionar soluciones a dichos problemas. Lo que hoy en día se conoce como la *rehabilitación* del deudor.

Los procesos de insolvencia para personas físicas regulados en los códigos civiles de la República Mexicana, tanto federal, como de las entidades federativas datan de hace casi cien años; y por lo tanto, parten de un concepto de insolvencia muy distinto al que prevalece actualmente. En ese entonces, la insolvencia era semejante a un delito, se estimaba que derivaba de actos fraudulentos, de culpa grave o por lo menos de negligencia. Por lo tanto, el proceso tiene consecuencias negativas severas: el deudor es privado de su capacidad de ejercicio de inmediato, lo que le impide seguir administrando sus bienes, los cuales deben venderse para pagar a sus acreedores, y no obstante ello, sigue obligado al pago de los adeudos no satisfechos con los bienes que adquiriera en el futuro. Además de que en diversos ordenamientos expresamente se prohíbe a quien ha sido declarado en quiebra el ejercicio de diversos cargos o la celebración de determinados actos jurídicos.

Como consecuencia de dicha concepción de la insolvencia, los procesos concursales para personas físicas no comerciantes están exclusivamente dirigidos

permite tener el control de dicha sociedad o de su administración. Según información proporcionada por la licenciada Elsa Regina Ayala Gómez, Directora General de Normatividad Mercantil de la Secretaría de Economía (en conferencias impartidas en la clínica jurídica para el desarrollo de la empresa local del Instituto Tecnológico Autónomo de México el 11 de mayo de 2017 y el 13 de febrero de 2018), dichas restricciones se impusieron porque son sociedades con un régimen fiscal especial, sujetas a muy pocos controles, para evitar triangulaciones y situaciones vinculadas con recursos de procedencia ilícita. Se informó que a enero de 2018 ya se habían constituido 9,737 S.A.S. en el país.

⁶² Debe tenerse presente que si las S.A.S. tienen ingresos superiores a los \$5'000,000.00 (cinco millones 00/100) de pesos, moneda nacional, y no se transforman en otro tipo de sociedad dentro del plazo establecido por la ley, los accionistas se vuelven ilimitadamente responsables de las obligaciones de la sociedad.

a la distribución de los bienes del deudor entre sus acreedores, sin tomar en cuenta las necesidades que tienen las personas físicas y sus familias.

De manera que, mientras los procesos de insolvencia relacionados con comerciantes y sociedades mercantiles han tenido un cambio de enfoque radical, orientados a evitar la quiebra y el desmantelamiento del negocio, proporcionando diversos incentivos a las partes para llegar a acuerdos que puedan sacar adelante al deudor insolvente; los procesos de personas físicas no comerciantes no han sufrido cambio alguno, siguen enfocados al pago a los acreedores, carecen de incentivos para lograr acuerdos y dar una salida al deudor, y además mantienen la obligación de pago del deudor después de la entrega a sus acreedores de todos sus bienes, lo cual refleja un retraso notable en el tratamiento a los deudores personas físicas no comerciantes.

Como bien lo menciona Luis Manuel Méjan,⁶³ si bien los procesos de insolvencia de personas físicas y personas morales parten de los mismos principios, para que el tratamiento sea adecuado deben tomarse en cuenta las diferencias existentes entre las personas físicas y las personas morales: (a) mientras las empresas pueden quebrarse y liquidarse, ello no es posible con las personas físicas; (b) las personas físicas tienen diversos derechos humanos que no son aplicables a las personas morales, como es el caso del derecho a la salud, a la educación, a la vivienda, a la alimentación, a la circulación, entre otros, de los cuales no puede privárseles, sino que se deben seguir satisfaciendo; (c) el crédito a las empresas promueve la productividad, mientras que el crédito a los individuos promueve generalmente el consumo o la formación de un patrimonio; (d) a las sociedades es posible privarlas de todo su patrimonio, situación que no es aceptable en el caso de las personas físicas, quienes requieren conservar algunos de sus bienes para su supervivencia; (e) al verse privados de su patrimonio personal, las personas físicas tienen mayores afectaciones de carácter psicológico y emocional, que los empresarios que cuentan con responsabilidad limitada y tienen la tranquilidad de saber que su patrimonio personal no se ve mermado; (f) los procedimientos de

⁶³ Méjan Carrer, Luis Manuel, *Un Régimen de Insolvencia de los Consumidores en México, Praxis Legal*, España, Wolters Kluwer, Abril 2016, No. 2.

insolvencia de las empresas mercantiles persiguen su reorganización, mientras que los procedimientos aplicables a las personas físicas deben buscar su reconstruir su actividad; (g) en las insolvencias de empresas hay que enfocarse en el valor de los activos pre-existentes, mientras en las insolvencias de consumidores debe prestarse atención a los ingresos futuros.

Por ello se requiere un procedimiento que sea adecuado para las personas físicas, que les garantice los recursos mínimos que necesitan para satisfacer sus necesidades y que les proporcione una salida para rehabilitarse. Un procedimiento adecuado puede poner un límite a sus adeudos para sanear sus finanzas, permitirles continuar con la actividad productiva sabiendo que podrán retener la porción de sus ingresos que sea necesaria para satisfacer sus necesidades básicas, eliminar -o al menos disminuir- las connotaciones negativas a las que estén expuestos, reintegrarse a la vida social, y obtener un respeto efectivo a sus derechos humanos más elementales.

En junio de 2011 se reformó el artículo 1 de la Constitución Federal con la finalidad de hacer más efectivo el respeto a los derechos humanos. A partir de entonces se han emitido diversos criterios judiciales con la intención de fortalecer ese objetivo. El artículo 4 de la Constitución Federal reconoce el derecho de toda persona al desarrollo de la familia, el derecho a la salud, a la alimentación y el derecho a una vivienda digna.⁶⁴ El artículo 308 del Código Civil para el Distrito Federal establece que los alimentos incluyen la comida, el vestido, la habitación, la atención médica y hospitalaria, así como los gastos para la educación de los hijos. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas ha sostenido que el acceso a una vivienda adecuada puede ser la condición previa para el disfrute de varios derechos humanos, en particular en la esfera del trabajo, la salud, la seguridad social, el voto, la privacidad y la educación. Es el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en un lugar

⁶⁴ En el Folleto Informativo 21, denominado “El derecho a una vivienda adecuada”, fechado abril de 2010 del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos se precisa que no debe confundirse el derecho a la vivienda con el derecho de propiedad o con un derecho a exigir al Estado la entrega de una vivienda. El derecho a una vivienda adecuada es un derecho de contenido más amplio que no necesariamente involucra la propiedad de la vivienda.

determinado, a un costo razonable, por lo que los Estados deben implementar medidas para dar acceso a una vivienda adecuada a las personas y otorgarles cierto grado de seguridad en la tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas.⁶⁵

En el mismo sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia ha recogido diversos criterios del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas en torno al concepto de vivienda digna, estableciendo que ésta consiste en una infraestructura básica adecuada, que proteja de la humedad, de la lluvia, del viento, así como de riesgos estructurales, con instalaciones sanitarias y de aseo, con iluminación y ventilación adecuadas y el acceso a servicios básicos, como son el drenaje, la recolección de basura y otros servicios sociales.⁶⁶

En conclusión, tanto la Constitución como los tratados internacionales sobre derechos humanos que nuestra constitución ha elevado a rango constitucional, reconocen como un derecho fundamental de todo individuo y de toda familia el acceso a una vivienda adecuada, que permita el desarrollo sano de sus miembros. De ahí que para determinar a cuánto debe ascender el pago a los acreedores en un contexto de insolvencia, deben tomarse en cuenta las necesidades de la familia de salud, alimentación, vivienda y educación. Algunos autores sostienen que los individuos tienen derecho a un patrimonio mínimo básico para satisfacer sus necesidades cotidianas y las de su familia. Ello incluye el derecho a una pensión alimenticia, en ciertos casos, y la obligación de proporcionarla.⁶⁷ Para dichos efectos, puede tomarse como base un promedio del gasto en que incurre una persona en satisfacer dichas necesidades, con base en los estudios que publican tanto entidades gubernamentales como organizaciones sociales, como el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (**INEGI**).

⁶⁵ Observación General N° 4 (1991) (E/1992/23).

⁶⁶ Tesis: 1a. CCV/2015 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 19, Junio de 2015, Tomo I, p. 583. Tesis: 1a. CXLVI/2014 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, p. 798. Tesis: 1a. CXLVII/2014 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, p. 799. Tesis: 1a. CXLVIII/2014, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, p. 801.

⁶⁷ Méjan Carrer, Luis Manuel, *op. cit.*, nota 63.

Lo anterior, puesto que a una persona física no puede privársele de todos sus bienes, así como, de todo el fruto futuro de su trabajo por haber sido declarada en insolvencia, ya que tiene diversas necesidades que satisfacer, que no pueden ser ignoradas ni por el Estado ni por la sociedad. El permitir a las personas conservar una parte de su ingreso y proporcionarles herramientas para salir de la situación de sobreendeudamiento en que se encuentran, no sólo constituye un incentivo para mantenerse productivos y seguir creando riqueza, de la cual pueden beneficiarse parcialmente los acreedores, sino que también evita el relegar a esas personas a un estado vulnerable, en el que pueden estar sujetos a diversos actos de discriminación que conlleven el menoscabo de sus derechos. En el mismo sentido, no dar a las personas herramientas para superar una situación de insolvencia –sobre todo cuando ésta no deriva necesariamente de una actuación culposa o dolosa-, conlleva más perjuicios que beneficios tanto para la sociedad como para el gobierno, porque la excluye de las actividades productivas, la relega de la sociedad, limita las posibilidades de desarrollo de los miembros de la familia al no poder continuar con sus estudios, la puede orillar a la informalidad, a vivir de apoyos sociales o, incluso, de actividades delictivas.

VII. El crédito al consumo.

El concepto del crédito y algunos de los instrumentos y títulos de crédito que hoy conocemos tienen su origen en la edad media, pero su desarrollo a gran escala se dio durante el siglo XX. En sus orígenes eran comerciantes quienes hacían uso de él, y ello explica que las primeras leyes y procesos de insolvencia sólo hayan estado dirigidos a los comerciantes. Sin embargo, durante el siglo XX la utilización del crédito tuvo un auge importante, pues dejó de ser un instrumento exclusivo de quienes se dedicaban a actividades financieras y comerciales, para ser accesible a todas las personas.

A comienzos del siglo XX los bancos empezaron a prestar dinero a personas físicas para la adquisición de bienes de consumo duradero, como casas y autos. Sin embargo, el otorgamiento del crédito se fue extendiendo hasta cubrir

todo tipo de artículos de uso doméstico. George Sullivan⁶⁸ narra que después de la primera guerra mundial se intensificó en los Estados Unidos de América el uso del crédito al consumo, entendido como aquellos préstamos a corto o mediano plazo para la compra de bienes y servicios para consumo personal. Lo cual llevó a los bancos a modificar sus procedimientos internos para simplificar el otorgamiento de créditos, dando origen a las tarjetas de crédito, cuyo uso se ha generalizado. Los bancos, las instituciones financieras y algunas tiendas departamentales ofrecen y expiden tarjetas de crédito en forma cotidiana.

Así mismo, desde finales del siglo XX en México se han generalizado las ventas con pago a plazos. Es una forma más sutil de financiamiento. El crédito implica un cambio de valor presente por valor futuro. Es decir, el cliente recibe un producto y se obliga a pagar su precio en el futuro. Cuando el pago del precio se prolonga en el tiempo, generalmente se le agregan accesorios, que pueden consistir en intereses, comisiones u otro tipo de cargos adicionales, aunque dicha circunstancia no se haga explícita. Por ello, el pago al contado se traduce en descuentos, que equivalen al precio real, y el pago a plazos generalmente engloba un costo adicional, por pequeño que sea. Los comerciantes tienen por objeto obtener un lucro, y el riesgo en que incurren por entregar el producto o servicio sin recibir el pago simultáneamente tiene un costo que generalmente se traduce en un aumento en el precio de los productos o servicios.

De manera que en la actualidad el crédito ha dejado de ser una herramienta exclusiva de comerciantes o de grandes empresas, para ser accesible a los consumidores, esto es, a todas aquellas personas físicas que adquieren productos y servicios para su consumo personal. Lo cual puede tener lugar en el supermercado, en la estética, en los restaurantes, y en cualquier establecimiento que acepte el pago mediante tarjeta. Recientemente ni siquiera es necesario acudir a un establecimiento para presentar una tarjeta, el crédito se puede usar y obtener por medios electrónicos. Basta tener un teléfono celular inteligente para obtener créditos.

⁶⁸ Sullivan, George, *op. cit.*, nota 4, pp. 124-125.

El crédito al consumo ha tenido una ruta ascendente desde sus inicios. El crecimiento del crédito al consumo año con año se puede apreciar fácilmente haciendo una comparación de las cifras que da a conocer la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en los Boletines Estadísticos de Banca Múltiple correspondientes a los años 2011 a 2019.⁶⁹ Mientras que en diciembre de 2011 la cartera del crédito al consumo de las instituciones de banca múltiple en México fue de \$496,144'000,000.00 (Cuatrocientos noventa y seis mil ciento cuarenta y cuatro millones) de pesos, en diciembre de 2019 ascendía a \$1'092,779'000,000.00 (Un billón noventa y dos mil setecientos setenta y nueve millones) de pesos. Esto es, en sólo 8 años creció más del 100%. Por su parte, el índice de morosidad, conocido como IMOR, se mantuvo constante durante esos años, entre el 4% y el 5%.⁷⁰ En el **Anexo 1** se proporciona el monto del crédito al consumo por rubros, haciéndose notar que todas *las cantidades son en millones de pesos*.

Especialistas han afirmado que *“la pobreza sí puede disminuir de manera significativa mediante la utilización de herramientas jurídicas y económicas que hagan posible la obtención del crédito comercial y de consumo...”*⁷¹ No cabe duda que el acceso al crédito permite a los consumidores adquirir productos y servicios a los que no tendrían acceso si los tuvieran que pagar al contado. Les permite utilizar y servirse de bienes que les pueden ir generando un beneficio, difiriendo en el tiempo su obligación de pago para no descapitalizarse, y poder continuar destinando una parte importante de sus ingresos a sus gastos necesarios y cotidianos.

Sin embargo, el fácil acceso al crédito es un arma de dos filos, porque si el otorgamiento del crédito no va acompañado de un análisis de la situación financiera del deudor potencial por parte del acreedor y de una inducción a un curso de educación financiera que le proporcione al deudor los elementos esenciales para la administración de sus recursos para evitar caer en un sobreendeudamiento, así como, de una explicación clara de las consecuencias de su incumplimiento, el

⁶⁹ Disponibles en:

<https://portafolioinfo.cnbv.gob.mx/Paginas/Contenidos.aspx?ID=40&Titulo=Banca%20Múltiple>

⁷⁰ *Ibidem*.

⁷¹ Cfr. Kozolchyk, Boris, “El crédito comercial y su efecto en la disminución de la pobreza”, DeCITA: derecho del comercio internacional, ISSN 1980-2870, N°. 7-8, 2007 (Ejemplar dedicado a: Garantías mobiliarias), pp. 38-71, p. 40.

deudor puede obtener crédito en exceso y caer en un círculo vicioso, respecto del cual el sistema jurídico y económico debe proporcionarle una salida.

Los sistemas que han facilitado el acceso al crédito al consumidor reconocen que un acceso libre y sin cortapisas requiere de mecanismos para rehabilitar al deudor en caso de que haga un uso inadecuado del crédito. No hay un equilibrio si, por un lado, se inunda al consumidor de publicidad y de mecanismos cada vez más accesibles y sencillos para obtener todo tipo de créditos, pero por otro lado, no se prevén soluciones y mecanismos para sanear aquellos casos en que el acceso y uso del crédito haya sido desmedido, con consecuencias desfavorables para el consumidor y su familia.

El acreedor puede sufrir una pérdida si su deudor resulta insolvente, sin embargo, en el otorgamiento de crédito a personas físicas las entidades financieras tienen mecanismos para compensar las pérdidas que sufren. Si se trata de créditos hipotecarios, en condiciones económicas ordinarias el banco o la institución financiera tiene un derecho real de hipoteca sobre un inmueble, que si valuó correctamente, debe tener un valor superior al crédito otorgado y al estimado de los gastos en que pueda incurrir para la recuperación del crédito, lo que le puede permitir pagarse. Si se trata de créditos quirografarios, como por ejemplo, los que se otorgan mediante tarjetas de crédito, dado que en dicho caso no hay una garantía, es más alta la posibilidad de que el banco o la institución financiera sufra una pérdida ante la falta de pago. Sin embargo, ésta tiene dos formas de paliar la pérdida: por un lado, cobra intereses mucho más altos que en los créditos garantizados, por lo que compensa la pérdida con los intereses que pagan los clientes que sí son cumplidos, y por otro lado, puede fiscalmente declarar como créditos incobrables los montos que no puede recuperar, lo que le permite deducir dichas pérdidas de sus ganancias, disminuyendo en consecuencia sus pagos de impuestos.⁷²

Lo anterior refleja que las instituciones financieras, quienes son profesionales en el otorgamiento del crédito, tienen herramientas para sobrellevar y

⁷² Aunque las entidades financieras reguladas requieren aplicar una reserva para deducir la pérdida, como se explicará en el Capítulo Segundo.

superar la insolvencia de sus deudores. Sin embargo, a los deudores no se les proporciona herramienta alguna. Los códigos civiles de las entidades federativas establecen que el deudor responde del cumplimiento de sus obligaciones con todos sus bienes,⁷³ lo que se ha llamado la *prenda general tácita*, y si bien es cierto que el artículo correspondiente precisa que salvo aquellos bienes que sean *inalienables e inembargables*, lo cierto es que los códigos de procedimientos civiles, en general, sólo exceptúan de embargo bienes muy limitados, lo cual se verá con más detenimiento en el Capítulo Tercero. En consecuencia, conforme a la ley mexicana, los deudores insolventes están obligados a entregar a sus acreedores todos sus bienes en caso de insolvencia, pero no sólo los bienes que tengan al momento de caer en insolvencia, sino también los bienes que adquieran en el futuro hasta que sus deudas queden totalmente pagadas.

Lo anterior produce un efecto adverso al perseguido por la ley. En lugar de acudir a pagar sus adeudos, el deudor que no puede pagar se esconde, se cambia de domicilio, procura no ser encontrado. Dicha situación crea innumerables problemas para el deudor y su familia. Se traduce en un cambio de vida que trasciende a los miembros de su familia. El Reporte sobre el Tratamiento de la Insolvencia de las Personas Naturales elaborado por Banco Mundial⁷⁴ reconoce que caer en una situación de sobreendeudamiento, además de los problemas económicos, ocasiona a los deudores y a sus familias estrés, ansiedad y reacciones negativas, tanto físicas como emocionales, que pueden derivar en enfermedades y problemas de salud, agravando su situación. Si los deudores quieren evitar entregar sus ingresos futuros a sus acreedores, puede resultarles atractivo incorporarse a la economía informal o incluso incursionar en actividades ilícitas, en las que el pago por sus servicios lo reciban en efectivo, de manera que no puedan ser rastreados. Lo anterior no solamente afecta al deudor y a su familia, sino también a la sociedad en general. El sector salud necesita destinar muchos recursos públicos, provenientes de nuestros impuestos, para atender los problemas de salud de la

⁷³ Artículo 2964 del Código Civil para el Distrito Federal.

⁷⁴ Banco Mundial, "Report on the Treatment of the Insolvency of Natural Persons", <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/17606/ACS68180WP0P120Box0382094B00PUBLIC0.pdf?sequence=1&isAllowed=y> pp. 25-27.

población, los cuales pueden derivar de un estado permanente de angustia y estrés. Así mismo, el que los deudores incursionen en la economía informal o en actividades ilícitas no sólo reduce la base de contribuyentes, y en consecuencia, el monto de recursos públicos que se requieren para infraestructura y para la prestación de servicios a los gobernados, sino que también excluye a los deudores y a sus familias de ciertas prestaciones de seguridad social, e incrementa el problema de inseguridad.

Además de lo anterior, si quienes se encuentran en esas circunstancias llegan a requerir de algún préstamo de dinero para seguir cumpliendo con algunas de sus obligaciones, es muy posible que tengan que acudir con agiotistas, que por regla general cobran tasas de interés muy por encima de las que prevalecen en el mercado. Conviene relatar que a partir de 2011, fecha en que se elevaron a nivel constitucional los tratados internacionales sobre derechos humanos suscritos por México, empezaron a llegar a los tribunales federales muchos juicios de amparo en los que se impugnaban sentencias que condenaban a personas físicas al pago de préstamos celebrados con acreedores también personas físicas, con tasas de interés sumamente altas,⁷⁵ en que los deudores aducían que se vulneraba el artículo 21.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que prohíbe la usura. Fueron tantos los casos y tan excesivas en algunos casos las tasas de interés, que ello ocasionó que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia emitiera jurisprudencia autorizando a los jueces a reducir prudencialmente la tasa de interés cuando fuera notoriamente excesiva. Dichos criterios se recogieron en las jurisprudencias 1a./J. 46/2014 (10a.)⁷⁶ y 1a./J. 47/2014 (10a.),⁷⁷ y se han seguido

⁷⁵ Se pone como ejemplo el Amparo Directo en Revisión 3771/2012, fallado hasta el 18 de junio de 2014 por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual se listó y proyectó varias veces en ese período, durante el cual la Primera Sala estuvo buscando soluciones a ese tipo de asuntos. En el asunto en cita se pactó un interés ordinario del 15% mensual (180% anual) y un interés moratorio de 1.5% diario (547.5% anual), no obstante que se trataba de un crédito garantizado con hipoteca.

⁷⁶ De rubro: "PAGARÉ. EL ARTÍCULO 174, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO, PERMITE A LAS PARTES LA LIBRE CONVENCION DE INTERESES CON LA LIMITANTE DE QUE LOS MISMOS NO SEAN USURARIOS. INTERPRETACION CONFORME CON LA CONSTITUCION [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 132/2012 (10a.) Y DE LA TESIS AISLADA 1a. CCLXIV/2012 (10a.).]"

⁷⁷ De rubro: "PAGARÉ. SI EL JUZGADOR ADVIERTE QUE LA TASA DE INTERESES PACTADA CON BASE EN EL ARTÍCULO 174, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y

refinando mediante la emisión de criterios más recientes que buscan delimitar y precisar más el tema. Ello sólo denota que las personas que no tienen acceso al sistema financiero terminan obteniendo préstamos en condiciones muy por debajo de las del mercado, lo cual agrava su situación poniéndolas en un estado más vulnerable, pues las condiciones contratadas muchas veces no son susceptibles de cumplimiento. Si la solución a ese problema no es que las tasas de interés se fijen por decreto, es necesario proponer una solución de tipo económico a ese problema que tiene origen económico.

VIII. Las ventajas en la rehabilitación del deudor.

La experiencia en los países que han implementado medidas para la rehabilitación del deudor persona física ha sido positiva. El Reporte sobre el Tratamiento de la Insolvencia de las Personas Naturales elaborado por Banco Mundial⁷⁸ analiza los sistemas implementados en diversos países, y comenta los aspectos que han resultado más eficaces. Dicho estudio partió de una encuesta realizada en enero de 2011 en 58 países,⁷⁹ la cual reveló que la gran mayoría de los países desarrollados ha implementado procesos de insolvencia para deudores personas físicas con la finalidad de ayudarles a su rehabilitación. La encuesta se realizó en 25 países desarrollados⁸⁰ y en 33 países en vías de desarrollo.⁸¹

Los resultados mostraron que en 21 de los 25 países desarrollados estaba regulado un proceso especial de quiebra para personas físicas no comerciantes, mientras que sólo en 16 de 33 países en vías de desarrollo existía un procedimiento similar. Así mismo, en 20 de los 25 países desarrollados se contemplaban procedimientos de reestructuración de adeudos para personas físicas no

OPERACIONES DE CRÉDITO ES NOTORIAMENTE USURARIA PUEDE, DE OFICIO, REDUCIRLA PRUDENCIALMENTE.”

⁷⁸ Banco Mundial, *op. cit.*, nota 74.

⁷⁹ Rouillon, Adolfo, *Survey on Consumer Insolvency*, presentación en la reunión del *World Bank Insolvency and Creditor/Debtor Regimes Task Force*, Washington DC, 10 y 11 de enero de 2011.

⁸⁰ Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Croacia, Dinamarca, Inglaterra y Gales, Finlandia, Francia, Alemania, Holanda, Hong Kong, Hungría, Italia, Japón, Bailía de Jersey, Corea, Letonia, Nueva Zelanda, Noruega, Polonia, Eslovenia, España, Suecia, Estados Unidos de América.

⁸¹ Argentina, Brasil, Burkina Faso, Chile, China, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, Egipto, Guatemala, Haití, Honduras, India, Kazajistán, Kirguistán, Jamaica, República de Mauricio, México, Nepal, Nicaragua, Paraguay, Perú, Filipinas, Rumania, Rusia, Serbia, Sudafrica, Túnez, Uganda, Uruguay, Venezuela.

comerciantes, mientras que sólo en 16 de los 33 países en vías de desarrollo existía esa posibilidad. Finalmente, 22 de los 25 países desarrollados preveían la posibilidad de descargar o exonerar al deudor de su sobreendeudamiento, en contraposición con sólo 17 de los 33 países en vías de desarrollo.

El Reporte sobre el Tratamiento de la Insolvencia de las Personas Naturales elaborado por Banco Mundial⁸² a lo largo de 150 páginas analiza con detenimiento las ventajas que han experimentado diversos países que han implementado un proceso de insolvencia para personas físicas. El reporte en cita distingue entre los beneficios para los acreedores, para los deudores y para la sociedad en general.

En primer lugar, los procesos de insolvencia para personas físicas comparten varios de los objetivos y ventajas de los procesos para comerciantes o sociedades mercantiles: proporcionan ahorros a los acreedores cuando ejercen acciones legales, ya que terminan con los gastos incurridos en juicios individuales en contra del deudor que resultan en sentencias que muchas veces no se pueden ejecutar. El acreedor también puede tener ahorros al compartir algunos gastos del proceso con los otros acreedores por tratarse de un proceso colectivo, además de obtener una distribución más equitativa de los bienes y mayores posibilidades de obtener un pago, por pequeño que pueda resultar.

Así mismo, buscan maximizar el valor de los bienes que integran la masa del insolvente, en lugar de su desintegración, fomentan prácticas más responsables en el otorgamiento del crédito al transferirles el riesgo de no pago a los acreedores, y específicamente en el caso de los deudores personas físicas, buscan su rehabilitación, permitiéndoles conservar la parte de sus ingresos que sea necesaria para satisfacer sus necesidades, lo cual constituye un incentivo para reintegrarse o permanecer en la actividad económica, y seguir generando riqueza que será compartida parcialmente con los acreedores. Ello beneficia no sólo a los acreedores, sino también a la sociedad en general.⁸³

⁸² Banco Mundial, "Report on the Treatment of the Insolvency of Natural Persons", *cit.*, *nota 74*.

⁸³ Banco Mundial, "Report on the Treatment of the Insolvency of Natural Persons", *cit.*, *nota 74*, pp. 19-40.

De conformidad con el Reporte sobre el Tratamiento de la Insolvencia de las Personas Naturales elaborado por Banco Mundial, la mayoría de los países encuestados que regulan un proceso de insolvencia para personas físicas no comerciantes se inclinan por extinguir el derecho de los acreedores para exigir el pago de sus créditos si el deudor da cumplimiento a un plan de pagos cuyo plazo máximo no debe exceder de 5 años. El objeto del plan de pagos no es que el deudor cumpla con el 100% de las obligaciones asumidas, puesto que por regla general el deudor no tiene ni ingresos ni bienes suficientes para cumplir cuando es declarado insolvente, sino más bien fomentar la responsabilidad en el deudor.⁸⁴ El acceso al proceso puede acompañarse de un curso que oriente al deudor en el manejo de sus finanzas con la finalidad de proporcionarle herramientas para evitarle que vuelva a incurrir en un sobreendeudamiento en el futuro.

La experiencia indica que el plan de pagos debe ser a corto plazo, incluso Banco Mundial, señala que los países con índices más exitosos en el cumplimiento del plan de pagos lo regulan a un plazo máximo de 3 años. Ello es así, porque mientras el deudor está sujeto al plan de pagos, conserva sólo los montos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas, y el excedente debe entregarlo a sus acreedores. Esto es, estar sujeto a un plan de pagos en un proceso de insolvencia implica un límite en el monto de sus ingresos que el deudor conserva y en sus gastos. De manera que si el plan de pagos se prolonga en el tiempo, son mayores las posibilidades que existen de un incumplimiento, pues a medida que pase el tiempo se irá reduciendo la tolerancia a los límites impuestos.⁸⁵

El reporte también señala que son más ágiles y menos costosos los procedimientos que se siguen ante una autoridad administrativa o que están a cargo de un especialista independiente, ya que la esencia del procedimiento es de tipo económico, y no jurisdiccional. Se pretende que sea un mediador, con conocimientos en finanzas y experiencia en la negociación con acreedores, quien revise la situación financiera del deudor, elabore una propuesta de plan de pagos y la negocie con los acreedores. Incrementa el éxito del procedimiento el que dicha

⁸⁴ *Ibidem*, p. 88.

⁸⁵ *Ibidem*.

persona sea independiente para que tenga credibilidad entre las partes, y sea objetivo en sus planteamientos.⁸⁶

Por esa razón, no es recomendable que la propuesta se someta a la aprobación de los acreedores o, en otras palabras, que la aprobación del plan de pagos y, en caso de su cumplimiento, que la extinción del derecho de los acreedores a exigir legalmente el saldo no pagado de sus créditos se someta a la aprobación de los acreedores, pues éstos necesariamente tienen un conflicto de interés y difícilmente podrán ser objetivos. Así mismo, pueden presentar falta de interés cuando el deudor no tenga prácticamente bienes. En dicho supuesto es común que varios de los acreedores no se presenten al proceso o lo abandonen, lo que puede retrasar u obstaculizar su continuación. Si bien es razonable que los acreedores tengan garantía de audiencia y puedan manifestarse durante el proceso, e incluso ofrecer pruebas y alegatos, su participación debe limitarse a la capacidad de pago del deudor, y no impedir el descargo de los adeudos si el deudor cumplió con un plan de pagos que recibió el visto bueno o fue aprobado por un tercero imparcial.⁸⁷

Es común que los procedimientos sean mixtos, en la medida en que se requiera la participación de algún juez que tenga conocimientos en la materia de insolvencia para aprobar el plan de pagos, o para emitir la orden de extinción del derecho de los acreedores a exigir el pago del saldo no pagado una vez que el deudor cumpla con el plan de pagos. Ello para dar certeza legal al procedimiento y evitar toda una serie de impugnaciones que sólo podrían entorpecerlo. Es conveniente que haya un tercero imparcial a cargo del procedimiento, y en la medida posible, que se encargue de monitorear el cumplimiento por parte de los deudores al plan de pagos.⁸⁸

La extinción del derecho de los acreedores a exigir el saldo insoluto de sus créditos se traduce en un incentivo importante para que los deudores insolventes busquen una fuente de ingresos y sigan siendo productivos, en lugar de esconderse, refugiarse en la informalidad o incurrir en actividades ilícitas. Además, un

⁸⁶ *Ibidem*, incisos II.1, II.2 y II.3.

⁸⁷ *Ibidem*, inciso II.4.

⁸⁸ *Ibidem*, incisos II.2 y II.3.

procedimiento que permita la renegociación de los adeudos y el establecimiento de un plan de pagos puede aliviar la saturación de los tribunales de asuntos incobrables y sentencias inejecutables, y redirigir esos costos a áreas en que el gasto público pueda ser mejor utilizado.

Varios países desarrollados con economía de mercado -como los Estados Unidos de América, Canadá y el Reino Unido- han implementado procedimientos de insolvencia para rehabilitar al deudor en caso de que haga un uso inadecuado del crédito. El número de solicitudes que se presentan año con año refleja que los procedimientos son muy utilizados, y por ende, que deben dar buenos resultados. De otra forma, las personas físicas que habitan en esos países no destinarían tiempo ni dinero a ese tipo de procedimientos -como sucede en México con el concurso civil que tenemos regulado-.

El **Anexo 2** muestra el número de procesos de insolvencia por crédito al consumo que se iniciaron entre 2010 y 2019 en los *Estados Unidos de América*. Si bien el número de procesos ha ido bajando (posiblemente el número de insolvencias se agudizó por la crisis de 2008 relacionada con las hipotecas *subprime*), es de llamar la atención que la abrumadora mayoría de los procesos que se presentan en los Estados Unidos de América son de consumidores, ya que su porcentaje es del 96% del total. Los procesos de grandes corporaciones que se someten al procedimiento regulado en el capítulo 11 es mucho más publicitado, sin embargo, esos procedimientos sólo representan del 3 al 4% del total. Además, no obstante que el número total de procesos de insolvencia ha bajado paulatinamente, el porcentaje de procesos de personas físicas se ha mantenido estable en el 96%. Curiosamente, sucede lo mismo en *Canadá*. Entre el 96 y 97% del total de los procesos de insolvencia que se presentan anualmente son de consumidores, según se desprende del **Anexo 3**.

El Reino Unido publica también en forma periódica estadísticas de los procesos de insolvencia que se presentan en Inglaterra, Gales, Escocia e Irlanda del Norte. Las estadísticas se publican en forma trimestral y se organizan con base en diversos criterios. Se dividen entre insolvencias de personas físicas y de sociedades. Las primeras se dividen a su vez por género, edad, región, e incluso

por la causa que dio origen a la insolvencia. Las cifras del Reino Unido también evidencian que la gran mayoría de los procesos son de personas físicas. El **Anexo 4** muestra que los procesos de insolvencia de personas físicas en *Inglaterra* y en *Gales* oscilan entre el 84 y 87% del total.

Sin embargo, si bien son países de derecho anglosajón quienes iniciaron la implementación de procedimientos de insolvencia para personas físicas con descargo o exoneración de adeudos (*discharge*), lo cierto es que diversos países de tradición civilista han ido regulando e implementando este tipo de procedimientos paulatinamente. El **Anexo 5** muestra los países Europeos que han implementado procedimientos de insolvencia para personas físicas con la posibilidad de extinguir el derecho de los acreedores a exigir el saldo insoluto de los créditos no pagados.

De acuerdo con Iain Ramsay,⁸⁹ a partir de la crisis de 2008 -que derivó de la bursatilización de créditos hipotecarios en los Estados Unidos de América-, la Comisión Europea, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Central Europeo han tenido que reconocer que las recesiones derivadas de deuda por consumo conllevan una lenta recuperación, por lo que han recomendado a los países europeos que introduzcan o ajusten sus procedimientos de insolvencia para personas físicas para que les permitan una recuperación.

Un estudio empírico realizado por el Instituto Europeo de Gobierno Corporativo (*European Corporate Governance Institute*) entre 1990 y 2005⁹⁰ respecto de 15 países: Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Irlanda, Italia, Reino Unido y Suecia, demostró que en la medida en que las personas físicas insolventes acceden más rápido a la exoneración de adeudos, aumentan los índices de productividad, auto-empleo, innovación y emprendimiento, y se logra una más rápida reincorporación a la economía.

Lo anterior debilita el argumento de que exonerar a los deudores de sus adeudos se traduciría en inhibir el crédito al consumo, fomentar la irresponsabilidad, y un alza en las tasas de interés, puesto que, tal como se enfatiza en el Reporte

⁸⁹ Ramsay, Iain, *op cit.*, nota 7, p. 6-10.

⁹⁰ Armour, Jonh and Cumming, Douglas. *Bankruptcy Law and Entrepreneurship*. European Corporate Governance Institute. American Law and Economics Review Vol. 10 Num. 2, 2008, pp. 303-350.

sobre el Tratamiento de la Insolvencia de las Personas Naturales elaborado por Banco Mundial,⁹¹ los procesos de insolvencia y la exoneración de adeudos sólo forzan a los acreedores a reconocer una realidad: que el deudor no tiene bienes suficientes para cumplir con las obligaciones asumidas, lo cual no se debe al proceso de insolvencia, ni es resultado del mismo, sino una realidad anterior al proceso. Pretender que el deudor siga obligado y entregue a sus acreedores todos los bienes futuros que adquiera, sólo produce consecuencias negativas y los objetivos contrarios al pago y recuperación de los adeudos.

⁹¹ Banco Mundial, "Report on the Treatment of the Insolvency of Natural Persons", *cit.*, *nota 74*.

CAPÍTULO SEGUNDO

LA INSOLVENCIA DE PERSONAS FÍSICAS NO COMERCIANTES EN MÉXICO

I. El Poder Judicial de la Ciudad de México (PJ CDMX)

Este apartado se dividirá en 2. En primer lugar se hará referencia a los juzgados de lo civil locales, que son los que conocen de los juicios concursales de las personas físicas no comerciantes; y en segundo lugar, se hará referencia al Centro de Justicia Alternativa del PJ CDMX.

1. Los juzgados de lo civil de la Ciudad de México.

México es una República Federal,⁹² constituida por 32 entidades federativas.⁹³ Conforme al artículo 124 de la Constitución Federal, las facultades que no están expresamente concedidas en la Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a las entidades federativas. Por su parte, el artículo 73 de la Constitución Federal, que enumera las facultades concedidas al Congreso de la Unión, establece que el Congreso de la Unión tiene facultad para legislar en toda la República sobre comercio. De ahí que en México la materia mercantil es federal, por lo tanto, las leyes mercantiles rigen a todo lo largo y ancho del país.⁹⁴ Por ello, la Ley de Concursos Mercantiles, que regula el proceso de insolvencia para comerciantes, tanto personas físicas, como jurídicas, es federal. Sin embargo, el Congreso de la Unión no está facultado para legislar en materia sustantiva civil, materia reservada a los poderes legislativos de las entidades federativas de la República Mexicana, lo que ocasiona que la regulación en materia civil pueda variar en cada entidad federativa.

⁹² Artículo 40 de la Constitución Federal.

⁹³ *Ibidem*, Artículo 43.

⁹⁴ El artículo 73, fracción X, de la Constitución Federal.

Cabe precisar que mediante reforma publicada el 15 de septiembre de 2017 en el Diario Oficial de la Federación, se agregó al artículo 73 de la Constitución Federal un inciso XXX que establece que el Congreso de la Unión tiene facultad para emitir una legislación única en materia *procesal civil y familiar*. Situación novedosa, porque hasta antes de dicha reforma, todo lo relativo a la materia civil era facultad exclusiva de las entidades federativas. Sin embargo, en 2020 el Congreso de la Unión no ha hecho uso de esa facultad. Por lo tanto, mientras no se emita la legislación única en materia procesal civil y familiar, seguirá en vigor la legislación adjetiva de cada entidad federativa.

Con base en lo anterior, la regulación de los procesos concursales civiles ha correspondido al poder legislativo de cada entidad federativa, y es también a los tribunales locales, pertenecientes al Poder Judicial de cada entidad federativa a quien ha correspondido conocer de sus procesos. El artículo 156, fracción VII, del Código de Procedimientos Civiles establece que: “*Es Juez competente:... VII.- En los concursos de acreedores el juez del domicilio del deudor.*” En consecuencia, corresponde al Poder Judicial de la Ciudad de México (**PJ CDMX**) conocer de los procesos concursales de personas físicas con domicilio en la Ciudad de México. El PJ CDMX está conformado por el TSJCDMX, por el Consejo de la Judicatura y por juzgados.⁹⁵

En la Ciudad de México los juzgados que conocen de la materia civil se dividen en juzgados de lo familiar y en juzgados de lo civil. La materia familiar está regulada por los códigos civiles de las entidades federativas, y por lo tanto, se considera parte de la materia civil. Sin embargo, debido a que su objeto y los principios que la rigen difieren de los aplicables a los derechos patrimoniales,⁹⁶ su conocimiento corresponde a jueces especializados que integran los juzgados en materia familiar, y no a los jueces civiles, que también resuelven los asuntos en materia mercantil. Motivo por el cual, en el análisis que se realiza en este apartado cuando se haga referencia a los juzgados en materia civil, se estará excluyendo a los juzgados en materia familiar.

⁹⁵ Artículo 32 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México.

⁹⁶ Bienes, derechos reales, obligaciones, contratos.

Conforme al Anuario Estadístico del PJ CDMX de 2019 a noviembre de 2019 habían 119 juzgados de lo civil y 52 juzgados en materia familiar en la Ciudad de México. De los 119 juzgados de lo civil: 26 juzgados conocen de juicios orales, 26 juzgados conocen asuntos de cuantía menor, y los restantes 67 son juzgados de lo civil de proceso escrito. De los 52 juzgados de lo familiar: 10 juzgados conocen de juicios orales, y los restantes 42 conocen del resto de procesos en materia familiar.⁹⁷ En 2012 llegaron a haber 83 juzgados de lo civil de proceso escrito. Sin embargo, en noviembre de 2012 el número de juzgados civiles se redujo a 78, y en diciembre del mismo año a 75, número que permaneció durante 2013 y que se redujo a 73 en diciembre de 2014. Baja que se compensó con la creación de los 20 juzgados civiles orales, que entraron en funciones el 7 de enero de 2013.⁹⁸

Los juicios orales se introdujeron en México en 2013. Se introdujeron primero en la materia civil, mediante reforma al Código de Procedimientos Civiles del entonces Distrito Federal publicada en la Gaceta Oficial el 10 de septiembre de 2009,⁹⁹ y posteriormente en la materia mercantil mediante reforma al Código de Comercio publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2011.¹⁰⁰ Se introdujeron como juicios de baja cuantía, ya que en un inicio sólo podían tramitarse en la vía oral juicios cuya suerte principal no excediera de poco más de \$200,000.00 (Doscientos mil pesos 00/100) moneda nacional.¹⁰¹ No obstante, la

⁹⁷ Anuario Estadístico e Indicadores de Derechos Humanos 2019 del Poder Judicial de la Ciudad de México, p. 55. https://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/estadistica/anuario_2019-2/

⁹⁸ *Ibidem*.

⁹⁹ Se agregó un Título Décimo Séptimo al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, que según el artículo segundo transitorio de la reforma publicada el 10 de septiembre de 2009 entraría en vigor dentro de los 365 días siguientes. Sin embargo -debido a las modificaciones que se tuvieron que hacer a las instalaciones de los juzgados para poder llevar a cabo juicios orales- dicho artículo transitorio fue modificado en varias ocasiones (14 de mayo de 2010, 10 de marzo de 2011 y 26 de enero de 2012) hasta que los juzgados civiles orales pudieron entrar en funciones el 7 de enero de 2013.

¹⁰⁰ Al Código de Comercio se adicionó un Título Especial del artículo 1390 Bis al 1390 Bis 49, que según el artículo primero transitorio entraría en vigor al año siguiente. Sin embargo, mediante reforma de 9 de enero de 2012 se postergó como plazo máximo al 1 de julio 2013 la entrada en vigor del juicio oral mercantil con la finalidad de que se hicieran las previsiones presupuestales para la infraestructura y la capacitación necesarias para su correcta implementación.

¹⁰¹ El artículo 969 del Código de Procedimientos Civiles establecía que se tramitarían en la vía oral las contiendas cuya suerte de principal -sin incluir intereses ni accesorios- fueran inferiores a \$212,460 pesos, moneda nacional; y el artículo 1390 Bis del Código de Comercio establecía que se tramitarían en la vía oral las contiendas cuya suerte de principal -sin incluir intereses ni accesorios- fueran inferiores a \$220,533. 48 pesos, moneda nacional.

tendencia ha sido incrementar la cuantía de los juicios orales progresivamente con la finalidad de transformar el sistema de justicia para que exista una mayor interacción entre el juez y las partes, así como, mayor eficiencia en los procesos. Durante el año 2020 se tramitan en la vía oral los juicios civiles cuya suerte principal -sin tomar en cuenta intereses ni accesorios- sea inferior a \$682,646.89 (Seiscientos Ochenta y Dos Mil Setenta y Cinco pesos 88/100) moneda nacional.¹⁰² Por virtud de reformas realizadas al Código de Comercio publicadas el 25 de enero de 2017 y el 28 de marzo de 2018 los juicios mercantiles que no sean de tramitación especial o de cuantía indeterminada se deben tramitar en la vía oral sin limitación de cuantía a partir 26 de enero de 2020.¹⁰³ Así mismo, la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 2017 introdujo el juicio ejecutivo mercantil oral, el cual -conforme a la reforma publicada el 28 de marzo de 2018- a partir del 26 de enero de 2020 debe tramitarse en la vía oral cuando la suerte principal del juicio oscile entre \$682,646.89 (Seiscientos Ochenta y Dos Mil Setenta y Cinco pesos 88/100) moneda nacional y \$4'000,000.00 (Cuatro Millones de pesos 00/100) moneda nacional.¹⁰⁴

La expansión de los juicios orales está ocasionando que los juzgados de proceso escrito se transformen progresivamente en juzgados civiles orales. Por ello 6 juzgados de proceso escrito se transformaron en juzgados civiles orales el 11 de enero de 2019, y por acuerdo 48-37/2019 se acordó que 13 juzgados civiles de cuantía menor y otros 5 juzgados civiles de proceso escrito se conviertan en juzgados de proceso oral, los cuales deben empezar a operar en 2020.¹⁰⁵ La implementación de los juicios orales ha estado cumpliendo con la meta de reducir

¹⁰² Según publicación de la Secretaría de Economía en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2019, y Aviso de la Secretaría General del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México de 7 de enero de 2020, derivado del Acuerdo 36-47/2019. Cfr. Artículo 105 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México.

¹⁰³ Artículos 1390 Bis y 1391 Bis del Código de Comercio, en conjunto con los Artículos Transitorios Tercero, Cuarto y Quinto del Decreto por el que se Reforman y Adicionan Diversas Disposiciones del Código de Comercio en Materia de Juicios Orales Mercantiles, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 2017, y el decreto por el que se reforman dichos artículos publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de marzo de 2018.

¹⁰⁴ *Ibidem*. Ver también Acuerdo 39-04/2019 emitido por el Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México el 22 de enero de 2019.

¹⁰⁵ Anuario Estadístico e Indicadores de Derechos Humanos 2019 del Poder Judicial de la Ciudad de México, *op. cit.*, nota 97, p. 56.

el plazo de los juicios. El Anuario Estadístico del PJ CDMX de 2019 indica que el plazo promedio de duración de un juicio civil de proceso escrito es de 344 días, mientras que el plazo promedio de duración de un juicio civil oral es de 162 días.¹⁰⁶

Según reporta el PJ CDMX, los juzgados que conocen de asuntos en materia civil son los órganos jurisdiccionales con mayor carga de trabajo por el volumen de asuntos que cada año reciben para su resolución,¹⁰⁷ ya que resuelven no sólo juicios en materia civil, sino también juicios en materia mercantil –materia federal que debía corresponder a los tribunales federales-, debido a que conforme a la fracción II del artículo 104 de la Constitución Federal, cuando en las controversias *sólo se afecten intereses particulares* se deja a la elección del actor el promover ante un tribunal federal o ante un tribunal local, lo que se conoce como competencia concurrente.¹⁰⁸ El artículo 103 de la Constitución Federal impone a los tribunales federales la obligación de resolver todas las controversias que se susciten por normas generales y actos u omisiones de la autoridad que vulneren los derechos humanos. Para dichos efectos, la propia Constitución creó el juicio de amparo, cuyas bases se establecen en el artículo 107 de la Constitución Federal. De ahí que los tribunales federales se aboquen primordialmente a la resolución de juicios de amparo, dejando a los tribunales locales la resolución de juicios ordinarios y especiales en materias civil y mercantil, en ésta última materia siempre que la controversia sólo afecte intereses particulares, expresión a la que se le ha dado un amplio alcance, ya que a la fecha los tribunales locales especializados en materia civil resuelven la gran mayoría de los juicios en materia mercantil. Los tribunales federales se han especializado cada vez más en la resolución del juicio de amparo y sus jueces son especialistas en procesal constitucional, pero no tienen mucha experiencia en la resolución de juicios mercantiles.

¹⁰⁶ *Ibidem*, p. 246.

¹⁰⁷ Manual de Procedimientos de Juzgados de Proceso Escrito del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Abril 2012, p.2. http://www.poderjudicialdf.gob.mx/work/models/PJDF/Transparencia/IPO/Art14/Fr01/09MP/MP_JUZGADOS_PROCESO_ESCRITO_CIVILES_ABRIL_2012.pdf

¹⁰⁸ Luis Manuel C. Méjan realiza un estudio minucioso sobre la competencia concurrente en su libro *Competencia Federal en Materia de Concurso Mercantil*, 1ª. edición, México, Consejo de la Judicatura Federal, Junio 2001, enfocado a determinar qué es lo que debe entenderse por “intereses particulares” e “interés público”.

De conformidad con lo anterior, los juzgados de lo civil del PJ CDMX resuelven controversias de carácter civil y mercantil. Es revelador de la carga de trabajo que tienen los juzgados locales en materia civil que del total de expedientes ingresados en primera instancia al TSJCDMX en 2018 el 55% fueron en materia civil, seguidos por el 32% en materia de lo familiar, y sólo el 13% en materia penal.¹⁰⁹ Los juicios civiles y mercantiles iniciados anualmente en los juzgados de la Ciudad de México especializados en la materia civil durante los años 2010 a 2018 oscilaron entre 198,865 y 158,579, recibiendo hasta 208,752 en 2011, según se puede apreciar en el **Anexo 6**.¹¹⁰

El **Anexo 7** muestra la distribución de expedientes ingresados¹¹¹ en materia civil y mercantil por tipo de juicio de 2011 a 2018, excluyendo a los juicios de proceso oral. Sólo contempla los procedimientos tradicionales escritos. El concepto de *expedientes ingresados* en materia civil difiere del de *juicios iniciados* en que aquél incluye todas aquellas promociones que no dan lugar al inicio de un juicio, como pueden ser desechamientos, exhortos e incompetencias, por mencionar algunas. Como puede advertirse, los juicios ejecutivos mercantiles y los juicios hipotecarios son los juicios más comunes que llevan los juzgados de lo civil de proceso escrito. En el año 2011 más del 50% de los juicios ingresados eran ejecutivos mercantiles, porcentaje que se ha reducido paulatinamente, quedando en 2018 con un porcentaje de 41.04%.¹¹² Es notoria la disminución en el número de expedientes que han ingresado a los juzgados en materia civil de proceso escrito a partir de

¹⁰⁹ El 55% de asuntos en materia civil se divide en la forma siguiente: 27% controversias de proceso escrito civil, (incluye a la materia mercantil), 7% (siete por ciento) juicios civiles orales (incluye a la materia mercantil), y 21% (veintiuno por ciento) juicios civiles de cuantía menor (incluye a la materia mercantil). Cfr. Anuario Estadístico e Indicadores Humanos 2019 del PJ CDMX, *op. cit.*, nota 97, p. 128.

¹¹⁰ Anuario Estadístico e Indicadores de Derechos Humanos 2016 del TSJDF, p. 48; y Anuario Estadístico e Indicadores de Derechos Humanos 2019 del PJ CDMX, *op. cit.*, nota 97, p. 57.

¹¹¹ No pasa desapercibido que la tabla que está en la página 115 del Anuario Estadístico e Indicadores Humanos 2017 del TSJCDMX tiene un rubro que dice “civil oral”, el cual no se refiere a los juicios orales, según fue confirmado por la licenciada Ramona Cortés, del área de Estadística de Presidencia del PJ CDMX. Se trata de otro concepto que los tribunales ponen bajo ese rubro y se presta a confusión, motivo por el que fue eliminado del Anexo 7. Lo cual además se corrobora si se coteja con la cifra que aparece en la página 110 del mismo anuario, que refiere 15,753 juicios de proceso oral civil durante 2016.

¹¹² Anuario Estadístico e Indicadores Humanos 2017 del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. <http://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/estadistica/anuario-2017/>, p. 116; y Anuario Estadístico e Indicadores de Derechos Humanos 2019 del PJ CDMX, *op. cit.*, nota 97, p. 133.

2013, pues de 216,798 expedientes que ingresaron en 2010 el número bajó hasta 123,077 en 2017 y subió a 156,064 en 2018; lo cual se explica por la creación de los 20 juzgados civiles de proceso oral que empezaron a operar justo en 2013, quienes recibieron parte de la carga de trabajo.¹¹³ Los juzgados civiles orales recibieron entre 14,106 y 21,156 expedientes anualmente de 2013 a 2018. De los 21,156 expedientes ingresados a los juzgados civiles orales en 2018 un 58.95% fueron juicios orales mercantiles.¹¹⁴

Así mismo, la estadística muestra que entre 2008 y 2012 hubo sólo un juez (1.7) en materia civil (incluyendo la materia familiar) por cada 100,000 habitantes, cifra que aumentó ligeramente para completar casi 2 jueces (1.9) por cada 100,000 habitantes a partir de 2013.¹¹⁵ Por otra parte, si se toma en cuenta que (a) en 2018 ingresaron 87,918 expedientes a los 73 juzgados civiles de proceso escrito que habían en ese momento, cada juzgado conoció en promedio de 2,104.35 juicios por año; (b) en 2018 ingresaron 68,146 expedientes a los 26 juzgados civiles de cuantía menor que había en ese momento, cada juzgado conoció en promedio de 2,621 juicios de cuantía menor; y (c) en 2018 ingresaron 21,156 expedientes a los 20 juzgados de proceso oral que había en ese momento, cada juzgado conoció de 1,057.8 juicios orales en promedio por año.¹¹⁶

El Anuario Estadístico de 2019 también indica que el costo promedio por sentencia emitida por un juzgado es de \$17,826 pesos, moneda nacional; mientras que cada resolución emitida por una Sala Superior tiene un costo promedio de \$30,858 pesos, moneda nacional.¹¹⁷ Un 9% de las controversias en materia civil

¹¹³ Anuario Estadístico e Indicadores Humanos 2017 del PJ CDMX, *op. cit.*, nota 112, p. 115; y Anuario Estadístico e Indicadores de Derechos Humanos 2019 del PJ CDMX, *op. cit.*, nota 97, p. 133.

¹¹⁴ Anuario Estadístico e Indicadores de Derechos Humanos 2019 del PJ CDMX, *op. cit.*, nota 97, p. 136.

¹¹⁵ Anuario Estadístico e Indicadores Humanos 2017 del PJ CDMX, *op. cit.*, nota 112, p. 157; y Anuario Estadístico e Indicadores de Derechos Humanos 2019 del PJ CDMX, *op. cit.*, nota 97, p. 169.

¹¹⁶ Anuario Estadístico e Indicadores de Derechos Humanos 2019 del PJ CDMX, *op. cit.*, nota 97, p. 55.

¹¹⁷ *Ibidem*, p. 237.

terminaron en 2018 con un desistimiento;¹¹⁸ y un 60.1% de los juicios iniciados en materia civil no terminaron con sentencia.¹¹⁹

2. El Centro de Justicia Alternativa del PJ CDMX.

Desde 2003 el PJ CDMX tiene un Centro de Justicia Alternativa (CJA). El CJA es un órgano desconcentrado del PJ CDMX que cuenta con autonomía técnica, operativa, presupuestaria y de gestión, cuyo objeto es administrar y substanciar los medios alternos de solución de controversias, como la mediación, la conciliación y el arbitraje, para la atención de los conflictos de naturaleza civil, mercantil, familiar o penal.¹²⁰ La mediación puede versar sólo sobre derechos disponibles, que no afecten el orden público. Las partes deben someterse voluntariamente al procedimiento, ya que se persigue una autocomposición asistida por un mediador, quien está encargado de facilitar la comunicación entre los interesados para solucionar su problema.¹²¹ La mediación es independiente pero auxiliar de los tribunales en la resolución de las controversias para, por una parte, disminuir la sobrecarga de los tribunales, y por otra parte, dar un mayor acceso a la justicia, mediante la disminución de los costos y los tiempos.¹²²

El CJA se rige por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México, la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal, su Reglamento Interno y las Reglas del Mediador Privado. Dicha normativa regula esencialmente a la mediación, único procedimiento alternativo de solución de controversias que a la fecha está a cargo del CJA. Desde sus inicios en 2003 el CJA ha ofrecido exclusivamente servicios de mediación a cargo de mediadores públicos, o de mediadores privados que certifica el propio CJA. Es a partir de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México, que entró en vigor el 1 de julio de 2019, que se menciona que el CJA estará a cargo de la conciliación y el arbitraje.

¹¹⁸ *Ibidem*, p. 245.

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 273. Los juicios que no terminaron con sentencia incluyen diversas formas de terminación, como conciliación, sobreseimiento, prescripción negativa, incompetencia, etcétera; sin el que la estadística precise el porcentaje atribuido a cada una de esas formas de terminación.

¹²⁰ Artículo 198 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México.

¹²¹ Artículo 1 de la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal. Así mismo, Cfr. <http://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/cja/>

¹²² Artículo 6 de la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal.

Desde hace varios años los juzgados de lo civil que llevan el proceso escrito cuentan con un secretario conciliador, al que originalmente se le asignó la función de conciliar a las partes de un litigio. Sin embargo, la capacitación de los secretarios conciliadores no ha estado a cargo del CJA. Hasta la fecha el CJA ha capacitado exclusivamente a mediadores.¹²³ Los secretarios conciliadores hacen carrera judicial, y por lo tanto, reciben su capacitación en el Instituto de Estudios Judiciales, que prepara para la carrera judicial.¹²⁴ Por lo tanto, su capacitación no ha estado enfocada en los medios alternos de solución de controversias, sino en la capacitación que se da al personal judicial. De ahí que en la práctica sus funciones no estén realmente encaminadas a prestar servicios de conciliación, y que se dediquen primordialmente a realizar cargas administrativas de los juzgados. Debido a la sobrecarga de trabajo de los juzgados de lo civil, el Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México emitió diversos acuerdos¹²⁵ en los que les asignó cargas administrativas, lo cual fue recogido en la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México, que inició su vigencia el 1 de julio de 2019.¹²⁶

Dado que los juzgados de proceso escrito se han ido sustituyendo paulatinamente por juzgados de proceso oral, lo que el CJA pretende es que los secretarios conciliadores que dejen de formar parte de juzgados civiles se integren al CJA para ser entrenados para llevar a cabo funciones conciliatorias dentro y fuera del CJA.¹²⁷ Esto es, para que presten servicios de justicia de proximidad, y en esa medida, puedan prestar servicios de conciliación a quien los requiera, en donde se requieran, como pueden ser los juzgados o centros comunitarios, y no sólo a quienes acuden al CJA, lo cual podría revivir la función original que les fue asignada.

Sin embargo, a la fecha el CJA sólo entrena a mediadores y sólo presta

¹²³ Artículo 9 de la Ley de Justicia Alternativa de la Ciudad de México.

¹²⁴ Entrevistas con personal del CJA el 11 de octubre de 2019. Los nombres y cargos de las personas entrevistadas están en resguardo con la autora.

¹²⁵ Acuerdo General 36-48/2012 emitido en sesión de 20 de noviembre de 2012, en el que se establecen los lineamientos del programa piloto para la delegación de diversas funciones jurídico administrativas a los secretarios conciliadores adscritos a los juzgados del distrito federal en materia civil, y Acuerdo 50-09/2013 que modifica al anterior, con la finalidad de que los lineamientos del Acuerdo 36-48/2012 fuera aplicable a todos los órganos jurisdiccionales en materia Civil del TSJCDMX y que su aplicación fuera indefinida.

¹²⁶ Artículo 84 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México.

¹²⁷ Entrevistas con personal del CJA el 11 de octubre de 2019. Los nombres y cargos de las personas entrevistadas están en resguardo con la autora.

servicios de mediación, haciendo hincapié en que la mediación debe ser voluntaria: *por decisión propia, libre y auténtica*.¹²⁸ Esto es, no es posible obligar a alguna persona a ser parte de un proceso de mediación, y mucho menos imponerle una decisión. Así mismo, aunque la normativa no lo dice expresamente, de la misma se desprende que el CJA es el único órgano oficial que autoriza a mediadores para prestar servicios como tales en la Ciudad de México. El artículo 13 de las Reglas del Mediador Privado establece que las instituciones de educación superior que deseen dar cursos de formación en mediación requieren tener un convenio de colaboración vigente con el CJA, los programas deberán estar expresamente autorizados por el CJA, y los egresados deberán solicitar al CJA su inscripción para participar en algún proceso de evaluación, el cual de ser satisfactorio les podrá dar el derecho a ser registrados como mediadores privados. Cabe precisar que no está prohibido que personas presten servicios de mediación sin estar certificados por el CJA. No obstante, la falta de certificación ocasionaría que los convenios que se celebren no tengan fuerza ejecutiva ante un juez, salvo que hayan sido ratificados ante un juez.

El CJA ofrece a quienes están interesados en someterse a la mediación, la opción de elegir entre la mediación que ofrece el propio centro o la mediación privada. El CJA cuenta con mediadores públicos que ofrecen servicios de mediación gratuita, y a la vez certifica mediadores privados que tomen los cursos de capacitación ofrecidos por el CJA y que cumplan con los requisitos previstos por la ley. Los mediadores públicos deben tener título de licenciado en Derecho, requisito que no es aplicable a los mediadores privados.¹²⁹ No hay una limitante en cuanto a la profesión que ejerzan quienes deseen ser mediadores privados. Sin embargo, los convenios que celebren los clientes de los mediadores privados que no sean licenciados en Derecho deben contar con el visto bueno de un licenciado en Derecho que preferentemente tenga registro de mediador en el CJA, sin que se pueda cobrarse al cliente alguna cantidad adicional por concepto de honorarios a

¹²⁸ Artículos 2, fracciones X y XV, 4, 8, fracción I, y 32 de la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal.

¹²⁹ *Ibidem*, artículo 18.

favor del licenciado en Derecho que auxilie al mediador.¹³⁰

En materia civil, el CJA ofrece mediación en controversias relacionadas con deudas, inmuebles, problemas condominales, compraventas, incumplimiento de servicios, y problemas de sociedades civiles o mercantiles.¹³¹ El CJA promueve la mediación privada, y por ello, imparte cursos de mediación y certifica a quienes están preparados para prestar servicios como mediadores, llevando un registro de mediadores públicos y privados, el cual es público.¹³² Es posible consultar el registro en la página de internet del tribunal, además de que cada vez que se autoriza a un mediador privado y que éste cumple con los requisitos para el inicio de ejercicio de sus funciones se publica el acuerdo de su certificación y registro en el Boletín Judicial y en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.¹³³ La certificación que otorga el Centro tiene una vigencia de 3 años, que puede ser renovada.¹³⁴ El mediador privado, previo al inicio de sus funciones debe otorgar una garantía.¹³⁵

La mediación privada ha ido aumentando considerablemente, tanto así que en 2018 representó el 61.8% de los asuntos sometidos a mediación.¹³⁶ Ello se debe a que el CJA sólo cuenta con 20 mediadores públicos, sólo 6 de los cuales se dedican exclusivamente a las materias civil y mercantil.¹³⁷ Ello ha ocasionado que el CJA se dedique a promover intensamente la mediación privada. Los mediadores privados están obligados a presentar al CJA para su registro un original de cada uno de los convenios que sus clientes celebran. Ello le permite monitorear las actividades que realizan los mediadores privados y llevar una estadística.¹³⁸ Además, el registro con el CJA de los convenios que celebran los mediadores

¹³⁰ *Idem*. Artículo 66 de las Reglas del Mediador Privado.

¹³¹ Anuario Estadístico e Indicadores de Derechos Humanos 2019, *op. cit.*, nota 97, p. 160. Ver también: <http://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/cja/mediacion-civil-mercantil/>

¹³² Artículo 17 de la Ley de Justicia Alternativa para el Distrito Federal.

¹³³ *Ibidem*, artículo 43.

¹³⁴ *Ibidem*, artículos 17 y 18.

¹³⁵ Por el equivalente a 3,500 unidades de cuenta de la Ciudad de México. Artículo 27 de las Reglas del Mediador Privado. El valor de la unidad de cuenta en 2019 es de 84.49 pesos. Ver: https://data.finanzas.cdmx.gob.mx/unidad_medida.html

¹³⁶ El número de mediaciones ante el CJA fue de 8,644, mientras que las mediaciones privadas fueron 13,993. Anuario Estadístico e Indicadores de Derechos Humanos 2019, *op. cit.*, nota 97, p. 158.

¹³⁷ Entrevista con personal de Mediación Civil-Mercantil del CJA del TSJCDMX el 11 de octubre de 2019.

¹³⁸ *Idem*.

privados es indispensable para su ejecución judicial en caso de incumplimiento.¹³⁹

Si el procedimiento de mediación se sigue ante el CJA del PJ CDMX, el servicio es gratuito. Si se sigue ante un mediador privado, hay que pagarle honorarios, los cuales determinan las partes de común acuerdo. El CJA no impone límites o parámetros a los honorarios que pueden cobrar los mediadores privados. Los convenios celebrados ante el Director General, Director o Subdirector de Mediación del CJA, ante los Secretarios de Acuerdos autorizados para actuar como mediadores, o ante los mediadores privados certificados por el CJA, que cumplan con los requisitos establecidos por la ley, serán válidos y exigibles, y podrán ejecutarse en caso de incumplimiento ante un tribunal mediante la vía de apremio. Así mismo, los convenios son inscribibles en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio.¹⁴⁰

Aunque el CJA no lleva una estadística de los convenios que se cumplen, puesto que las partes no quedan obligadas a notificar el cumplimiento al CJA; el CJA sí lleva la estadística del número de convenios cuya ejecución forzosa se pide ante los órganos jurisdiccionales del PJ CDMX. La Oficialía de Partes del TSJCDMX envía mensualmente al Director de Mediación Privada del CJA el número de convenios de mediación cuya ejecución forzosa se solicita. El Informe Estadístico Año 2018 publicado por la Dirección de Estadística de la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México muestra que durante 2018 ingresaron 8,644 asuntos al CJA y se celebraron 13,993 convenios de mediación privada, lo que da un total de 22,637 asuntos. No obstante, sólo se solicitó la ejecución forzosa de 139.¹⁴¹ Lo que demuestra un porcentaje mínimo de asuntos que se someten a ejecución forzosa.

De acuerdo con las estadísticas que publica el CJA,¹⁴² en 2018 se asignaron

¹³⁹ Artículos 44, 51, 52, 59, fracción III, de la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal.

¹⁴⁰ *Ibidem*, artículos 38 y 51. Ver también: <http://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/cja/cja-preguntas-frecuentes/>

¹⁴¹ Anuario Estadístico e Indicadores de Derechos Humanos 2018, p. 8, <http://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/estadistica/anuario-2018/> Anuario Estadístico e Indicadores de Derechos Humanos 2019, *op. cit.*, nota 97, p. 157, y entrevista con personal del CJA el 11 de octubre de 2019.

¹⁴² Record de asuntos asignados en Mediación Civil Mercantil publicados en <http://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/cja/cuarto-trimestre-2018/> menos el Record de asuntos

1,174 expedientes en materia civil y mercantil a los mediadores públicos del CJA, de los cuales 47 seguían en proceso de mediación en el momento en que se cerró la estadística -14 de diciembre de 2018-, 264 no iniciaron el proceso de mediación, y 797 sí entraron a sesiones de mediación. De los 797 que sí entraron a sesiones de mediación, 634 concluyeron con convenios. Esto es equivalente al 79.5% de los expedientes. Cifra bastante alta si se toma en cuenta que en la mediación las partes participan voluntariamente durante todo el proceso, y que el mediador no tiene forma ni de obligarlos a comparecer ni de hacerles propuestas para resolver el problema. Lo que demuestra, además, que un alto porcentaje de los asuntos que sí se someten a mediación terminan en convenio, liberando en gran medida a los órganos jurisdiccionales, y prestando un método rápido y menos costoso a la población.

La Ley de Justicia Alternativa también prevé la remediación. La remediación es un procedimiento que siguen las partes cuando se ha incumplido total o parcialmente un convenio que ha sido resultado de un proceso de mediación, o cuando han cambiado las circunstancias que dieron lugar al convenio, por lo que se requiere someter nuevamente el asunto a mediación.¹⁴³ La estadística que publica el CJA señala que del 16 de diciembre de 2017 al 14 de diciembre de 2018 hubieron sólo 18 casos de remediación. Ello frente a los 634 convenios celebrados en el año muestra que el número de casos que se somete a remediación es muy bajo.

En el apartado 5.7 del Noveno Informe de Labores del Presidente del PJ CDMX, correspondiente a 2016, se destaca que a esa fecha el CJA contaba ya con 18 módulos para mediación privada ubicados en diversas zonas de la ciudad,¹⁴⁴ y

asignados en Mediación Civil Mercantil publicados en Record de los expedientes asignados en Mediación Civil Mercantil publicados en <http://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/cja/cuarto-trimestre-2017/>

¹⁴³ Artículo 2, fracción XV, de la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal.

¹⁴⁴ Noveno Informe de Labores del Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, disponible en: <http://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/estadistica/publicaciones-2/> p. 87 y 150. Los módulos de mediación privada son oficinas con instalaciones aprobadas por el CJA para prestar los servicios de mediación, que se identifican con una placa de certificación, y en los cuales pueden prestar servicios uno o más mediadores privados certificados. Deben contar con al menos una sala con una mesa redonda para que se lleven a cabo los procesos de mediación, una sala de espera y servicios sanitarios separados de las demás áreas, además de contar con el equipo necesario, medios de comunicación y buena iluminación para el desarrollo de los procesos. Artículo 21 del

que en la fecha en que se rindió el informe ya se contaba con 580 mediadores certificados: 200 públicos (22 del CJA y 178 secretarios actuarios) y con 380 mediadores privados.¹⁴⁵ Número que ascendió a 571 mediadores privados certificados en 2018, según se desprende del Segundo Informe de Labores del actual Presidente del TSJCDMX correspondiente a 2018.¹⁴⁶

En el mismo apartado del Noveno Informe de Labores del Presidente del PJ CDMX, correspondiente a 2016, se precisa que en marzo de 2016 se firmaron convenios de colaboración con los 16 jefes delegacionales para la construcción de una política de mediación para cada delegación. A partir de dichos convenios, en abril y mayo de 2016 se impartió un Diplomado de Mediación Comunitaria en las delegaciones -ahora alcaldías-, del que egresaron 59 mediadores comunitarios.¹⁴⁷ El Capítulo III de la Ley de Cultura Cívica de la Ciudad de México se refiere a la mediación comunitaria.¹⁴⁸

Las reformas tienen por objeto que se prevea expresamente a la mediación comunitaria como un mecanismo alternativo de solución de controversias dentro de la comunidad, y por ello, se prevé la figura del mediador comunitario que estará adscrito a cada alcaldía, quien asumirá la función de atender los conflictos que se den dentro de cada alcaldía, y en su caso, referir al CJA los conflictos legales que requieran de su participación.¹⁴⁹ A la fecha algunas alcaldías ya tienen mediadores comunitarios. Es el caso de Benito Juárez y de Cuauhtémoc.¹⁵⁰

Así mismo, el PJ CDMX celebró en junio de 2016 un convenio de colaboración con la Escuela Libre de Derecho con la finalidad de sensibilizar a los estudiantes respecto de los beneficios que tiene la mediación, formar mediadores privados, y diseñar un programa institucional de mediación que incluya la instalación de un módulo de mediación privada en la escuela para la prestación de servicios de

Reglamento Interno del Centro de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.

¹⁴⁵ *Idem*.

¹⁴⁶ Magistrado Doctor Alvaro Augusto Pérez Juárez. Apartado 4.3, página 76. El Informe cubre el período del 1 de diciembre de 2017 al 30 de noviembre de 2018.

¹⁴⁷ *Idem*.

¹⁴⁸ Artículos 75 a 81.

¹⁴⁹ Noveno Informe de Labores del Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, *op. cit.*, nota 144, p. 151.

¹⁵⁰ Entrevista personal del CJA el 11 de octubre de 2019.

mediación a la comunidad escolar y al público en general, con la posibilidad de los alumnos puedan prestar su servicio social y realicen prácticas escolares.¹⁵¹ En forma similar, el PJ impartió diplomados para la formación de mediadores privados tanto en las instalaciones de la Universidad Panamericana como de la Coparmex.¹⁵²

Adicionalmente, el Informe de Labores de 2016 señala que el Instituto de Estudios Judiciales del PJ, en conjunto con la Universidad de Barcelona, imparten desde 2014 un programa de maestría intitulado “Maestría Gestión y Resolución de Conflictos: Mediación”, el cual consta de 1,500 horas de clase. En junio de 2016 se entregaron 17 títulos a los egresados de dicho programa, y el CJA está en proceso de certificación de 6 funcionarios de la Procuraduría Federal del Consumidor, quien ha mostrado interés en que algunos de sus funcionarios se certifiquen como mediadores.¹⁵³ Se certificaron también como mediadores privados 31 corredores públicos, egresados del Curso en Mediación para Corredores Públicos de la República Mexicana.¹⁵⁴

Así mismo, el CJA promueve desde el año 2008 los mecanismos alternos de solución de controversias, mediante la organización de Foros de Justicia Alternativa, en los que participan expertos nacionales y extranjeros del PJ CDMX, así como miembros de la academia. Dichos foros tienen por objeto diseñar la política pública de los servicios de mediación, así como trazar y definir las acciones y proyectos que deben emprenderse. En septiembre de 2016 se celebró el IX Foro de Justicia Alternativa, en el que se conformó el Consejo Consultivo para el Desarrollo de la Mediación,¹⁵⁵ el cual está integrado por académicos y profesionales de la

¹⁵¹ *Idem.*

¹⁵² *Ibidem*, p. 153.

¹⁵³ *Ibidem*, p. 152.

¹⁵⁴ *Ibidem*, p. 153.

¹⁵⁵ Artículo 16 de la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal. El 12 de septiembre de 2016 se instaló el Consejo Consultivo para el Desarrollo de la Mediación, quedando conformado por: Luis M. Díaz Mirón, rector de la Escuela Libre de Derecho; Carmen B. López Portillo Romano, rectora de la Universidad del Claustro de Sor Juana; José María Aramburu Alonso, director de la Escuela de Derecho de la Universidad La Salle; Carlos Porcel Sastrías, presidente de la Asociación Nacional de Mediadores Privados; Othón Pérez Fernández del Castillo, presidente del Colegio Nacional de Mediadores Certificados; Nuria González Martín, investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México; Martha A. Hernández Rivero, catedrática de la Universidad de Barcelona; Salvador Puentes Guerrero, catedrático de la Universidad de Barcelona; Sofie Geisler, directora del Centro Interamericano de Construcción de Soluciones y Oscar Ortiz Salcedo, presidente del Instituto de

mediación, nacionales y extranjeros.¹⁵⁶ El objeto del Consejo Consultivo es el desarrollo de proyectos, su evaluación, y apoyar a instituciones públicas y privadas, incluyendo instituciones universitarias a impulsar la adopción de normas y criterios homogéneos a nivel nacional sobre mediación, entre otros.¹⁵⁷

La difusión de la labor que realiza el CJA ha ocasionado que algunas entidades, hasta ahora principalmente públicas, se acerquen al CJA para renegociar adeudos de créditos hipotecarios con sus deudores. Dada la limitante de personal que tiene el CJA para prestar el servicio gratuito, el CJA proporciona su lista de mediadores privados y estas entidades han logrado acuerdos de honorarios con algunos de los mediadores, lo que les ha permitido renegociar sus créditos e incrementar sustancialmente el número de convenios privados celebrados. Sin embargo, no se ha dado un caso en que un deudor solicite los servicios del CJA para renegociar sus adeudos con sus diversos acreedores.¹⁵⁸

Resulta interesante también mencionar que las disposiciones legales referidas en este Capítulo disponen que el mediador no puede actuar en ningún proceso legal relacionado con los asuntos en los que participe como mediador: ni representando a alguna de las partes, ni dando asesoría, ni como testigo.¹⁵⁹ Por el contexto en que se impone dicha limitación se entiende que dichas medidas pretenden proteger la confidencialidad de la información que las partes proporcionaron durante el procedimiento de mediación. Es cierto que si la mediación requiere de la participación voluntaria de las partes, y de compartir información suficiente para encontrar una solución al problema, el deber de confidencialidad es

Investigaciones y Estudios de la Paz. Cfr. [http://politiquerias.com/2016/09/12/instala-TSJCDMX -consejo-consultivo-para-el-desarrollo-de-la-mediacion/](http://politiquerias.com/2016/09/12/instala-TSJCDMX-consejo-consultivo-para-el-desarrollo-de-la-mediacion/) y [http://www.enfoquenoticias.com.mx/noticias/instala-TSJCDMX -consejo-consultivo-para-el-desarrollo-de-la-mediacion](http://www.enfoquenoticias.com.mx/noticias/instala-TSJCDMX-consejo-consultivo-para-el-desarrollo-de-la-mediacion) accesado el 20 de octubre de 2017.

¹⁵⁶Noveno Informe de Labores del Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, *op. cit.*, nota 144, p. 155.

¹⁵⁷ *Idem*. Artículo 16 de la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal.

¹⁵⁸ Entrevistas con personal del CJA el 11 de octubre de 2019. Durante 2018 algunas instituciones públicas se acercaron al CJA para la renegociación de créditos hipotecarios con sus deudores, y ello contribuyó a aumentar considerablemente la cifra de convenios de mediación privados en 2018, de 7,492 convenios de mediación privada reportados en 2017 el número casi se duplicó en 2018 al pasar a 13,993.

¹⁵⁹ Artículos 26 y 41 de la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal. Artículo 5 de las Reglas del Mediador Privado.

un incentivo importante para llevarla a cabo.

II. Regulación vigente de los procesos concursales civiles.

Como se anticipó al inicio de este capítulo, en México el Congreso de la Unión tiene la facultad para legislar en materia de comercio para toda la República. Por ello la Ley de Concursos Mercantiles rige en toda la República para todos los comerciantes; pero quienes no son comerciantes no pueden someterse a ella, sino que deben someterse a los procesos regulados en los códigos civiles locales. A partir de la reforma realizada al artículo 73, fracción XXX, de la Constitución Federal, que establece que le otorga al Congreso de la Unión la facultad de emitir una legislación única en materia *procesal civil y familiar*, el Congreso Federal podrá regular un proceso concursal en materia civil que sea aplicable en todas las entidades federativas de la República Mexicana, lo que puede bajar la intensidad de la discusión sobre si la materia concursal debe ser federal o local, puesto que el objetivo de esa discusión era uniformar el proceso y evitar que existieran 32 ordenamientos concursales en la República Mexicana. Objetivo que se alcanza teniendo un proceso único para toda la República.

En este trabajo se ha insistido en que el Derecho de la Insolvencia no es meramente procesal, como se le ha considerado al menos en México hasta ahora. En el Capítulo Primero se mencionó que el Derecho de la Insolvencia se compone también de una parte sustantiva, encaminada a estudiar las causas, los efectos y las consecuencias que se presentan ante una situación de insolvencia para poder darle una solución adecuada a todas las partes involucradas. De ahí que, el que exista una legislación procesal única en el país, aplicable a todas las entidades federativas, para lidiar con los problemas de insolvencia, no resuelve totalmente el problema porque seguirán habiendo diferencias sustantivas que corresponderá legislar a cada entidad federativa, y que incidirán en los procesos de insolvencia. Las diferencias en la regulación sustantiva pueden incidir en el reconocimiento y prelación de créditos, en la determinación de los bienes susceptibles de embargo o de los créditos no susceptibles de exoneración, en las características del plan de pagos, sólo por mencionar algunas. No cabe duda que para alcanzar un tratamiento

uniforme, y lograr la homogeneización de los procedimientos de insolvencia de personas físicas en México, la regulación sustantiva tendría que ser única. Ello se lograría con una reforma constitucional que le atribuyera a un sólo órgano, al Congreso de la Unión, la facultad de legislar en materia de insolvencia. Sin embargo, la realidad es que ese razonamiento es aplicable a toda la materia civil. El tener diferentes legislaciones sustantivas en materia civil ocasiona problemas e inconsistencias cuando uno o más de los puntos de contacto están en diversas entidades federativas. Es una consecuencia natural de un sistema federal. Ello no sólo sucede en México. En los Estados Unidos de América, país que se pone como ejemplo porque el Derecho de la Insolvencia es materia federal, los procedimientos de insolvencia de personas físicas terminan con muy distintos resultados dependiendo de las leyes del Estado en que se lleven a cabo. Las exenciones para casa habitación en Texas son mucho más amplias que las de la mayoría de los Estados de la unión americana. Por lo tanto, en la medida en que México sea un Estado Federal es muy posible que sigan habiendo diferencias. Es cierto que por el tipo de problemas que atañen al Derecho de la Insolvencia, esas diferencias pueden ocasionar más problemas: en un procedimiento de insolvencia, además del deudor, tenemos a varios acreedores. Cada uno de ellos y de sus créditos pueden estar sujetos a una jurisdicción y legislación distinta. Sin embargo, la legislación procesal única es un logro importante para tratar de unificar el sistema, y en la medida posible disminuir esas diferencias. Habrá que esperar a que esté en vigor la legislación procesal única para procedimientos de insolvencia y seguir su aplicación para determinar que tan necesaria es la unificación sustantiva en los procedimientos de insolvencia de personas físicas. Sin duda, la aplicación de la legislación procesal única irá generando criterios que irán resolviendo los inconvenientes que se presenten.

Lo cierto es que en México la única legislación especial en materia de insolvencia a la fecha es la Ley de Concursos Mercantiles. Las personas que no se dedican en forma habitual a realizar actos de comercio no se consideran comerciantes, y por lo tanto, no pueden sujetarse a la Ley de Concursos Mercantiles para resolver su problema de insolvencia, ya que esta sólo es aplicable a

comerciantes, y persigue objetivos distintos a los que debe perseguir un procedimiento dirigido a personas físicas, no comerciantes. En consecuencia, las personas físicas no comerciantes deben acudir a la legislación civil para resolver su problema de insolvencia, sin que a la fecha haya una legislación especial para el tratamiento de la insolvencia de personas físicas no comerciantes. Por lo tanto, las personas físicas tienen que acudir al Código Civil de la entidad federativa en la que residan.¹⁶⁰ Para efectos de este trabajo nos concentraremos sólo en las disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal, ahora Ciudad de México.

El Código Civil para el Distrito Federal fue publicado en 1928. El Título Primero, ubicado en la Tercera Parte del Libro Cuarto, denominado “De la Concurrencia y Prelación de Créditos”, contiene las disposiciones sustantivas aplicables en caso de insolvencia de una persona no comerciante, que van del artículo 2,964 al 2,998. Dichas disposiciones sólo han tenido una modificación desde 1928.¹⁶¹ El artículo 2,964, con el que empieza ese título, establece que “*El deudor responde del cumplimiento de sus obligaciones con todos sus bienes, con excepción de aquellos que, conforme a la ley, son inalienables o no embargables.*” Disposición que en México se ha considerado regula la *prenda general tácita*, seudónimo que ha sido criticado por algunos autores.¹⁶² En efecto, dicho precepto no regula un derecho real de prenda, sino un principio fundamental del derecho de las obligaciones: el deudor debe responder de sus obligaciones con todo su patrimonio. Ese principio se sigue aplicando literalmente en México, como se verá a continuación.

Dicha normativa se complementa con las disposiciones adjetivas contenidas en el Título Décimo Tercero del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, denominado “De los Concursos”, que van del artículo 738 al 768, el cual

¹⁶⁰ El artículo 12 del Código Civil para el Distrito Federal establece que las leyes del Distrito Federal se aplicarán a todas las personas que se encuentren en su territorio, y el artículo 156, fracción VII, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal establece que el juez del domicilio del deudor es competente para conocer de los concursos de acreedores.

¹⁶¹ El 27 de enero de 2011 se publicó en la Gaceta Oficial del entonces Distrito Federal una reforma al Código Civil para el Distrito Federal que agregó una fracción X al artículo 2,993, que pretendió dar preferencia al pago de las cuotas de mantenimiento en los inmuebles sujetos al régimen de propiedad en condominio.

¹⁶² Cfr. De la Mata Pizaña, *op. cit.*, nota 1, p.13.

fue publicado en septiembre de 1932, y que tampoco ha sido modificado sustancialmente en lo que se refiere al proceso concursal civil.¹⁶³

El Código Civil establece que procede el concurso de acreedores cuando el deudor suspende el pago de sus “*deudas civiles, líquidas y exigibles.*”¹⁶⁴ Conforme al Código de Procedimientos Civiles, tanto el deudor como sus acreedores pueden solicitar la declaración de concurso. En el primer caso se trata de un concurso voluntario, en el segundo de un concurso necesario. El deudor solicita su concurso voluntario “*cuando se desprende de sus bienes para pagar a sus acreedores*”, mediante un escrito dirigido al juez competente al que debe acompañar un estado de su pasivo y activo, los nombres y domicilios de sus acreedores y describir las causas que lo llevaron a la insolvencia. El concurso necesario tiene lugar cuando 2 o más acreedores de plazo cumplido han demandado o ejecutado a su deudor sin que tenga bienes suficientes para cubrir su crédito y los costos del proceso.¹⁶⁵

La declaración de concurso (a) incapacita al deudor para seguir administrando sus bienes y traslada la administración de los bienes al síndico, (b) ocasiona el vencimiento de todos los adeudos, y (c) detiene la generación de intereses sobre los adeudos, excepto en el caso de créditos garantizados con prenda o hipoteca, los cuales pueden seguir generando intereses hasta por el valor de los bienes dados en garantía.¹⁶⁶ Así mismo, una vez declarado el concurso del deudor el juez: debe notificarlo al deudor y a los acreedores para que estos exhiban los títulos justificativos de sus créditos, nombrar un síndico, decretar el embargo y aseguramiento de los bienes del deudor, entregar la posesión de dichos bienes al síndico, prohibir la realización de pagos al deudor bajo el apercibimiento de doble pago, acumular los otros juicios en contra del concursado al juicio concursal, y fijar fecha y hora para la junta de rectificación y graduación de créditos.¹⁶⁷

¹⁶³ El proceso concursal regulado en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal ha sido reformado en 3 ocasiones: 1 de octubre de 1932, 14 de marzo de 1973 y 10 de septiembre de 2009.

¹⁶⁴ Artículo 2965 del Código Civil para el Distrito Federal.

¹⁶⁵ Artículo 738 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

¹⁶⁶ Artículo 2966 del Código Civil para el Distrito Federal.

¹⁶⁷ Artículos 739 y 761 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Una vez declarado el deudor en concurso, los acuerdos que involucren el patrimonio del deudor deben tomarse en la junta de acreedores, pues en caso contrario pueden ser anulados.¹⁶⁸ Conforme al Código Civil, las resoluciones de la junta de acreedores requieren del voto aprobatorio de la mitad más uno de los acreedores que concurren, siempre que representen las tres quintas partes del pasivo -excluyendo a los acreedores con garantía real que hayan optado por no participar en el concurso-.¹⁶⁹ La aprobación del convenio por parte del juez sólo obliga a los acreedores que no se hayan opuesto al convenio.¹⁷⁰ Además, los acreedores hipotecarios y pignoratícios pueden abstenerse de participar en el concurso y proceder a la ejecución de sus garantías.¹⁷¹ En otras palabras, el proceso de insolvencia no suspende los actos de ejecución de los acreedores con garantía real.

Salvo que en el convenio aprobado por los acreedores se haya acordado la novación o extinción de los adeudos, el deudor seguirá obligado a su pago con los bienes que adquiriera en el futuro, aun después de terminado el proceso de concurso, así como, en caso de incumplimiento al convenio.¹⁷²

El artículo 753 del Código de Procedimientos Civiles señala que el deudor y sus acreedores pueden celebrar acuerdos *por unanimidad* o solicitar la adjudicación en copropiedad de los bienes del concursado.¹⁷³ Contenido que resulta contradictorio con lo que establece el artículo 2,969 del Código Civil, el cual establece que las resoluciones de la junta de acreedores requieren del voto aprobatorio de la mitad más uno de los acreedores que concurren, siempre que

¹⁶⁸ *Ibidem*, artículo 2968.

¹⁶⁹ *Ibidem*, artículo 2969.

¹⁷⁰ *Ibidem*, artículo 2972. La redacción de este artículo es confusa porque parece decir al inicio que obliga a todos los acreedores con créditos anteriores a la declaración de concurso, pero después agrega “*si hubieren sido citados en forma legal, o si habiéndoles notificado la aprobación del convenio no hubieren reclamado contra éste...*”

¹⁷¹ *Ibidem*, artículo 2973.

¹⁷² *Ibidem*, artículos 2974 y 2975.

¹⁷³ Artículo 753. En la misma junta, una vez terminada la rectificación y graduación, los acreedores por mayoría de créditos y de personas asistentes a la junta designarán síndico definitivo. En su defecto, lo designará el juez.

Podrán también por unanimidad y a solicitud del concursado, celebrar arreglos con éste o pedir todos los acreedores comunes cuyos créditos hayan sido verificados la adjudicación en copropiedad de los bienes del concursado dándole carta de pago a éste y debiendo pagar previamente las costas y los créditos privilegiados.

representen las tres quintas partes del pasivo. Sin que exista algún precedente o alguna tesis que defina la interpretación que debe darse a dichos preceptos.

Después de celebrada la junta de acreedores y en ausencia de acuerdos, se procederá a la venta del patrimonio del deudor para la distribución proporcional del producto de la venta entre sus acreedores, de acuerdo a su orden de preferencia y grado de prelación.¹⁷⁴

Los artículos 2,980 a 2,998 del Código Civil establecen el orden en que serán pagados los adeudos en caso de que no se llegue a un acuerdo de pago con los acreedores. Como se había anticipado, los acreedores con garantía real no necesitan comparecer o participar en el concurso, pueden ejecutar sus garantías de inmediato,¹⁷⁵ lo que sustrae de la masa los bienes dados en garantía dificultando cualquier posible acuerdo con los acreedores garantizados. El artículo 2,980 pone en primerísimo lugar a los adeudos fiscales provenientes de impuestos, los cuales deben pagarse con el valor de los bienes que los hayan causado. En forma similar, el artículo 2,993 enumera a otros acreedores preferentes, dado que pueden pagarse con el valor de bienes específicamente determinados, tal es el caso de la deuda por gastos de salvamento, deudas para ejecutar obras de conservación de algunos bienes, créditos para la construcción de obras muebles, créditos por semillas, gastos de cultivo y recolección, créditos por fletes, créditos por hospedaje, créditos del arrendador, créditos que provengan del precio de los bienes vendidos y no pagados, créditos anotados en el Registro Público de la Propiedad por virtud de embargos o actos de ejecución, y pagos de mantenimiento respecto de inmuebles sujetos al régimen de propiedad en condominio. En dichos casos el acreedor tiene un derecho de retención sobre los bienes que tiene en su poder vinculados con dichos adeudos, o tiene el derecho de pagarse en forma preferente con el valor de dichos bienes.¹⁷⁶ En el caso de deudores no comerciantes que tengan empleados,

¹⁷⁴ Artículos 754 y 755 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

¹⁷⁵ *Ibidem*, artículo 2981.

¹⁷⁶ Artículo 2993.- Con el valor de los bienes que se mencionan serán pagados preferentemente:

I.- La deuda por gastos de salvamento, con el valor de la cosa salvada;

II.- La deuda contraída antes del concurso, expresamente para ejecutar obras de rigurosa conservación de algunos bienes, con el valor de éstos; siempre que se pruebe que la cantidad prestada se empleó en esas obras;

III.- Los créditos a que se refiere el artículo 2644, con el precio de la obra construída;

el pago de sus salarios e indemnizaciones devengadas en el último año tendrán preferencia frente a cualquier otro crédito.¹⁷⁷

Después de pagados dichos acreedores, con los bienes que queden, en su caso, se pagan los *acreedores de primera clase* en el orden siguiente: los gastos judiciales del proceso, gastos de conservación y administración de los bienes del deudor, los gastos funerales y gastos de última enfermedad del deudor, su cónyuge e hijos que estén bajo su patria potestad, si no tienen bienes propios,¹⁷⁸ los créditos por alimentos fiados al deudor para su subsistencia y la de su familia,¹⁷⁹ y algunos gastos derivados de la responsabilidad civil en que haya incurrido el deudor.¹⁸⁰ Una vez pagados los acreedores de primera clase, se pagan los acreedores de segunda clase, que son esencialmente legatarios, menores, o personas que requieran de un tutor, que no haya exigido una hipoteca necesaria a los administradores de sus bienes,¹⁸¹ adeudos fiscales distintos a los que se pagaron en primer lugar,¹⁸² y

IV.- Los créditos por semillas, gastos de cultivo y recolección, con el precio de la cosecha para que sirvieron y que se halle en poder del deudor;

V.- El crédito por fletes, con el precio de los efectos transportados, si se encuentran en poder del acreedor;

VI.- El crédito por hospedaje, con el precio de los muebles del deudor que se encuentren en la casa o establecimiento donde está hospedado;

VII.- El crédito del arrendador, con el precio de los bienes muebles embargables que se hallen dentro de la finca arrendada o con el precio de los frutos de la cosecha respectiva si el predio fuere rústico;

VIII.- El crédito que provenga del precio de los bienes vendidos y no pagados, con el valor de ellos, si el acreedor hace su reclamación dentro de los sesenta días siguientes a la venta, si se hizo al contado, o del vencimiento, si la venta fue a plazo.

Tratándose de bienes muebles, cesará la preferencia si hubieren sido inmovilizados;

IX.- Los créditos anotados en el Registro de la Propiedad, en virtud de mandamiento judicial, por embargos, secuestros o ejecución de sentencias, sobre los bienes anotados y solamente en cuanto a créditos posteriores;

X.- Los créditos a que se refiere el artículo 28 de la nueva Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal.

¹⁷⁷ Artículo 2989 del Código Civil para la Ciudad de México.

¹⁷⁸ Conforme a la fracción IV del artículo 2994 del Código Civil, sólo se pagan los gastos de última enfermedad incurridos durante los 6 (seis) meses anteriores al fallecimiento.

¹⁷⁹ De igual manera, sólo se pagan los alimentos fiados durante los 6 (seis) meses anteriores al inicio del concurso. Fracción V del artículo del Código Civil.

¹⁸⁰ La fracción VI del artículo 2994 establece que sólo se pagan como acreedores de primera clase los gastos de curación o de los funerales del ofendido, en caso de responsabilidad civil por parte del deudor, así como, las pensiones que por concepto de alimentos se deban a los familiares del ofendido. “En lo que se refiere a la obligación de restituir, por tratarse de devoluciones de cosa ajena, no entra en concurso, y por lo que toca a las otras indemnizaciones que se deban por el delito, se pagarán como si se tratara de acreedores comunes de cuarta clase.”

¹⁸¹ Artículos 2295, fracción I, y 2935 del Código Civil.

¹⁸² *Ibidem*, artículo 2295, fracción II.

créditos a favor de establecimientos de beneficencia pública o privada.¹⁸³ Después siguen los acreedores de tercera clase, que son aquellos cuyos créditos constan en un documento público, entendiéndose por tal, principalmente los documentos expedidos por corredores y notarios públicos, así como, por funcionarios públicos, incluyendo actuaciones judiciales.¹⁸⁴

Finalmente, los acreedores que se pagan en último lugar, son los acreedores de cuarta clase, que son todos aquellos cuyos créditos consten en documento privado,¹⁸⁵ y todos los créditos que no hayan sido pagados, los cuales se pagan a *prorrata*, sin atender a las fechas de los créditos.

Conforme al artículo 757 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, una vez que se haya pagado *íntegramente* a los acreedores, se haya celebrado el convenio o se hayan adjudicado los bienes del deudor a los acreedores, se termina el concurso, *en el entendido que si no se cubrió totalmente el monto de los créditos, los acreedores conservan su derecho para cobrarse de los bienes que el deudor adquiera en el futuro.*

Como se puede observar, el proceso concursal regulado en el Código Civil y en el Código de Procedimientos Civiles tiene los problemas siguientes:

(1) No tiene como objetivo la reestructuración de la deuda del concursado, ni tiene incentivos para lograr ese propósito; es un procedimiento de quiebra, la regulación está dirigida a quitarle la administración y posesión de sus bienes para la distribución del producto de su venta entre sus acreedores, permaneciendo obligado a entregar a sus acreedores todos los bienes que adquiera en el futuro.

(2) No toma en cuenta la situación del deudor ni la de su familia. Sólo cuando el valor de los bienes del deudor exceda al de sus créditos -lo cual nunca sucederá si el deudor está insolvente- tienen el deudor de buena fe y su familia derecho a alimentos; *siempre y cuando además* esté sujeto a patria potestad o a tutela, esté físicamente impedido para trabajar y/o sin culpa carezca de oficio o de bienes.¹⁸⁶ En complemento a lo anterior los créditos de alimentos a cargo del deudor se

¹⁸³ *Ibidem*, fracción III.

¹⁸⁴ *Ibidem*, artículo 2996, y artículo 327 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

¹⁸⁵ Artículo 2997 del Código Civil.

¹⁸⁶ Artículos 545 y 768 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

clasifican como créditos de primera clase. Por lo tanto, tienen prioridad en el pago los acreedores con garantía real y todos los acreedores con privilegio especial que se enumeran en el artículo 2,993 del Código Civil para el Distrito Federal.

(3) No obliga ni da incentivos a los acreedores con garantía real para renegociar los adeudos. Sólo si ellos lo desean pueden voluntariamente participar en el proceso de concurso, pero tienen la opción de ejecutar sus garantías sin tener que ser parte del proceso. Dado que el procedimiento es aplicable a no comerciantes, es posible que los bienes gravados con alguna garantía real sean indispensables para el deudor: su vivienda, algún vehículo. En cuyo caso, la ley debería dar incentivos para la renegociación de los créditos con la finalidad de evitar, en la medida posible, que el deudor sea privado de bienes que son indispensables en su vida cotidiana.

(4) Tampoco da incentivos a los acreedores para que asistan a la junta de graduación y rectificación de créditos, ni hay consecuencias si no comparecen, puesto que basta que se opongan al acuerdo incluso después de aprobado el convenio para no quedar obligados; con la agravante de que no queda claramente establecido en la ley el porcentaje que se requiere para la toma de decisiones en la junta de acreedores, ya que el Código de Procedimientos Civiles maneja la unanimidad y el Código Civil menciona que basta el voto aprobatorio de la mitad más uno de los acreedores que concurren si representan las tres quintas partes del pasivo.

(5) Incapacita al deudor para la administración de sus bienes a partir de que se declara el concurso, lo que pone al deudor en una situación vulnerable para la renegociación de sus adeudos.

(6) No dispone la extinción del saldo de los créditos que no sean pagados a la terminación del proceso (*discharge*).

(7) No obstante que el artículo 739 del Código de Procedimientos Civiles establece un plazo para que los acreedores exhiban en el juicio los títulos justificativos de sus créditos, la ley no impone una consecuencia a los acreedores

en caso de que no respeten esos plazos. Incluso si comparecen ya repartida la masa, la ley les reserva una acción personal en contra del deudor.¹⁸⁷

No obstante lo anterior, es posible distinguir algunas disposiciones que pueden ser beneficiosas en situación de insolvencia, como las siguientes:

(1) A partir de que se declara el concurso se detiene la generación de intereses sobre los adeudos, salvo sobre los adeudos con garantía real. Los acreedores con garantía real pueden pagarse intereses y accesorios al tipo pactado en la medida en que el valor de los bienes sea suficiente.

(2) El artículo 2,967 del Código Civil establece que primero debe pagarse el capital de los créditos, y sólo después de satisfecho todo el capital se pagarán los intereses en el mismo orden en que se pagó el capital pero reducidos al tipo legal - esta regla no es aplicable a los créditos con garantía real-, salvo que se hubiese pactado una tasa de interés menor a la legal. Sólo en caso de que hubieran bienes suficientes para que todos los acreedores queden pagados se cubrirán los intereses al tipo convenido. Esta norma contribuye a una distribución más equitativa de la masa.

III. Los juicios concursales civiles en el PJ CDMX.

En este apartado se abordará la poca relevancia que tienen los juicios concursales civiles en el PJ CDMX. Para hacerlo, se describirá la metodología que se tuvo que seguir para encontrar y seleccionar juicios de concurso civil en los juzgados del TSJCDMX, y se expondrá el resultado de la revisión de los expedientes que fueron encontrados.

1. Información estadística sobre juicios concursales civiles.

Como se puede apreciar del **Anexo 7**, que muestra la distribución de expedientes ingresados en materia civil y mercantil por tipo de juicio de 2011 a 2018, no hay un apartado especial para los juicios concursales. No existe ese apartado en los anuarios ni en los informes estadísticos mensuales que publica el PJ CDMX, lo que se traduce en que la Dirección de Estadística de la Presidencia del TSJCDMX

¹⁸⁷ Artículo 751 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

no publica estadísticas sobre los juicios concursales. Sin embargo, después de una búsqueda minuciosa se encontró que el TSJCDMX sí asigna una clave especial a los juicios concursales civiles en un Catálogo de Juicios y Procedimientos,¹⁸⁸ al que tienen que acogerse los juzgados cuando reportan a la Dirección de Estadística de la Presidencia del TSJCDMX el número de asuntos ingresados a cada juzgado, por lo cual sí se lleva un registro de esos juicios.

En efecto, la página de internet del TSJCDMX publica preguntas recurrentes que se han hecho vía transparencia, con sus respuestas. Entre ellas, está un documento en Excell, emitido por la Dirección de Estadística de la Presidencia del PJ CDMX, que contiene todas las estadísticas que reportaron los juzgados civiles de enero 2012 a enero 2017.¹⁸⁹ El documento muestra el número total de juicios que se tramitaron en todos los juzgados civiles en ese período, por tipo de juicio, y en el inciso XX, con la clave “CI2. CIVIL”, se encuentran los *juicios de concurso civil* con la clave “CI2/J106.” En ese rubro se muestran 24 juicios en 2012, 28 en 2013, 23 en 2014, 17 en 2015, 6 en 2016 y 0 en 2017, esto es, un total de 98 juicios de concurso civil entre 2012 y 2016.

A partir de dicha información, se hizo una consulta vía la Unidad de Transparencia del TSJCDMX para identificar los juzgados en materia civil que reportaron dichos juicios de concurso civil en sus informes estadísticos de 2012 a 2016. Se recibió respuesta el 31 de octubre de 2017, mediante oficio con número de folio 6000000201617, al cual se acompañó la tabla que se agrega al apéndice como **Anexo 8**, la cual indica qué juzgados reportaron entre 2012 y 2016 juicios de concurso civil y cuantos reportó cada uno. Sin embargo, la información proporcionada por la Dirección de Estadística, vía la Unidad de Transparencia, no proporciona los números de expedientes. Información que es necesaria para poder revisar los juicios respectivos.

Los juzgados están obligados a reportar mensualmente a la Dirección de Estadística de la Presidencia del TSJCDMX el número de juicios que ingresó en ese

¹⁸⁸ Catálogo de Juicios y Procedimientos, disponible en: http://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/otros/descarga.php?arv=121/fr1/2016-T02/P_8.pdf. Accesado en mayo de 2018.

¹⁸⁹ Disponible en: <http://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/requerimientos/> Accesado en mayo de 2018.

período a cada juzgado. Ello se hace en un formato electrónico en el que se deben identificar el *número de juicios* ingresados por tipo de juicio, atendiendo a la clasificación contenida en el Catálogo de Juicios y Procedimientos del PJ CDMX.¹⁹⁰ Como se anticipó, dicho catálogo sí distingue a los juicios de concurso civil, asignándoles la clave CI2/J106. Por ello es posible conocer cuántos juicios de concurso civil ingresaron a cada tribunal. Sin embargo, dado que los reportes mensuales son sólo para fines estadísticos, sólo se reporta el número de cada tipo de juicio ingresado, sin precisar el número de expediente, los nombres de las partes, o cualquier otra información que sea particular de cada asunto. La información que se proporciona para efectos estadísticos no está vinculada con la información contenida en el Libro de Gobierno, que es en donde se precisa el número de expediente, la fecha de ingreso, las partes y el tipo de juicio. Mediante conversaciones sostenidas con personal de los juzgados fue posible corroborar que las personas de la oficialía de partes que reciben los escritos de demanda y el personal del juzgado que los registra en el Libro de Gobierno del juzgado no hacen un análisis de la acción promovida, sólo abren el expediente y lo registran en el rubro al que consideran pertenece a partir de una revisión genérica. Es con posterioridad al registro del expediente en el Libro de Gobierno que el secretario a quien se turna el asunto lo estudia y determina de que acción se trata. Análisis que ya no se anota en el Libro de Gobierno.¹⁹¹

El proceso para registrar los juicios se corrobora con el contenido del Manual de Procedimientos de los Juzgados de lo Civil¹⁹² que clasifica al Libro de Gobierno como de registro obligatorio. Lo define como “*un libro que tiene por objeto registrar los principales datos de los escritos iniciales que le son turnados por la*

¹⁹⁰ Cfr. Catálogo de Juicios y Procedimientos, *op. cit.*, nota 188.

¹⁹¹ Información proporcionada durante una entrevista a una Secretaria de Acuerdos del Juzgado 57 de lo Civil. Dado que algunas de las personas entrevistadas no me autorizaron a difundir sus nombres, los nombres y puestos de las personas entrevistadas los mantiene la autora en confidencialidad.

¹⁹² Apartado IV “Políticas y Lineamientos”, Inciso B “Sistemas de Controles de Registro” del Manual de Procedimientos de los Juzgados de Proceso Escrito en Materia Civil, Abril 2012, *op. cit.*, nota 107. Manual de Procedimientos de los Juzgados de lo Civil, autorizado el 21 de marzo 2018, mediante Acuerdo 04-14/2018, pp. 8-10.

Oficialía de Partes Común,¹⁹³ y establece que la persona encargada de registrarlo es el personal administrativo de la Oficialía de Partes del juzgado cada vez que llega un asunto nuevo.

Dado que en los reportes estadísticos no se señalan los números de expedientes de los juicios, fue necesario solicitar la consulta de los Libros de Gobierno de los juzgados vía la Unidad de Transparencia del TSJCDMX.

2. Metodología para la selección de los juicios de concurso civil.

Los juicios de concurso civil los llevan los juzgados de lo civil de proceso escrito. Para solicitar la consulta de Libros de Gobierno se seleccionaron los juzgados que reportaron el mayor número de juicios concursales civiles. Conforme a la información obtenida de la Dirección de Estadística que se muestra en el **Anexo 8**, el número de juicios de concurso civil se distribuyó entre los 75 juzgados de lo civil de proceso escrito que estuvieron en operación durante algunos de esos años de la siguiente manera:

- 1 sólo juzgado conoció de 8 juicios de concurso civil.
- 1 sólo juzgado conoció de 7 juicios de concurso civil.
- 4 juzgados conocieron de 5 juicios de concurso civil.
- 4 juzgados conocieron de 4 juicios de concurso civil.
- 6 juzgados conocieron de 3 juicios de concurso civil.
- 5 juzgados conocieron de 2 juicios de concurso civil.
- 19 juzgados conocieron de sólo un juicio de concurso civil.
- 35 juzgados no tuvieron conocimiento de juicios de concurso civil.

Lo anterior descartó de entrada 35 juzgados que no tuvieron conocimiento de juicios de concurso civil; sin embargo, quedaron 40 juzgados. En un primer momento¹⁹⁴ se solicitó la consulta directa a los Libros de Gobierno de solamente 2 juzgados: el juzgado 57 que reportó 8 juicios de concurso civil, y el juzgado 41 que reportó 7 juicios de concurso civil entre 2012 y 2016. La solicitud se apoyó en el

¹⁹³ Manual de Procedimientos de los Juzgados de Proceso Escrito en Materia Civil, Abril 2012, *op. cit.*, *nota 107*, p. 22.

¹⁹⁴ El 11 de noviembre de 2017.

artículo 6 de la Constitución Federal, en los artículos 3, fracción VII, 4, 5, 11, 12 y 23 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y en los artículos 2, 3, 6 fracciones XIV y XLI, 8 y 13 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México. Se recibió respuesta 3 semanas después¹⁹⁵ con citas para acudir a los juzgados acompañada de alguna persona de la Unidad de Transparencia. Se acudió primero al juzgado 57 de lo civil de proceso escrito. En el Libro de Gobierno no se encontró registrado un sólo juicio de concurso civil. El Secretario Conciliador se ofreció, por instrucción del juez, a revisar los registros en el sistema para ver si lograba identificar un juicio de concurso civil, sin embargo, en la siguiente cita manifestó que no encontró uno solo. Que posiblemente fue un error en los reportes.

Posteriormente se hizo la revisión en el juzgado 41 de lo civil de proceso escrito. Fue una grata sorpresa el que los libros de gobierno hayan mostrado el registro de 5 juicios de concurso civil registrados expresamente como tales. Los juicios fueron registrados como “concurso civil voluntario”. Se tomó nota de los números de los 5 expedientes, se solicitó la consulta de las versiones públicas de los expedientes vía transparencia; y ello constituyó un incentivo para ampliar la búsqueda.

Conforme a la información proporcionada por la Dirección de Estadística, que está en el **Anexo 8**, sólo 10 juzgados concentraban el conocimiento de 51 de los 98 juicios de concurso civil reportados entre 2012 y 2016. Esto es, sólo 10 juzgados de los 75 concentraban más del 50% de los juicios de concurso civil reportados. Cada uno de esos 10 juzgados -los juzgados 7, 9, 16, 34, 41, 47, 54, 57, 59 y 63 de lo civil de proceso escrito- habían reportado 4 o más juicios de concurso civil entre 2012 y 2016. Todos los demás habían reportado entre 0 y 3 juicios. Por lo que era más eficiente concentrar la búsqueda en los 10 juzgados que habían reportado 4 o más juicios, que dedicar mucho tiempo y esfuerzo a buscar en los otros 65 uno que otro juicio aislado reportado. Había sólo un inconveniente: el juzgado 63 de lo civil de proceso escrito fue reubicado a un inmueble en Calzada de la Viga número 1174,

¹⁹⁵ El 5 de diciembre de 2017.

en la Delegación Iztapalapa, por virtud de que el inmueble en el que estaba¹⁹⁶ fue dañado por el sismo del 19 de septiembre de 2017. Dicha ubicación, muy alejada del resto de los juzgados y de la Unidad de Transparencia, complicaba los traslados del personal de transparencia y los tiempos para la búsqueda. Por lo cual los 5 juicios de concurso civil que correspondían al juzgado 63 se sustituyeron por otros 5 juicios: 2 de los cuales fueron reportados por el juzgado 30 de lo civil, y otros 3 cuyos números de expediente se obtuvieron durante la revisión de las versiones públicas de expedientes que se fueron obteniendo, concluyendo con una búsqueda de 51 de los 98 juicios de concurso civil que fueron reportados entre 2012 y 2016.¹⁹⁷

Para tener acceso a los Libros de Gobierno de los juzgados fue necesario hacer la solicitud vía la Unidad de Transparencia. Solicitudes que fueron presentadas entre el 11 de noviembre y el 22 de diciembre de 2017. 4 juzgados respondieron que podía acudir a consultar los Libros de Gobierno cualquier día hábil entre las 9 y 15 horas, excepto en viernes que la consulta puede ser hasta las 14 horas; 3 juzgados dieron una cita con día y hora específica; y un juzgado respondió que la consulta era improcedente porque en los Libros de Gobierno se asientan los nombres de las partes de los juicios, información que es de carácter confidencial. Dado que las solicitudes se hicieron vía la Unidad de Transparencia del TSJCDMX, ésta indicó en los oficios que antes de acudir a la cita debía presentarme en la Unidad de Transparencia para ser acompañada a los juzgados por personal de esa unidad.

Las visitas a los juzgados para consultar los Libros de Gobierno se hicieron entre los meses de diciembre de 2017 y abril de 2018, siguiendo el protocolo descrito en los oficios de respuesta; con excepción del juzgado 16 de lo civil de proceso escrito, que negó el acceso. El 13 de febrero de 2018 se interpuso un recurso de revisión en contra de la respuesta recibida por parte del juzgado 16 de lo civil, el cual se resolvió favorablemente.¹⁹⁸ El Instituto Nacional de Transparencia,

¹⁹⁶ Fray Servando número 32, Colonia Centro.

¹⁹⁷ Los 3 juicios de concurso civil que fueron encontrados posteriormente por referencias en los expedientes corresponden a los juzgados 11, 16 y 32 de lo civil.

¹⁹⁸ El recurso de revisión dio lugar al expediente RR.SIP.0237/2018 del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México. No obstante, debido a que no habían sido nombrados los Comisionados

Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (**INAI**) resolvió que la Unidad de Transparencia debía sacar copias de los Libros de Gobierno del juzgado 16 de lo civil de proceso escrito y tachar los nombres de las partes, de manera que se permitiera el acceso a las copias sin los nombres de las partes. La consulta de las copias se realizó el 27 de junio de 2018 en las oficinas de la Unidad de Transparencia del PJ CDMX, sin que se encontrara juicio de concurso civil alguno.

En las consultas a los Libros de Gobierno de los 10 juzgados seleccionados¹⁹⁹ se encontraron 25 juicios de concurso civil. A esos 25 juicios hay que agregar los otros 3 cuyos números de expedientes se obtuvieron por referencias en los expedientes revisados, dando un total de 28 juicios de concurso civil que fueron solicitados. Los 23 juicios restantes²⁰⁰ no se encontraron en los Libros de Gobierno de los juzgados que los reportaron a la Dirección de Estadística. El **Anexo 9** que se acompaña al apéndice relaciona el número de juicios que fueron reportados a la Dirección de Estadística por cada uno de los 10 juzgados seleccionados, así como, el número de juicios que fueron efectivamente encontrados en cada uno de dichos juzgados, con los números de expedientes correspondientes. Sólo en los juzgados 9, 47 y 59 de lo civil se encontró el número total de juicios que fueron reportados a la Dirección de Estadística. En los juzgados 16, 54 y 57 no se encontró ninguno de los juicios reportados a la Dirección de Estadística, y en los juzgados restantes se encontraron sólo algunos del total de juicios reportados a la Dirección de Estadística.

Cabe precisar que en pocos juzgados son registrados los juicios de concurso civil como tales. Los juicios de concurso civil que se encontraron estaban registrados en la mayoría de los juzgados como jurisdicciones voluntarias sin demandado. Las jurisdicciones voluntarias pueden perseguir una gran diversidad de fines. En su mayoría eran exhortos, lo cual también se registra en el Libro de Gobierno, y por regla general, había una persona demandada. Cuando el registro de una jurisdicción

Ciudadanos, el recurso de revisión se atrajo por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) con el número RAA.0047/18, y fue resuelto favorablemente por el INAI el 30 de mayo de 2018.

¹⁹⁹ Los juzgados 7, 9, 16, 30, 34, 41, 47, 54, 57 y 59 de lo civil.

²⁰⁰ De los 51 juicios de concurso civil que fueron seleccionados, se pudieron localizar sólo 25. Los otros 23 no se pudieron identificar en los Libros de Gobierno de los juzgados que los reportaron.

voluntaria no decía exhorto, con el apoyo de personal del juzgado -generalmente de la persona encargada de recibir y registrar las promociones del público-, se consultó el sistema para revisar algunos de los acuerdos vinculados con el número de expediente para conocer cuál era el objeto de la jurisdicción voluntaria, y en la mayoría de los casos fueron juicios de concurso civil voluntario, esto es, iniciados por el deudor, sin una persona específica demandada.

A medida que se encontraron números de expedientes de juicios de concurso civil en los Libros de Gobierno, se solicitó vía transparencia una copia de la versión pública de cada uno de los expedientes encontrados. El **Anexo 10** que se agrega al apéndice relaciona cada una de las solicitudes realizadas vía transparencia y el resultado de cada una de dichas solicitudes.

3. Resultado de la revisión de los expedientes.

La revisión de los pocos expedientes encontrados dio mucha luz sobre varios de los temas vinculados con los concursos civiles en México. Su análisis se realizará atendiendo a los aspectos siguientes: (A) frecuencia de los procesos de concurso civil, (B) características de los procesos de concurso civil, (C) admisión de los procesos de concurso civil, y (D) duración de los procesos de concurso civil.

A. Frecuencia de los procesos de concurso civil.

Como se puede apreciar en el **Anexo 8**, 75 juzgados civiles reportaron sólo 98 juicios de concurso civil entre 2012 y 2016. Suponiendo que todos esos juicios sí hayan sido procesos de concurso civil, si se distribuyera el número de procesos concursales que se iniciaron durante esos 5 años entre los 75 juzgados, en promedio cada juzgado conoce apenas de un proceso de concurso civil cada 5 años. Lo que demuestra que son procesos *muy poco utilizados*: sólo 98 de los 726,933 expedientes ingresados de 2012 a 2016 en los juzgados de lo civil de proceso escrito son procesos de concurso civil.²⁰¹ El número de procesos concursales civiles representa sólo el 0.01% del total de expedientes ingresados.

²⁰¹ Anuario Estadístico e Indicadores de Derechos Humanos 2019, *op. cit.*, nota 97, p. 133.

La poca utilización del proceso concursal civil no es información nueva. El TSJCDMX tenía jueces especializados en concurso civil. Hasta antes de la reforma publicada el 24 de abril de 2003, el artículo 48 de la anterior Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal establecía: “*Son Jueces de Primera Instancia: I. Jueces de lo Civil; II. Jueces de lo Penal; III. Jueces de lo Familiar; IV. Jueces del Arrendamiento Inmobiliario; V. Jueces de lo Concursal...*” Así mismo, el artículo 54 del mismo ordenamiento establecía: “*Los Jueces de lo Concursal conocerán de los asuntos judiciales de jurisdicción común o concurrente, relativos a concursos, suspensiones de pago y quiebras cualquiera que sea su monto. También conocerán de los demás asuntos que les encomienden las leyes.*”

Mediante iniciativas de reforma a la anterior Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, presentadas a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal los días 18 de diciembre de 2001 y 5 de noviembre de 2002, se propuso eliminar la especialización de los jueces concursales para una mejor distribución de los asuntos. En la segunda iniciativa mencionada se expuso textualmente: “*En materia de organización de los Juzgados, el proyecto deja de contemplar la existencia de los Jueces del arrendamiento inmobiliario, los concursales y los de inmatriculación, cuyas funciones serán asimiladas a los juzgados civiles. Ello obedece a la considerable disminución de juicios en dichas materias.*”²⁰²

Lo cierto es, que como se aprecia de la redacción que tenía el artículo 54 del ordenamiento en comento antes de la reforma del 24 de abril de 2003, los jueces concursales civiles tenían también competencia concurrente para conocer de los juicios concursales mercantiles. Esto es, no sólo conocían de procesos concursales civiles, sino también de los procesos concursales mercantiles, que estaban regulados por la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos, abrogada en mayo de 2000 por la Ley de Concursos Mercantiles. La Ley de Concursos Mercantiles fijó la

²⁰² Exposición de motivos de las iniciativas de reforma a la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, fechadas los días 18 de diciembre de 2001 y 5 de noviembre de 2002, disponibles en: <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativo.aspx?q=XiHGMGm0tf3DexUGxyTnSGbzGU8uMu2xztffyCZvNW//IANbTQIEboA30TOsGGRm> Accesada en mayo de 2018.

competencia para conocer de los concursos mercantiles en los jueces federales, lo que dio por terminada la competencia concurrente que tenían los jueces civiles para conocer de concursos en materia mercantil, y tuvo como consecuencia una baja importante en el número de asuntos que eran del conocimiento de los jueces concursales civiles. La eliminación de la competencia concurrente, aunado a la poca utilización del concurso civil, ocasionó que se eliminara la especialización de los jueces concursales.

Los datos estadísticos sobre los procesos de concurso civil que han sido analizados demuestran la poca utilización del concurso civil. Sin embargo, conocer las razones de su poca utilización es otro de los objetivos que persigue este trabajo de investigación con la finalidad de superar los obstáculos que su uso represente. Una de las hipótesis planteadas es que el proceso concursal civil es poco utilizado porque no es eficaz. Un proceso concursal debe perseguir al menos 2 objetivos: satisfacer en la mejor medida posible los intereses de los acreedores, y proporcionar una salida al deudor de su problema de sobre endeudamiento. La poca utilización del proceso refleja que las partes a quienes está dirigido el procedimiento (acreedores y deudores) no perciben que obtengan un beneficio del mismo. Si el proceso no se traduce en un beneficio para quien está dirigido, no está siendo eficaz, porque no está logrando el objetivo perseguido. Por ello es importante conocer los obstáculos que presenta el proceso de concurso civil para poder superarlos, ya sea en una modificación a ese proceso o en el diseño de un proceso nuevo.

B. Características de los procesos de concurso civil.

El estatus de los 28 expedientes de juicios de concurso civil que fueron encontrados es el siguiente:

- 13 expedientes ya fueron destruidos.
- 7 expedientes se consideraron por los jueces *sub judice*, y por lo tanto, no fue posible consultarlos.
- 8 expedientes pudieron ser consultados.

De la revisión de los 8 expedientes que fueron consultados se obtuvo la información siguiente:

- Todos fueron juicios de concurso civil voluntarios, esto es, iniciados por el deudor. No se ha encontrado un sólo caso de juicio de concurso civil necesario, que haya sido iniciado por algún acreedor.

- 4 de los juicios fueron iniciados por un deudor del sexo masculino, y otros 4 por deudoras del sexo femenino.²⁰³

- Salvo por un caso, todos los juicios de concurso civil que fueron revisados fueron promovidos por el mismo abogado. Las demandas tienen la misma estructura y los mismos elementos.

- Las razones por las que los deudores aducen estar en insolvencia son variadas. En general aducen algunas o varias de las situaciones siguientes: se quedaron sin empleo, sus ingresos son irregulares e insuficientes, se divorciaron, tienen a su cargo la manutención de hijos menores de edad y en ocasiones también de sus padres, ellos o sus dependientes económicos tienen problemas de salud que requieren de pagos recurrentes de medicinas o tratamientos médicos. Todos argumentan un aumento considerable de los intereses de sus créditos que sobrepasan sus ingresos.

- Los deudores generalmente precisan en su demanda el monto de sus adeudos y proporcionan nombre y domicilio de sus acreedores.²⁰⁴ También generalmente ofrecen algún estado de cuenta o alguna notificación de la que se desprende algún saldo vencido.

- El promedio de acreedores en la mayoría de los juicios fue de 4. El número de acreedores varió de 2 a 6 en los expedientes revisados. Los acreedores más recurrentes fueron entidades financieras. En cada uno de los juicios había por lo menos una entidad financiera como acreedora, ya sea una institución de crédito o una sociedad financiera de objeto múltiple regulada emisora de tarjetas de crédito. Ocasionalmente también fungió como acreedora alguna SOFOM que daba créditos

²⁰³ Los nombres fueron tachados de las versiones públicas. Sin embargo, de la lectura íntegra del expediente fue posible identificar el sexo del promovente en la mayoría de los casos.

²⁰⁴ Aunque la información correspondiente es tachada de las versiones públicas expedidas por los juzgados.

personales o de nómina a trabajadores del sector público. Hubo un juicio en el que la acreedora era una SOFOM que daba crédito automotriz y que tenía una garantía prendaria sobre un vehículo. Sólo en uno de los juicios hubo un crédito hipotecario y se mencionó al Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) como acreedor; y también sólo en un juicio se mencionaron a 2 acreedores que no eran entidades financieras. En 5 de los juicios hubieron acreedores alimentarios.

- Probablemente por asesoría del abogado, en los juicios promovidos por el mismo abogado los deudores manifestaron que los únicos bienes que tenían como activo y que ofrecían en pago a sus acreedores eran aparatos eléctricos, esto es, televisiones, reproductores de DVD o de sonido, cámaras y grabadoras; a cada uno de los cuales atribuyeron en su demanda un valor que generalmente oscilaba entre \$1,800.00 (Mil ochocientos pesos 00/100) moneda nacional y \$4,000.00 (Cuatro mil pesos 00/100) moneda nacional, sin que se apoyara el monto en alguna factura, avalúo o dictamen. Así mismo manifestaron que en el juicio exhibirían billetes de depósito para realizar los pagos que pudieran en la medida posible. Aun cuando en algunos juicios manifestaron contar con ingresos irregulares o insuficientes, la regla general es que no mencionan el monto de sus ingresos. Incluso en el juicio en el que el deudor había otorgado una garantía prendaria sobre un vehículo adquirido, no manifestó en su activo la propiedad de ese vehículo. Fue el acreedor prendario, quien ya había iniciado un juicio ejecutivo mercantil que fue acumulado al concurso civil, quien solicitó al juez el embargo y venta de ese vehículo -con la renuencia del síndico a recibirlo-, lo que ocasionó el acuerdo entre deudor y acreedor prendario para que el deudor conservara el vehículo sujeto a la realización de 4 pagos parciales que el deudor hizo durante los 4 meses siguientes.²⁰⁵ Sólo en el juicio llevado por un abogado distinto la deudora ofreció en pago un vehículo de su propiedad que no estaba gravado.

- Salvo en uno de los casos, en todos los juicios se designó como síndico provisional al único síndico que aparecía en la Lista de Auxiliares de la Administración de Justicia en los cargos de Albaceas, Depositarios, Interventores y

²⁰⁵ Juicio de concurso civil 6/2013 del juzgado 32 de lo civil.

Síndicos del TSJCDMX, quien en el momento oportuno compareció y aceptó el cargo.²⁰⁶ No obstante, en ninguno de los juicios el síndico tomó posesión de los bienes del deudor, ni realizó u ordenó realizar avalúo alguno. En los juicios en los que se llevó a cabo la diligencia de embargo con el fin de entregarle la posesión de los bienes, el síndico siempre designó al deudor como depositario.²⁰⁷

- Ninguno de los juicios ha acabado con un convenio concursal en el que participen los diversos acreedores que fueron llamados y comparecieron al procedimiento, ni con una sentencia que ordene la venta de los bienes y el pago a los acreedores. La gran mayoría han permanecido en inactividad procesal por varios años, y los pocos que han terminado ha sido por convenios extrajudiciales con alguno de los acreedores.

Una vez descritas las características principales de los juicios revisados, conviene identificar los principales problemas que se han detectado.

C. Admisión de los procesos de concurso civil.

El primer obstáculo al que se enfrentan los deudores es la admisión de su solicitud de concurso. De los 28 expedientes de juicios de concurso civil que fueron encontrados, *a la mitad no se les dio trámite*. Esto es, 14 solicitudes de concurso civil no fueron admitidas. En la relación de los juicios solicitados que se pueden apreciar en el **Anexo 10**, se puede ver que 13 de los expedientes fueron destruidos, y la razón de su destrucción fue que el asunto se dio por terminado por la no admisión de la solicitud. Hay confirmación expresa de que 8 de los expedientes solicitados fueron destruidos por la no admisión de la solicitud de concurso civil.²⁰⁸ Adicionalmente, uno de los expedientes revisados también concluyó con la no admisión de la solicitud,²⁰⁹ lo que se pudo apreciar de la lectura del expediente, sumando 9 juicios de concurso civil no admitidos. No fue posible confirmar el motivo

²⁰⁶ En la lista vigente de 1 de marzo de 2018, publicada en cumplimiento al **Acuerdo 86-40/2017**, emitido por el Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México, aparecen 2 síndicos. La lista puede consultarse en: <https://www.iejcdmx.gob.mx/auxiliares-de-la-administracion-de-justicia-del-tsjcdmx/>

²⁰⁷ Expedientes 381/2012 del juzgado 47 de lo civil, y 6/2013 del juzgado 32 de lo civil.

²⁰⁸ Lo anterior fue corroborado por los juzgados 7, 9, 41, 47 de lo civil en sendos oficios -relacionados en el Anexo 10- que se recibieron vía transparencia en respuesta a pregunta expresa sobre el motivo de destrucción del expediente.

²⁰⁹ Juicio 885/2012 del juzgado 47 de lo civil de proceso escrito.

de la destrucción de 4 de los expedientes por parte del juzgado 59 dado que dicho juzgado se extinguió,²¹⁰ y según se informó en el oficio P/DUT/1117/2018 sólo fueron reasignados los expedientes activos o en trámite.

No obstante, la información proporcionada por los oficios remitidos por la Unidad de Transparencia permite inferir que los 5 expedientes restantes²¹¹ que ya fueron destruidos también se trataron de juicios de concurso civil en los que no se admitió la solicitud. En los oficios recibidos que dan cuenta de su destrucción se señala la fecha en que dichos expedientes fueron remitidos para su destrucción. En 3 de los casos fueron remitidos para su destrucción el mismo año en que se inició el expediente,²¹² y en los otros 2 casos es posible apreciar que también fue en un lapso corto, pues aunque la fecha de remisión para su destrucción es del año siguiente, el número asignado al expediente muestra que el expediente se abrió muy avanzado el año calendario.²¹³ Basta tomar en cuenta que conforme al artículo 28 del Reglamento del Sistema Institucional de Archivos del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura Distrito Federal²¹⁴ se procederá a la destrucción del expediente dentro de los 6 meses siguientes a la notificación de la conclusión del asunto. Lo que pone en duda que el juicio se haya tramitado hasta su conclusión en el mismo año en que se presentó la demanda o solicitud de concurso, y que además en el mismo lapso hayan transcurrido los 6 meses requeridos para la destrucción del expediente. La misma inferencia puede hacerse respecto de los que fueron destruidos al año siguiente de la presentación de la demanda.

Sin embargo, la dificultad de iniciar un proceso de concurso civil no termina ahí. El que la mitad de los 28 juicios de concurso civil encontrados no hayan sido admitidos, no quiere decir que la otra mitad fue admitida fácilmente. Se tiene la

²¹⁰ Conforme al Boletín Judicial No. 9 publicado el 17 de enero de 2019 el juzgado 59 de lo civil fue convertido en juzgado 26 civil de proceso oral.

²¹¹ Los 4 juicios asignados al juzgado 59 de lo civil que fueron destruidos y el juicio 1318/2012 del juzgado 34 de lo civil que también fue destruido.

²¹² Expedientes 356/2013, 212/2013 y 37/2014 del juzgado 59 de lo civil.

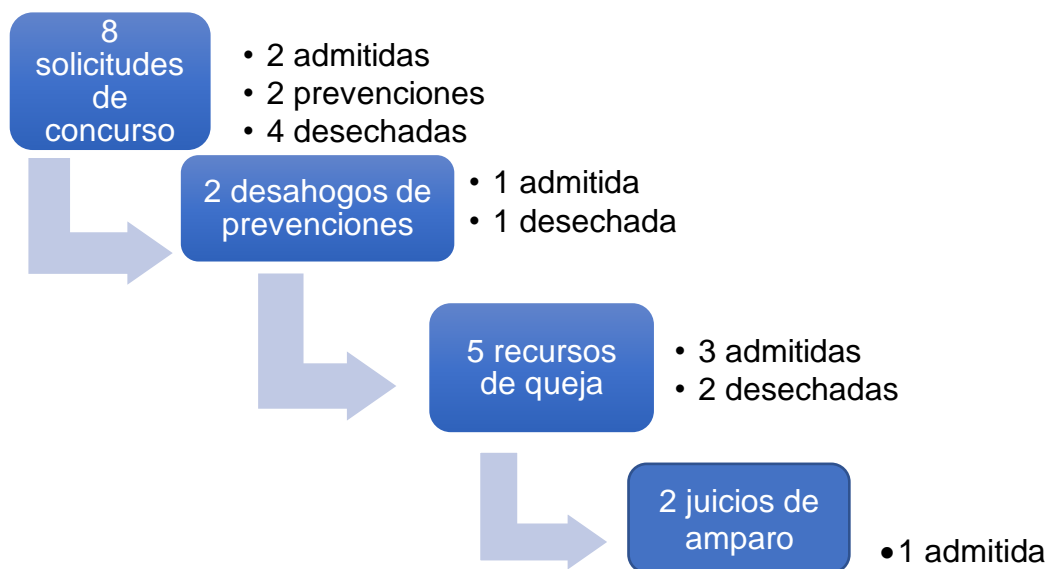
²¹³ Expediente 901/2013 del juzgado 59 de lo civil y 1318/2012 del juzgado 34 de lo civil.

²¹⁴ Disponible en: https://www.poderjudicialcdmx.gob.mx%2Fotros%2Fdescarga.php%3Farv%3D121%2Ffr1%2F2016-T02%2FR_26.pdf&usg=AOvVaw1iFcmM2eCLOv4Nx9HVh1f1

certeza de que las 14 restantes solicitudes de concurso civil sí fueron admitidas porque en 7 de los casos los jueces del conocimiento manifestaron que se encontraban en trámite, y en los otros 7 casos se pudo tener acceso al expediente.²¹⁵ No obstante, su admisión en la mayoría de los casos requirió de tiempo y esfuerzo, lo cual se induce de la situación observada en los 8 expedientes a los que se tuvo acceso:

- Sólo en 2 juicios el escrito inicial fue admitido sin requerimiento alguno.
- En otro juicio bastó el desahogo de una prevención para su admisión.
- Los 5 casos restantes requirieron además de la interposición de un recurso de queja, que se resolvió favorablemente sólo en 3 casos.
- En los 2 asuntos en los que la queja se resolvió desfavorablemente confirmando el desechamiento de la solicitud de concurso, el actor interpuso un juicio de amparo. Sólo en uno de los juicios el tribunal federal concedió el amparo para ordenar la admisión de la solicitud de concurso. El otro juicio negó el amparo y confirmó el desechamiento de la solicitud.²¹⁶

La gráfica que se expone a continuación muestra los pasos que se tuvieron que seguir para lograr la admisión de las solicitudes de concurso.



²¹⁵ En el octavo juicio en el que se tuvo acceso al expediente no se admitió la solicitud.

²¹⁶ Juicio 885/2012 del juzgado 47 de lo civil de proceso escrito, que fue contabilizado en los no admitidos.

Las prevenciones y desechamientos tuvieron lugar esencialmente porque la información respecto de la situación patrimonial del deudor no fue satisfactoria para los jueces. Le requirieron para que exhibiera estados de cuenta, presentara un estado de su activo y pasivo, o precisara cuestiones relativas a sus adeudos. A algunos jueces les pareció inverosímil que el deudor pretendiera saldar sus adeudos con los aparatos eléctricos que ofrecía en pago.²¹⁷ Tan así fue, que en 4 de los asuntos -la mitad de los 8 expedientes- ni siquiera se hizo prevención alguna. La solicitud fue desechada de entrada. Desechamiento que al menos en uno de los casos fue confirmado en un juicio de amparo. En esencia, las resoluciones que concedieron la razón al deudor y revocaron el desechamiento de la solicitud de concurso sostuvieron que la ley no requiere que se exhiba un balance o un estado contable, y que es a los acreedores a quien en todo caso corresponde exhibir los títulos justificativos de sus créditos.

Lo anterior permite apreciar que los jueces no están habituados a este tipo de juicios, no están familiarizados con la insolvencia de personas físicas no comerciantes, ni con su tratamiento. Ello dificulta el trámite de los pocos procesos de concurso civil que se inician, prolonga los procedimientos, y contribuye a su poca utilización.

D. Duración de los procesos de concurso civil.

Otra cuestión que llama la atención es la duración de los juicios concursales que fueron revisados. De los 8 juicios concursales revisados, a 1 no se le dio trámite, por lo que se descarta para este análisis. Nos quedan 7 expedientes. De esos 7 expedientes sólo 2 se han dado por terminado: 1 porque la actora se desistió del procedimiento a su entero perjuicio,²¹⁸ y el otro después de casi 4 años de iniciado.²¹⁹ Los demás han permanecido en inactividad procesal por varios años. En la fecha en que se hicieron las consultas a los juzgados: (a) 3 de los juicios iniciados

²¹⁷ Expediente 885/2012 del juzgado 47 de lo civil.

²¹⁸ Expediente 773/2014 del juzgado 41 de lo civil.

²¹⁹ Expediente 6/2013 del juzgado 9 de lo civil.

en 2012 tenían más de 5 años con inactividad procesal, y (b) 2 de los juicios iniciados en 2014 tenían entre 3 y 4 años con inactividad procesal.

El artículo 137 bis del Código de Procedimientos Civiles de la Ciudad de México establece en su fracción VIII que no procede la caducidad en los juicios universales de concursos; por lo tanto, los juicios pueden permanecer abiertos indefinidamente. De los expedientes se desprende que en varios de los juicios el juez decretó la caducidad de la instancia para poder cerrar el procedimiento; pero en todos los casos el abogado apeló la decisión ante la Sala Superior con base en lo establecido en el artículo citado. La Sala le dio la razón y revocó el acuerdo de caducidad, sin que haya más actuaciones con posterioridad.

¿Qué es lo que ocasiona juicios tan prolongados que se quedan abiertos en forma indefinida? Se estima que influyen al menos los siguientes factores: (a) las formalidades para notificar a los acreedores en los juicios concursales, (b) el desinterés de los acreedores, (c) el desconocimiento de los jueces y sus auxiliares respecto de los procesos concursales y sus objetivos. A continuación se abordarán cada uno de estos temas.

a. Las formalidades para notificar a los acreedores en los juicios concursales. La notificación a los acreedores es sumamente formal en Derecho mexicano. Dado que se considera un emplazamiento a juicio, se requiere que el actor proporcione los domicilios y solicite la expedición de cédulas de notificación para que el actuario pueda practicarlas, pero éste no puede llevar a cabo la notificación si algún dato no concuerda de manera precisa. Para que la notificación no se pueda llevar a cabo basta que la persona que abra la puerta manifieste que se trata del domicilio de una persona moral distinta perteneciente al mismo grupo financiero, motivo por el cual no puede recibir la notificación -sin precisar cual es el domicilio correcto de la empresa del mismo grupo a quien se pretende notificar-, o que exista algún error mecanográfico en el nombre de la institución financiera o de la calle o colonia,²²⁰ sin que el actuario pueda corregir el dato impreciso durante la

²²⁰ Fojas 24, 28, 32 y 51 del expediente 773/2014. En el expediente 664/2012 -fojas 41, 43, 61, 63, 70, 72- se hicieron 3 veces tanto las cédulas de notificación como las diligencias de notificación a 2 entidades financieras que tenían sus oficinas en Paseo de la Reforma. Sin embargo, las 3 veces el

diligencia; sino que tiene que volverse a iniciar nuevamente todo el procedimiento de notificación desde una nueva solicitud de cédulas de notificación.

La problemática se agrava cuando se trata de entidades financieras porque tienen miles de oficinas y sucursales. El deudor no tiene porqué conocer el domicilio que utiliza la entidad financiera para notificaciones judiciales, y lo pueden cambiar sin que el deudor sea informado. El que el sistema de notificaciones imponga en el deudor la carga de conocer con exactitud plena la puerta en que la entidad financiera recibe las notificaciones ocasiona retrasos, detiene los procesos e incide en la capacidad económica de los deudores, que tienen que estar abonando al pago de los honorarios del abogado -y en ocasiones del actuario- a lo largo de todo el proceso. Ello se pudo advertir claramente en la revisión de expedientes: 5 de los 7 asuntos a los que se les dio trámite -y pudieron ser revisados- se quedaron detenidos en el proceso de notificación a acreedores. En todos los asuntos había entidades financieras como acreedoras, y el asunto que tomó menos tiempo notificar porque la parte actora fue muy activa se tomó 3 meses sólo en notificar a entidades financieras.²²¹ En uno de los procesos, a pesar de que se intentaron varias notificaciones a una institución de crédito y a una sociedad financiera de objeto múltiple entre agosto de 2012 y enero de 2014, el actuario nunca dio con los domicilios.²²² En otro proceso el actuario no dio con el domicilio del cuarto acreedor que no era entidad financiera. El proceso de notificación se llevó 16 meses, sin que se concluyera.²²³ No es de extrañar que los juicios se abandonen si los deudores tienen que invertir meses en la admisión de la demanda, y en ocasiones años para emplazar a sus acreedores. ¿Quién puede estar pagando honorarios de abogados durante un año sólo para notificar a sus acreedores? Una posible causa de la falta de continuidad en esos juicios es que los deudores no puedan seguir pagando los

actuario regresó las cédulas de notificación sin diligenciar porque les faltaba la palabra “*Prolongación*” ya que sólo decían “*Paseo de la Reforma*”, y cuando decían “*Prolongación Paseo de la Reforma*”, el problema era que debía indicarse la colonia y delegación. Ya que se precisó la colonia en las cédulas, la colonia no coincidía con lo que decían las placas metálicas en las esquinas, o dado que la numeración era irregular, requería un croquis de localización, las calles entre las que se encontraba el domicilio y la descripción del inmueble en el que se haría la notificación.

²²¹ Expediente 773/2014 del juzgado 41 de lo civil.

²²² Expediente 664/2012 del juzgado 41 de lo civil.

²²³ Expediente 1115/2012 del juzgado 41 de lo civil.

honorarios de su abogado. Otra posibilidad es que los deudores paguen los honorarios del abogado en forma irregular, de manera que éste sólo promueva cuando ha recibido algún pago, sin que exista un riesgo de que el proceso se dé por terminado por falta de impulso procesal debido a la no aplicación de la figura de la caducidad.

No se justifica un sistema tan tardado y formal para notificar a entidades financieras de un proceso concursal, cuyo domicilio para notificaciones judiciales debería de ser conocido y público. No es razonable esperar que un deudor pague 6 meses de honorarios del abogado sólo para notificar a las entidades financieras. En todo caso, esas cantidades estarían mejor destinadas si se entregan a los mismos acreedores. Partiendo de esa premisa, los juzgados deberían tener una forma de notificación directa, incluso electrónica, a las entidades financieras para evitar tanto gasto y pérdida de tiempo en hacer notificaciones, como el Sistema de Notificaciones Electrónicas que lleva la Comisión Nacional de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros (CONDUSEF).²²⁴ Tratándose de entidades financieras la carga de conocer la puerta exacta en donde se debe hacer la notificación no debería de recaer en el deudor, sino que debería de tenerse por buena una notificación que se realice en el domicilio que la entidad tiene registrada con la autoridad o que publique en su página de internet.

En lo que se implementa un sistema digital, debe obligarse a las entidades financieras y comerciales a anunciar su domicilio para notificaciones en su página de internet, y a tenerlas por notificadas cuando la notificación se realice en ese domicilio, o al correo electrónico indicado en la página. Lo mismo debe ser aplicable a entidades gubernamentales y a las entidades públicas o privadas que presten servicios domésticos de luz, teléfono, agua o gas, por mencionar sólo los principales. Todas esas empresas y entidades deben tener un domicilio conocido para notificaciones que difundan en su página de internet, y deben tenerse por notificadas cuando las notificaciones se realicen ahí, o por correo electrónico al

²²⁴ Cfr. Reglas de carácter general para recibir promociones y realizar notificaciones por medios electrónicos, en los procedimientos administrativos competencia de la CONDUSEF, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 18 de octubre de 2011.

correo que proporcionen en su página, en tanto se implementa un sistema de notificaciones digitales.

Otro problema vinculado con las notificaciones es que, además de la notificación por cédula a los acreedores que tengan sus domicilios en el lugar del juicio, la regulación vigente de los procesos de concurso civil requiere la publicación de edictos en 2 periódicos para notificar a los acreedores²²⁵. La notificación por edictos no es mala idea si se toma en cuenta que se traduce en una notificación general que debería tener por notificados a todos los acreedores, lo que podría sanear los casos en que se dificulta hacer notificaciones personales. Sin embargo, el gran inconveniente que tiene es que los edictos cuestan, y no son baratos. El costo de los edictos gira alrededor de los \$6,000.00 (seis mil pesos 00/100) moneda nacional, según pudo advertirse en los expedientes revisados, monto que aunado a los gastos del juicio y a los honorarios del abogado, pueden hacer incosteable un juicio de concurso civil para un deudor que está insolvente y que justo lo que busca es reducir sus gastos para poder satisfacer sus necesidades básicas y cumplir en la mayor medida posible con sus obligaciones. Una vez más, sería una mejor solución entregar ese dinero a sus acreedores. Para que sea funcional, la publicación de edictos debe de ser gratuita en casos de insolvencia, y para dichos efectos debe realizarse en el Diario Oficial de la Federación, que es de circulación nacional. Para facilitar su búsqueda podría agregarse al Diario Oficial de la Federación un apartado especial de notificación de procesos de insolvencia. No pasa desapercibido que la gran mayoría de la población no revisa diariamente el Diario Oficial de la Federación. De ahí que para que sea un medio eficaz de notificación sería conveniente que se difunda además en medios de comunicación, o incluso en redes sociales con un vínculo que lleve a la página de notificaciones de los tribunales competentes. A partir de la publicación en la sección de Avisos del Diario Oficial de la Federación debe correr un plazo perentorio dentro del cual deben acudir los acreedores a solicitar el reconocimiento de sus créditos bajo el apercibimiento de que de no hacerlo perderán el derecho a cobrarlos. Un medio alternativo al Diario Oficial de la Federación podría ser un sistema electrónico de

²²⁵ Fracción II del artículo 739 del Código de Procedimientos Civiles para la Ciudad de México.

publicaciones como el de sociedades mercantiles que lleva la Secretaría de Economía, el cual debe ser público y a nivel nacional.

b. El desinterés de los acreedores. Otro hecho que fue posible corroborar con la revisión de expedientes fue el evidente desinterés que tienen los acreedores en los procesos de concurso civil. En al menos 4 de los asuntos revisados acreedores que fueron notificados no comparecieron, o se dieron el lujo de comparecer 6 años después de haber sido notificados. En efecto, en uno de los expedientes iniciado en 2012²²⁶ una institución de crédito que fue notificada desde el inicio del proceso con el apercibimiento de que debía presentar los títulos justificativos de sus créditos en 15 días ya que en caso contrario no serían admitidos a la masa, compareció hasta 2018 para notificar que había cedido el crédito a un tercero. En el momento en que ese acreedor compareció el deudor ya había llegado a un acuerdo con otro acreedor y hasta le había pagado. El deudor solicitó la terminación del proceso, y fue en ese momento que el juez decidió notificar nuevamente a todos los acreedores para avisarles de la terminación del proceso, circunstancia que aprovechó el acreedor ausente durante 6 años en el proceso para comparecer, sin que se haya efectivo el apercibimiento que se le realizó.

Lo cierto es que la mayoría de los acreedores que fueron notificados en los juicios revisados no comparecieron al proceso, no exhibieron los títulos justificativos de sus créditos, y sobre todo, mostraron nulo interés en renegociar sus créditos, no obstante que en varios de los casos los jueces apercibieron a los acreedores que de no exhibir los títulos justificativos de sus créditos dentro de un plazo determinado no serían admitidos a la masa. Apercebimientos que no se hicieron efectivos. Sólo en 3 de los expedientes algunos acreedores -no todos- hicieron ofertas extrajudiciales a los deudores para liquidar sus adeudos. La renuencia de las entidades financieras a celebrar un convenio concursal fue muy evidente. En los 3 asuntos en los que entidades financieras ofrecieron una quita lo hicieron fuera del juicio, no obstante que ya habían comparecido.

²²⁶ Expediente 381/2012 del juzgado 47 de lo civil.

En uno de los asuntos, la deudora notificó al juzgado en la fecha fijada para la audiencia que ya había llegado a acuerdos con sus acreedores -todas entidades financieras-, exhibió los comprobantes de depósitos que ya había realizado, y se desistió a su entero perjuicio del proceso. Sólo ratificó ante el juez el acuerdo que ya había celebrado con uno de los bancos, no exhibió los otros 2.²²⁷ En otro de los asuntos, no obstante que eran 5 entidades financieras acreedoras, sólo una de ellas compareció al juicio, exhibió los títulos justificativos de sus créditos y de la prenda que había constituido sobre un vehículo del deudor, y llegó a un acuerdo con el deudor que fue ratificado ante el juez para que el deudor conservara su vehículo. El acuerdo requería de 4 pagos mensuales por parte del deudor que debía empezar a realizar de inmediato. Una vez exhibido el cuarto pago, el juez dio por terminado el proceso.²²⁸ Sin embargo, debe precisarse que en ambos juicios tanto la oferta y aceptación del acuerdo, como los pagos, se hicieron fuera del proceso judicial. Al juicio sólo se presentó el convenio ya firmado en algunos casos para su ratificación, en otros no se presentó convenio alguno, y en todos los casos el deudor exhibió los comprobantes de depósito expedidos por los bancos después de realizados los pagos. En el tercer asunto, no obstante que el banco había comparecido al juicio y justificado sus créditos, ofreció la quita al deudor mediante el envío a su domicilio de un documento con la oferta condicionada a su aceptación dentro de las 48 horas siguientes mediante llamada a un despacho de cobranza porque requería solicitar una clave de confirmación antes de hacer cualquier depósito. El representante del deudor solicitó al juez que el banco hiciera la oferta dentro del juicio para que se celebrara el convenio en el juicio y no mediante su aceptación con un tercero, el banco se negó, pero el deudor hizo los pagos mediante billetes de depósito en el juicio, los cuales el banco se vio obligado a aceptar. En el juicio no se celebró convenio alguno.²²⁹ En ninguno de los asuntos se celebró un convenio concursal. Los pocos acuerdos que se celebraron se hicieron en forma individual por un sólo acreedor con su deudor, y la regla general es que ni siquiera se documentaron en

²²⁷ Expediente 773/2014 del juzgado 41 de lo civil.

²²⁸ Expediente 6/2013 del juzgado 32 de lo civil.

²²⁹ Expediente 381/2012 del juzgado 47 de lo civil.

un convenio, sino que se trató de una oferta aceptada tácitamente por el deudor al hacer los pagos requeridos.

En síntesis, en los 3 asuntos que llegaron a una conclusión quedó claro que los acreedores evitan los convenios concursales y prefieren los acuerdos extrajudiciales individuales con el deudor. Optan por ignorar que el artículo 2,968 del Código Civil para la Ciudad de México establece claramente que los convenios que el deudor celebre con sus acreedores deben tener lugar en la junta de acreedores, pues los pactos particulares serán nulos. Las quitas que se dan fuera del concurso dejan al deudor en una situación más vulnerable. Si el deudor acepta la oferta que le hace su banco fuera del proceso se arriesga a que algún otro acreedor o interesado pueda anular ese pacto. El deudor tiene más certeza jurídica si el nuevo acuerdo se documenta y ratifica ante un juez. Sin embargo, pareciera que los acreedores evaden manifestar expresamente y por escrito que la obligación ha quedado pagada y que no hay remanente por cobrar. Podría haberse firmado un convenio concursal en los mismos términos en que se firmaron los convenios individuales extrajudiciales y dar por terminado el concurso, en lugar de obligar a la actora a desistirse de un juicio que había logrado su objetivo: la renegociación y pago de los adeudos, con el riesgo de que sus convenios puedan anularse.

La falta de interés se corrobora con el hecho de que ninguno de los juicios que han sido encontrados han sido iniciados por algún acreedor. Los 28 expedientes que fueron encontrados fueron juicios de concurso civil voluntario. Por lo visto, no hay juicios concursales necesarios, no obstante que el promedio de los adeudos de los juicios revisados fue de alrededor de \$100,000.00 (Cien Mil 00/100 pesos) moneda nacional.²³⁰ A los acreedores les conviene más iniciar juicios ejecutivos que les permiten embargar de inmediato bienes de su deudor para garantizarse un pago, en lugar de acudir a un proceso concursal en el que se llamará al resto de los acreedores para competir con ellos. Sin embargo, en los 8 juicios revisados sólo hubo un caso de un acreedor que había iniciado un juicio ejecutivo mercantil en contra de su deudor, y eso porque tenía una garantía prendaria sobre un vehículo

²³⁰ Cfr. Anexo 12 que contiene los datos que pudieron obtenerse de los expedientes tomando en cuenta que se revisaron versiones públicas y los datos personales estaban tachados.

del deudor. Se sabe que los otros acreedores no habían ejercido acción legal alguna porque en el auto de admisión de cada juicio de concurso civil el juez ordena se envíe un oficio a la oficialía de partes en materia civil y mercantil del TSJCDMX para requerirle informe respecto de los juicios pendientes en contra de quien solicita su concurso con motivo de su acumulación. Fue así como se tuvo conocimiento del juicio ejecutivo mercantil en contra del deudor, y que el acreedor correspondiente solicitó el embargo del vehículo en el juicio concursal.

c. El desconocimiento de los jueces y sus auxiliares respecto de los procesos concursales y sus objetivos. La revisión de expedientes evidenció que los jueces están poco familiarizados con los juicios de concurso civil y, que en general, están en desacuerdo en que los deudores aduzcan razones para no cumplir con sus obligaciones en sus términos. En esto último se podría coincidir, sin embargo, el elemento insolvencia es lo que hace la diferencia. Elemento que los jueces no parecen percibir. La postura adoptada por la mayoría de los jueces no es abierta, en el sentido de recibir los escritos y pruebas de las partes para conocer el verdadero estado del deudor, sino de impedir de entrada cualquier acto contrario a un estricto cumplimiento de las obligaciones asumidas. Se sigue equiparando el concurso a la quiebra, la quiebra con la mala fe, y partiendo de una concepción de insolvencia que tiene como único objeto el pago total a los acreedores. Esta postura se pudo corroborar en breves conversaciones sostenidas con algunos de los jueces.²³¹

Realicé breves entrevistas con una duración de entre 5 y 10 minutos a 7 de los jueces titulares de los juzgados en los que tuve acceso a los Libros de Gobierno. 3 de los jueces con los que hablé tenían más de 20 años de haber protestado su cargo como jueces, 1 juez tenía más de 11 años de haber protestado su cargo, y los otros 3 poco más de 5 años de jueces. Me presenté con ellos, les platiqué brevemente el objeto de mi investigación, y algunos se mostraron renuentes con el tema: mencionaron la *cultura del no pago*. Una juez me dijo que estaba buscando

²³¹ Las personas entrevistadas no me autorizaron a difundir sus nombres, motivo por el cual los nombres y puestos de las personas entrevistadas los mantiene la autora en resguardo.

“una aguja en un pajar”. Una minoría de los jueces mostró interés en el tema, y me pidieron que les comparta el resultado final de la investigación. El objeto de la entrevista era plantearles el cuestionario que se adjunta al apéndice como **Anexo 11**, el cual tenía por objeto obtener una percepción generalizada del número de concursos civiles que se promueven y de su resultado, así como, conocer la percepción que tienen los jueces de ese tipo de asuntos. Estas entrevistas se hicieron al inicio de la investigación, al acudir a los juzgados para revisar los Libros de Gobierno.

En síntesis, del cuestionario de 13 preguntas en la mayoría de los casos no pasamos de la segunda. La primera pregunta dice: ¿En qué fecha fue designado(a) Juez Civil? Sólo una de las juezas revisó información sobre su nombramiento, y me dijo que 24 años. Los otros 6 me dieron un dato ambigüo: “*más de 20 años*”, o “*aproximadamente 6 años*”, o “*no recuerdo*”, “*no me puedo poner a revisar eso ahora*”. La segunda pregunta cuestiona si durante el lapso en que han sido jueces recuerdan haber conocido de juicios de concurso civil. 3 de los 7 jueces respondieron que no, por lo que no tenía caso pasar a las siguientes preguntas. Una de las juezas incluso dijo que ese tipo de asuntos ya eran materia mercantil, que ya no eran del conocimiento de los jueces del TSJCDMX. Sólo 3 jueces respondieron afirmativamente a la segunda pregunta, lo que permitió pasar a la tercera: ¿cuántos recuerda? 3 jueces respondieron que solo 1, sin embargo, no recordaban detalles de ese juicio. Sólo una de las juezas comentó que recordaba no más de 2, y que lo que recordaba era que se ponían de acuerdo y que el juicio no continuaba. No tenía mucho caso quitarles más tiempo atendiendo al número de expedientes que les aguardaba. Hablé también con 2 secretarías de acuerdos, una de las cuales me dijo que los juicios de concurso siempre se iniciaban por los acreedores y que se ejercían en la vía ordinaria civil. Afortunadamente fue posible encontrar y revisar posteriormente varios juicios de concurso civil, lo cual evidenció que la secretaria de acuerdos no recordaba ninguno y a la vez permitió contestar las inquietudes contenidas en las preguntas del cuestionario.

La revisión de expedientes evidenció que la poca familiaridad de los jueces con el proceso y los objetivos que debe perseguir ocasiona lentitud, así como,

múltiples oportunidades a las partes para detener el proceso. Llamen la atención la tibieza de muchas de las resoluciones judiciales, puesto que no sólo no se hicieron efectivos los apercibimientos, sino que además premiaban la desidia de los acreedores dándoles nuevas oportunidades. En general, los acreedores hicieron caso omiso de las resoluciones judiciales, pues no obstante se les fijaban plazos para ejercer sus derechos con apercibimientos, la mayoría de ellos comparecieron y exhibieron los documentos requeridos en el momento en que quisieron, sin que el juez haya hecho efectivos sus apercibimientos. Incluso después de haber declarado precluidos los derechos de algunos acreedores, algunos jueces les daban más oportunidades volviéndoles a notificar el proceso y permitiéndoles su participación. Así mismo, les permitieron celebrar convenios extrajudiciales aun cuando la ley dispone que son nulos; y fueron proclives a desechar la mayoría de las solicitudes del deudor al considerar que el activo referido por el deudor era inverosímil, porque no se presentaba un estado contable de pasivo y activo, o simple y sencillamente porque lo que el deudor buscaba era incumplir sus obligaciones.

Lo mismo se puede decir de los auxiliares judiciales. De la revisión de expedientes se puede apreciar que los síndicos nunca recibieron la posesión de los bienes. Uno de los síndicos incluso impugnaba los acuerdos en que los jueces lo sancionaban por negarse a tener posesión de los bienes. No hicieron avalúos, ni llevaron a cabo pago o distribución alguna. Uno de los síndicos manifestaba en sus escritos que desconocía la existencia de los bienes y su valor real después de haberse negado a tomar posesión de los mismos.²³² No obstante, hay que reconocer que era un síndico muy activo, el otro compareció a aceptar su cargo pero no se volvió a aparecer en el juicio.²³³ Esos hechos no contribuyen al éxito de los procedimientos.

4. Conclusiones de la revisión de expedientes.

La revisión de juicios de concurso civil permitió corroborar que la regulación vigente carece de incentivos para que los deudores y los acreedores puedan llevar

²³² Expedientes 381/2012 y 6/2013.

²³³ Expediente 6/2013.

el proceso a una conclusión exitosa. Ninguno de los juicios revisados ha terminado con un convenio concursal: un convenio vinculatorio para todas las partes que participaron en el juicio. Además evidenció que hay un desconocimiento de los procesos concursales y sus objetivos tanto en los jueces como en sus auxiliares.

En lo que corresponde a los deudores, los desincentivos son evidentes: el tiempo, esfuerzo y costo invertido en lograr la admisión de su solicitud y en hacer las notificaciones a los acreedores es excesivo y desproporcionado. El sistema de notificaciones debe simplificarse, y las solicitudes completas deben admitirse, independientemente de lo inverosímil que pueda parecer la relación de activos o bienes del deudor. Este un tema que corresponde aclarar al deudor y a sus acreedores.

No obstante lo anterior, contrario a toda predicción, el juicio de concurso civil vigente sí permite a los deudores al menos detener su sobre endeudamiento. Aún con los inconvenientes anotados, iniciar el juicio concursal les beneficia porque la admisión de su solicitud ocasiona que dejen de generarse intereses sobre sus adeudos -salvo en adeudos con garantía real-. Ello resulta en una ventaja enorme para los deudores porque su principal queja son los altos intereses generados por sus adeudos, los cuales se acumulan día a día haciendo imposible su pago. El sólo hecho de detener la generación de intereses ya representa un beneficio para los deudores, y ello también explica el que los juicios sean interminables. El que la caducidad de la instancia no aplique a los juicios concursales permite que los juicios permanezcan abiertos indefinidamente aunque pasen años sin actividad procesal alguna. Mientras sus acreedores no aparezcan y no les den una oportunidad de saldar el adeudo a la que puedan acogerse, a los deudores les conviene permanecer indefinidamente en concurso para evitar que sus adeudos sigan creciendo en lo que se cumple el plazo de prescripción negativa de los créditos. Otra posible ventaja que obtienen de que no opere la caducidad de la instancia es que les permite hacer pausas en la tramitación del juicio, y por lo tanto, reponerse un poco de los gastos, de manera que cuando vuelvan a tener algunos recursos sigan pagando a su abogado para continuar con el juicio. No obstante esas ventajas, el que los juicios queden abiertos en forma indefinida no resuelve ni define la

situación del deudor, sólo la prolonga, con la consecuencia negativa de que tienen que seguir pagando al abogado mientras el juicio no termine.

Por ello, es conveniente que se fijen plazos de duración al juicio, y que se regulen incentivos a los acreedores para que participen. La revisión de expedientes evidenció también el desinterés de los acreedores en los procesos de concurso: evaden participar, no exhiben los títulos justificativos de sus créditos, no informan si ya cedieron los créditos ni a quien lo hicieron, no facilitan los elementos necesarios para que se lleven a cabo las notificaciones, evaden los convenios concursales y hacen todo lo posible porque los acuerdos con sus deudores sean extrajudiciales. La falta de cumplimiento a sus cargas durante el proceso no tiene consecuencia alguna porque los jueces les permiten vulnerar sus propias reglas y las normas del proceso. Para que el proceso funcione se requieren establecer plazos de duración que sean viables para el cumplimiento de las cargas que corresponden a cada una de las partes, y establecer consecuencias que se hagan efectivas por la falta de cumplimiento.

La no comparecencia al juicio por parte de los acreedores o la no exhibición de los títulos justificativos de sus créditos dentro de un plazo establecido habiendo sido notificados, debería de tener como consecuencia la pérdida del derecho a cobrar esos créditos. Ello constituiría un incentivo importante para que los acreedores cumplan con sus cargas. En los créditos al consumo la documentación suele ser escasa, y cuando la contratación se hace por la vía electrónica, todavía más. Es posible que no exista un contrato o que no se tenga la documentación completa. En esos casos, los estados de cuenta pueden constituir evidencia del crédito y del saldo, los cuales pueden ser desvirtuados por el deudor. En la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia²³⁴ se obliga a las entidades financieras y comerciales a dar aviso cada vez que cedan sus créditos, con la finalidad de que los cesionarios sigan realizando reportes mensuales sobre la situación de los créditos. Los reportes de crédito que emiten las sociedades de información crediticia pueden ser una forma efectiva de conocer quien es el titular de los créditos en el momento en que se inicia un procedimiento de concurso para

²³⁴ Artículo 27 Bis.

dirigir en forma apropiada las notificaciones, y evitar retrasos durante el procedimiento por notificar a quienes ya lo cedieron. Es un documento que debería el juez de solicitar de oficio al admitir la solicitud o demanda de concurso.

El escepticismo respecto de las causas y soluciones de la insolvencia sólo puede superarse mediante difusión de información sobre el tema y mediante capacitación a los juzgadores, a los acreedores, a los deudores y a quienes se hagan cargo de los procedimientos. Además de capacitación en materia de insolvencia tanto para los jueces como para sus auxiliares, los auxiliares deben estar capacitados en mediación y en conciliación para lograr la renegociación de los adeudos y planes de pagos.

Basta señalar que la etapa de revisión de expedientes culminó exitosamente, pues se lograron los objetivos planteados: saber si se promueven juicios de concurso civil, quien los promueve, y que tan frecuente es su promoción. También se pudo conocer cómo se desarrollan y como terminan: si se llega a algún convenio, si las partes se desisten o si concluyen con una sentencia, si el deudor entrega sus bienes, qué tipo de bienes entrega, y si permanece sobre endeudado al término del procedimiento. Fue posible determinar cuáles son los aspectos de la regulación que causan más problemas para proponer su modificación con la finalidad de que los procesos logren sus propósitos.

IV. Entrevistas a actores en el otorgamiento de crédito y la cobranza en México

Este apartado versa sobre entrevistas a diversos actores involucrados en el otorgamiento y/o en la cobranza del crédito al consumo en México. Tiene como finalidad allegarse de información con respecto al perfil y características de los deudores personas físicas, al tratamiento que reciben sus créditos, así como, a los problemas que se presentan en la práctica, para que el procedimiento de insolvencia que se diseñe sea apegado a la realidad y resuelva algunos de esos problemas. Con ese objetivo, este apartado se divide en 2 subtítulos: **(1) Metodología**, y **(2) Resultados**.

1.- Metodología.

El objetivo perseguido con las entrevistas es exploratorio y cualitativo. Esto es, no se pretende hacer inferencias ni aportar información cuantitativa o probabilística²³⁵ sobre las características de los deudores o los métodos y herramientas que se utilizan para recuperar adeudos; sino sólo obtener datos de la realidad para su análisis. El análisis de los datos se hace a partir de la Teoría Fundamentada,²³⁶ mediante códigos abiertos -preguntas abiertas sobre diversos temas- cuyas respuestas se comparan entre sí y se relacionan en busca de un denominador común para luego agruparlas en categorías. El método de análisis requiere de una comparación constante de los datos obtenidos; y la recopilación de los datos, su análisis y la construcción de las categorías se dan simultáneamente. Las categorías y subcategorías creadas con los datos empíricos están vinculadas con el otorgamiento del crédito al consumo a personas físicas y su recuperación, y se exponen en el subtítulo de Resultados. Las personas entrevistadas están directamente involucradas en el otorgamiento del crédito al consumo a personas físicas y en su recuperación. El muestreo para seleccionar a los entrevistados es teórico intencional con un criterio de idoneidad que se justifica para cada tipo de entidad en este apartado, y que se clasifica en: **A.** Entidades Financieras, **B.** Despachos de Cobranza, **C.** Funcionarios Públicos reguladores o supervisores, y **D.** Reparadoras de Crédito. El inciso A relativo a Entidades Financieras a su vez se divide en: **a)** Instituciones de Banca Múltiple y Entidades Financieras de Objeto Múltiple, Entidades Reguladas, **b)** Entidades de Ahorro y Crédito Popular y **c)** Sociedades Financieras de Objeto Múltiple, Entidades No Reguladas.

²³⁵ Las técnicas de investigación cuantitativas están dirigidas a contar, medir, obtener porcentajes, hacer inferencias, o predecir diversos aspectos. Las técnicas de investigación cualitativa están dirigidas a obtener información y hacer análisis sobre los datos que se obtienen de la realidad. Cfr. Maestra Graciela de Garay. La Entrevista como Técnica de Investigación en el Diplomado de Metodología de la Investigación Social. IIJ-UNAM. 25 de abril de 2018.

²³⁶ La Teoría Fundamentada (*Grounded Theory*) es una metodología cualitativa de análisis de datos que se originó en 1967 y se atribuye a Anselm Strauss y B. Glaser. Implica crear categorías fundadas de manera empírica, esto es, crear conceptos a partir de los datos empíricos y luego compararlos. Es un método inductivo en el que a partir de casos individuales se extrapolan categorías conceptuales.

Este apartado de entrevistas tiene por objeto que el resultado de la investigación se adecúe a la realidad. Por ello, además de hacer análisis documental sobre las herramientas que han sido exitosas en otros sistemas y sobre los problemas que la poca literatura que hay en México y los expedientes muestran, se consideró necesario un acercamiento con personas que en forma cotidiana lidian con el crédito al consumo. Ello tiene por objeto conocer como opera el crédito al consumo en el mercado mexicano y qué problemas se han detectado, para hacer propuestas que contribuyan a su solución. Los datos empíricos obtenidos se complementan con lo que establece la normativa aplicable a las entidades financieras para el otorgamiento de crédito, y la cartera vencida. Esta investigación constituye un primer acercamiento a los deudores insolventes, personas físicas, en México; así como, al tratamiento que reciben, con la finalidad de contribuir a la mejora de los procesos concursales.

Con esa finalidad, la propuesta para llevar a cabo las entrevistas se hace conforme a los pasos siguientes:

- Entrevistas semiestructuradas; esto es, entrevistas con cuestionarios pre-formulados con preguntas concretas pero sin respuestas cerradas, de manera que el entrevistado pueda responder libremente el contenido de la información. Cada cuestionario para el mismo tipo de entidad tiene las mismas preguntas, el mismo orden y secuencia. Los cuestionarios se adjuntan en los **Anexos 17, 19, y 21 a 24.**

- Entrevistas presenciales con previa cita en la oficina del funcionario de que se trate.

- Al inicio de la entrevista se presenta la suscrita como estudiante del Doctorado en Derecho del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, y muestra un comprobante de dicha calidad. Se explica brevemente al funcionario cual es el objeto del estudio y de la entrevista, se le da un tiempo aproximado de duración, y se le solicita autorice por escrito la grabación de la entrevista con la finalidad de evitar interpretaciones, distracciones y la pérdida de información por estar tomando notas. Se le indica al entrevistado que se omitirá su nombre en el

estudio si así lo desea, que las grabaciones serán resguardadas y que los datos se presentarán en el estudio en forma genérica.

- Al inicio de la entrevista se pondrá a la vista del entrevistado un Ipad que tendrá una presentación en Power Point con una sola pregunta en cada diapositiva, con la finalidad de que pueda leer las preguntas en el momento en que se le realizan y mientras responde a las mismas, sin tener que atenerse a la memoria.

A. Entrevistas a entidades financieras:

a. Banca Múltiple y Sociedades Financieras de Objeto Múltiple, Entidades Reguladas.

La Banca Múltiple es el sector que más productos financieros tiene colocados. De acuerdo al Reporte Nacional de Inclusión Financiera 9 de 2018 elaborado por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (**CNBV**) y el INEGI, el número de cuentas de depósito de dinero abiertas a diciembre de 2016 fue de 113 millones, de las cuales 88% pertenecen a la banca múltiple y banca de desarrollo y solo 12% a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo y sociedades financieras populares.²³⁷ Dado que el presente estudio está enfocado al crédito para el consumo que solicitan personas físicas, y la banca de desarrollo no está enfocada al crédito al consumo para personas físicas, se descarta la banca de desarrollo y a continuación se analiza al sector de la banca múltiple.

La banca múltiple es lo que comúnmente se conoce como los *bancos*. Son el sector financiero que está más regulado. De su supervisión depende la estabilidad del sistema financiero por la gran penetración que tienen y por los montos de dinero que manejan. La base de su regulación está en la Ley de Instituciones de Crédito, que regula tanto a la banca múltiple como a la banca de desarrollo. Además, la CNBV ha emitido disposiciones generales de diversa naturaleza que fueron

²³⁷ Reporte Nacional de Inclusión Financiera 9 (2018), disponible en: <https://www.cnbv.gob.mx/Inclusión/Documents/Reportes%20de%20IF/Reporte%20de%20Inclusion%20Financiera%209.pdf> p. 51.

integradas a lo que hoy se conoce como la Circular Única de Bancos²³⁸ (**CUB**). Esas disposiciones regulan sus requerimientos de capital, reglas para la calificación de su cartera y reservas preventivas, la integración de diversos comités y la elaboración de diversos manuales internos para el otorgamiento de créditos y el control y seguimiento de los riesgos crediticios, los criterios contables para su información financiera, y entre otras cosas, les imponen la obligación de enviar en forma recurrente a la CNBV toda una serie de reportes regulatorios para monitoreo. El Banco de México a su vez ha emitido varias disposiciones aplicables a la banca múltiple, principalmente vinculadas con las características de sus operaciones con el público. La principal es la Circular 3/2012 que regula diversos aspectos de sus operaciones activas, pasivas y de servicios.

De acuerdo al Boletín Estadístico de las Instituciones de Banca Múltiple elaborado por la CNBV,²³⁹ en México hubieron 51 instituciones de banca múltiple en operación con cierre a febrero de 2019. Dicho boletín precisa el monto de la cartera total de crédito de cada una de dichas instituciones, y además especifica qué porcentaje de su cartera deriva de créditos comerciales, créditos al consumo y crédito a la vivienda. La información de la cartera se presenta en conjunto con la información de las sociedades financieras de objeto múltiple, entidades reguladas, que administran parte de la cartera de crédito de algunas instituciones de banca múltiple.

La Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros define al crédito al consumo como “*créditos directos, denominados en moneda nacional, extranjera o en UDIs, así como los intereses que generen, otorgados a personas físicas, derivados de operaciones de crédito, préstamo o financiamiento revolvente asociado a una tarjeta, de créditos personales cuyo monto no exceda el equivalente a tres millones de unidades de inversión, de créditos para la adquisición*

²³⁸ Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito, emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, también conocidas como la Circular Única de Bancos (CUB).

²³⁹ Disponible en: <https://portafolioinfo.cnbv.gob.mx/Paginas/Contenidos.aspx?ID=40&Titulo=Banca%20Múltiple>

de bienes de consumo duradero y las operaciones de arrendamiento financiero que sean celebradas con personas físicas”.

La CUB define al crédito al consumo en forma similar. Señala que es aquél que se otorga a personas físicas derivado del uso de tarjetas de crédito, créditos personales, créditos de nómina o créditos para la adquisición de bienes de consumo duradero (también conocidos como crédito ABCD) -incluyendo los créditos automotrices o arrendamientos financieros-, que no cuenten con garantía inmobiliaria. Dentro de la cartera de crédito al consumo la CUB incluye también a los microcréditos.²⁴⁰

En consecuencia, el crédito al consumo es el que solicitan personas físicas para su uso personal. Lo pueden destinar para adquirir bienes muebles de cualquier naturaleza, o meramente para sus gastos personales. Se obtiene de tarjetas de crédito, o de la obtención de créditos personales o de nómina. Las definiciones incluyen dentro del concepto de créditos al consumo a los créditos para la adquisición de cierto tipo de bienes que pueden servir de garantía real, como es el caso de los créditos automotrices. Ese tipo de créditos generalmente tiene un riesgo menor porque cuentan con una garantía que puede ser de fácil comercialización. La mayoría de los créditos al consumo carecen de una garantía real, y por eso presentan un mayor riesgo y mayores tasas de interés.

Dado que esta investigación está enfocada al crédito al consumo, se descartaron todas las instituciones de banca múltiple y sociedades financieras de objeto múltiple, entidades reguladas, que destinan una mayor parte del crédito a créditos comerciales. En consecuencia, fueron seleccionadas las instituciones de banca múltiple (**IBM**) y sociedades financieras de objeto múltiple, entidades reguladas (**SOFOMER**), que conforme al Boletín Estadístico de las Instituciones de

²⁴⁰ Artículo, fracción XXIX de la CUB. Los microcréditos se definen como aquellos créditos directos otorgados a personas físicas, cuyos recursos estén destinados a financiar actividades de producción o comercialización de bienes o prestación de servicios, en los que la fuente principal de pago la constituyen los ingresos obtenidos por dichas actividades. Cuando el microcrédito es otorgada a un solo individuo no puede exceder de 30,000 UDIS y el plazo máximo de pago es de 3 años. Si se otorga a un grupo de individuos que se avalen o constituyan obligados solidarios entre sí, el monto máximo es de 11,500 UDIS por integrante y el plazo máximo de pago es de un año.

Banca Múltiple elaborado por la CNBV²⁴¹ a febrero de 2019 destinaban un 50% o más de sus créditos al consumo, las cuales se enumeran en el **Anexo 14**.

Las 16 IBM y SOFOMERs listadas en el **Anexo 14** que destinan más del 50% de su cartera de crédito al consumo conforman la población de interés para realizar entrevistas. Se utilizó la técnica de bola de nieve para tener un acercamiento con sus funcionarios -la cual consiste en concertar entrevistas con los funcionarios a quienes se pueda tener acceso y luego solicitarles alguna referencia con funcionarios de las otras entidades-, la cual se complementó con una búsqueda de las entidades y sus funcionarios en el Registro de Prestadores de Servicios Financieros (**SIPRES**) que lleva la CONDUSEF y solicitudes de entrevistas vía correo electrónico. Todas las IBMs y SOFOMERs entrevistadas tienen oficinas en la Ciudad de México.

b. Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (SOCAPs) y Sociedades Financieras Populares (SOFIPOs):

El Reporte Nacional de Inclusión Financiera 9 de 2018 refiere que el 98% de los créditos que otorgan las SOCAPs y las SOFIPOs (conjuntamente **EACP**) son créditos al consumo.²⁴² Siendo así, las EACP resultan también de interés para este estudio.

Las SOCAPs están reguladas en la Ley General de Sociedades Cooperativas y en la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo. Sólo pueden integrarse por personas físicas y se basan en los principios de solidaridad, esfuerzo propio y ayuda mutua.²⁴³ Las SOCAPs requieren un mínimo de 25 socios para constituirse.²⁴⁴ Su objeto principal es la captación de recursos mediante depósitos de ahorro de dinero de sus socios, y la colocación de prestamos entre sus socios con los recursos captados.²⁴⁵ Dado que sólo realizan operaciones de ahorro y préstamo con sus socios, la Ley para Regular las

²⁴¹

Disponible

en:

<https://portafolioinfo.cnbv.gob.mx/Paginas/Contenidos.aspx?ID=40&Titulo=Banca%20Múltiple>

²⁴² Reporte Nacional de Inclusión Financiera 9, *op. cit.*, *nota* 237, p. 89.

²⁴³ Artículo 2 de la Ley General de Sociedades Cooperativas.

²⁴⁴ *Ibidem*, artículo 33 Bis.

²⁴⁵ *Ibidem*, artículo 33.

Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo establece que las SOCAPs forman parte del sistema financiero mexicano con el carácter de integrantes del sector social *sin ánimo especulativo*; esto es, son intermediarios financieros sin fines de lucro.²⁴⁶ Los ingresos que obtienen las SOCAPs se traducen en beneficios para sus socios: menores tasas de interés, descuentos, etcétera.

El Gobierno Federal ha constituido un Fondo de Supervisión Auxiliar de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Protección a sus Ahorradores, mejor conocido como Fondo de Protección. Tiene como finalidad llevar a cabo una supervisión auxiliar de las SOCAPs con niveles de operación de I a IV, realizar operaciones preventivas para evitar problemas financieros que puedan presentar, y evaluar a las SOCAPs con nivel de operaciones básico.²⁴⁷ Esas funciones las realiza a través del Comité de Supervisión Auxiliar, órgano que debe llevar un registro público de las SOCAPs que están autorizadas para operar.²⁴⁸ Además de esa supervisión por parte de ese órgano auxiliar, las SOCAPs son entidades reguladas y supervisadas por la CNBV. La autorización para constituirse como SOCAP que otorga la CNBV requiere un dictamen favorable que debe elaborar previamente el Comité de Supervisión Auxiliar.²⁴⁹ La Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo clasifica a las SOCAPs en 5 diferentes niveles de operación, atendiendo al monto total de sus activos. Las SOCAPs con nivel de operación básico²⁵⁰ no requieren autorización de la CNBV para operar, pero deben inscribirse en el registro que lleva el Comité de Supervisión Auxiliar. El nivel de operaciones de las SOCAPs determina el tipo de actividades que pueden realizar, así como, el nivel de supervisión al que están sujetas. La Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo también obliga a las SOCAPs con niveles de operación I a IV a pagar al Fondo de Protección cuotas mensuales para cubrir a los ahorradores hasta un monto de

²⁴⁶ Artículo 2, fracción X, de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.

²⁴⁷ *Ibidem*, artículo 42.

²⁴⁸ *Ibidem*, artículo 2, fracción II, y artículos 7 y 8.

²⁴⁹ *Ibidem*, artículo 10.

²⁵⁰ El monto total de activos de las SOCAPs con nivel de operación básico no debe rebasar los 2'500,000 UDIS. Cfr. Artículo 13 de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.

25,000 UDIS a cada persona que tenga depósitos con una misma SOCAP en caso de que se declare su disolución, liquidación o concurso mercantil.²⁵¹

Las SOCAPs tienen una mayor penetración en los municipios en los que hay menor presencia de IBM. En los municipios tipo rural, las SOCAPs tienen una participación del 73% en la apertura de cuentas y 76% en el otorgamiento de créditos en comparación con el 21% de la IBM,²⁵² lo que explica que solo se encuentren 3 SOCAPs en la Ciudad de México de un universo de 154 que reportaba el SIPRES que lleva la CONDUSEF el 24 de abril de 2019.²⁵³

La CNBV publicó el Boletín Estadístico de SOCAPs a septiembre de 2019²⁵⁴ en el que lista a las 155 SOCAPs que están en operación al 28 de marzo de 2020, así como, el número de sus socios, sucursales, principales rubros de sus balances, activos totales, su cartera vigente, su cartera vencida, y algunos indicadores, como el IMOR²⁵⁵ promedio del sector, que es de 4.51%. En el último apartado del boletín se puede apreciar que la cartera de crédito vigente del sector asciende a \$99,178'612,000 de pesos, de los cuales \$70,417'095,000 de pesos están destinados al crédito al consumo. Todas las SOCAPs destinan un mayor porcentaje de los créditos que otorgan al consumo.

El criterio para seleccionar a las SOCAPs a ser entrevistadas fue mediante una búsqueda en el Registro de Comisiones que lleva la CONDUSEF, mejor conocido como "RECO".²⁵⁶ El RECO está regulado en las Disposiciones de carácter general para el registro de las comisiones, la cartera total y número de contratos, que deben realizar las entidades financieras, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 26 de agosto de 2015. En el RECO es posible hacer búsquedas por

²⁵¹ Artículo 54 de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.

²⁵² Reporte Nacional de Inclusión Financiera 9, *op. cit.*, nota 237, Gráfica 2.18, pp. 61 y 92.

²⁵³ Sistema de Registro de Prestadores de Servicios Financieros. Disponible en: <https://webapps.condusef.gob.mx/SIPRES/jsp/pub/index.jsp> Las 3 SOCAPs con domicilios en la Ciudad de México son: (1) Caja de Ahorro de los Telefonistas: www.catcoop.org.mx; (2) Fesolidaridad, S.C. de A.P. de R.L. de C.V.: www.fesolidaridad.org.mx; y (3) Seficroc, S.C. de A.P. de R.L. de C.V.: www.seficroc.org.mx

²⁵⁴ Disponible en: <https://portafolioinfo.cnbv.gob.mx/Paginas/Contenidos.aspx?ID=29&Titulo=Sociedades%20Cooperativas%20de%20Ahorro%20y%20Préstamo>

²⁵⁵ IMOR: Índice de morosidad. Se obtiene de dividir la cartera vencida entre la cartera total.

²⁵⁶ Disponible en: <https://phpapps.condusef.gob.mx/reco/index.php>

entidad financiera, por producto o por comisión. Al hacer búsquedas por producto, es posible seleccionar el tipo de entidad financiera y el tipo de crédito. Se despliegan 9 tipos de crédito. Al descartar los créditos comerciales -como la cuenta corriente, los créditos de habilitación de avío y los créditos refaccionarios-, y descartar los créditos con garantía real -como los créditos hipotecarios y los créditos automotrices-; nos quedamos con créditos quirografarios, como los créditos personales, los créditos de nómina, de tarjeta de crédito y los créditos simples. Se seleccionaron los créditos personales directos, dado que los acreditados los pueden aplicar libremente a lo que ellos deseen y generalmente se otorgan sin garantías; a diferencia de los créditos de nómina en los que la entidad financiera puede tener una mayor certeza de pago por el descuento que hace el empleador. Una vez que se desplegaron los resultados, se descartaron los créditos personales para negocio y los créditos que requerían algún tipo de garantía; seleccionándose las 5 SOCAPs que ofrecían más créditos personales directos sin garantía, las cuales se enumeran en el **Anexo 15**.

Las otras entidades de ahorro y crédito popular que pertenecen al sistema financiero mexicano son las SOFIPOs. Las estadísticas muestran que las SOFIPOs tienen una menor penetración que las SOCAPs y las IBM. De acuerdo al Reporte Nacional de Inclusión Financiera 9 de 2018,²⁵⁷ a junio de 2017, 83% de los créditos otorgados por EACP fueron otorgados por SOCAPs y solo 17% por SOFIPOs. Además, el 75% de las cuentas abiertas con EACP pertenecen a SOCAPs, y solo un 25% pertenecen a SOFIPOs;²⁵⁸ y la participación de las SOFIPOs es menor al 5% en todos los tipos de municipios del país.²⁵⁹ No obstante, a diferencia de las SOCAPs que solo prestan a sus socios y no tienen fines lucrativos, las SOFIPOs sí son intermediarias financieras con objeto de lucro que pueden captar recursos del público en general mediante contratos de depósito de dinero, y también están reguladas por la CNBV.²⁶⁰

²⁵⁷ Reporte Nacional de Inclusión Financiera 9, *op. cit.*, nota 237, p. 89.

²⁵⁸ *Idem*.

²⁵⁹ *Ibidem*, p. 61.

²⁶⁰ Artículo 41 y siguientes de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

Las SOFIPOs están dirigidas a sectores de la población en los que no tienen mucha penetración los bancos; por lo que son una forma alterna de financiamiento a las SOCAPs. Las SOFIPOs están reguladas en la Ley de Ahorro y Crédito Popular. También requieren de la autorización de la CNBV para ser constituidas, previo dictamen favorable de una Federación autorizada por la CNBV para ejercer supervisión auxiliar.²⁶¹ Las Federaciones están encargadas de verificar el cumplimiento por parte de las SOFIPOs de las regulaciones que les son aplicables, así como, que sus operaciones se ajusten a las sanas prácticas de la materia. Por lo tanto, tienen a su cargo la revisión, verificación, comprobación y evaluación de los recursos, obligaciones, patrimonio, operaciones, funcionamiento, sistemas de control y en general, todo lo que pueda afectar la posición financiera y legal de las SOFIPOs.²⁶² La Ley de Ahorro y Crédito Popular también clasifica a las SOFIPOs en 4 niveles. El tipo de operaciones que pueden realizar y las obligaciones que tienen que cumplir para su supervisión dependen del nivel de operaciones que les sea asignado.²⁶³ Al igual que las SOCAPs, el Gobierno Federal también ha constituido un Fondo de Protección de Sociedades Financieras Populares y de Protección a sus Ahorradores, y todas las SOFIPOs están obligadas a hacer aportaciones mensuales para poder cubrir hasta 25,000 UDIS por persona en caso de que se declare la disolución, liquidación o concurso mercantil de una SOFIPO.²⁶⁴

El Boletín Estadístico de las Sociedades Financieras Populares a junio de 2019 muestra 34 SOFIPOs en operación a esa fecha.²⁶⁵ El promedio del Índice de Morosidad²⁶⁶ del sector es un poco más alto que el de las SOCAPs, pues asciende a 9.88%.²⁶⁷ El boletín también muestra que las SOFIPOs destinan poco más

²⁶¹ *Ibidem*, artículo 9.

²⁶² *Ibidem*, artículo 62.

²⁶³ *Ibidem*, artículo 36 y siguientes.

²⁶⁴ *Ibidem*, artículos 98, 99 y 105.

²⁶⁵

Disponible

en:

<https://portafolioinfo.cnbv.gob.mx/Paginas/Contenidos.aspx?ID=27&Titulo=Sociedades%20Financieras%20Populares>

²⁶⁶ Ver nota 255.

²⁶⁷ En entrevista con funcionarios de SOFIPOs me comentaron que el índice de morosidad de las SOFIPOs es mayor porque los bancos pueden vender su cartera al momento en que castigan el crédito, y en ese momento sacan la cartera castigada de su contabilidad; de manera que su balance sólo refleja los créditos vigentes y los que tienen pocos meses de incumplimiento. En cambio las SOFIPOs requieren autorización de la CNBV para poder vender su cartera y, en consecuencia,

recursos a los créditos comerciales que al crédito al consumo, pues éstos representan aproximadamente un 47% de su cartera total.²⁶⁸ La selección de las entidades a entrevistar se hizo con base en el mismo procedimiento seguido con las SOCAPs. Esto es, se hicieron búsquedas por producto en el RECO seleccionando a las SOFIPOs que ofrecían créditos personales directos sin garantía. Se cruzó esta información con la contenida en el boletín y se advirtió que habían 3 SOFIPOs que destinan el 100% de sus recursos a créditos al consumo.²⁶⁹ No obstante, una de ellas sólo ofrece créditos con garantía prendaria, por lo que fue descartada,²⁷⁰ y se añadieron las otras 2 a la lista de entidades a ser entrevistadas, que se adjunta en el **Anexo 16**. El cuestionario para entrevistas a funcionarios de IBMs, SOFOMERs y EACP se adjunta como **Anexo 17**. Algunas de las SOFIPOs que conforman el grupo de interés para este estudio no tienen oficinas en la Ciudad de México, por lo que fue necesario ampliar las entrevistas a otras regiones del país.

c. Entrevistas a Sociedades Financieras de Objeto Múltiple, Entidades No Reguladas:

Las Sociedades Financieras de Objeto Múltiple, Entidades No Reguladas, (**SOFOMES, ENR**) son el sector más grande del sistema financiero. De acuerdo al SIPRES, al 24 de abril de 2019 en México se habían constituido 5,369 SOFOMES, ENR, de las cuales, 1,644 estaban en operación.²⁷¹ Al 21 de marzo de 2020 ya estaban en operación 1,685 SOFOMES, ENR de acuerdo a los datos que reporta el

eliminar de su contabilidad la cartera vencida, lo que requiere del ejercicio de acciones legales generalmente -aunque no haya posibilidad alguna de recuperación- para poder demostrar la imposibilidad de pago. Por eso la cartera que incluso ya fue castigada de las SOFIPOs permanece más tiempo en su balance.

²⁶⁸ El sector destina \$11,577'460,000 pesos a crédito comerciales, y \$10,454'328,000 a créditos al consumo.

²⁶⁹ Las SOFIPOs que reportan dedicar el 100% de sus recursos a créditos al consumo son Ku-bo Financiero, S.A. de C.V., SOFIPO; Comercializadora Financiera de Automotores, S.A. de C.V., SOFIPO; y SF Porvenir, S.A. de C.V., SOFIPO.

²⁷⁰ SF Porvenir, S.A. de C.V., SOFIPO.

²⁷¹ El 24 de abril de 2019. Información disponible en: <https://webapps.condusef.gob.mx/SIPRES/jsp/pub/index.jsp>

SIPRES. Solo en la Ciudad de México hay 594,²⁷² en comparación con sólo 43 SOFOMERs en operación a la misma fecha.²⁷³

Las SOFOMES, ENR son entidades cuyo objeto principal es el otorgamiento de crédito, y la celebración de contratos de factoraje o de arrendamiento financiero;²⁷⁴ pero a diferencia de las otras entidades financieras que están supervisadas por la CNBV, las SOFOMES, ENR sólo están sujetas a la supervisión de la CONDUSEF. En un principio, solo requerían del visto bueno de la CONDUSEF para poder operar. Dicho visto bueno consistía esencialmente en la aprobación de sus estatutos sociales y de su registro en el SIPRES.²⁷⁵ A la fecha están también sujetas a la supervisión de la CNBV, pero *exclusivamente* en relación a las obligaciones que les impone la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito en materia de lavado de dinero. El artículo 57 de dicha ley establece que la CNBV *podrá revisar, verificar, comprobar y evaluar los recursos, obligaciones y patrimonio, así como las operaciones, funcionamiento, y en general, todo lo que deba constar en los libros, registros, sistemas y documentos para verificar el cumplimiento de las disposiciones en materia de lavado de dinero.*²⁷⁶ Requieren de un dictamen de lavado de dinero que emite la CNBV, y requieren contar con un oficial de cumplimiento.²⁷⁷ Sin embargo, no están sujetas al mismo nivel de supervisión que las otras entidades financieras, ni tienen regulación en cuanto a los requisitos para el otorgamiento de créditos, la calificación de su cartera, los riesgos crediticios, requerimientos de capital, ni la creación y aplicación de reservas. Tampoco están obligadas a entregar reportes recurrentes a la CNBV. No pueden captar recursos del público ni tienen un fondo de protección.

Por el contrario, las Sociedades Financieras de Objeto Múltiple, Entidades Reguladas, mejor conocidas por su acrónimo SOFOMERs, sí están sujetas a la supervisión permanente de la CNBV.²⁷⁸ Una sociedad financiera de objeto múltiple

²⁷² Búsqueda en el SIPRES realizada el 28 de marzo de 2020.

²⁷³ Según datos proporcionados por el SIPRES al 28 de marzo de 2020. Cfr. <https://webapps.condusef.gob.mx/SIPRES/jsp/pub/index.jsp>

²⁷⁴ Artículo 87 B de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

²⁷⁵ *Ibidem*, artículo 87 K.

²⁷⁶ *Ibidem*, artículos 56, 57, 95 Bis.

²⁷⁷ *Ibidem*, artículos 56, 87 B y 87 P.

²⁷⁸ *Ibidem*, artículo 87 D.

deberá constituirse como entidad regulada si tiene vínculos patrimoniales con alguna IBM, con alguna SOFIPO, sociedad financiera comunitaria o con alguna SOCAP con niveles de operación I a IV, o si hizo alguna emisión de valores de deuda o de títulos fiduciarios inscritos en el Registro Nacional de Valores.²⁷⁹ Todas las SOFOMES que no se ubiquen en esos supuestos son Sociedades Financieras de Objeto Múltiple, Entidades No Reguladas, salvo que opten voluntariamente por ser entidades reguladas. Una de las entidades entrevistadas que no otorga créditos, pero se dedica a la compra y administración de cartera vencida y de cartera vigente, aunque no tiene vínculos con otras entidades financieras está constituida como una SOFOMER.

La mayoría de las SOFOMES, ENR dan crédito comercial. Las 3 SOFOMES, ENR con una mayor cartera de créditos se dedican al crédito comercial.²⁸⁰ Por lo que a través del mismo ejercicio realizado con las SOCAPs en el RECO y en el SIPRES se identificaron algunas SOFOMES, ENR que dan créditos personales directos al consumo, las cuales se listan en el **Anexo 18**. Se adjunta como **Anexo 19** el cuestionario utilizado para las SOFOMES, ENR. Algunas de las SOFOMES, ENR que conforman el grupo de interés para este estudio no tienen oficinas en la Ciudad de México, por lo que fue necesario ampliar las entrevistas a otras regiones del país.

B. Entrevistas a Despachos de Cobranza.

Las entidades financieras utilizan a despachos de cobranza para cobrar extrajudicialmente los créditos que han sido incumplidos. La CONDUSEF lleva también un Registro de Despachos de Cobranza (**REDECO**), conforme a lo dispuesto en el artículo 17 Bis 1 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, que establece que las entidades financieras deben poner

²⁷⁹ *Ibidem*, artículo 87 B.

²⁸⁰ Datos obtenidos del SIPRES, disponibles en: <https://webapps.condusef.gob.mx/SIPRES/jsp/pub/index.jsp>; así como, en entrevista con funcionarios de la CONDUSEF el 19 de julio de 2017. Las 3 SOFOMES, ENR con el volumen de cartera más grande en ese momento eran Propela Capital, S.A. de C.V., SOFOM, ENR; Unifin Financiera, S.A.B., de C.V., SOFOM, ENR; y ATC Latin America, S.A. de C.V., SOFOM, ENR. Su cartera oscilaba entre 19,000'000,000 y 98,000'000,000 de pesos.

a disposición sus clientes los datos de los despachos externos de cobranza que utilicen para la negociación y reestructuración de sus créditos.

El 7 de octubre de 2014 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las Disposiciones de carácter general aplicables a las entidades financieras en materia de despachos de cobranza. Conforme a dichas Disposiciones, la cobranza se limita a las actividades que los despachos de cobranza realicen para cobrar *extrajudicialmente*, o en su caso renegociar o reestructurar los créditos, que las entidades financieras han otorgado a sus clientes mediante contratos de adhesión.²⁸¹

Las Disposiciones obligan a las entidades financieras a registrar en el REDECO la siguiente información de los despachos de cobranza que utilizan, la cual deben actualizar cada 3 meses y mantener a la vista en sus sucursales y en los medios electrónicos que utilicen: (i) el nombre o razón social, (ii) Registro Federal de Contribuyentes, (iii) domicilios, teléfonos y correos electrónicos, (iv) nombre de los socios y principales representantes legales, así como, (v) los nombres de las personas que se encargan de realizar las actividades de cobranza.²⁸² Así mismo, obligan a las entidades financieras a proporcionar a la CONDUSEF informes trimestrales con el número de quejas recibidas, las respuestas brindadas y las penalizaciones que hayan impuesto; así como, a suscribir los acuerdos de pago o renegociación a que lleguen los despachos de cobranza con los clientes de las entidades financieras.²⁸³

Las Disposiciones establecen que las llamadas a los clientes deben realizarse dentro de un horario determinado y que los despachos deben abstenerse de realizar ciertas conductas, que debe identificarse ante el cliente el crédito por el que se le llama y se le deben dar los datos tanto de la entidad financiera como del despacho de cobranza, que los pagos que realicen los clientes deben hacerse directamente a la entidad financiera, y que deben documentarse por escrito los acuerdos a los que llegue el cliente con el despacho de cobranza, incluyendo el monto de las quitas, descuentos, e importes a pagar, estableciendo expresamente

²⁸¹ Disposición Segunda, fracción II.

²⁸² Disposición Tercera, Fracciones I y II.

²⁸³ Disposición Tercera, Fracciones V y VIII.

si el pago conlleva un finiquito o si es sólo un pago parcial, y precisando el número de cuenta de la entidad financiera para hacer el pago y el número de crédito de que se trate.²⁸⁴

Las Disposiciones también obligan a las entidades financieras a establecer en sus contratos con los despachos de cobranza penalizaciones por el incumplimiento a las obligaciones impuestas en las Disposiciones, y a establecer a cargo de los cesionarios en los contratos de venta de cartera que las entidades celebren las obligaciones mencionadas en el párrafo anterior.²⁸⁵

Se estima conveniente entrevistar a despachos de cobranza porque son quienes conocen de primera mano cuales las estrategias que utilizan, que medidas funcionan mejor, la situación de los deudores que dejan de pagar sus créditos, la recuperación que se obtiene, y demás aspectos que son fundamentales para la investigación. La selección de los despachos de cobranza a ser entrevistados se hizo a partir de 2 fuentes: (1) los nombres de despachos mencionados en forma recurrente por los funcionarios de entidades financieras entrevistadas, y (2) los despachos que utilizan más de una de las entidades financieras seleccionadas para entrevista, conforme a las bases de datos contenidas en el REDECO. La lista se adjunta como **Anexo 20**.

A la lista de despachos de cobranza que se adjunta como **Anexo 20**, se agregan 2 despachos de abogados que han trabajado con entidades financieras en el cobro *judicial* de créditos, quienes pueden proporcionar información complementaria a la que den los despachos de cobranza extrajudicial regulados por la CONDUSEF; así como, una reparadora de créditos y una administradora de cartera. El cuestionario para los despachos de cobranza se agrega como **Anexo 21**.

C. Entrevista a reparadora de créditos.

La primera reparadora de crédito o al menos la más conocida se llama *Resuelve Tu Deuda*. Según se explica en la página de internet de esa empresa, el esquema que utiliza se tomó de entidades que asesoran a los deudores en los

²⁸⁴ Disposición Cuarta.

²⁸⁵ Disposición Cuarta, último párrafo y Disposición Sexta.

Estados Unidos de América para saldar sus créditos. *Resuelve Tu Deuda* empezó a operar en México en 2009. Utiliza un esquema de ahorro. Las reparadoras de crédito se comprometen a negociar por el cliente descuentos con las entidades financieras. Solo negocian deudas con entidades financieras o comerciales, y sólo aceptan clientes una vez que han incurrido en mora. Revisan el historial crediticio del cliente para asegurarse que ya está en mora. Hacen una evaluación de los adeudos y de la capacidad de pago del cliente, y elaboran un plan de ahorro y de pagos de acuerdo a sus capacidades. El cliente se compromete a depositar mensualmente una cantidad de dinero en una cuenta que le abren para acumular sus ahorros, y una vez que el cliente junta suficiente dinero para pagar a sus acreedores los montos que fueron negociados, se deposita el monto ahorrado en pago a las entidades financieras y/o comerciales. A partir de que contratan con la reparadora, los clientes no pueden seguir haciendo uso del crédito. El servicio lo prestan una sola vez. El cliente no puede regresar con créditos nuevos a buscar quitas nuevamente.²⁸⁶

Por supuesto, las reparadoras de crédito cobran un monto mensual por administración y una comisión al final sobre el descuento obtenido para la liquidación del crédito. Mientras mayor es el descuento, mayor es la comisión que recibe la reparadora. Ello es un incentivo para conseguir mayores descuentos a los clientes; sin embargo, ese incentivo para la reparadora y para el cliente se traduce en un registro negativo en las sociedades de información crediticia que se quedará ahí durante 6 años, durante los cuales el cliente no tendrá acceso al crédito. Las entidades financieras y las empresas comerciales están obligadas a reportar a las sociedades de información crediticia que el cliente no pagó el total de principal, y ello deja un historial negativo en su reporte de crédito.

Una crítica recurrente a las reparadoras de crédito por parte de entidades financieras e incluso de funcionarios públicos, es que las reparadoras de crédito no informan a sus clientes que el pago que realizan para liquidar el adeudo no limpia su historial con las sociedades de información crediticia; por lo tanto, los clientes se

²⁸⁶ Información obtenida de <https://resuelvetudeuda.com>, y de la entrevista realizada a un exfuncionario de la empresa. Las reparadoras fijan un monto mínimo de adeudos para prestar sus servicios, esto es, no aceptan a clientes con adeudos inferiores a ese monto.

quedan con la idea de que cumplieron, pero su historial de incumplimiento no se borra. Las reparadoras dicen que sí lo informan a los clientes. Definitivamente deberían de estar obligadas a explicarlo claramente a sus clientes para que éstos tomen una decisión informada. Se desconoce si lo hacen en todos los casos y si lo difunden con la claridad suficiente. Aunque algunas de ellas sostienen en su publicidad que han sido avaladas por autoridades,²⁸⁷ algunas de las autoridades lo han negado.

No obstante lo anterior, la poca información que se tiene de las reparadoras permite afirmar que proporcionan un servicio que puede ser muy útil para los deudores, aun cuando no borre su historial crediticio, porque los problemas de los deudores no terminan cuando las entidades financieras venden su cartera. Por el contrario, puede ser que empeoren, dado que quien compra la cartera vencida sigue prácticas que pueden ser más agresivas para recuperar lo que pueda de la cartera emproblemada adquirida. Por lo tanto, si para la entidad financiera la historia termina en una pérdida al momento de castigar y cancelar un crédito no cobrado; la historia continúa para el deudor. Porque una cosa es la cancelación contable del crédito y otra el que se haya extinguido el derecho del titular de cobrar el adeudo. Mientras el derecho de crédito no haya prescrito, el titular de ese derecho -ya sea el original o el cesionario- tiene la facultad jurídica para seguirlo cobrando y seguir acumulando intereses, tanto ordinarios, como moratorios. Ello se puede convertir en una pesadilla para deudores de buena fe que incurren en insolvencia. Como se explicó en el capítulo primero de este trabajo, la presión que se ejerce sobre el deudor para el cobro del crédito puede crear problemas emocionales, de salud, de exclusión social y ocasionar bajas en las actividades productivas del deudor. Por lo tanto, apoyar a un deudor que se encuentra en esas circunstancias para liquidar un crédito y detener en forma definitiva la persecución para un pago puede traducirse

²⁸⁷ Resuelve Tu Deuda originalmente publicaba estar avalada por la CONDUSEF, pero esta se manifestó en contra, y comunicó que iba a levantar una denuncia en su contra. Cfr. <https://www.condusef.gob.mx/Revista/index.php/credito/deudas/727-reparadoras-de-deuda> <https://www.eleconomista.com.mx/sectorfinanciero/Condusef-prepara-denuncia-contra-Resuelve-tu-Deuda-20170604-0061.html> En abril de 2020 publica en su página de internet (<https://resuelvetudeuda.com/preguntas-frecuentes/>) que está supervisada por la PROFECO, cuestión que no ha podido corroborarse.

en un beneficio importante. Es posible que en esos casos la permanencia del incumplimiento en su historial crediticio pase a segundo término.

Para tener un mayor conocimiento de las situaciones que se presentan cuando las entidades financieras venden su cartera vencida, se buscó también entrevistar a empresas que administran y cobran cartera vencida. Los cuestionarios para la reparadora de créditos y para la administradora de cartera se agregan al apéndice como **Anexo 22** y como **Anexo 23**, respectivamente. El acercamiento a la reparadora de créditos se realizó mediante la técnica de bola de nieve, y a la administradora de cartera mediante búsqueda en el SIPRES de la Condusef.

D. Entrevistas a funcionarios públicos.

Los funcionarios de los órganos reguladores del país también pueden aportar sus conocimientos sobre el otorgamiento y cobro del crédito al consumo, sobre los problemas que han detectado, los mecanismos que utilizan las entidades financieras para resolver sus problemas de endeudamiento, y sobre la situación que prevalece en torno a la educación y la inclusión financiera. Con esa finalidad, se buscó entrevistar a funcionarios de la CONDUSEF y de la CNBV. El cuestionario para los funcionarios públicos se agrega como **Anexo 24**.

Finalmente, este apartado se complementa con las entrevistas realizadas a funcionarios del CJA, cuyo contenido se utilizó para desarrollar el inciso I.2 de este Capítulo Segundo sobre el CJA del TSJCDMX y sus funciones; así como, con las entrevistas realizadas a juzgadores que se reseñaron en el inciso III.3(c) de este Capítulo Segundo.

2. Resultados.

El proceso de entrevistas se llevó a cabo de agosto de 2019 a junio de 2020. Fueron entrevistadas 36 personas en total: 13 funcionarios de entidades financieras; 2 funcionarios de despachos de cobranza extrajudicial; 4 abogados de despachos de cobranza judicial; 2 abogados que promueven procedimientos de insolvencia de personas físicas; y 15 funcionarios públicos: 3 del CJA del TSJCDMX, 1 Secretaria de Acuerdos, 7 juzgadores de lo civil de proceso escrito del

TSJCDMX, 2 funcionarios de la Dirección de Estadística de la Presidencia del TSJCDMX, y 2 funcionarios de órganos reguladores.²⁸⁸ En el **Anexo 25** se especifica el tipo de órgano o entidad al que pertenecen quienes fueron entrevistados.

Algunas entrevistas fueron fáciles de conseguir, otras requirieron de mucha insistencia. La información recabada fue bastante útil, aunque general en algunos casos. Varias entidades financieras no proporcionaron porcentajes o datos concretos. Ninguno de los entrevistados accedió a ser grabado, y me pidieron omitir sus nombres, por lo que sus datos están en resguardo con la autora.

Uno de los entrevistados, que me dio mucho de su tiempo, me pidió expresamente que señalara que es una lástima que el sistema de administración de justicia no esté basado en la atención a los gobernados. Percibe desinterés de los funcionarios públicos en los asuntos, e interés en deshacerse de ellos, así como, poco cuidado, muchos errores y poca sensibilidad de algunos funcionarios. Aspectos a los que hay prestar atención para que el sistema funcione.

A continuación se exponen las conclusiones que se obtuvieron de los datos obtenidos en las entrevistas, los cuales fueron agrupados en 3 categorías: **(A)** Perfil de los clientes y tipos de cartera, **(B)** Requisitos de créditos al consumo para personas físicas, y **(C)** Cartera vencida y estrategias de cobro. La segunda categoría contiene un apartado especial que explica qué es y cómo funcionan las sociedades de información crediticia. La última categoría se dividió a su vez en las subcategorías siguientes: **(a)** estrategias de cobro; **(b)** porcentaje de contactabilidad o localización; **(c)** reestructuración o liquidación de créditos; **(d)** las acciones legales; **(e)** el concurso civil; y **(f)** fuente de pago.

A. Perfil de los clientes y tipos de cartera.

Cabe precisar que la Asociación Mexicana de Agencias de Investigación y Opinión Pública, A.C. ha clasificado a las personas en 6 niveles socioeconómicos: A/B Clase Alta, C+ Clase Media Alta, C Clase Media, D+ Clase Media Baja, D Clase

²⁸⁸ Una de las entrevistas fue con una funcionaria de la CONDUSEF, y la otra con un ex funcionario de la CNBV.

Baja, E Clase más baja.²⁸⁹ Las entidades financieras pueden elegir el perfil de clientes que quieren captar. Lo hacen mediante modelos estadísticos y la elección de los productos y sus notas técnicas que registran con la CNBV. Las notas técnicas describen, entre otras cosas, el nivel de riesgo que están dispuestos a asumir. Podría afirmarse que el sector de la banca múltiple es el más versátil. Se tienen desde bancos enfocados al crédito popular, como Banco Azteca o Bancoppel, hasta bancos que sólo ofrecen servicios de banca privada como Credit Suisse, o que prestan servicios a los que sólo tiene acceso cierto sector de la población por su costo, como American Express. El sector de las SOFOMES, E.N.R. es también muy variable, y como no captan recursos del público su regulación es escasa -salvo en lo que se refiere a lavado de dinero-, lo que les permite mucha flexibilidad en sus servicios.

El sector de ahorro y crédito popular generalmente está enfocado a otorgar crédito al consumo a personas del nivel socioeconómico C y D, que pueden o no tener acceso a la banca. Un factor que puede ser determinante es si trabajan en el sector formal o informal de la economía. Las personas que trabajan en el sector informal tienen dificultades para comprobar sus ingresos. Las entidades financieras enfocadas al sector popular deben generar diversos mecanismos para evaluar el riesgo al que se enfrentan si las personas no están bancarizadas y no tienen un historial crediticio, ya sea verificando el domicilio, con investigaciones de campo, o incluso generando productos de primer acceso, mejor conocidos como *back to back*, que se explicarán en la sección siguiente. El sector popular tiene por regla general un mayor nivel de riesgo. Hay al menos 3 razonamientos para explicar esto: (i) hay más probabilidad de que un desempleo o algún problema personal afecte en mayor medida a quien tiene menos ingresos; (ii) pueden tener menos arraigo al lugar en el que viven, esto es, cambiarse con más frecuencia de vivienda; y (iii) por lo general quienes pertenecen a ese sector de la población tienen menos educación financiera

²⁸⁹ La clasificación se ha hecho con base en 13 variables, que son: último año de estudios del jefe de familia, número de focos, número de cuartos (sin contar baños) y número de baños con regadera en el hogar, tipo de piso, número de autos, si el hogar cuenta con boiler, con aspiradora, con computadora, con horno de microondas, con lavadora de ropa, con tostador de pan, y videocasetera. Cfr. <https://www.fergut.com/clasificacion-de-niveles-socioeconomicos-en-mexico-segun-la-amai/> y https://www.economia.com.mx/niveles_socioeconomicos_en_mexico.htm

y están menos bancarizados. En otras palabras, no dependen para la realización de sus actividades del crédito que otorgan entidades financieras; por ello, no tienen historial en las sociedades de información crediticia ni tienen interés en tener un buen historial. Esto se menciona porque una conclusión generalizada obtenida de las entrevistas fue que una de las cuestiones que motiva a los deudores a pagar es el mantener un buen historial en las sociedades de información crediticia para seguir teniendo acceso al crédito. De ahí que quienes no tienen ese historial ni tienen interés en tenerlo tienen un incentivo menos para estar al corriente en los pagos.

El tipo de producto sí incide en el nivel de cumplimiento. Cuando se presta para bienes productivos -como una moto para moto taxi-, el cliente es más cumplido porque de eso dependen sus ingresos. Un razonamiento similar es aplicable a los préstamos automotrices o de vivienda. El cliente sabe que si deja de pagar es probable que le quiten su automóvil o su casa, y por ello hace su mejor esfuerzo por pagar; a diferencia de lo que sucede con los créditos personales. La mayor cartera vencida está en los préstamos personales y en las tarjetas de crédito. Ambos son generalmente sin garantía, basta sólo la firma del cliente, quien puede usarlo para comprar o pagar cualquier cosa. El Boletín Estadístico de Banca Múltiple elaborado por la CNBV a Diciembre de 2019²⁹⁰ muestra que el Índice de Morosidad²⁹¹ que reportaron las instituciones de banca múltiple en créditos personales fue del 6.55%, en tarjetas de crédito fue de 4.88%, mientras que el Índice de Morosidad en créditos a la vivienda fue de 2.88% y en créditos automotrices de 2.22%.²⁹²

La región también incide en el nivel de cumplimiento. Los productos varían de región a región, y también el comportamiento de los créditos; por lo que resulta fundamental identificar el domicilio del deudor. Los comprobantes de domicilio

²⁹⁰

Disponible en:

<https://portafolioinfo.cnbv.gob.mx/Paginas/Contenidos.aspx?ID=40&Titulo=Banca%20Múltiple>

²⁹¹ El Boletín Estadístico de Banca Múltiple define al Índice de Morosidad en su página 11 como el resultado de dividir la Cartera Vencida entre la Cartera Total.

²⁹² *Ibidem*, pp. 31, 35, 39 y 45. Los bancos muestran índices de morosidad más bajos porque la regulación les permite bajar de su contabilidad los créditos en mora en cuanto los castigan y venden su cartera, lo cual puede suceder a los 6 meses del incumplimiento. Otras entidades, como las SOFIPOs niveles 1 a 3, tienen que cumplir con más requerimientos para poder quitar de su contabilidad los créditos en mora, por lo que los conservan por más tiempo y tienen índices mayores de morosidad. Aspectos que deben tomarse en cuenta al analizar los índices de morosidad de las entidades financieras.

tienen una doble función: identificar la región en la que habita el cliente y su nivel socioeconómico, así como, saber en dónde localizarlo.

Para algunas entidades, sobre todo para aquellas que dan crédito al consumo a diversos sectores de la población, otro aspecto a considerar es lo que se denomina el *arraigo* del cliente, esto es, el tiempo de residencia que tiene el cliente en su domicilio. Esto es importante porque un segmento de la población a la que se da crédito al consumo es de un nivel socioeconómico que generalmente renta y se cambia mucho de vivienda. Es importante saber cuanto tiempo lleva viviendo en un mismo lugar para saber que tan fácil será localizarle. Algunos entrevistados manifestaron que la zona o región en la que se encuentra el domicilio del deudor puede ser indicativa del arraigo. Por poner un ejemplo: puede ser más difícil localizar al deudor en zonas como la Alcaldía Benito Juárez de la Ciudad de México porque muchas de las personas que habitan en esa zona rentan; mientras que en zonas como la Alcaldía Iztapalapa las personas habitan en inmuebles familiares y la movilidad se da en menor grado.

B. Requisitos de créditos al consumo para personas físicas.

La normativa aplicable a las entidades financieras impone requisitos específicos para el otorgamiento de crédito al consumo a las entidades financieras reguladas. Uno de los requisitos principales es un reporte emitido por una sociedad de información crediticia, mejor conocidas en la jerga habitual como *buró de crédito*. Sin embargo, el buró de crédito es sólo una de las sociedades de información crediticia que existen en México. A mayo del año 2020²⁹³ en México existen 3 sociedades de información crediticia: buró de crédito -cuya denominación social es Trans Union-, círculo de crédito, y Dun & Branstreet que sólo lleva el historial crediticio de personas morales. Por ese motivo, en primer lugar se expondrán las funciones principales de las sociedades de información crediticia. Con posterioridad se abordarán los requisitos que imponen las disposiciones legales para el otorgamiento del crédito al consumo y los requisitos especiales que solicitan algunas instituciones.

²⁹³ 25 de mayo de 2020.

a. **Las sociedades de información crediticia. ¿Qué son y cómo funcionan?** Las sociedades de información crediticia son entidades autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de Banco de México y de la CNBV; sujetas a la inspección y supervisión de la CNBV.²⁹⁴ Su objeto es la recopilación, manejo y envío del historial crediticio de las personas físicas y morales que obtienen crédito de entidades financieras, empresas comerciales y sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas (**Usuarías del Buró**).²⁹⁵

Las Usuarías del Buró están obligadas a proporcionar a las sociedades de información crediticia de forma completa y veraz la información de las operaciones de crédito que celebren con sus clientes, debiendo señalar expresamente la fecha de origen de los créditos que inscriban y la fecha del primer incumplimiento; en el entendido de que no deben inscribirse créditos cuya fecha de origen no sea especificada, ni créditos con una antigüedad en cartera vencida mayor a 72 meses. Si el cliente realiza pagos posteriores al incumplimiento o salda los créditos que se habían incumplido, la entidad financiera debe notificarlo de inmediato a la sociedad de información crediticia y ésta debe hacer las anotaciones correspondientes en su base de datos.²⁹⁶

Las sociedades de información crediticia están obligadas a conservar los historiales crediticios por un plazo de setenta y dos meses. Una vez transcurridos 72 meses contados a partir de la fecha en que se registró el cumplimiento o el primer incumplimiento del crédito registrado, las sociedades de información crediticia *pueden* eliminar la información relativa al cumplimiento, y *deben* eliminar la información relativa al incumplimiento de las obligaciones crediticias reportadas, salvo (i) mientras el incumplimiento esté siendo objeto de un juicio en los tribunales, (ii) si el monto adeudado a un acreedor es igual o mayor a 400,000 UDIS, o (iii) si existe una sentencia firme en la que se haya condenado al cliente persona física por la comisión de un delito patrimonial intencional.²⁹⁷

²⁹⁴ Artículos 6 y 17 de la Ley para Regular las Instituciones de Información Crediticia.

²⁹⁵ Todas ellas denominadas "Usuarías". *Ibidem*, artículo 5.

²⁹⁶ *Ibidem*, artículo 20.

²⁹⁷ *Ibidem*, artículos 23 y 24.

Las sociedades de información crediticia sólo deben proporcionar información a las Usuarias del Buró -entidades financieras, empresas comerciales y sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas-, así como, a las autoridades hacendarias, a autoridades judiciales con base en algún requerimiento judicial, y a los clientes de cuya información se trate. En el mismo sentido, sólo las Usuarias del Buró pueden proporcionar información a las sociedades de información crediticia.²⁹⁸ Las sociedades de información crediticia requieren autorización expresa del cliente para dar su información a las Usuarias del Buró.²⁹⁹

Las sociedades de información crediticia proporcionan la información solicitada mediante reportes de crédito que guardan confidencialidad respecto de la identidad de los acreedores, salvo cuando la información es solicitada por el cliente de cuya información se trata. Los reportes de crédito deben contener (i) el historial crediticio; (ii) la fecha de apertura del crédito y del último pago, en su caso; (iii) el límite de crédito, el saldo total de la operación y el monto a pagar, así como, las claves de observación y de prevención aplicables.³⁰⁰ A los clientes les es emitido un reporte de crédito especial, que además de la información aplicable a los reportes de crédito emitidos para las Usuarias del Buró, debe especificar los nombres y datos de cada uno de sus acreedores con la finalidad de que el cliente pueda presentar una reclamación.³⁰¹

Si la Usuaria del Buró de que se trate vende la cartera de crédito debe notificarlo a su cliente y a la sociedad de información de crediticia para que la información correspondiente aparezca en el reporte de crédito especial. Además, la cesionaria adquiere la obligación de seguir reportando a la sociedad de información crediticia los movimientos en el crédito registrado, y si la cesionaria no es Usuaria del Buró de esa sociedad, debe obligarse con el cedente a informarle respecto del estatus del crédito para que éste pueda seguir informando a la sociedad de información crediticia.³⁰²

²⁹⁸ *Ibidem*, artículos 25 y 26.

²⁹⁹ *Ibidem*, artículo 28.

³⁰⁰ *Ibidem*, artículo 36 bis.

³⁰¹ *Ibidem*, artículos 27, 28 y 42.

³⁰² *Ibidem*, artículo 27 bis.

Si un cliente celebra un convenio que modifique o reduzca los términos originales del crédito, la Usuaría del Buró debe notificarlo a la sociedad de información crediticia para que ésta tome nota en su base de datos, y lo informe en los reportes de crédito que emita. Si el cliente obtuviese alguna resolución judicial favorable respecto de algún crédito en litigio, la sociedad de información crediticia debe eliminar toda referencia a un incumplimiento. Si la modificación proviene de una oferta de alguna Usuaría del Buró, debe indicarse en la base de datos y en los reportes de crédito.³⁰³ Esto es muy importante porque si el cliente paga con quitas, las quitas se registran en su historial; de manera que su reporte indica que el cliente incurrió en incumplimiento y no pagó todo lo que se obligó a pagar en un inicio, lo que baja su calificación y le impide volver a obtener crédito mientras aparezca este registro en su historial. Basta tomar nota de que en los reportes especiales de crédito que emite Trans Union, mejor conocida como *buró de crédito*, el histórico de pagos se clasifica en 8 categorías.³⁰⁴ La más baja -con el número 9- es aplicable a consumidores: (a) que tengan alguna cuenta con atraso de más de 12 meses, (b) que tengan *alguna cuenta con deuda parcial o total sin recuperar* y (c) que hayan cometido algún fraude en perjuicio de sus acreedores.³⁰⁵

La Circular 27/2008 emitida por Banco de México³⁰⁶ establece que si algún cliente otorga su autorización a alguna Usuaría del Buró para que consulte su reporte de crédito, la Usuaría del Buró debe abrir un expediente en el que identifique al cliente. Dicho expediente debe tener el nombre completo del cliente, su domicilio, su Clave Única de Registro de Población, su Registro Federal de Contribuyentes o su fecha de nacimiento, los últimos 4 dígitos de alguna de sus tarjetas de crédito, si cuenta con un crédito hipotecario y si en los últimos 2 años ha solicitado un crédito

³⁰³ *Ibidem*, artículo 69.

³⁰⁴ Las categorías son las siguientes: (1) consumidores con cuenta al corriente, (2) consumidores con retraso de 1 a 29 días, (3) consumidores con retraso de 30 a 59 días, (4) consumidores con retraso de 60 a 89 días, (5) consumidores con retraso de 90 a 119 días, (6) consumidores con retraso de 120 a 159 días, (7) consumidores con retraso de 150 días hasta 12 meses, (9) consumidores: (a) que tengan alguna cuenta con atraso de más de 12 meses, (b) que tengan alguna cuenta con deuda parcial o total sin recuperar, o (c) que hayan cometido algún fraude en perjuicio de sus acreedores.

³⁰⁵ Reporte Especial de Crédito solicitado el 7 de septiembre de 2019.

³⁰⁶ Reglas Generales a las que Deberán Sujetarse las Operaciones y actividades de las Sociedades de Información Crediticia y sus Usuarios.

automotriz.³⁰⁷ Los mismos requisitos son solicitados si el cliente solicita su reporte de crédito especial vía internet.³⁰⁸

La Regla Décimo Segunda³⁰⁹ establece plazos más cortos para la eliminación del historial crediticio de los clientes cuando los saldos insolutos de principal no pagados son inferiores de 1,000 UDIS, como sigue: (i) los créditos con un saldo insoluto de principal igual o menor a 25 UDIS deben eliminarse dentro de los 12 meses contados a partir de lo que ocurra primero de, que el crédito se haya reportado por primera vez como vencido, o a partir de la última vez que la Usuaria del Buró haya actualizado el registro; (ii) los créditos con un saldo insoluto de principal de entre 25 y 500 UDIS deben eliminarse dentro de los 24 meses contados a partir de lo que ocurra primero de, que el crédito se haya reportado por primera vez como vencido, o a partir de la última vez que la Usuaria del Buró haya actualizado el registro; y (iii) los créditos con un saldo insoluto de principal de entre 500 y 1,000 UDIS deben eliminarse dentro de los 48 meses contados a partir de lo que ocurra primero de, que el crédito se haya reportado por primera vez como vencido, o a partir de la última vez que la Usuaria del Buró haya actualizado el registro.

b. Requisitos para el otorgamiento de crédito al consumo. La CUB establece que las instituciones de banca múltiple requieren de un reporte de crédito emitido por una sociedad de información crediticia con una antigüedad no mayor a 3 meses, así como, información sobre el patrimonio del cliente y referencias personales para el otorgamiento de crédito.³¹⁰

Adicionalmente, el artículo 42 de la CUB establece que para los créditos al consumo los bancos deben abrir un expediente por cada cliente que contenga (i) la identificación del cliente,³¹¹ (ii) su comprobante de domicilio y número telefónico, (iii) su comprobante de ingresos, (iv) su Clave Única del Registro de Población del solicitante, (v) el reporte de crédito emitido por una sociedad de información

³⁰⁷ *Ibidem*, regla Octava.

³⁰⁸ *Ibidem*, regla Quinta.

³⁰⁹ *Idem*.

³¹⁰ Artículo 15 de la CUB.

³¹¹ La identificación debe ser la credencial de elector tratándose de mexicanos, o en su defecto, su pasaporte. Si se trata de extranjeros, sus documentos migratorios. Cfr. Artículo 51 Bis de la CUB.

crediticia, y (vi) el contrato de crédito con el consentimiento del cliente -ya sea con firma autógrafa, digital o manifestada por medios electrónicos-. No obstante, si es una operación de crédito celebrada por medios electrónicos cuyo monto no exceda de 3,000 UDIS,³¹² bastará que el banco cuente con el reporte emitido por la sociedad de información crediticia además de lo que establecen las disposiciones para prevenir el lavado de dinero.³¹³ Al expediente también debe integrarse la información relativa al comportamiento del cliente, como lo son los pagos realizados, incumplimientos, cobranza administrativa y judicial, reestructuras, quitas, castigos o quebrantos, daciones en pago, etc.³¹⁴

La CNBV también ha emitido disposiciones generales para las SOCAPs³¹⁵ y para las SOFIPOs³¹⁶ que les imponen la obligación de integrar expedientes de crédito con esencialmente los mismos documentos que les requiere a los bancos, en algunos casos con requisitos un poco más flexibles. Las disposiciones aplicables a las SOCAPs y a las SOFIPOs consideran que debe integrarse al expediente del crédito documentación que evidencie la existencia de garantías, dando un tratamiento especial a los depósitos de efectivo.³¹⁷

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) ha emitido diversas disposiciones para prevenir el lavado de dinero dirigidas a todas las entidades

³¹² Siempre y cuando se trate de clientes con cuentas niveles 3 y 4, o nivel 2 con más de 6 meses de antigüedad y que haya realizado al menos una operación mensual, o que el banco ya cuenta con la información relativa a la identificación del cliente. Cfr. Anexo 2 de la CUB.

³¹³ Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito.

³¹⁴ Anexo 2 de la CUB.

³¹⁵ Artículos 32, 33 y 39 de las Disposiciones de carácter general aplicables a las actividades sociedades cooperativas de ahorro y préstamo (*Disposiciones Generales aplicables a las SOCAPs*). Disponibles en: <https://www.gob.mx/shcp/documentos/uif-marco-juridico-disposiciones-de-caracter-general.aspx>

³¹⁶ Artículo 54 de las Disposiciones de carácter general aplicables a las entidades de ahorro y crédito popular, organismos de integración, sociedades financieras comunitarias y organismos de integración financiera rural, a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular (*Disposiciones Generales aplicables a las SOFIPOs*). Disponibles en: <https://www.gob.mx/shcp/documentos/uif-marco-juridico-disposiciones-de-caracter-general.aspx>

³¹⁷ Por ejemplo, en lugar de una identificación oficial, es admisible un acta de nacimiento. En el caso de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo el expediente debe contener información sobre la experiencia de ahorro del cliente, el reporte de la sociedad de información crediticia debe tener antigüedad de 1 mes, la evaluación del crédito debe tomar en cuenta la totalidad de los créditos y pasivos del socio.

financieras que operan en México.³¹⁸ Dichas disposiciones imponen a las entidades la obligación de identificar y conocer a sus clientes. Entre sus obligaciones, están reportar a la CNBV operaciones sospechosas, inusuales y relevantes,³¹⁹ así como, abrir a los clientes un expediente en el que precisen su nombre completo, género, fecha de nacimiento, entidad federativa y país de nacimiento, nacionalidad, ocupación, domicilio, número de teléfono, correo electrónico, y el número de serie de la Firma Electrónica Avanzada cuando el cliente la tenga. El cliente además debe proporcionar copia simple de (i) una identificación oficial vigente con fotografía, (ii) su constancia de Clave Única de Registro de Población, (iii) comprobante de domicilio con antigüedad no mayor a 3 meses, y (iv) comprobante de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, en su caso.³²⁰ Si el contrato con la entidad financiera se celebra a través de un dispositivo, en forma no presencial, deben requerir a su cliente la geolocalización del dispositivo desde el cual están celebrando el contrato; así como, su clave de elector, su correo electrónico o número de teléfono celular, un número de cuenta, su clave bancaria estandarizada (CLABE) en alguna institución autorizada para recibir depósitos, y una versión digital de su identificación vigente.³²¹

Las instituciones también pueden conformar una base de datos biométricos de sus clientes para su identificación, como huellas dactilares; y están obligadas a implementar procesos de verificación de los datos obtenidos, lo cual se realiza

³¹⁸ A las instituciones de crédito les son aplicables las Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito. La SHCP ha emitido disposiciones de contenido similar para los otros tipos de entidades financieras. Por ejemplo, las Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 124 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular están dirigidas a las Sociedades Financieras Populares, a las Sociedades Financieras Comunitarias y a los Organismos de Integración Financiera Rural; las Disposiciones de carácter general a que se refieren los artículos 71 y 72 de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo están dirigidas a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo; y la Resolución por la que se expiden las Disposiciones de carácter general a que se refieren los artículos 115 de la Ley de Instituciones de Crédito en relación con el 87-D de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y 95 Bis de este último ordenamiento, aplicables a las sociedades financieras de objeto múltiple. En lo que se refiere a la integración de expedientes para identificar y conocer al cliente, las disposiciones son esencialmente iguales.

³¹⁹ Las operaciones relevantes son todas aquellas por un monto igual o superior al equivalente en moneda nacional a EU\$7,500 dólares de los Estados Unidos de América.

³²⁰ Artículo 4 de las Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito.

³²¹ Artículo 4 Ter de las Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito.

mediante el cotejo con los datos del Instituto Nacional Electoral (**INE**).³²² Tratándose de crédito al consumo las instituciones pueden utilizar métodos paramétricos para la aprobación de créditos, que permitan evaluar cuantitativa y cualitativamente a los clientes potenciales con base en datos e información estandarizada que considere la solvencia del solicitante.³²³ Las entidades financieras deben contar con un manual de crédito que contenga los procesos y metodologías necesarias para la originación, administración y cobranza de los créditos.³²⁴

Algunas entidades cuentan con sistemas antifraudes automatizados con algoritmos que identifican situaciones sospechosas o posibles actos fraudulentos, los cuales utilizan para verificar la información que proporciona el cliente cuando solicita una apertura de crédito. Entre otras cosas, algunos de esos sistemas detectan los rasgos biométricos de los clientes evitando el uso de identificaciones falsas, o la temporalidad de algunos de los datos que se proporcionan en la solicitud de crédito para evitar que se cree una cuenta de correo electrónico o se obtenga un número de teléfono específicamente para la contratación de un crédito.

Las disposiciones legales obligan a las instituciones a revisar los reportes de crédito de las sociedades de información crediticia; sin embargo, algunos entrevistados manifestaron que la decisión respecto de otorgar el crédito o no es de la entidad financiera. Las entidades que están enfocadas a sectores con mayor riesgo crediticio -como puede ser el caso del crédito popular- otorgan créditos a personas que están en la informalidad y que por ello no pueden acreditar sus ingresos, a personas que no han recibido un crédito formal por lo que no tienen un historial crediticio, o a quienes no tienen un historial limpio. El objetivo que persiguen algunas entidades es dar un mayor acceso al crédito, por lo que la falta de historial o algunos problemas en el historial de los clientes no son determinantes. No obstante, las entidades tienen la obligación de revisar el historial crediticio y evaluar la capacidad de pago del cliente para hacer una adecuada valuación del riesgo que corren, lo que incide en las condiciones de otorgamiento y términos de pago, como en la calificación de la cartera. Varias entidades enfocadas al crédito popular ofrecen

³²² Artículo 51 Bis 2 a 51 Bis 4 de la CUB.

³²³ Artículo 15 de la CUB.

³²⁴ Artículos 9, 27 y 29 de la CUB.

productos de primer acceso -dirigidos a quienes no tienen historial crediticio-, que se denominan *back to back*, y que consisten en solicitar al cliente como garantía un depósito de efectivo, a veces incluso por el monto por el que se solicita el crédito. Ello tiene por objeto iniciar el historial crediticio del cliente. Si el cliente realiza todos los pagos y la entidad no requiere aplicar el depósito al pago se va generando un historial positivo que se reporta a las sociedades de información crediticia y que van flexibilizando las garantías que se le requieren al cliente en los créditos subsecuentes.³²⁵

Otra medida que toman algunas entidades enfocadas en el crédito popular - que puede ser muy útil cuando no hay un historial crediticio- es visitar el domicilio de los deudores potenciales. En la visita al domicilio del cliente potencial, el visitante toma nota de como viven el cliente y su familia para calcular ingresos y hace una bitácora de los bienes que podrían ser objeto de embargo en caso de incumplimiento. El visitante se fija en el tipo de piso que tiene la vivienda, en el número y calidad de los aparatos, en el número de focos, en los bienes muebles, etcétera, y toma nota de todos esos detalles. Sin embargo, no todas las entidades tienen la capacidad económica para hacer visitas domiciliarias a todos los clientes. Algunas utilizan otros medios de verificación de la situación financiera del cliente, como revisar su domicilio por internet, revisar los datos del cliente en el INE o en el Sistema de Administración Tributaria, revisar estados de cuenta de productos financieros con los que cuenten, verificar si tienen algún inmueble o vehículo. En algunos casos se hacen investigaciones de campo, se toman fotos del domicilio y se habla con los vecinos. Las medidas que se toman dependen del riesgo que se está asumiendo. Con los clientes que tienen un buen historial crediticio y que pagan regularmente no se toman tantas medidas.

Por otra parte, a las entidades que se especializan en el crédito de nómina les interesa más verificar el domicilio del patrón, puesto que es éste quien descuenta los pagos de los salarios de los clientes. En este tipo de crédito resulta fundamental que el cliente potencial tenga un empleo formal, así como el tiempo que tiene en el empleo. Generalmente se requiere que tenga al menos un año en su empleo, y

³²⁵ Productos ofrecidos en el RECO, y datos obtenidos en entrevistas a SOFIPOs.

resulta esencial revisar la liquidez de la nómina, esto es, cerciorarse de cuál es el ingreso neto del cliente, de cuántos descuentos tiene y cuáles son sus obligaciones, para determinar su capacidad de pago.

C. Cartera vencida y estrategias de cobro.

En este tema también se abordará primero lo que establece la normativa de la CNBV en relación a la cartera vencida; y posteriormente el tratamiento que dan las entidades a esa cartera y las estrategias de cobro que siguen las entidades financieras.

El artículo 2 Bis 68 de la CUB vigente en 2020 señala que para calcular sus requerimientos de capital por riesgo de crédito los bancos deben considerar que el incumplimiento de un deudor se actualiza cuando está en mora durante al menos 90 días naturales, si la cartera se considera *emproblemada* conforme a los criterios contables, o si se ha promovido el concurso mercantil del deudor. El 13 de marzo de 2020 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma a la CUB en lo que se refiere a la metodología de calificación de la cartera vencida. En sus considerandos se señala que la modificación tiene por objeto flexibilizar, simplificar y eliminar algunas obligaciones a cargo de las instituciones de crédito implicando un costo de cumplimiento menor; así como, adecuar sus normas de contabilidad a la Norma Internacional de Información Financiera IFRS9 emitida en julio de 2014 con la finalidad de subsanar el reconocimiento tardío e insuficiente de pérdidas crediticias que se evidenció durante la crisis financiera de 2008. La reforma entra en vigor el 1 de enero de 2021.³²⁶

La reforma publicada en marzo de 2020 modifica el artículo 2 Bis 68 de la CUB para sustituir el término *cartera emproblemada* por *cartera en etapa 3*. Los artículos 91 y 92 establecen las Metodologías Estándar para la calificación de la cartera crediticia de consumo, y señalan que los bancos deben clasificar los créditos en 3 etapas dependiendo del incremento significativo del riesgo crediticio. Los créditos en etapa 1 son aquellos cuyo riesgo no se ha incrementado en forma

³²⁶ Transitorio Primero de la reforma a la CUB publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2020. Con excepción de las modificaciones a los artículos 2 Bis 98c, primer y segundo párrafos, 51 Bis, 51 Bis 3 y el Anexo 71 que entraron en vigor al día siguiente.

significativa desde su reconocimiento inicial hasta la fecha de los estados financieros, los créditos en etapa 2 son aquellos que sí presentan un incremento significativo en el riesgo desde su reconocimiento inicial hasta la fecha de los estados financieros, y los créditos en etapa 3 son aquellos que presentan una evidencia objetiva de deterioro originado por la ocurrencia de uno o más eventos que tienen un impacto negativo sobre los flujos de efectivo futuros.³²⁷ La cartera con riesgo de crédito etapa 3 es lo que antes de la reforma se consideraba cartera vencida.³²⁸ El artículo 22 dispone que los bancos deben establecer procedimientos de evaluación y seguimiento más estrictos para los créditos que se encuentren en etapa 2 o 3.

No se consideran pagos las quitas, castigos, condonaciones o descuentos que se hagan al crédito para la calificación de la cartera de consumo. Así mismo, deben tomarse en cuenta todos los atrasos del deudor, los montos vencidos no pagados y el último pago realizado; en el entendido de que los pagos que se reciban deben aplicarse a los pagos vencidos más antiguos.³²⁹ En los adeudos derivados de tarjeta de crédito se considera obligación contractual del cliente sólo el pago mínimo exigido. Por lo tanto, sólo en caso de que no pague ese mínimo exigido incurre en mora.³³⁰

El Anexo 33 de la CUB vigente en 2020 establece que la *cartera vencida* está compuesta por créditos cuyos acreditados han sido declarados en concurso, o cuyo principal e intereses no han sido pagados en su totalidad en los términos pactados después de (i) 90 días de vencidos si se trata de pagos de principal e intereses periódicos, (ii) 30 días de vencidos si se trata de créditos con un pago único de principal e intereses, o (iii) 60 días de vencidos si se trata de créditos revolventes. En la reforma que entrará en vigor a partir de 2021 se elimina el inciso (iii), quedando sólo los plazos establecidos en los incisos (i) y (ii) para los créditos al consumo, sean revolventes o no.³³¹ Los créditos vencidos que se reestructuren permanecerán

³²⁷ Anexo 33 de la CUB conforme a la reforma publicada el 13 de marzo de 2020.

³²⁸ Considerandos y Transitorio Décimo Primero.

³²⁹ *Ibidem*, artículo 91.

³³⁰ *Ibidem*, artículo 92.

³³¹ Anexo 33 de las reformas a la CUB publicadas el 13 de marzo de 2020.

en la cartera vencida hasta que exista un pago sostenido. Conforme a la CUB vigente en 2020, se considera que hay pago sostenido si se han pagado al menos 3 amortizaciones de capital e intereses completas y a su vencimiento.³³²

El Anexo 33 de la CUB vigente señala que en el momento en que el saldo insoluto del crédito se considere vencido se suspende la acumulación de intereses. La reforma que entrará en vigor en 2021 es más clara, ya que precisa que debe suspenderse la acumulación de intereses devengados en el momento en que el saldo insoluto del crédito sea considerado un riesgo de crédito *etapa 3*, en otras palabras, cuando se considere cartera vencida.³³³ La reforma a la CUB publicada el 13 de marzo de 2020 modifica el Anexo 33. El nuevo Anexo 33 es también más preciso al definir al *castigo* de un crédito como su cancelación cuando exista evidencia de que se han agotado las gestiones formales de cobro y la institución determine que *no tiene expectativas razonables de recuperarlo, ya sea total o parcialmente*; sustituyendo la terminología que usaba el Anexo 33 antes de la reforma: *imposibilidad práctica de cobro*.

El Anexo 33 también dispone que los bancos deben evaluar periódicamente si los créditos en cartera vencida deben permanecer en esa situación financiera o ser castigados. La reforma que entrará en vigor en 2021 añade que *en todo caso* debe existir evidencia de las gestiones de cobro realizadas y de los elementos que evidencien la imposibilidad práctica de recuperación conforme a las políticas establecidas en el manual de crédito de la institución.³³⁴ Un crédito es *castigado* cuando el banco lo cancela de su activo porque ha determinado su imposibilidad práctica de cobro. No obstante, la cancelación del saldo insoluto del crédito se hace *contra* la aplicación de la estimación preventiva para riesgos crediticios. Por lo tanto, si el saldo a castigar excede de la reserva asociada a ese crédito, el banco debe aprovisionar el faltante de la reserva hasta cubrir el 100% del saldo del crédito no

³³² *Ibidem*, párrafo 111. Conforme a la reforma que estará en vigor a partir de 2021, si el período pactado para las amortizaciones es de 61 a 90 días se considera que hay pago sostenido con 2 amortizaciones pagadas de principal e intereses completas y sin retraso. Si el plazo de pago pactado es mayor a 90 días bastará el pago de una amortización de principal e intereses completa y sin retraso para que se considere que hay pago sostenido.

³³³ *Ibidem*, párrafo 121.

³³⁴ *Ibidem*, párrafo 131.

pagado. En la medida en que los créditos vencidos se encuentren cubiertos al 100% con la reserva, el banco los puede castigar aun cuando no cumplan con los requisitos para ser castigados; por lo que corresponde al banco determinar el momento en que castiga los créditos vencidos. Cualquier recuperación de los créditos castigados debe considerarse un ingreso.³³⁵

De la misma manera, cualquier descuento, quita, o monto que se perdona total o parcialmente del crédito otorgado debe aplicarse *contra* la estimación preventiva para riesgos crediticios, y si ésta fuere inferior al monto condonado, debe aumentarse la reserva hasta cubrir el 100% de la condonación.³³⁶

La CNBV también ha emitido disposiciones para la calificación y constitución de estimaciones preventivas aplicables a las SOCAPs y a las SOFIPOs. El Anexo C de las Disposiciones Generales aplicables a las SOCAPs y el Anexo D de las Disposiciones Generales aplicables a las SOFIPOs establecen que al día 181 contado a partir de que el deudor de un crédito al consumo haya incurrido en mora deben haber aplicado el 100% de las reservas.

Por lo tanto, todas las entidades financieras reguladas sólo pueden dar una quita o un descuento del principal de los créditos que otorgan si aportan una reserva por el monto correspondiente. Esto deriva de que tanto los bancos, como las SOCAPs y las SOFIPOs pueden captar recursos mediante cuentas de depósito de dinero, por lo tanto, el dinero que prestan proviene de la captación de recursos del público. Ello amerita una regulación estricta para evitar que se descapitalicen y para que puedan regresar a sus depositantes sus recursos en el momento en que los requieran. Sin embargo, precisamente por ello son renuentes a dar quitas y a hacer descuentos sobre el principal a sus clientes cuando éstos tienen dificultades financieras. Dan descuentos sobre los intereses. Los intereses son negociables, el principal no. Sólo dan quitas sobre el principal cuando ya aportaron la reserva sobre el monto de la quita. Generalmente esto sucede cuando ya agotaron todas las etapas de sus políticas de cobro y se vieron en la necesidad de castigar el crédito, lo cual requiere de aportar la reserva por todo el monto no pagado. Una vez aplicada

³³⁵ Anexo 33 de la CUB vigente, y párrafos 132 a 134 del Anexo 33 que entrará en vigor en 2021.

³³⁶ Anexo 33 de la CUB vigente, y párrafo 136 del Anexo 33 que entrará en vigor en 2021.

la reserva y cancelado el crédito, lo que obtengan es ganancia, y por ello aceptan cualquier pago tardío por parte del cliente. Sin embargo, todas las quitas y descuentos de principal equivalen a un monto no pagado por el cliente, lo que se reporta a las sociedades de información crediticia, se refleja como un incumplimiento y permanece ahí por un lapso de 6 años, salvo cuando el monto de principal no pagado es menor a 1,000 UDIS conforme a lo dispuesto en la Regla Décima Segunda de la Circular 27/2008 mencionada previamente.³³⁷

i. Estrategias de cobro.

Una primera conclusión de las entrevistas realizadas es que el incumplimiento se da en todos los productos y en todos los niveles de crédito; por lo que el perfil del cliente -entendido como su nivel socioeconómico- no es determinante en los incumplimientos.

Las entidades tienen a su cargo funciones de recuperación administrativa o judicial de la cartera, que pueden llevar a cabo mediante algún área interna o por prestadores externos de servicios, conforme a los procedimientos de cobranza administrativa o judicial establecidos en el manual de crédito.³³⁸ Las estrategias de cobro varían de entidad a entidad financiera; sin embargo, por regla general la estrategia de cobro sigue el orden siguiente:

- *Call center* y carteo;
- Despacho de cobranza extrajudicial;
- Venta de cartera;
- Excepcionalmente acciones judiciales.

Lo primero son siempre llamadas a los deudores que realiza el *call center* de la entidad financiera. Las mismas entidades tienen un *call center*. Ello puede ser seguido o acompañado de correspondencia al domicilio o de mensajes de texto dirigidos a sus clientes, lo que se conoce como *carteo*. Algunos entrevistados manifestaron que las llamadas son mucho más intensas antes de que se acumule

³³⁷ Reglas Generales a las que Deberán Sujetarse las Operaciones y actividades de las Sociedades de Información Crediticia y sus Usuarios.

³³⁸ Artículos 27, 28 y 29 de la CUB; artículos 33 y 174 de las Disposiciones Generales aplicables a las SOCAPs; y artículo 54 y 192 de las Disposiciones Generales aplicables a las SOFIPOs.

el segundo pago no realizado porque una vez que se acumulan los adeudos es más difícil que el cliente cumpla. Según comentaron algunos despachos de cobranza, esta primera etapa del proceso la lleva siempre el banco porque busca bajar volumen. El comportamiento de la cobranza en esta primera etapa se mide en períodos de 30 o 45 días. Un aproximado del 10% de las cuentas pueden incurrir en un primer incumplimiento, se inician las llamadas y aproximadamente la mitad de las cuentas se ponen al corriente dentro de los 30 días siguientes. El nivel de incumplimiento puede bajarse a la mitad en los primeros 30 a 45 días. Si continúan las llamadas, durante cada período subsecuente cada vez será menor el número de cuentas que se ponen al corriente. Las entidades pueden optar entre mantener la cobranza a través de su *call center* durante esos 90 días y después pasar el cobro de la cartera vencida a un despacho de cobranza extrajudicial, o hacerlo antes. Los bancos siempre contratan a despachos de cobranza para seguir con la cobranza extrajudicial; sin embargo, otras entidades más pequeñas -como EACPs o SOFOMES, ENR- realizan ellas mismas con su personal la cobranza extrajudicial, y sólo acuden a despachos para la cobranza judicial.

Los despachos de cobranza extrajudicial también tienen sus *call centers*. Estos despachos generalmente no ejercen acciones legales para el cobro de los créditos, por eso son despachos de cobranza *extrajudicial*. Se les da la cobranza por períodos de 3 meses regularmente. Su labor se centra en apoyar a las entidades en las llamadas, carteo, y en algunos casos, visitas domiciliarias a los clientes, para tratar de bajar el porcentaje de la cartera vencida. Cada institución tiene sus políticas de riesgo que se plasman en el manual de crédito. Esas políticas se complementan en algunos casos con los datos obtenidos de algoritmos y de programas que se alimentan con la información de los clientes, lo que da como resultado los descuentos que se pueden ofrecer a cada cliente y los momentos en que pueden ofrecerse esos descuentos. Esa información se proporciona a las personas que realizan las llamadas a los clientes, quienes conocen los protocolos de cada entidad y tienen autorizados acuerdos a los que pueden llegar con los clientes. La regla es que mientras la entidad no haya provisionado reservas, los descuentos que se ofrecen al cliente son sólo sobre intereses. Sólo en la medida en que la entidad va

aplicando reservas al principal es posible ofrecer descuentos sobre los montos del principal que ya fueron cubiertos con una reserva.

Algunas entidades, sobre todo aquellas que están enfocadas al sector popular, en caso de incumplimiento van más allá de las llamadas a través de los *call centers* y hacen visitas domiciliarias a sus clientes, primero para ver si siguen siendo localizables en el domicilio que reportaron, y segundo, para ver si existe voluntad de pago. Si el cliente abre la puerta, da una explicación y manifiesta su voluntad de pagar los cobradores generalmente ofrecen los acuerdos que ya tienen pre-aprobados.

Durante los 90 días que transcurren desde el primer incumplimiento hasta que el crédito se califica como cartera vencida los intereses -tanto ordinarios como moratorios- se siguen generando. Durante ese lapso se empiezan a aportar reservas para cubrir los montos de principal no pagados. Una vez que el crédito se califica como cartera vencida los intereses se registran en cuentas de orden de intereses devengados y no pagados. Dependiendo del tipo de institución y de su metodología para la calificación de la cartera, es posible que las reservas fuertes se realicen transcurrido ese período de 90 días; esto es, entre el día 91 y el día 180 posteriores al incumplimiento. Generalmente, transcurridos 6 o 7 meses después del incumplimiento las entidades financieras reguladas ya han cubierto con reservas la totalidad del principal no pagado. A partir de ese momento las instituciones de crédito pueden castigar o cancelar el crédito, y lo deducen como crédito incobrable. Una vez cancelado el crédito ya no genera intereses a favor de la entidad financiera; pero sigue generándolos a favor de quien compró el crédito. Otras entidades financieras, como las SOFIPOs niveles 1 a 3 requieren aprobación unánime de sus accionistas y la aprobación de su consejo de administración para poder cancelar los créditos después de castigados, además de tener que probar a la CNBV que la persona está ilocalizable o que ha sido declarada insolvente, para lo cual tienen que iniciar procesos judiciales en los que soliciten al juez la búsqueda del deudor. Por ello tienen un índice de morosidad mayor, no pueden descargar de su contabilidad la cartera vencida tan rápido como los bancos, por lo que se acumula más y eleva el índice.

Una vez cancelado el crédito y aplicada la reserva, las entidades tienen la posibilidad de recuperar una parte de su pérdida mediante la venta de esos créditos cancelados. Aunque el crédito ya fue cancelado en la contabilidad de la entidad financiera, sigue existiendo la obligación del cliente de pagarlo. No ha transcurrido el plazo de prescripción de la obligación de pago asumida por el cliente; por lo tanto, es posible exigir legalmente su pago. De ahí que la compra y cobro de esos créditos cancelados es el negocio de algunos despachos de cobranza y administradoras de cartera. La compra de los créditos castigados se hace a un precio muy bajo. Según la información recibida, el precio de cartera de crédito al consumo quirografaria puede oscilar entre medio centavo y 5 centavos por cada peso. La compra de cartera hipotecaria puede oscilar entre 20 y 30 centavos por cada peso. Se debe registrar ese pago como un ingreso. Por su parte, quien adquiere la cartera se queda con todo lo que obtenga de pago por sus gestiones de cobranza. El precio que se paga por la cartera vencida depende de varios factores. Los principales son: (a) la morosidad, esto es, cuanto tiempo tiene de vencida; (b) por cuantos despachos de cobranza ha pasado; (c) si existen los expedientes de los clientes. Algunas administradoras de cartera compran la cartera por volumen, con base en muestras, y de esa manera determinan el precio. Pagan tan poco por ella, que al lograr cobrar algunos de los créditos recuperan su inversión.

ii. Porcentaje de contactabilidad o localización.

En los créditos al consumo es común que los deudores cambien de vivienda y no avisen de su cambio de domicilio. Por lo tanto, es común que un porcentaje de los deudores no pueda localizarse cuando se da un incumplimiento. Ocasionalmente se conserva el número de teléfono si no lo cambian. Algunas entidades que se enfocan al crédito al consumo y a niveles socioeconómicos bajos llevan un registro y una bitácora de cada llamada a cada cliente, de cada visita; e incluso asignan un costo por llamada y por visita para llevar un control del costo de la cobranza. Si los pagos son semanales, algunas entidades hacen una llamada por semana, y pueden detectar que el porcentaje de contactabilidad cambia semanalmente. Las llamadas preventivas son muy importantes, se realizan desde

7 días antes hasta el día de pago para recordar al cliente del pago. El porcentaje de deudores de cartera vencida que no se localiza puede girar en torno al 10% para entidades que se enfocan al crédito popular. En esos casos, la entidad se ve obligada a buscar al cliente mediante todas las formas de contacto que tiene a su alcance. Esa puede ser una de las funciones principales para las personas que integran los *call centers*: buscar a los clientes que están ilocalizables, rastrearlos hasta dar con ellos. Sin embargo, no todas las entidades se pueden dar el lujo de tener un centro de monitoreo. Algunas sólo descubren el paradero del cliente cuando se ordena una búsqueda judicial al iniciar un juicio ejecutivo mercantil - cuando ello resulta necesario para probar a la CNBV que el cliente está ilocalizable y poder dar de baja el crédito de la contabilidad antes de que prescriba-, y hay muchos otros casos en los que no se localizan. La administradora de cartera entrevistada, que ha comprado cartera de crédito al consumo por volumen, manifestó que la cartera puede ser tan mala que de 200,000 deudores sólo se localice a 200, esto es, el .001%.

Algunas entidades no realizan las llamadas preventivas directamente, sino que contratan a despachos de cobranza para que realicen llamadas a sus clientes con cartera vigente, y para que les realicen encuestas de servicio, que también sirven para corroborar que el cliente sigue estando localizable. Es otro uso que tienen los *call centers* de los despachos de cobranza, y es un buen método para tener localizado al cliente durante la vigencia del crédito.

iii. Reestructuración o liquidación de créditos.

Conforme a la CUB, una *reestructuración* de un crédito tiene lugar cuando se amplían las garantías o se modifican los términos originalmente pactados, ya sea por cambio en la tasa de interés, cambio en la moneda de pago o unidad de cuenta, o por virtud de una prórroga. Si el crédito se liquida con el monto obtenido de otro crédito contratado con la misma entidad se trata de una *renovación*.³³⁹ El nuevo Anexo 33 considera que hay una renovación cuando el crédito se liquida total o parcialmente por un incremento al monto del crédito original o con otro crédito

³³⁹ Anexo 33 de la CUB.

otorgado por la misma entidad o por otra entidad con la que ésta última tenga nexos patrimoniales. El artículo 24 de la CUB señala que la reestructuración o renovación de un crédito requiere del consentimiento del acreditado y tiene que pasar por todas las etapas del proceso crediticio desde la originación -que incluye la promoción, evaluación, aprobación e instrumentación- hasta la administración del crédito -que incluye el seguimiento, control, recuperación administrativa, y en su caso, recuperación judicial-;³⁴⁰ así como por los procesos agregados con la reforma publicada en marzo de 2020 en los Capítulos V Bis y V Bis 1 del Título Segundo.³⁴¹

No obstante, en las entrevistas sostenidas con algunos funcionarios de bancos, éstos manifestaron que en los créditos al consumo no es necesaria la aprobación del comité de crédito de la institución ni seguir todo el proceso de originación del crédito para otorgar al cliente una prórroga o algún descuento en los intereses. Las facultades se delegan en algún funcionario de la institución. Mientras la entidad no ponga reservas para cubrir el principal de los créditos no pagados, las reestructuras se limitan a dar prórrogas para el pago y a bajar las tasas de interés o dar descuentos en los intereses devengados; pero no se dan quitas sobre el principal. Las instituciones sólo dan quitas sobre el principal que prestan cuando ya tuvieron que provisionar las reservas que les exige la regulación.

En los créditos al consumo generalmente no se hacen reestructuraciones de créditos. Algunas entidades hacen planes de pagos a los deudores que manifiestan voluntad de pago y que han sido clientes cumplidos antes de que los créditos se califiquen como cartera vencida. La voluntad de pago se manifiesta en que los deudores sigan siendo localizados en su domicilio, contesten las llamadas, abran la puerta cuando les hacen visitas domiciliarias, si durante la vigencia del crédito realizaron pagos en forma oportuna, si manifiestan su voluntad de pagar y la situación que les ha impedido realizar los pagos, pero sobre todo, si hacen al menos un pago parcial u ofrecen alguna garantía. Cuando se hacen visitas domiciliarias los cobradores pueden detectar si se han presentado situaciones extraordinarias por las cuales no se ha pagado. En esos casos los cobradores ofrecen los arreglos pre-

³⁴⁰ Artículo 5 de la CUB.

³⁴¹ Denominados *Metodologías Generales Estándar por tipo de cartera de crédito* y *De los requisitos para el uso de las Metodologías Internas de reservas basadas en la NIF C-16*.

autorizados. Los plazos del plan de pagos deben ser cortos, mientras más largo es el plazo para el pago del crédito menos se cumple. Desde el momento en que el cliente incurre en incumplimiento, no puede seguir haciendo uso del crédito.

Si el cliente cumple el nuevo plan de pagos y paga todo el principal que adeudaba, su record en las sociedades de información crediticia queda limpio; si por el contrario, el cliente no paga todo el principal que adeuda, queda el registro del incumplimiento en su historial de crédito.

Algunas entidades financieras sólo dan descuentos sobre el principal una vez iniciadas las acciones legales. Excepcionalmente algunos clientes que quieren una renegociación acuden al CJA. Ello ha sucedido cuando la entidad tiene una garantía sobre un vehículo del cliente y éste quiere llegar a un acuerdo para evitar que se lo quiten. El acuerdo generalmente se reduce a que el cliente pague para conservar su bien.

El caso de las empresas que compran cartera vencida es distinto. Dado que la cartera ya fue castigada, y como regla general, ya se agotaron diversas acciones extrajudiciales para obtener un pago, si localizan a los deudores son más proclives a dar quitas y a hacer planes de pago -aunque no reestructuraciones formales de los créditos- que se ajusten a la capacidad de pago del cliente, que pueden ser de hasta 12 meses. Ellas están interesadas en recuperar lo que se pueda de los créditos adquiridos. En los créditos hipotecarios sí son comunes las reestructuraciones de créditos. Se firma un convenio modificatorio en el que se modifica el plazo de pago, tasa o monto del adeudo, y es más conveniente para algunas empresas que operan con volumen ratificar los convenios ante mediadores privados, cuyos honorarios son más bajos que los de los notarios. Son convenios que pueden inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y que se consideran cosa juzgada, por lo que pueden ejecutarse ante el incumplimiento del cliente.

iv. Las acciones legales.

Las acciones legales se ejercen en por lo menos 4 supuestos: (i) cuando hay una garantía real que se puede ejecutar; (ii) si el cliente tiene bienes inmuebles que se puedan embargar; (iii) las SOFIPOs niveles 1 a 3 cuando quieren cancelar de

su contabilidad un crédito que ya fue castigado y requieren probar ante la CNBV la falta de localización del cliente; (iv) excepcionalmente, en forma disuasiva, con deudores que manifiestan abiertamente que no tienen ninguna intención de pagar, tengan o no bienes.

Si los créditos están garantizados con hipoteca, la Ley del Impuesto sobre la Renta solamente permite deducir hasta el 50% del principal no cobrado siempre y cuando la entidad financiera haya demandado judicialmente el pago.³⁴² Por lo tanto, cuando existe una garantía hipotecaria es necesario ejercer acciones legales dirigidas a ejecutar la garantía para poder deducir el crédito como incobrable. Si lo que existe es una garantía prendaria también es común el ejercicio de acciones legales para hacerla efectiva, salvo que se trate de una garantía prendaria sobre efectivo, o con alguna casa de empeño a quien el cliente otorga una comisión mercantil para vender los bienes pignorados en caso de incumplimiento. Los entrevistados manifestaron que los créditos con garantía hipotecaria son los que ofrecen una mejor recuperación a las entidades financieras. En promedio se recupera entre un 70-80% del principal e intereses del crédito. Generalmente es posible recuperar todo el principal, algunas veces no es posible.

Otra cuestión que las entidades financieras toman en cuenta para determinar si ejercen acciones legales es el monto del crédito incobrable. Conforme al inciso b) de la fracción XV del artículo 25 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, si la suerte principal del crédito incobrable es mayor a 30,000 UDIS el acreedor debe haber demandado judicialmente a su deudor para poder deducir el crédito.³⁴³ Aunque estas disposiciones no son aplicables a los bancos dado que la misma norma establece que las instituciones de crédito podrán deducir sus créditos incobrables cuando castiguen la cartera conforme a la normativa de la CNBV; lo cierto es que fija un parámetro para el ejercicio de acciones legales.

³⁴² Artículo 25, Fracción XV. Si la suerte principal del crédito al día de su vencimiento es mayor a 30,000 UDIS. El valor de la UDI al 7 de abril de 2020 es de 6.502172 según se puede apreciar en la página del Banco de México (<https://www.banxico.org.mx>). Por lo tanto, 30,000 UDIS al 7 de abril de 2020 son equivalentes a \$195,065.16 pesos.

³⁴³ Artículo 25, Fracción XV. Si la suerte principal del crédito al día de su vencimiento es mayor a 30,000 UDIS. El valor de la UDI al 7 de abril de 2020 es de 6.502172 según se puede apreciar en la página del Banco de México (<https://www.banxico.org.mx>). Por lo tanto, 30,000 UDIS al 7 de abril de 2020 son equivalentes a \$195,065.16 pesos.

Tratándose de créditos al consumo que no tienen garantías y cuyo saldo de principal no pagado es por montos inferiores a 6 dígitos, puede salir mucho más caro el costo del litigio que lo que se logre recuperar, dando como resultado una pérdida mayor para el acreedor. Por ello, antes de iniciar una acción legal las instituciones hacen una investigación para ver si el cliente, los obligados solidarios, sus avalistas o fiadores, en su caso, tienen cuentas bancarias, bienes inmuebles o bienes de fácil comercialización susceptibles de embargo, y evalúan si es económicamente viable el ejercicio de acciones legales con base en el monto del saldo adeudado, el valor y la situación del bien, en su caso. La evaluación se puede hacer con cálculos actuariales y algoritmos que miden el riesgo del ejercicio de las acciones legales. Generalmente se revisa el Registro Público de la Propiedad del lugar de contratación del crédito. El ejercicio de acciones legales se determina en la fase final del proceso de cobranza del crédito, cuando las gestiones de cobranza extrajudicial no dieron resultado. Si la entidad decide no ejercer acciones legales, castiga el crédito y lo vende.

Otro supuesto en el que algunas entidades financieras ejercen acciones legales en contra de sus clientes morosos es cuando éstos manifiestan abiertamente que no tienen la intención de pagar. Algunos clientes sólo pagan ante el ejercicio de acciones legales. Son 3 las cuestiones que motivan al cliente a pagar: (i) mantener un buen historial en las sociedades de información crediticia para seguir teniendo acceso al crédito, (ii) evitar el desalojo o que lo priven de sus bienes, y (iii) las acciones legales, que están íntimamente relacionadas con el inciso anterior. Los clientes saben que cuando se inicia un juicio en su contra es posible que los priven de algunos de sus bienes. Ello constituye un incentivo para pagar o llegar a un arreglo. Por lo tanto, el ejercicio de acciones legales se utiliza para demostrarle al cliente que habrá consecuencias si no paga. El porcentaje de casos en que se ejercen acciones legales está muy por debajo del índice de morosidad de la cartera al consumo. No se ejercen en todos los casos en los que hay cartera vencida. Descartando los casos en los que se constituye una garantía real, solamente se utilizan cuando es económicamente viable hacerlo o con clientes muy reacios, como se explica a continuación.

Algunos entrevistados comentaron que hay zonas en las que los clientes son más renuentes a pagar, y en esos casos las instituciones inician acciones legales para evitar que se corra la voz de que no pasará nada si no pagan y que se vaya a generalizar en la zona una situación de no pago. En esos casos las instituciones usan las acciones legales más en forma disuasiva que para ganar un juicio y cobrar. La estrategia depende, entre otras cosas, de la región geográfica. Dado que en esos casos las acciones legales se ejercen aún cuando el cliente no tenga bienes inmuebles susceptibles de embargo, a las instituciones que hacen visitas domiciliarias a sus clientes les resultan útiles esas visitas porque les permiten tener una mejor idea de los bienes que pueden embargarse en caso de iniciar acciones legales si el cliente no quiere pagar. Las visitas domiciliarias hacen las veces de una investigación para el otorgamiento y cobro de los créditos. En esos casos, las entidades contratan a despachos de abogados que les cobran por volumen. Se paga al despacho un monto muy bajo por asunto y una comisión en caso de que obtengan alguna recuperación.

Otro caso en el que las entidades contratan a despachos de abogados por volumen es cuando la CNBV les requiere probar que no localizan al cliente. En estos casos el objetivo del juicio no es necesariamente cobrar el crédito, sino poder bajarlo de la contabilidad para mejorar el balance. Dado que en muchos de estos casos sólo se inicia el proceso y no se localiza al cliente, se trata de un mero trámite en el que los despachos cobran una cuota fija. Algunas EACPs comentaron que en su caso particular pueden llegar a iniciar acciones legales en contra de hasta un 15-20% de los clientes que incurren en incumplimiento. Una vez iniciadas las acciones legales, aproximadamente un 60% de los demandados acuerdan nuevos planes de pago. Esas entidades inician acciones legales a partir de un adeudo de principal de aproximadamente \$5,000.00 pesos para arriba. Si el monto es inferior los créditos se quedan en la contabilidad hasta que prescriban.

v. Concurso civil.

Ante la pregunta expresa de porqué los acreedores no inician el concurso civil necesario de su deudor cuando deja de pagar, la respuesta recurrente fue que

a los acreedores no les interesa gastar en que se determine la situación del deudor, ni llamar a todos los demás acreedores. Su interés es pagarse lo más posible y lo más pronto posible, de ahí que llamar al resto de los acreedores resultaría contraproducente. Incluso algún entrevistado comentó que ello podría dar lugar a artimañas por parte de los deudores, como el que se presenten familiares o personas de la confianza de los deudores como acreedores con créditos preferentes.

Las entidades financieras tratan siempre de demandar en la vía ejecutiva a su deudor, tengan pagarés o no; ya que las leyes que las regulan les permiten que el contrato de crédito acompañado del balance certificado por el contador de la institución haga las veces de un título ejecutivo. De manera que el juicio ejecutivo es el objetivo de varios acreedores, incluso en casos en los que tienen garantía prendaria. Por poner un ejemplo, si la garantía prendaria es sobre un vehículo corren el riesgo al ejecutar sobre el vehículo que el mismo esté en mal estado o que tenga adeudos de impuestos, verificaciones, etcétera; por lo que les resulta más conveniente iniciar un juicio ejecutivo para embargar los bienes del deudor susceptibles de embargo y luego elegir aquello sobre lo que van a ejecutar.

En la práctica, ante el ejercicio de acciones legales es muy común que el deudor llegue a un acuerdo con su acreedor y que le pague para evitar que le quiten sus bienes. En las entrevistas sostenidas con despachos de abogados que ejercen acciones legales por parte de entidades financieras, algunos abogados comentaron que aproximadamente sólo en un 10-20% de los casos se llega al remate de los bienes, puesto que en la mayoría de los casos las partes llegan a un acuerdo y se desisten del juicio.

vi. Fuente de pago.

Todos los entrevistados manifestaron que la primordial fuente de pago es dinero. No obstante, entidades que están más enfocadas a clientes de niveles socioeconómicos bajos manifestaron que sí reciben daciones en pago de bienes que tienen un cierto valor en el mercado secundario y que son de fácil comercialización, como pantallas de televisión, refrigeradores, lavadoras,

secadoras. Las entidades que dan crédito para la compra de artículos de consumo a plazo también pueden pagarse mediante la recuperación de los bienes adquiridos por los clientes, aunque ello sólo sucede en una minoría de los casos. De la misma manera, cuando se ejercen acciones legales y se embargan bienes del deudor, sólo en un aproximado 10-20% de los casos se llega al remate porque los deudores buscan la manera de pagar para evitar que les quiten sus bienes. Los deudores buscan a toda costa evitar su desalojo o que los priven de los bienes que les son útiles, por ello en la mayoría de los casos llegan a acuerdos con su acreedor y pagan.

La regla general es que las instituciones no se pagan con bienes del deudor. Salvo excepcionalmente, no aceptan bienes muebles ni daciones en pago. Aun cuando ejerzan acciones legales, el embargo, custodia y administración de los bienes del deudor puede resultar más costoso que lo que se obtenga por su venta, sobre todo si se trata de bienes muebles. Por ello, el objetivo es que el deudor pague sus adeudos con dinero, aun cuando se trate de montos pequeños pero constantes.³⁴⁴ La capacidad de ahorro para cumplir con un plan de pagos es la estrategia que han impulsado las reparadoras de crédito con bastante éxito. Estas empresas no negocian con daciones en pago o con un esquema diferente al pago de efectivo. Sólo aceptan como clientes a quienes tienen ingresos y pueden pagar las cantidades que negocian con las entidades, ya sea en un solo pago o como resultado del ahorro.

3. Conclusiones de las entrevistas.

Las entrevistas realizadas a actores involucrados en la cobranza y en el otorgamiento de crédito nos dejan las siguientes conclusiones: (a) el otorgamiento de crédito no se hace tan a la ligera como se piensa; (b) la deducción de los créditos incobrables por parte de las entidades financieras requiere en muchos de los casos

³⁴⁴ Un despacho entrevistado mencionó que en la crisis de 1994 los bancos aceptaron muchos pagos en especie con bienes de alto valor: joyas, vehículos, acciones, inmuebles, aviones, barcos, maquinaria; pero es algo muy inusual por el costo de su administración y venta. En los créditos al consumo no es común que los deudores tengan ese tipo de bienes, salvo inmuebles y vehículos, que excepcionalmente podrían recibirse en pago.

de tener que probar la imposibilidad de cobro, y en el mejor de los casos que las entidades cubran con sus propios recursos los créditos no pagados; (c) los créditos no pagados se recuperan de los pagos que realizan los clientes que sí pagan, lo que aumenta las tasas de interés y los accesorios de los créditos; (d) la falta de una base de datos de los ciudadanos a nivel nacional que sea utilizada para el pago o contratación de servicios domésticos -como agua, luz y gas- u otros servicios que puedan considerarse necesarios ocasiona el que exista un porcentaje de clientes no localizables; (e) otorgar quitas sobre el principal de los créditos es siempre el último recurso porque los bancos, las SOFIPOs y las SOCAPs prestan con los recursos que captan del público, por lo que tienen que necesariamente aprovisionar los faltantes; y (f) todos los pagos, incumplimientos y cesiones de créditos se reportan a las sociedades de información crediticia, por lo que éstas tienen información actualizada sobre la titularidad de los créditos y registran como incumplimiento las quitas de principal que dan los acreedores.

Las disposiciones legales exigen a las entidades reguladas el cumplimiento de diversos requisitos dirigidos a identificar al cliente y a evaluar su capacidad de pago. Si no cumplen con esos requisitos, además de que pueden ser sancionadas, sufren pérdidas, porque la regulación las obliga a pagar las cantidades de principal que no hayan sido pagadas por los clientes. El hecho de que el índice de morosidad en los créditos al consumo de todo el sector financiero oscile entre el 2% y 11% del total de la cartera refleja que por regla general se cumplen reglas de cuidado en el otorgamiento del crédito. En el mismo sentido, para poder deducir los créditos incobrables requieren haber cubierto los montos no pagados. Algunas entidades requieren además demostrar la imposibilidad de cobro, lo que requiere de una estrategia de cobranza a la que hay que invertir tiempo y dinero, y en algunos casos del ejercicio de acciones legales.

Es conveniente utilizar la tecnología para tener una base de datos a nivel nacional de huellas dactilares y/o otros datos biométricos que se puedan utilizar en todos los trámites gubernamentales, así como, en los pagos de servicios y en la contratación de créditos, con la finalidad de que pueda ser más fácil ubicar a las personas y negociar con ellas planes que se ajusten a su capacidad de pago. Ello

evitaría o al menos disminuiría el incremento en las tasas de interés y accesorios que se agregan a los créditos de los clientes cumplidos.

Las entrevistas también muestran que las entidades no están interesadas en iniciar un concurso civil porque consideran que sería un gasto inútil, ya que implicaría incurrir en los gastos de un juicio del que lo más probable es que no obtengan nada. Sin embargo, un procedimiento adecuado debe iniciar por permitir la renegociación de los adeudos y debe permitir al deudor iniciarlo lo más pronto posible para evitar que su situación empeore. Las tasas de interés pueden ser muy altas en los créditos al consumo; por lo que detener oportunamente la generación de intereses y ampliar los plazos de pago, o incluso perdonar total o parcialmente los intereses puede hacer una gran diferencia en las personas insolventes. Un procedimiento de insolvencia *ad hoc* puede detener el acoso a los deudores e incentivar los acuerdos entre las partes. Ello podría resolver 2 problemas: por un lado, evitar a los deudores el tener que ocultarse, y por otro lado, el que los acreedores puedan recuperar aunque sea parcialmente aquellos créditos de deudores que no están localizables. Además de que podría bajar los accesorios en el otorgamiento de créditos para los clientes cumplidos.

La información con que cuentan las sociedades de información crediticia es muy útil en un procedimiento de insolvencia que tiene por objeto renegociar todos los créditos del deudor, pues permite notificar oportunamente a los acreedores que tienen la titularidad de los créditos. Por ello el juez debe de oficio solicitar un reporte de crédito especial y ordenar la notificación a las entidades que en el reporte aparezcan con créditos vigentes. Así mismo, debe darse un tratamiento especial en el reporte de crédito al deudor que oportunamente inicia un procedimiento de insolvencia para resolver su situación financiera y que cumple el acuerdo al que haya llegado con sus acreedores.

CAPÍTULO TERCERO

ELEMENTOS DEL PROCEDIMIENTO DE INSOLVENCIA DE PERSONAS FÍSICAS EN EL DERECHO COMPARADO Y SU ANÁLISIS PARA EL CASO MEXICANO.

En este capítulo se analizarán los elementos principales que componen un procedimiento de insolvencia de personas físicas, atendiendo a las diversas soluciones que se han tomado en el Derecho comparado. Los elementos a analizar son los siguientes: (I) tipo de procedimiento; (II) costo del procedimiento; (III) requisitos de acceso y efectos de la admisión; (IV) participación de acreedores; y (V) características del sistema de liberación de adeudos.

El análisis de dichos aspectos se centra en el sistema de los Estados Unidos de América, en 2 sistemas europeos: los sistemas de Alemania y de Francia -éste último solo en lo que se refiere al tipo de procedimiento-; y en 2 sistemas latinoamericanos: los sistemas de Colombia y Chile. Los Estados Unidos de América son pioneros en los sistemas de insolvencia de personas físicas³⁴⁵ y su aplicación ha sido eficaz, lo que se demuestra con el alto número de procedimientos que se tramitan año con año y que se pueden apreciar en el **Anexo 2** de este trabajo. Para efectos de este trabajo de investigación se considera que es *eficaz* un sistema de insolvencia que es utilizado, pues ello demuestra que proporciona beneficios a quienes está dirigido.

Se eligieron los sistemas de Alemania y de Francia por ser ambos países de tradición civilista y haber implementado sus sistemas de insolvencia para personas físicas a finales del siglo XX.³⁴⁶ Ambos países buscaron métodos alternos a los procesos judiciales para tratar con la insolvencia de las personas físicas, y a la fecha es posible conocer algunos de los resultados que han obtenido. Adicionalmente, el

³⁴⁵ Como se explicó en el Capítulo Primero, su sistema data de 1898, habiendo sufrido diversas reformas.

³⁴⁶ Francia lo implementó en 1989, y Alemania en 1994. Sus sistemas han sufrido diversas reformas desde entonces. Cfr. Ramsay Iain, *op. cit.*, nota 7, p. 3-4.

sistema alemán es interesante porque ha implementado diversas herramientas para evitar que se abuse del sistema de insolvencia.³⁴⁷

Finalmente, se seleccionaron los sistemas de Colombia y de Chile porque son los 2 únicos sistemas especiales de insolvencia para personas físicas que se han regulado en América Latina. Aunque son sistemas muy recientes,³⁴⁸ y por lo tanto, no se conocen todavía algunos de los resultados de su aplicación; ambos sistemas tienen características propias que los distinguen, y han aportado algunas estadísticas cuyo análisis puede enriquecer el diseño del procedimiento mexicano. Además de que ambos países comparten con México un sistema jurídico de tradición civilista, y tienen elementos económicos y culturales similares.

El estudio de derecho comparado que aquí se presenta no pretende hacer un análisis exhaustivo de cada uno de dichos sistemas, sino sólo centrarse en las características esenciales, ventajas y desventajas que han resultado en esos países de la implementación de los elementos señalados, así como, en el análisis de los resultados que se conocen, para determinar las características del sistema que aquí se proponga para México.

I. Tipo de Procedimiento.

En este apartado se analizarán las características que fueron atribuidas por los países seleccionados a sus procedimientos de insolvencia de personas físicas, así como algunos de sus resultados, con la finalidad de determinar qué características debe tener el procedimiento de insolvencia para personas físicas en México. Al final, se hará un breve análisis y una crítica sobre las consecuencias de distinguir y regular procedimientos para comerciantes y para no comerciantes.

1. Los procedimientos de insolvencia de personas físicas en los Estados Unidos de América.

³⁴⁷ Herramientas que serán comentadas al analizar los apartados (III) y (V) de este capítulo (requisitos de acceso y efectos de la admisión, y el pago a los acreedores y el descargo (*discharge*) de las obligaciones del deudor).

³⁴⁸ El sistema Colombiano se implementó en 2012 y el sistema Chileno en 2014.

Los procedimientos de insolvencia de personas físicas en los Estados Unidos de América son procesos judiciales, en los que el juez se auxilia de un órgano administrativo que forma parte del poder judicial, que se denomina *U.S. Trustee*. Este órgano administrativo está conformado por funcionarios públicos denominados *trustees* que apoyan al juez en todo el proceso. Los *trustees* realizan o supervisan labores administrativas durante los procesos y tienen una función parecida a la de un síndico. La regla general es que el juez sólo interviene cuando las partes impugnan las resoluciones o la información que se presenta durante el procedimiento.³⁴⁹

En los Estados Unidos de América las personas físicas con problemas de insolvencia tienen la opción de someterse a uno de dos procesos alternos: el regulado en el Capítulo 7 o el regulado en el Capítulo 13, ambos del Título 11 del Código de los Estados Unidos de América, también conocido como Código de Quiebras.³⁵⁰ El proceso regulado en el Capítulo 7 del Código de Quiebras es un proceso de liquidación. Cuando los deudores se someten al procedimiento regulado en el Capítulo 7, se obligan a entregar sus bienes presentes para su venta y distribución a sus acreedores, a cambio de una liberación de sus adeudos.³⁵¹ El deudor no se obliga a un plan de pagos. El proceso excluye los ingresos o bienes futuros, esto es, aquellos que el deudor adquiera después de terminado el proceso, pero a cambio debe entregar sus bienes presentes susceptibles de embargo.³⁵² Por ello, regularmente se someten a este proceso los deudores que no tienen ingresos fijos o recurrentes -y que por lo tanto, no pueden obligarse a un plan de pagos-, los deudores que tienen apenas ingresos suficientes para su subsistencia o los deudores que sólo tienen bienes exceptuados de embargo.

³⁴⁹ Brown, William Houston, U.S. Bankruptcy Judge (Retired), *Consumer Bankruptcy Law: Chapters 7 & 13*, E.U.A., Federal Judicial Center, 2014, pp. 7, 12, 15.

³⁵⁰ El Título 11 del Código de los Estados Unidos de América (Title 11 of the U.S. Code -11 USC) es mejor conocido como *U.S. Bankruptcy Code*. Por lo que en lo sucesivo se le denominará “Código de Quiebras”.

³⁵¹ El descargo (discharge) de adeudos opera para la mayoría de los créditos, con ciertas excepciones que revisarán en el apartado (v) de este capítulo. Esto también es aplicable a los procesos que se siguen conforme al Capítulo 13 del Código de Quiebras.

³⁵² *11 USC Chapter 7*, disponible en: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/11/chapter-7>. Se puede consultar una síntesis en: <https://www.uscourts.gov/services-forms/bankruptcy/bankruptcy-basics/chapter-7-bankruptcy-basics>

Los bienes muebles de uso cotidiano se los queda el deudor, no se reciben en pago, ya que podría salir mucho más cara su administración que el precio obtenido por su venta, lo cual los descarta como una forma de pago eficiente. Por ello, en los procesos de insolvencia que se llevan conforme al Capítulo 7 del Código de Quiebras es común que los deudores no tengan bienes que ofrecer a sus acreedores.³⁵³ Tan es así, que sólo se les notifica a los acreedores cuando el deudor tiene bienes que son susceptibles de venderse para pagarles.³⁵⁴ El *Trustee* es quien lleva a cabo el proceso de venta de los bienes del deudor y de distribución del producto de la venta entre los acreedores.

Por el contrario, el proceso regulado en el Capítulo 13 del Código de Quiebras no es un proceso de liquidación, sino de reestructuración de adeudos en el cual tienen poca participación los acreedores. El Capítulo 13 permite al deudor conservar sus bienes, pero siempre y cuando se obligue a un plan de pagos en favor de sus acreedores.³⁵⁵ A diferencia del proceso descrito en el párrafo anterior, el proceso del Capítulo 13 sólo está disponible para personas físicas que tienen ingresos regulares,³⁵⁶ y por lo tanto, pueden obligarse a realizar pagos por montos fijos cada quincena o cada mes durante un período que no debe exceder de 5 años -salvo en el caso de créditos garantizados-.³⁵⁷ El plan de pagos debe prever que todo el excedente de los ingresos del deudor, una vez deducidos los gastos razonables para su subsistencia, se destine al pago a los acreedores.³⁵⁸ Para que el plan de pagos sea aprobado los acreedores deben recibir por lo menos lo mismo que

³⁵³ En esos casos, el *Trustee* presenta un reporte al juez especificando que el deudor no tiene bienes (*no asset report*). Cfr. Chapter 7 Bankruptcy Basics. Disponible en: <http://www.uscourts.gov/services-forms/bankruptcy/bankruptcy-basics/chapter-7-bankruptcy-basics>. Brown, William Houston, *op. cit.*, *nota 349*, p. 71.

³⁵⁴ Brown, William Houston, *op. cit.*, *nota 349*, p. 72. Capítulo 7 del Código de Quiebras. Puede accederse a una síntesis en <http://www.uscourts.gov/services-forms/bankruptcy/bankruptcy-basics/chapter-7-bankruptcy-basics>

³⁵⁵ *11 US Chapter 13*, disponible en: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/11/chapter-13>. Se puede consultar una síntesis en: <https://www.uscourts.gov/services-forms/bankruptcy/bankruptcy-basics/chapter-13-bankruptcy-basics>

³⁵⁶ No se requiere que el deudor tenga un empleo y reciba la misma cantidad mes con mes; basta que exista predictibilidad respecto a la recepción de ingresos con regularidad. Ver Brown, William Houston, *op. cit.*, *nota 349*, p. 116.

³⁵⁷ Sección 1322 del Código de Quiebras (*11 USC Sec 1322*). Ver también Brown, William Houston, *op. cit.*, *nota 349*, p. 125 y 136.

³⁵⁸ Brown, William Houston, *op. cit.*, *nota 349*, p. 125.

recibirían en caso de liquidación conforme al capítulo 7.³⁵⁹ Para determinar el monto que se le debe dejar al deudor para sus gastos personales se toman en cuenta estándares que se realizan a nivel nacional y a nivel local por el órgano encargado de la administración tributaria.³⁶⁰ Dichos estándares determinan los montos necesarios para una vivienda, servicios, transporte, alimentos, cuidado personal, etcétera.³⁶¹

En los procesos que se rigen por el Capítulo 13, el *Trustee* debe convocar y dirigir la junta de acreedores, escuchar las objeciones que puedan tener, revisar la situación de las partes y el plan de pagos, y en su caso, recomendar al juez la aprobación del plan. Una vez aprobado el plan de pagos, le corresponde al *Trustee* recibir los pagos que deben realizarse a todos los acreedores y distribuirlos cada quincena o cada mes. Así mismo, debe enviar un estado de cuenta al deudor, que generalmente es semestral.³⁶² Los acreedores no votan el plan de pagos.³⁶³ El *Trustee* también está facultado para revisar y objetar pruebas, perseguir actos en fraude de acreedores, y tomar medidas para que el deudor cumpla con el plan de pagos.³⁶⁴ La presentación de la solicitud de inicio de un procedimiento se puede hacer vía electrónica y la mayor parte del procedimiento se sigue en forma electrónica.³⁶⁵ Si el plan de pagos es aprobado y el deudor cumple con el plan de pagos, el derecho de los acreedores para exigir el cobro del saldo no pagado de sus créditos se extingue.³⁶⁶

Para evitar un abuso del uso del proceso regulado en el Capítulo 7 del Código de Quiebras, a partir de 2005 el Congreso de los Estados Unidos de América aprobó una reforma que se denominó Ley de Prevención del Abuso de la Bancarrota y de Protección al Consumidor,³⁶⁷ conocida por su acrónimo *BAPCPA*. Dicha ley

³⁵⁹ Sección 1325(a)(4) del Código de Quiebras. *Ibidem*, p. 140.

³⁶⁰ *INS (Internal Revenue Service) National Standards. INS Local Standards. Ibidem*, p. 146.

³⁶¹ Brown, William Houston, *op. cit.*, nota 349, p. 94.

³⁶² *Ibidem*, p. 15. Secciones 586 y 1302 del Código de Quiebras. Entrevista realizada el 4 de enero de 2017 a abogado especializado en procedimientos de insolvencia de consumidores en El Paso, Texas.

³⁶³ Brown, William Houston, *op. cit.*, nota 349, p. 144.

³⁶⁴ *Ibidem*, p. 123. Secciones 586 y 1302 del Código de Quiebras.

³⁶⁵ *Ibidem*, p. 13.

³⁶⁶ Sección 1328 del Código de Quiebras (11 USC Sec 1328).

³⁶⁷ *Bankruptcy Abuse Prevention and Consumer Protection Act of 2005 (BAPCPA)*. Cfr. Brown, William Houston, *op. cit.*, nota 349, pp. 90-96.

introdujo una fórmula que restringe el acceso al procedimiento regulado por el Capítulo 7 del Código de Quiebras. Se presume que hay un abuso en el uso del procedimiento regulado en el Capítulo 7 si el monto mensual de todos los ingresos del deudor obtenidos durante los 6 meses anteriores a la solicitud -después de deducidos los gastos permitidos- excede de lo determinado por una fórmula indicativa de que el deudor podría obligarse en un plan de pagos con base en el Capítulo 13. Si la respuesta es afirmativa, los deudores no pueden acogerse al procedimiento del Capítulo 7. En ese caso, el deudor puede consentir en convertir su procedimiento a uno regido por los Capítulos 11 o 13 que requieren que necesariamente se hagan pagos a los acreedores para poder obtener una exoneración de adeudos, o en su defecto, se desecha su procedimiento.³⁶⁸

En conclusión, en los Estados Unidos de América hay 2 procedimientos de insolvencia para personas físicas, que se pueden usar en forma alterna. Uno tiene por objeto la renegociación de los adeudos, con la finalidad de que los deudores puedan conservar sus bienes. Para dichos efectos se obligan a un plan de pagos que no debe durar más de 5 años. El procedimiento alterno es de liquidación, y está dirigido a quienes no tienen ingresos estables, y por lo tanto, no pueden obligarse a un plan de pagos. En ambos casos, el objetivo último de los procedimientos es extinguir el derecho de los acreedores a exigir el pago del saldo insoluto de sus créditos, lo que se conoce como el descargo (*discharge*) de las obligaciones del deudor. Sin embargo, cuando se acuerda un plan de pagos, el descargo está condicionado a que el deudor cumpla con el plan de pagos aprobado; en cambio, en el procedimiento de liquidación el descargo está condicionado a la entrega de sus bienes para su venta y distribución a sus acreedores. No obstante, la mayoría de los procedimientos de liquidación son casos sin bienes,³⁶⁹ en los que el deudor obtiene el descargo de sus obligaciones sin haber entregado nada a cambio; motivo por el cual el legislador introdujo una fórmula para tratar de limitar el acceso al

³⁶⁸ *Idem.*

³⁶⁹ Ver nota 353. Ver también **Anexo 29**. Los procesos de liquidación son más del 60% del total de los procesos de insolvencia en los Estados Unidos de América, incluyendo en el cómputo a los procesos de reorganización de grandes empresas que se siguen conforme al Capítulo 11 del Código de Quiebras.

proceso de liquidación, sin que se haya logrado bajar el número de procedimientos de liquidación que se tramitan cada año.

Por otra parte, ambos procedimientos son judiciales, con el apoyo de un auxiliar que no tiene atribuciones de mediación ni de conciliación, sino meramente administrativas. Para promover ambos procesos el deudor requiere de un abogado. Además de los honorarios de los abogados, el deudor debe pagar derechos por el uso de los tribunales, los honorarios del *trustee*, y los gastos administrativos del proceso.³⁷⁰

2. Los procedimientos de insolvencia de personas físicas en Alemania y en Francia.

Con muy pocas excepciones, los países de tradición civilista se rehusaron por mucho tiempo a adoptar procedimientos de renegociación de adeudos en favor de personas físicas no comerciantes, y a concederles el descargo de sus obligaciones. El descargo se ha practicado en los Estados Unidos de América y en Inglaterra desde el siglo XIX.³⁷¹

Después de Inglaterra, Dinamarca fue el primer país europeo en regular en 1984 un procedimiento especial de insolvencia para personas físicas.³⁷² A partir de entonces, los procedimientos de insolvencia para personas físicas se han regulado en forma paulatina en los demás países europeos, según se puede apreciar en el **Anexo 5**. Su regulación tuvo un fuerte empuje con la crisis financiera de 2008 que derivó de la bursatilización de hipotecas. La Comisión de la Unión Europea, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Central Europeo han recomendado e insistido en la adopción de procedimientos especiales, por lo que para 2017 estaban regulados en 23 países de la Unión Europea.³⁷³

Los países europeos han buscado métodos alternos a los procesos judiciales para resolver los problemas de insolvencia de personas físicas, y varios se han inclinado por la mediación. En Alemania, a partir de la promulgación del Código de

³⁷⁰ Sección 507 del Código de Quiebras. Brown, William Houston, *op. cit.*, nota 349, pp. 89-90.

³⁷¹ Sullivan, George, *op. cit.*, nota 4, pp. 35-44 y 48-52.

³⁷² Ramsay, Iain, *op. cit.*, nota 7, p. 3.

³⁷³ *Ibidem*, p. 9.

Insolvencia vigente -de 1999-³⁷⁴ se implementó un procedimiento de insolvencia para personas físicas que requiere que las personas que puedan someterse al procedimiento³⁷⁵ intenten primero una renegociación extrajudicial de sus adeudos con todos sus acreedores, con la intermediación de alguna agencia autorizada por el Estado, quien les proveerá de un certificado haciendo constar que el intento fue fallido si no se llega a un acuerdo. Ese certificado debe presentarse ante el juzgado al iniciar el procedimiento.³⁷⁶ En forma parecida a lo que establece la regulación Chilena, este procedimiento sólo es aplicable a quienes tienen un empleo o están desempleados, pero no a quienes se auto emplean, esto es, a quienes reciben ingresos por la prestación de servicios independientes. Estos últimos tendrían que someterse al régimen de insolvencia general.³⁷⁷

Si el intento de renegociación extrajudicial no funcionó, el deudor debe volver a intentar llegar a un acuerdo con sus acreedores al inicio del proceso judicial. La diferencia entre ambos intentos es que en el primero, por ser extrajudicial, se requiere el consentimiento del 100% de los acreedores; en cambio, en el segundo intento, el juez puede reemplazar el consentimiento de una minoría de los acreedores. Puede llevarse a cabo lo que se conoce como *cramdown*.³⁷⁸ Si tampoco

³⁷⁴ *Insolvenzordnung*, disponible en: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_inso/englisch_inso.html#p0283 También ver: <http://www.insolvencycourts.org/ICE/ICEInsOProvisions.html>.

³⁷⁵ Sección 304 del Código de Insolvencia (*Insolvenzordnung*). Personas físicas que perciben ingresos por un empleo personal subordinado o que están desempleadas. Quienes perciben ingresos por la prestación de servicios independientes, o por actos de comercio, deben someterse al régimen de insolvencia general, y por lo tanto, no requieren de participar en un proceso de mediación previo al inicio del proceso judicial. Cfr. Nietzer, Eberhard, “Personal Insolvency in Germany (A Brief Nutshell)”, p. 5, recibido por correo electrónico en correspondencia con Juez Eberhard Nietzer, Juez de Insolvencia en Amtsgericht en Heilbronn, Alemania, los días 28 de junio, 6 de julio, 1, 8, 18, 21 y 27 de agosto de 2017, en resguardo con la autora.

³⁷⁶ Secciones 304 y 305 del Código de Insolvencia (*Insolvenzordnung*). Insol International, “Consumer Debt Report II, Report of Findings and Recommendations”, pp. 162-163, <https://www.insol.org/library>

³⁷⁷ Nietzer, Eberhard, “Personal Insolvency in Germany (A Brief Nutshell)”, *op. cit, nota 375*, p. 5. Sección 304 del Código de Insolvencia. Correspondencia con Juez Eberhard Nietzer, Juez de Insolvencia en Amtsgericht en Heilbronn, Alemania, los días 28 de junio, 6 de julio, 1, 8, 18, 21 y 27 de agosto de 2017, en resguardo con la autora.

³⁷⁸ El Código de Insolvencia (*Insolvenzordnung*) requiere que el acuerdo sea aprobado por una mayoría de personas y de intereses, esto es, por más del 50% de los acreedores que representen a su vez más del 50% del pasivo total. Si se cumple con ese requisito, el juez puede tener por aprobado el convenio y hacerlo vinculatorio para la minoría; siempre y cuando el acuerdo no deje a la minoría en una situación peor a la que le correspondería en caso de quiebra. Cfr. Nietzer, Eberhard, *op. cit, nota 375*, pp. 5-8.

ante el juez se logra el acuerdo, el juez dicta una resolución que declara abierto el proceso de insolvencia y designa a un administrador del proceso que hace la labor de un síndico: se encarga de distribuir los bienes susceptibles de embargo del deudor entre sus acreedores.³⁷⁹

La crítica que reiteradamente se ha hecho al doble intento de acuerdo es que los deudores que no tienen nada que ofrecer a sus acreedores no llegarán a un acuerdo, por lo que resulta inútil el obligarlos a renegociar sus créditos.³⁸⁰ El juez tiene la discrecionalidad de dar vista a los acreedores con el plan de pagos que presenta el deudor al solicitar el inicio del proceso -el segundo intento- sólo si considera que es viable. En caso contrario, puede saltarse ese segundo intento de negociación de adeudos, y declarar abierto el proceso de insolvencia.³⁸¹

En Alemania sucede algo similar a lo que pasa en los Estados Unidos de América: los bienes muebles de uso cotidiano en la vivienda del deudor no se integran a la masa si el proceso para su venta o disposición puede resultar más costoso que su valor, o si el deudor los necesita para su subsistencia.³⁸² Además los salarios y pensiones son inembargables hasta el monto previsto en el Código de Procedimientos Civiles.³⁸³ El propio sistema exceptúa de embargo hasta cierto monto de ingresos que se consideran necesarios para satisfacer las necesidades básicas del deudor y de su familia.³⁸⁴ Muchos de los deudores que solicitan el procedimiento tienen ingresos no superiores a ese monto; por lo tanto, no tienen bienes ni ingresos que puedan aportar a un plan de pagos, por lo que la posibilidad

³⁷⁹ Sección 311 del Código de Insolvencia (*Insolvenzordnung*). Nietzer, Eberhard, "Personal Insolvency in Germany (A Brief Nutshell)", *op. cit.*, nota 375, pp. 9-11.

³⁸⁰ Kilborn, Jason, "The Innovative German Approach to Consumer Debt Relief: Revolutionary Changes in German Law, and Surprising Lessons for the United States", *Northwestern Journal of International Law & Business*, No. 24, 2004, pp. 276-278.

³⁸¹ *Idem.* Nietzer, Eberhard, *Personal Insolvency in Germany (A Brief Nutshell)*, *op. cit.*, nota 375, p. 8. Insol International, *op. cit.*, nota 376, pp. 162-163. Insol reporta que en la gran mayoría de los casos los acreedores rechazan el plan de pagos extrajudicial, y que el plan que se presenta ante el juez tiene esencialmente los mismos elementos que el que fue rechazado, por lo que varios jueces optan por ahorrarse el paso de volver a presentar a los acreedores el plan de pagos.

³⁸² Inciso (3) del artículo 36 del Código de Insolvencia (*Insolvenzordnung*).

³⁸³ Artículo 850(c). Disponible en: https://www.gesetze-im-internet.de/zpo/_850c.html.

³⁸⁴ Montos vigentes en el vínculo: https://www.gesetze-im-internet.de/pf_ndfreigrbek_2019/BJNR044300019.html

de llegar a un acuerdo fracasa.³⁸⁵ En esos casos se impone al deudor un período de buena conducta de hasta 6 años, durante el cual debe buscar trabajo y cumplir algunas otras condiciones que se analizan en el apartado (v) de este capítulo, para que sus obligaciones se conviertan en obligaciones naturales y se extinga el derecho de sus acreedores para exigir el saldo no pagado.³⁸⁶

Para realizar las labores administrativas del proceso, el juez se apoya en profesionistas que son designados por el juzgado para cada caso.³⁸⁷ Sin embargo, los procedimientos de mediación están a cargo de empresas u organismos privados que no están obligados a reportar al Estado sus resultados, lo que ocasiona opacidad y que se tenga poca información sobre los resultados de la mediación. Ello dificulta analizar la eficacia de la mediación en los procedimientos de insolvencia de personas físicas en Alemania.³⁸⁸

No obstante, Kilborn señala que -aunque los datos varían en cada entidad federativa Alemana- de 2007 a 2012 en promedio sólo en el 16% de los casos se aprobaron planes de pagos extrajudiciales;³⁸⁹ y que en Holanda la aprobación de planes de pagos extrajudiciales bajó del 30% en 1999, a 15% en 2003 y a 9% en 2004. Kilborn concluye que en los estudios empíricos que se han realizado en Alemania y Holanda, lo que ha determinado el éxito de la mediación es el porcentaje sobre el monto total del adeudo que el deudor puede pagar a sus acreedores. Los acreedores sólo aceptan un plan de pagos si recuperan al menos el 50% del

³⁸⁵ Kilborn, Jason J., "The Innovative German Approach to Consumer Debt Relief...", *cit.*, nota 380, pp. 272-278, 284-286.

³⁸⁶ Sección 287 (2) del Código de Insolvencia (*Insolvenzordnung*). Nietzer, Eberhard, "Personal Insolvency in Germany...", *cit.*, nota 375, pp. 9-10

³⁸⁷ *Insolvenzwerwalter*. La sección 56 del Código de Insolvencia (*Insolvenzordnung*) sólo señala que debe tratarse de un profesional independiente con experiencia en la prestación de los servicios que se requieren durante el procedimiento. Según el juez Nietzer, los juzgados van haciendo su lista de profesionales con base en la experiencia que han tenido en procedimientos anteriores. Nietzer, Eberhard, "German Insolvency Basics in a Thumbnail Sketch", pp. 4-5, <https://www.insolvencycourts.org/DL/GermanInsolvencyBasicsinaThumbnailSketch.pdf> recibido vía correo electrónico el 1 de agosto de 2017. Correspondencia con Juez Eberhard Nietzer, Juez de Insolvencia en Amtsgericht en Heilbronn, Alemania, los días 28 de junio, 6 de julio, 1, 8, 18, 21 y 27 de agosto de 2017, en resguardo con la autora. Ver también www.insolvencycourts.org. *Insol International*, *op. cit.*, nota 376, p. 166.

³⁸⁸ Kilborn, Jason, "Determinants of Failure...and Success in Personal Debt Mediation", *Transnational Dispute Management*, 2017, No. 4, p. 11-13. Kilborn señala que los últimos datos publicados sobre centros de mediación en Alemania datan de 2012. De los datos se puede apreciar que entre 2007 y 2012 aproximadamente 100,000 deudores personas físicas iniciaron procedimientos de insolvencia.

³⁸⁹ *Idem*.

adeudo, y nunca menos del 25%. Por ello concluye que la mediación no funciona en los casos de deudores que no tienen bienes o ingresos.³⁹⁰

En conclusión, el sistema alemán es mixto: consiste en una combinación de mediación y de proceso judicial. Los deudores tienen que someterse a un proceso de mediación extrajudicial con la finalidad de llegar a un acuerdo con el 100% de sus acreedores. Si no logran ese acuerdo tienen que iniciar el proceso judicial. En el proceso judicial tienen una segunda oportunidad de llegar a un acuerdo, ya no con el 100% de sus acreedores, sino con la mayoría. El juez tiene la facultad de imponer el acuerdo en la minoría. Si tampoco en esa instancia se logra el acuerdo, el juez declara al deudor insolvente y abre un proceso de liquidación en la que un profesionalista particular -que requiere del pago de honorarios- que apoya al juez en el proceso hace las labores de síndico para vender los bienes del deudor y distribuirlos entre sus acreedores. No obstante, para que el deudor obtenga el descargo de sus obligaciones no pagadas tiene que superar un período de buena conducta que puede ser hasta de 6 años. El proceso judicial es indispensable para todos aquellos deudores que no tienen bienes o ingresos que ofrecer a sus acreedores.

Los procedimientos de insolvencia de personas físicas en Francia se llevan ante funcionarios públicos que dependen del Banco Central. Francia se ha inclinado por un procedimiento ante funcionarios administrativos que no se lleva en forma de juicio. En un inicio los procedimientos de insolvencia para personas físicas en Francia se basaban esencialmente en la mediación. Se concebían sólo con la finalidad de *negociar* planes de pago con los deudores, y no de extinguir el derecho de los acreedores de cobrar legalmente sus créditos.³⁹¹ La renegociación del plan de pagos requería del consentimiento de los acreedores y ello ocasionaba que se renegociaran planes de pago que en muchas ocasiones eran insostenibles para el deudor.³⁹²

³⁹⁰ Kilborn, Jason, "Determinants of Failure...and Success in Personal Debt Mediation", *cit.*, nota 388, p. 22.

³⁹¹ Ramsay, Iain, *op. cit.*, nota 7, pp. 111-112.

³⁹² Kilborn, Jason, "Determinants of Failure...and Success in Personal Debt Mediation", *cit.*, nota 388, p. 11.

En la primera década del siglo XXI aproximadamente un 60-70% de los casos terminaban con la negociación de un plan de pagos. Sin embargo, más del 25% de los deudores incumplían los pagos que debían hacer durante los 2 primeros años del plan de pagos, y otro tanto de deudores después. Por lo que tenían que solicitar una renegociación. De ahí que cuando el legislador reguló la posibilidad de usar mecanismos alternos a la mediación de planes de pagos, el uso de la mediación para planes de pagos cayó del 49% al 35% entre 2010 y 2013 y hasta debajo de 13% en 2016.³⁹³

Se empezaron a utilizar métodos que han resultado más eficaces como la imposición de los planes de pagos, o el descargo de las obligaciones del deudor sin plan de pagos. El obstáculo que impone la mediación, de tener que contar con el consentimiento de los acreedores para la aprobación de un plan de pagos ha ocasionado que a partir del 1 de enero de 2018 se modifique el Libro VII del Código del Consumidor en Francia, con la finalidad de que la mediación sólo se utilice en aquellos casos en que los deudores tienen bienes inmuebles, y que en todos los demás casos la autoridad administrativa que está a cargo de los procedimientos pueda imponer un plan de pagos, o si el deudor no tiene bienes ni ingresos para poder asumir un plan de pagos, imponerle el descargo de sus obligaciones sin necesidad de plan de pagos.³⁹⁴

En consecuencia, debido a la gran cantidad de procedimientos en que no era posible llegar a un acuerdo de plan de pagos en Francia, el sistema francés cambió para *imponer* en mayor medida planes de pago, reduciéndose el número de casos de planes de pago negociados, y para introducir a partir de 2003 un procedimiento denominado *rétablissement personnel* que permite la liberación total de adeudos sin garantía real en aquellos casos en que no es posible establecer un plan de pagos. La idea era que fuera un procedimiento que se usara sólo de manera subsidiaria, sin embargo, a la fecha es el procedimiento más común.³⁹⁵

³⁹³ *Ibidem*, pp. 11-13.

³⁹⁴ *Idem*. *Code de la consommation, Livre VII Traitement des Situations de Surendettement*, modificado por la *Loi n° 2016-1691* del 9 de diciembre 2016. *Titre III und IV. Articles L732 und L733*.

³⁹⁵ Ramsay, Iain, *op. cit.*, nota 7, p. 112. *Code de la consommation, Livre VII Traitement des Situations de Surendettement. Titre IV*.

En consecuencia, Francia optó por un procedimiento ante autoridades administrativas, cuyas facultades se han ido ampliando para pasar de ser esencialmente conciliatorias a tener ciertas facultades jurisdiccionales, como se puede apreciar en el Título IV del Libro VII del Código del Consumidor. Cuando la decisión es impugnada, puede ser revisada por una autoridad judicial.³⁹⁶

Las experiencias de Alemania y de Francia muestran que los procedimientos extrajudiciales sólo son exitosos cuando los deudores tienen bienes o recursos suficientes para negociar con sus acreedores. La mediación y la conciliación son procedimientos voluntarios que requieren del interés de las partes, voluntad para solucionar el conflicto, y algo que ofrecer para poder llegar a un acuerdo. Esos aspectos no siempre están presentes en situaciones de insolvencia. Esto ha ocasionado que algunos países pierdan el entusiasmo originalmente puesto en la mediación, para dar cabida nuevamente a los procesos judiciales o a la imposición de planes de pagos por parte jueces o autoridades administrativas. Por lo tanto, en aquellos casos en los que el deudor solo tiene bienes de uso cotidiano que están exceptuados de embargo, y que no tiene ingresos o que tiene ingresos inembargables, la mediación y la conciliación no son métodos eficientes para resolver el problema de insolvencia. Puntualizando, además, que los estudios que se han realizado reflejan que los casos de deudores sin bienes y sin ingresos son una parte sustancial de los procesos de insolvencia de personas físicas que se inician.

3. La experiencia de Colombia y de Chile.

El 12 de junio de 2012 el Congreso de Colombia aprobó la Ley 1564 de 2012, que entró en vigor a finales de dicho año. En 45 artículos se regula un procedimiento denominado “Insolvencia de Personas Naturales no Comerciantes”.³⁹⁷ La ley colombiana prevé que los procedimientos se lleven ante conciliadores privados

³⁹⁶ Rétablissement Personnel. Titre IV, Livre VII. Code de la Consommation. Disponible en: https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=0BDB826F1CF1875B74767BB86ABBEDA6.tplgfr24s_1?cidTexte=LEGITEXT000006069565&dateTexte=20190929

³⁹⁷ Previamente estuvo en vigor la Ley 1380 de 2010, declarada inexecutable el 19 de septiembre de 2011 por la Corte Constitucional de Colombia.

registrados con Centros de Conciliación autorizados por el Ministerio de Justicia y del Derecho (en lo sucesivo denominado el “Ministerio de Justicia”).³⁹⁸ También pueden llevarse ante notarios públicos.³⁹⁹ Ambos cobran honorarios por sus servicios que están topados por el Decreto número 2677 de 21 de diciembre de 2012. La ley prevé también la posibilidad de que los consultorios jurídicos de Universidades y de entidades públicas presten el servicio en forma gratuita.⁴⁰⁰ La ley colombiana sólo regula un tipo de procedimiento para personas físicas no comerciantes: un procedimiento de renegociación de adeudos que se lleva ante un conciliador privado, y que en caso de no culminar con un acuerdo remite al deudor a un proceso judicial de quiebra.

Por su parte, Chile publicó la Ley 20720 el 9 de enero de 2014 que regula los procedimientos de insolvencia tanto de empresas como de personas físicas no comerciantes.⁴⁰¹ Al igual que en Colombia, sólo las personas físicas que no se dediquen al comercio pueden someterse al procedimiento especial para personas físicas. Quienes realicen actividades comerciales deben someterse a la ley de insolvencia aplicable a comerciantes.⁴⁰² No obstante, a diferencia de Colombia, las personas físicas no comerciantes pueden elegir entre someterse a 2 procedimientos diversos:⁴⁰³ un procedimiento de renegociación de adeudos o un procedimiento judicial de liquidación.

Los procedimientos de renegociación de adeudos para personas físicas no comerciantes son muy similares en Colombia y en Chile. En ambos países tienen las características siguientes: (a) sólo pueden ser iniciados por el deudor; (b) la primera etapa consiste en un proceso de conciliación entre el deudor y los acreedores para renegociar los adeudos, que si resulta exitoso culmina con la

³⁹⁸ Artículo 533 de la Ley 1564.

³⁹⁹ *Idem*.

⁴⁰⁰ Artículo 535 de la Ley 1564.

⁴⁰¹ Ley de Insolvencia y Reemprendimiento, disponible en: <http://www.superir.gob.cl/ley-n-20-720/> Entró en vigor el 10 de octubre de 2014.

⁴⁰² Conforme a lo dispuesto en el artículo 261, inciso e) de la Ley 20710, los individuos sólo pueden someterse a la ley si no han realizado actos comerciales dentro de los 24 meses anteriores a la fecha en que presenten su solicitud.

⁴⁰³ El Procedimiento Concursal de Renegociación de la Persona Deudora regulado en el Título 1 del Capítulo V; y el Procedimiento Concursal de Liquidación de los Bienes de la Persona Deudora, regulado en el Título 2 del Capítulo V, ambos de la Ley 20720.

celebración de un convenio que contiene un plan de pagos a cargo del deudor; (c) el convenio requiere del consentimiento del deudor y de los acreedores que representen más del 50% del total de los adeudos reconocidos; y (d) si las partes no llegan a un convenio el asunto se remite al juzgado competente para declarar al deudor en quiebra.

En el procedimiento colombiano se impone un plazo de 60 días que puede extenderse hasta 90 para el período de conciliación.⁴⁰⁴ Si las partes no llegan a un acuerdo en ese plazo, se remite al deudor a la quiebra; mientras que en Chile no se establece un plazo. No obstante, la Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento (en lo sucesivo, la “Superintendencia de Insolvencia”), entidad encargada de administrar los procedimientos de renegociación de adeudos de las personas físicas no comerciantes en Chile, reporta que los procedimientos duran en promedio 70 días.⁴⁰⁵

Para incentivar la participación de los acreedores, ambos sistemas remiten al deudor a la quiebra en caso de no llegar a un acuerdo con sus acreedores, en cuyo caso los acreedores sólo podrán pagarse con los bienes presentes que tiene el deudor. En la quiebra se excluyen los ingresos y los bienes futuros, pues después de repartir los bienes presentes del deudor entre sus acreedores el saldo no pagado se extingue o se convierte en obligación natural.⁴⁰⁶ Esto constituye un incentivo importante para que los acreedores participen en el procedimiento y lleguen a un acuerdo. Así lo confirman las estadísticas que proporcionan ambos países, las cuales reflejan un porcentaje muy alto de acuerdos. Chile publica que arriba de un 90% de los casos culminan con un acuerdo entre los acreedores y el deudor.⁴⁰⁷ Colombia señala que alrededor de un 40% de las solicitudes presentadas culminan con un acuerdo entre las partes; sin embargo, haciendo un análisis de las

⁴⁰⁴ Artículo 544 de la Ley 1564.

⁴⁰⁵ Oficio Superir No. 2830, fechado 14 de marzo de 2018, dirigido a Rosa María Rojas Vértiz Contreras, emitido en Santiago de Chile por el Jefe del Departamento Jurídico de la Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento, y recibido vía correo electrónico el 14 de marzo de 2018, p. 1.

⁴⁰⁶ Artículo 571 de la Ley 1564, y artículo 255 de la Ley 20720.

⁴⁰⁷ El boletín estadístico de la Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento del 1 de enero al 31 de diciembre de 2019 señala que en 2019 el 93.5% de los procedimientos concursales de renegociación de la persona deudora culminaron con un acuerdo. Puede consultarse en <http://www.superir.gob.cl/wp-content/document/estadisticas/ley20720/>

estadísticas que proporciona, es posible concluir que los procedimientos que culminan con acuerdos entre acreedores y deudores son de alrededor del 56%.⁴⁰⁸

Si las estadísticas colombianas reportan que más de la mitad de los procedimientos culminan con un convenio, y Chile reporta que es así en más del 90% de los casos, parecería que esas cifras refutan el argumento de que la conciliación no es un método eficiente para resolver problemas de insolvencia de personas físicas; y que, en consecuencia, para incentivar la participación de los acreedores basta con incluir la amenaza de la quiebra y liberación de adeudos ante la falta de un acuerdo.

Sin embargo, debe tenerse presente que *ese incentivo sólo surte efectos en la medida en que los acreedores puedan recibir un pago mayor al que les correspondería recibir en la quiebra*. En efecto, si el deudor no tiene bienes ni ingresos que ofrecer ¿cuál es el beneficio para los acreedores de acordar un plan de pagos que de antemano saben no se cumplirá? Así mismo, en ese supuesto es muy probable que el deudor sea el más interesado en irse a la quiebra para que se extinga el derecho de sus acreedores de ejercitar acciones legales para cobrar el saldo de sus créditos no pagados, a sabiendas de que sus acreedores no tendrán acceso a los bienes e ingresos que pueda obtener en el futuro. En ambos sistemas el consentimiento del deudor es requerido para el plan de pagos, la falta de interés del deudor en llegar a un acuerdo es suficiente para que no haya plan de pagos y se decrete la quiebra. ¿Cómo convencer al deudor que no tiene ingresos ni bienes de aceptar un plan de pagos en lugar de irse directo a la quiebra y beneficiarse de la conversión a obligaciones naturales de sus adeudos pendientes?

Ese problema se ha resuelto en Chile de 2 formas: la primera, permitiendo el acceso al procedimiento de renegociación sólo a deudores que tienen un empleo, y

⁴⁰⁸ La Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos del Ministerio de Justicia comunicó en correos electrónicos fechados el 6 de mayo y 4 de junio de 2019 que entre el 1 de enero de 2016 y el 18 de febrero de 2019 se habían iniciado 4,000 procedimientos en Colombia. De ese total, 1,958 habían logrado un convenio. No obstante, también mencionó que 550 procedimientos estaban en curso y, por lo tanto, estaba pendiente su resultado. Si esos 550 casos se restan del total (4,000) para quedarnos sólo con los casos terminados, se obtienen 3,450 procedimientos terminados. 1,958 procedimientos terminados con convenio equivalen al 56.75% de los 3,450 casos terminados. Por lo que se puede concluir que entre 2016 y 2019 más de la mitad de los procedimientos terminaron con convenio aprobado.

por lo tanto, ingresos fijos y recurrentes; y la segunda, regulando un procedimiento de liquidación, en el que el deudor no tiene que negociar nada con sus acreedores, simplemente entrega los bienes que tiene, si es que tiene algo que distribuir, y con ello se extingue el derecho de sus acreedores de ejercitar acciones legales para cobrar el saldo de sus créditos no pagados. El proceso de liquidación chileno es similar al regulado en el Capítulo 7 del Código de Quiebras de los Estados Unidos de América. De manera que los deudores que no tienen que ofrecer a sus acreedores⁴⁰⁹ pueden someterse directamente al proceso de liquidación y no requieren hacer intentos de renegociar sus adeudos con sus acreedores. Por lo tanto, es muy probable que sólo acudan al procedimiento de renegociación de adeudos los deudores que quieren evitar que se les prive de sus bienes y que tienen ingresos o recursos para negociar; por ello, el porcentaje de aprobación de planes de pagos es tan alto.

La solución adoptada por Chile tiene al menos 2 consecuencias: la primera es que profesionistas y personas físicas que prestan servicios independientes no pueden someterse al procedimiento de renegociación de la persona deudora; sino que tienen que someterse al procedimiento para comerciantes, que es mucho más complejo y costoso. En el procedimiento mercantil participan diversos especialistas privados que requieren del pago de honorarios. Es un procedimiento judicial que requiere de abogados, y es más largo. Las estadísticas muestran que sujetar a las personas físicas que no tienen un trabajo personal subordinado al procedimiento mercantil constituye un desincentivo para acogerse a un procedimiento de insolvencia. Lo anterior se puede apreciar claramente en el **Anexo 26**.

Los procedimientos de insolvencia mercantiles representan sólo cerca del 4% de los procedimientos de renegociación de personas físicas no comerciantes. La cifra se comprende mejor si se toma en cuenta que ese 4% incluye tanto los concursos mercantiles de personas jurídicas como de personas físicas comerciantes, pero también de profesionistas, y de personas que pagan impuesto

⁴⁰⁹ En los apartados precedentes se pudo observar que son frecuentes los casos de deudores que no tienen bienes ni ingresos susceptibles de embargo.

sobre la renta –y que no son empleados-.⁴¹⁰ Esto se traduce en que hay una gran cantidad de personas físicas que no pueden someterse al procedimiento de renegociación de la persona deudora, y que el porcentaje de 90% de acuerdos en planes de pagos tiene un universo muy reducido. También refleja que las personas físicas que son productivas y pagan impuestos, pero que su fuente de ingresos no es un trabajo personal subordinado, no se someten o se someten en mucho menor grado a procedimientos de insolvencia. Ese grupo de personas no tienen una salida adecuada a su situación, salvo que opten por irse directamente al procedimiento de quiebra o liquidación. De ahí que, salvo que se considere que el procedimiento ideal consiste en una liquidación inmediata acompañada de la extinción del derecho de los acreedores de ejercitar acciones legales para cobrar el saldo de sus créditos no pagados, que excluya bienes e ingresos futuros, sin ningún esfuerzo a cambio por parte del deudor, conviene no limitar demasiado el acceso al procedimiento que conduce a la negociación de un plan de pagos.

La segunda consecuencia que tiene la regulación de los procedimientos de insolvencia adoptada por Chile es que el proceso de liquidación ha resultado muy popular. Ello demuestra que la mayoría de los deudores prefieren obtener el no ejercicio de acciones legales por parte de sus acreedores, que se traduce en una especie de liberación de sus adeudos, que renegociar sus adeudos y hacer un esfuerzo por pagar. Esto puede deberse a diversos motivos. Es posible que los acreedores sólo aprueben planes de pagos en los que el deudor se compromete a pagar porcentajes muy altos sobre el total de sus adeudos, lo que orilla a los

⁴¹⁰ La Ley 20720 define como *Persona Deudora* a toda persona natural no comprendida en la definición de *Empresa Deudora*; y define a *Empresa Deudora* a toda persona jurídica privada, con o sin fines de lucro, y toda persona natural contribuyente de primera categoría o del número 2) del artículo 42 del decreto ley No. 824 del Ministerio de Hacienda que aprueba la ley sobre el impuesto a la renta. Conforme al Oficio Circular SIR No. 4, fechado 26 de enero de 2018, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de los Oficios Circulares SIR No. 1 de 23 de noviembre de 2015 y No. 3 de 22 de noviembre de 2016 que dictan pautas y recomendaciones para la admisibilidad del Procedimiento Concursal de Renegociación de la Persona Deudora y sus efectos, emitido por la Superintendente de Insolvencia y Reemprendimiento, recibido vía correo electrónico el 14 de marzo de 2018, para ser considerado *Persona Deudora* y poder someterse al procedimiento especial para personas físicas y no al comercial, es necesario que durante los 24 meses anteriores a la presentación de la solicitud no hayan emitido facturas, boletas de ventas o servicios, boletas de honorarios u otros documentos análogos que pueda crear la autoridad tributaria en el ejercicio de su actividad económica vigente a la fecha de emisión de dichos documentos.

deudores que no tienen esa posibilidad a optar por el procedimiento de liquidación. Pero también puede ser que resulte muy atractivo para los deudores que no tienen bienes que deseen retener sujetarse a un procedimiento en el que obtendrán la liberación de sus adeudos sin tener que comprometer sus ingresos futuros, ni pago alguno.

Por lo tanto, si el sistema permite al deudor que no tiene bienes inmuebles, o bienes muebles susceptibles de comercializarse, obtener una liberación de sus adeudos sin tener que comprometer ingresos o bienes futuros, es muy probable que el deudor elija esa opción en lugar de renegociar sus adeudos comprometiendo sus ingresos y bienes futuros.

El **Anexo 27** contiene una tabla y una gráfica que muestra los procedimientos de renegociación que han sido iniciados en Colombia desde el 1 de enero de 2016, y permite comparar hasta cierto punto los procedimientos del mismo tipo iniciados en Chile, los cuales se muestran en el **Anexo 28**. Para el análisis de los datos debe tomarse en cuenta que las estadísticas que proporciona el Ministerio de Justicia no son anuales, sino que se van acumulando a partir del 1 de enero de 2016, y se han hecho cortes en momentos distintos de cada año. Las estadísticas muestran que el procedimiento de renegociación de adeudos de la persona deudora no comerciante en Colombia es muy solicitado. El porcentaje de personas que se someten a él ha aumentado drásticamente, y se incrementa cada vez más, lo cual se puede apreciar fácilmente en la gráfica, por la inclinación ascendente que tiene la curva. Mientras que en 2016 se iniciaba aproximadamente 1 procedimiento al día, en febrero de 2019 se iniciaban casi 6 diarios. Ello refleja un incremento en sólo 3 años de casi el 600% de las solicitudes presentadas.⁴¹¹ La tendencia en Colombia es muy distinta a la que ha tenido el procedimiento equivalente en Chile. En Chile el incremento en los procedimientos de renegociación de adeudos ha sido de sólo aproximadamente 39% en 4 años.⁴¹² Lo que se ha incrementado sustancialmente en Chile es el número de procedimientos de liquidación. En el mismo lapso el

⁴¹¹ Las estadísticas con las que se cuenta son hasta mediados de febrero de 2019. Por lo que es posible que durante el resto del año el número de solicitudes presentadas haya aumentado todavía más.

⁴¹² De Chile sí se cuentan con los datos completos de 2016 a 2019.

número de procedimientos de liquidación se ha cuadruplicado, según se puede apreciar en la gráfica agregada al **Anexo 28**, que muestra con naranja los procedimientos de liquidación y con azul los procedimientos de renegociación.

Según se ha comentado, ambos procedimientos tienen por objeto la renegociación de los adeudos con la intervención de un conciliador para establecer un plan de pagos. Ambos procedimientos requieren del consentimiento tanto del deudor como de los acreedores, y ponen un fuerte incentivo a los acreedores: la falta de acuerdo lleva al deudor a la quiebra e impide que los acreedores tengan acceso a los ingresos y bienes futuros del deudor. Sin embargo, el procedimiento chileno tiene un incentivo adicional para el deudor: el procedimiento es gratuito. No obstante, dicho procedimiento es menos popular en Chile que en Colombia. Ello lleva a la conclusión de que el uso moderado del procedimiento de renegociación de adeudos en Chile se debe a que los deudores tienen como alternativa el procedimiento de liquidación, el cual no les impone requisito alguno ni los obliga a negociar un plan de pagos. La condición para someterse al mismo es la entrega de sus bienes; pero se insiste, quienes no tienen bienes susceptibles de embargo no tienen nada que perder y sí mucho que ganar, puesto que no tienen que aportar sus ingresos al pago a sus acreedores. Quienes optan por el proceso de liquidación pueden conservar íntegramente sus ingresos, y ello puede decantar la balanza en beneficio del deudor y en perjuicio de los acreedores.

La parte más complicada de diseñar un procedimiento de insolvencia para personas físicas es encontrar el balance entre los intereses del deudor y de los acreedores. No debe ser negociable que el deudor conserve lo necesario para satisfacer sus necesidades; pero tampoco que pueda liberarse de las obligaciones que asumió voluntariamente teniendo ingresos o bienes en exceso de los que requiere para satisfacer sus necesidades, en perjuicio de sus acreedores. Ello conllevaría a un uso abusivo del procedimiento de insolvencia y de la institución del crédito. En consecuencia, el término medio requiere que en todos aquellos casos en que el deudor pueda aportar algo a sus acreedores, lo haga; y que sólo en los casos en los que genuinamente no pueda aportar nada sea liberado de los saldos no pagados.

La revisión de los sistemas de Colombia y de Chile parecería contrariar la conclusión a la que se llegó en el apartado anterior al revisar los efectos que han tenido la mediación y la conciliación en Alemania y en Francia, en el sentido de que no son métodos eficientes para tratar los problemas de insolvencia de personas físicas. Ello es así porque tanto Colombia como Chile reportan acuerdos entre deudores y acreedores derivados de conciliaciones en más de la mitad de los casos. Sin embargo, deben tenerse presente varios factores para entender esas cifras.

Las cifras obtenidas solo muestran el número de acuerdos aprobados. No se conoce el índice de cumplimiento de los convenios celebrados en Colombia ni en Chile. También en Europa en un inicio los procesos de mediación y de conciliación reflejaban un alto número de planes de pagos aprobados por las partes, hasta que ciertos estudios empezaron a demostrar que eran pocos los que se cumplían.⁴¹³

Ha pasado poco tiempo desde que se implementaron los procedimientos de insolvencia especiales para personas físicas en Chile y en Colombia, y dado que el sistema chileno no impone un límite de tiempo a los planes de pagos que se aprueban y el sistema colombiano no lleva un registro del plazo pactado para el pago de obligaciones en los convenios que se celebran,⁴¹⁴ es posible que todavía no se tengan datos suficientes para hacer una valoración. Además, se desconoce si Colombia y Chile llevarán estadísticas sobre el cumplimiento de los convenios porque en esos sistemas no hay una persona encargada de dar monitoreo al cumplimiento de los acuerdos. Esa es una función que deben realizar los mismos acreedores,⁴¹⁵ sin que exista una obligación de los acreedores de informar ni al Ministerio de Justicia ni a la Superintendencia de Insolvencia respecto de los incumplimientos.

Por el momento, lo que ha informado el Ministerio de Justicia es que, una vez que los procedimientos se van a la quiebra ante el juez competente, el Ministerio de

⁴¹³ Algunos de esos estudios se refieren en el apartado anterior de este Capítulo (*Los procedimientos de insolvencia de personas físicas en Alemania y en Francia*).

⁴¹⁴ El inciso 10 del artículo 553 de la ley colombiana impone un límite de 5 años salvo que los acreedores que representen más del 60% de los créditos aprueben un plazo mayor o que el plazo original de las obligaciones haya sido superior.

⁴¹⁵ Correo electrónico de especialista en insolvencia Colombiana, fechado 1 de noviembre de 2017. Sus datos están en resguardo con la autora.

Justicia deja de tener información porque los juzgados no están obligados a proporcionarle información sobre los asuntos que llevan.⁴¹⁶ En consecuencia, nos faltan elementos para poder afirmar que la conciliación está resultando eficiente en los sistemas latinoamericanos que la han acogido para tratar con la insolvencia de personas físicas.

Por otra parte, el alto número de acuerdos en el procedimiento de renegociación chileno -superior al 90% de los casos- puede deberse a que sólo acuden a él las personas que sí tienen bienes susceptibles de embargo, pero que también tienen recursos para negociar con sus acreedores. La mediación y la conciliación son métodos eficientes para resolver controversias cuando se tienen recursos para negociar. El problema se presenta cuando el deudor no tiene que ofrecer en la negociación. Problema que no es ajeno a los sistemas de Colombia y de Chile. Conciliadores que operan en el sistema colombiano han empezado a cuestionar el que necesariamente tenga que haber una etapa de renegociación de adeudos en caso de deudores que no tienen bienes ni ingresos; puesto que en esos casos no hay nada que negociar, y los deudores deberían de irse directo a la liquidación.⁴¹⁷ Sin embargo, a diferencia de Colombia, en Chile quienes no cuentan con recursos para negociar con sus acreedores pueden someterse en forma directa al proceso de liquidación; lo que reduce el universo de quienes se someten al procedimiento de renegociación, haciendo mucho más factibles los acuerdos.

4. Medios alternativos de solución de controversias vs. procesos legales para resolver los problemas de insolvencia de personas físicas en México.

Las ventajas de la mediación y la conciliación fueron expuestas en el Capítulo Primero: no sólo descargan a los tribunales de carga de trabajo, sino que también reducen los costos y tiempos de un litigio que muchas personas físicas no pueden

⁴¹⁶ Correo electrónico de la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos del Ministerio de Justicia fechado el 2 de noviembre de 2017.

⁴¹⁷ Nieto, Luis Álvaro, *Insolvencia (negociación de deudas) de persona natural no comerciante. ¿Mito o realidad?*, Colombia, 2016, p. 11-13, disponible en: <http://www.centrodearbitrajeconciliacion.com/content/download/16773/227083/file/Insolvencia>

pagar -mucho menos cuando se encuentran en una situación de insolvencia-. Además, es cierto que la insolvencia es un problema de naturaleza económico, por lo que parece más sensato para resolver el problema involucrar a un tercero que tiene experiencia en la renegociación de créditos y en lograr acuerdos, que a un juez que no tiene experiencia en negociaciones con acreedores. En la Ciudad de México ya existe un CJA del TSJCDMX que cuenta con mediadores públicos, y que entrena y certifica mediadores privados. Ya hay más de 600 mediadores privados certificados por el CJA.⁴¹⁸ De manera que quienes no puedan pagar un mediador privado pueden acogerse al servicio gratuito que prestan los mediadores públicos que tiene el CJA -aunque dicho servicio pueda tomar un poco más de tiempo por la carga de trabajo que tienen los mediadores públicos-;⁴¹⁹ y que quienes deseen una mayor rapidez y puedan pagar los honorarios de un mediador privado, puedan seleccionarlo de la lista de mediadores privados que tienen el CJA.

Esa pareciera la solución; sin embargo, tendríamos que resolver al menos 2 problemas: (A) los límites de los medios alternativos de solución de controversias en México, y (B) proporcionar una salida a los deudores que no tienen recursos suficientes para negociar con sus acreedores. Después de analizar esa problemática se presenta una propuesta.

A. Los límites de los medios alternativos de solución de controversias en México.

La mediación ha sido concebida como un medio voluntario para la resolución de controversias.⁴²⁰ Conforme a su regulación en México, las partes son invitadas y sólo participan si acceden a hacerlo voluntariamente. Los acuerdos deben ser *unánimes*. El mediador no está facultado para obligar a las partes a comparecer, ni para imponerles una solución o un plan de pagos. Tampoco está facultado para dar fuerza vinculatoria a los acuerdos alcanzados por la mayoría en contra de una minoría ausente; y mucho menos para suspender los actos de ejecución que

⁴¹⁸ Entrevista con personal de Mediación Civil-Mercantil del CJA del TSJCDMX el 11 de octubre de 2019.

⁴¹⁹ *Ibidem*. En octubre de 2019 sólo había 6 mediadores públicos para las materias civil y mercantil.

⁴²⁰ Ley de Justicia Alternativa del TSJDF. Artículos 2, 4 y 8.

puedan haber iniciado algunos de los acreedores con la finalidad de cobrarse antes que los demás, o para extinguir el saldo no pagado de las obligaciones del deudor. Facultades todas que son requeridas para que un proceso de insolvencia pueda ser eficaz. Por ello, si el procedimiento se lleva ante mediadores, queda en manos de los acreedores. Problema que presenta también la conciliación. El conciliador tiene más facultades para asesorar a las partes y hacer propuestas de solución, pero tampoco puede obligarlas a participar ni imponerles un resultado. En conclusión, la mediación y la conciliación solo funcionan cuando las partes voluntariamente la aceptan y aprueban por unanimidad los acuerdos.

Una posible solución podría ser modificar los conceptos que tradicionalmente han sido atribuidos tanto a la mediación y a la conciliación, para regular en forma más amplia las facultades del conciliador, como lo han hecho Colombia y Chile. Los procedimientos de renegociación de créditos en esos países no son procesos judiciales; no obstante quienes fungen como conciliadores validan decisiones que tradicionalmente se atribuyen a jueces. La participación de los acreedores deja de ser voluntaria. Si los acreedores no comparecen pueden perder su derecho a cobrar sus créditos o pueden quedar obligados por el acuerdo mayoritario. Los planes de pagos que se aprueban por una mayoría de acreedores ante el conciliador son impuestos a la minoría que votó en contra, aun cuando noven o modifiquen las obligaciones de los acreedores ausentes o minoritarios. El inicio del procedimiento ante el conciliador suspende la obligación de hacer ciertos pagos por parte del deudor, así como, los actos de ejecución en contra de sus bienes. Todas ellas facultades y consecuencias que van mucho más allá de la función atribuida tradicionalmente a un conciliador. Expertos colombianos sostienen que la aplicación de la ley colombiana por parte de los conciliadores ha generado conflictos porque han venido confundiendo su función con la de un juez, por lo que en Colombia se ha estado trabajando en una reforma que les imponga un régimen de responsabilidades y de competencia.⁴²¹

⁴²¹ Comunicación vía correo electrónico con especialista en insolvencia Colombiana de fecha 3 de junio de 2019. Sus datos están en resguardo con la autora.

En México tendríamos que empezar por regular a la conciliación y a los conciliadores. Hasta ahora solo está regulada la mediación, y su regulación es categórica en cuanto a que debe ser voluntaria: *por decisión propia, libre y auténtica*.⁴²² El mediador debe ser neutral, debe abstenerse de hacer propuestas, de emitir opiniones o de influir en los mediados. La solución debe provenir de las partes.⁴²³ Es un hecho notorio y conocido que la mayoría de las personas físicas en México no son expertas en asuntos financieros, ni en negociación con acreedores. Si el deudor persona física fuese un experto en temas financieros muy probablemente habría solucionado sus problemas financieros antes de caer en insolvencia. Parece poco viable que ese deudor inexperto pueda negociar exitosamente con todos sus acreedores sin contar con un experto que lo ayude y que pueda hacer propuestas que sean beneficiosas para todas las partes. Por ello, se requiere de un tercero imparcial que sí pueda asesorar a ambas partes, y que pueda hacer propuestas para resolver los problemas. Facultades que no tienen los mediadores, pero que sí tienen los conciliadores. La regulación de la conciliación y de los conciliadores es indispensable para destrabar negociaciones entre deudores y acreedores; y es especialmente necesaria cuando se trata de un deudor persona física que puede no tener educación financiera y que puede encontrarse en una situación de desventaja frente a sus acreedores si se pretende reemplazar al juez.

No obstante, regular la conciliación tampoco es suficiente si lo que se pretende es que los procedimientos de insolvencia estén a cargo de conciliadores. Se requiere ampliar el concepto que existe de conciliación. No basta que el conciliador haga propuestas y asesore a ambas partes. Para que el procedimiento pueda cumplir con sus objetivos, el conciliador debe poder imponer medidas similares a las que impone un juez: obligar a las partes a comparecer con el apercibimiento de perder sus derechos si no lo hacen, y tener la facultad de suspender actos de ejecución sobre los bienes del deudor. Ello podría abrir un debate no solo en materia civil, sino esencialmente en materia constitucional y administrativa, para determinar la conveniencia de crear una especie de

⁴²² Artículo 8, Fracción I, de la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal.

⁴²³ *Ibidem*, artículos 2, 4, 8, 21, y 32.

competencia para el poder judicial. Jueces privados, parecidos a los árbitros, que puedan hacerse cargo de cierto tipo de controversias que se sustraigan de las facultades del poder judicial. ¿Esa competencia contribuiría a mejorar la administración de justicia que brinda el poder judicial o se traduciría en un alivio por la descarga de trabajo? ¿Cuál sería el régimen de atribuciones y de responsabilidades de los conciliadores? ¿Qué medidas se tomarían para evitar que el pago a los conciliadores se traduzca en beneficios indebidos a alguna de las partes? ¿No sería más fácil crear una nueva competencia para jueces, esto es, para quienes ya están sujetos a todo el marco jurídico aplicable al poder judicial? Estas y otras muchas preguntas habría que contestar para regular un régimen especial que dota de atribuciones excepcionales a un grupo de profesionistas.

Sin duda, esa podría ser una solución, aunque a más largo plazo; puesto que hay que rediseñar los conceptos, las facultades, las atribuciones, las responsabilidades, y convencer a todo el foro de la necesidad de hacerlo. Se considera que la falta de un procedimiento eficaz para resolver problemas de insolvencia requiere de una solución más inmediata. Otros estudios pueden centrarse en evaluar el régimen de facultades y de responsabilidades que pueden atribuirse a los conciliadores que lidien con procedimientos de insolvencia. Por ahora centrémonos en hacer efectivas las disposiciones jurídicas que ya están en vigor y en atribuirles el mejor uso posible, partiendo de que la conciliación -sin facultades exorbitantes- ya se menciona como uno de los medios alternativos de solución de controversias que estarán a cargo del CJA del TSJCDMX en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México que entró en vigor el 1 de julio de 2019.

B. Proporcionar una salida a los deudores que no tienen recursos suficientes para negociar con sus acreedores.

El otro problema que presentan la mediación y la conciliación se expuso con detenimiento en los apartados anteriores de este Capítulo Tercero: la mediación y la conciliación son métodos eficientes para resolver controversias cuando se tienen recursos para negociar. Aún en los sistemas en que los conciliadores tienen

facultades exorbitantes, como Colombia o Chile, los acuerdos se toman por votación aprobatoria del deudor y de la mayoría de los acreedores. El conciliador no tiene la facultad de imponer un acuerdo. Tanto la mediación y la conciliación buscan evitar lo que hace un juez: resolver la controversia imponiendo una decisión ajena a las partes. Ambos medios alternos de solución de controversias pretenden que con la ayuda de un intermediario las partes encuentren intereses comunes, puntos de acuerdo, y eviten la imposición de resoluciones adversas. Por lo tanto, las facultades que se otorguen al conciliador no pueden llegar al extremo de imponer la decisión que defina la controversia porque entonces ya no se trataría de un medio alternativo a un proceso judicial, sino de una resolución con los efectos de una sentencia judicial pero derivada de un proceso que podría calificarse de defectuoso por no cumplir con todos los requisitos que se imponen a los procesos judiciales.

Por lo tanto, los servicios que prestan en México los mediadores privados pueden ser idóneos para los deudores que tienen bienes e ingresos para negociar con sus acreedores. Ante la posibilidad de un acuerdo que pueda ser admisible, los acreedores tendrán mayor interés en asistir y en tomar parte de los acuerdos. La posibilidad de usar la mediación para resolver los problemas de insolvencia de las personas físicas debe quedar abierta para todos aquellos casos en los que sea factible, sin necesidad de tener que regularla expresamente, puesto que la mediación ya está regulada en la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal, en el Reglamento Interno del CJA del TSJCDMX, y en las Reglas del Mediador Privado. Bastará que las partes interesadas se acerquen al CJA o al mediador, y sujetándose a las reglas aplicables a la mediación convengan todo aquello que les parezca adecuado. No hace falta poner cortapisas, límites o parámetros más allá de los establecidos en las disposiciones legales citadas.

El problema se presenta en aquellos casos en que los deudores no tienen ingresos o bienes suficientes para llegar a un arreglo satisfactorio. Si el deudor no tiene bienes ni ingresos, no es de esperarse que los acreedores paguen un procedimiento del cual no obtendrán nada. Si no hay convenio, el procedimiento

simplemente termina sin consecuencia alguna. El procedimiento se traducirá sólo en pérdida de tiempo y de dinero.

Por otro lado, la solución que han acogido algunos países, como Chile, de tener un órgano administrativo especializado en la resolución de problemas de insolvencia con funcionarios públicos encargados de tratar de conciliar al deudor con sus acreedores podría sin duda ser una solución. Sin embargo, en las circunstancias actuales sería una alternativa muy costosa para México, porque en México no hay una autoridad administrativa que ya se encargue de resolver procedimientos de insolvencia. El Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles (IFECOM) es parte del Poder Judicial de la Federación, pero ejerce funciones administrativas, y además es un órgano federal. Debido a la división competencial que establece nuestra Constitución, los procedimientos de insolvencia de personas físicas no comerciantes son competencia de las entidades federativas; por lo tanto, las entidades federativas no podrían atribuir la competencia para conocer de una materia local a un órgano federal. Ello requeriría de una reforma constitucional. El mismo argumento es aplicable a la CONDUSEF, que tiene presencia en 27 entidades federativas.⁴²⁴ Tampoco resulta sugerente sostener que cada una de las 32 entidades federativas de México deba crear su órgano administrativo y dotarlo de personal y de atribuciones para encargarse de las insolvencias de las personas físicas. Es más sencillo que el Poder Judicial de cada entidad federativa se encargue de este nuevo tipo de procedimiento.

C. Propuesta.

Tomando en cuenta lo establecido en los apartados A y B anteriores, se propone que el procedimiento que se regule en México sea mixto: que se trate de un proceso judicial asistido de un conciliador. En todos los sistemas revisados el

⁴²⁴ La CONDUSEF cuenta con 36 oficinas fuera de la Ciudad de México, y en 2019 anunció un convenio con la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo (CONCANACO) que le permitirá tener presencia con 70 módulos en 42 ciudades más de 27 entidades federativas. Cfr. *CONDUSEF Y CONCANACO SERVYTUR firman convenio de colaboración*. <https://www.condusef.gob.mx/?p=contenido&idc=1076&idcat=1>. *Condusef amplía sus puntos de atención en el país*, en *El Economista*, 9 de julio de 2019. <https://www.eleconomista.com.mx/sectorfinanciero/Condusef-amplia-sus-puntos-de-atencion-en-el-pais-20190619-0094.html>

juez es el único que puede ordenar el aseguramiento y la venta de los bienes susceptibles de embargo del deudor para repartir el producto de su venta entre sus acreedores. El juez es también el único con facultades para ordenar el descargo de las obligaciones del deudor y la extinción del derecho de los acreedores a cobrar los saldos no pagados. Por ello, incluso en los sistemas en los que se ha optado por la mediación y la conciliación, en caso de no llegar a un acuerdo se remite al deudor para la quiebra al juez competente.

Además, conforme a la regulación vigente en México el juez es el único que tiene la facultad de obligar a las partes a comparecer, de imponerles decisiones, de dar fuerza vinculatoria a los acuerdos o decisiones que se tomen durante el proceso, y de extinguir los derechos de los acreedores a cobrar los saldos insolutos de sus créditos cuando sea procedente. Si se deja el procedimiento sólo en manos de mediadores, o incluso del CJA, podría suceder que los procedimientos no culminen a falta de interés de los acreedores, por falta de aprobación de las propuestas de planes de pagos; o peor aun, que los acreedores más voraces impidan que se lleve a cabo la negociación por el embargo y ejecución de los pocos bienes que tenía el deudor para negociar. En otras palabras, el procedimiento quedaría en manos de los acreedores más voraces porque los mediadores no tienen facultades para obligar a las partes a participar, a votar o para imponer un plan de pagos, ni para extinguir el derecho de los acreedores de cobrar legalmente sus adeudos.

No obstante, para que el proceso sea eficaz, el juez debe ser asistido de un conciliador que esté capacitado en mediación y en conciliación, que pueda hacer una evaluación de la situación del deudor para determinar su capacidad de pago, y que tenga experiencia en la reestructuración y negociación de créditos. Su función principal debe ser auxiliar a las partes a alcanzar un acuerdo, o en su defecto, elaborar un plan de pagos susceptible de cumplimiento que el juez apruebe. No tiene sentido regular 2 procesos: uno de renegociación de adeudos y otro de liquidación, si ambos son ante el juez. El proceso que se propone tiene por objeto la renegociación de los créditos. Si el deudor tiene capacidad de pago, pero los acreedores no aprueban voluntariamente un plan de pagos acorde a la capacidad de pago del deudor, el juez podrá imponerlo. Si durante el proceso se determina

que el deudor no tiene bienes ni ingresos susceptibles de embargo, pero tampoco una posibilidad real de obtenerlos, podrá el juez resolver sobre el descargo de las obligaciones del deudor y la extinción del derecho de los acreedores a exigir legalmente el pago.

En forma parecida a los especialistas que apoyan a los jueces en los concursos mercantiles, se propone que el juez sea auxiliado de conciliadores, quienes se encarguen de determinar en forma definitiva el reconocimiento de créditos y de mediar en la renegociación de adeudos. Lo que sí hace falta es que el CJA empiece a capacitar conciliadores que puedan dar una asesoría imparcial a las partes y hacer propuestas para resolver las controversias; y que como se anticipó, puedan determinar la capacidad de pago del deudor y elaborar un plan de pagos. Si el CJA empieza a certificar conciliadores, la participación de conciliadores públicos podría ser gratuita, lo que reduciría sustancialmente el costo del procedimiento. También podrían certificarse conciliadores privados, en cuyo caso, podría establecerse algún límite al cobro de honorarios en función del patrimonio del deudor.

Se propone que, además de todas aquellas personas que deseen capacitarse para certificarse como conciliadores, se incentive la certificación de quienes a la fecha tienen experiencia en la negociación de créditos y en el tratamiento de cartera vencida. Tal puede ser el caso del personal de las reparatoras de créditos. También podría ser el caso de funcionarios públicos, como pueden ser los empleados de la CONDUSEF, que en forma cotidiana buscan conciliar a las partes al atender las reclamaciones que presentan los usuarios. Se propone también que todos los acuerdos a los que llegue el deudor con sus acreedores por la intermediación de conciliadores sean por escrito, de manera que los conciliadores puedan presentar ante el juez competente el acuerdo para validarlo. La validación del acuerdo por parte del juez debe hacerlo vinculatorio frente a todos los acreedores, y en caso de que el deudor cumpla con los términos del acuerdo, deben entenderse novadas las obligaciones del deudor y extinguido el derecho de los acreedores a exigir legalmente el saldo no pagado de los créditos.

5. Consecuencias de distinguir entre personas físicas comerciantes y no comerciantes.

Tal como se explicó al inicio del Capítulo Segundo, México es una República Federal, y por lo tanto, la Constitución atribuye diferentes competencias a las autoridades federales y a las autoridades locales. La competencia para legislar en toda la República en materia de comercio la tiene el Congreso de la Unión. Por otra parte, la competencia para legislar en materia civil la tienen las asambleas legislativas de las entidades federativas. Ello ocasiona una bifurcación que, al menos desde el punto de vista de la autora, ocasiona más problemas que soluciones.

Se entiende que la materia familiar, que en lo general no versa sobre derechos disponibles y que se considera de orden público, pueda estar sujeta a una regulación especial; pero cuando nos situamos en los derechos patrimoniales, los derechos en juego y los intereses de las partes son los mismos. Si un acreedor quiere cobrar una deuda, el tener que distinguir si la deuda es de naturaleza comercial o civil sólo complica el proceso: la vía puede ser distinta, el proceso tendría que reponerse. Ello genera ineficiencias que se traducen en pérdida de tiempo, en incremento del costo y de la duración del proceso, así como, en mayores dificultades para el cobro. La determinación de un acto de comercio no es una cuestión sencilla en nuestro Derecho, salvo por ciertos casos en que la determinación se hace en forma subjetiva, por la calidad de una de las partes, como puede ser el caso de las operaciones que se celebran con bancos. Existen múltiples supuestos en los que puede ser discutible si se trata de un asunto de naturaleza civil o mercantil, así como la determinación de la vía. La cantidad de criterios que día a día emiten nuestros tribunales para definir la vía adecuada lo demuestran. ¿Para qué regular 2 vías ordinarias -una civil y otra mercantil- y 2 vías ejecutivas -una civil y otra mercantil-, si ambas se llevan ante el mismo juez y llevan al mismo resultado?

Es cierto que la materia mercantil es federal y, por lo tanto, los juicios mercantiles deberían de ser del conocimiento de jueces federales; sin embargo, la realidad es que en nuestro país los jueces federales se dedican a conocer de juicios

de amparo, y sólo por excepción conocen de juicios mercantiles. Por virtud de la jurisdicción concurrente los jueces locales conocen de la gran mayoría de los juicios mercantiles, tal como se expuso en el Capítulo Segundo.

El litigio, los tiempos y los costos se reducirían significativamente si se eliminaran las distinciones innecesarias. Si conforme a la reforma realizada al inciso XXX del artículo 73 de la Constitución Federal en septiembre de 2017, el Congreso de la Unión será la autoridad competente para legislar en toda la República en materia procesal civil y familiar, pero también es la autoridad competente para legislar en materia mercantil; bien valdría la pena plantearse hacer un sólo código procesal para las materias civil y mercantil, y sólo distinguir mediante vías especiales aquellos procesos que sí requieren de alguna particularidad. La bifurcación de procesos civiles y mercantiles sólo ha tenido por objeto respetar una división constitucional que en la práctica sólo se ha traducido en ineficiencias, en inconsistencias, en falta de uniformidad y en dificultades para hacer efectivos los derechos protegidos.

No se pretende equiparar los actos mercantiles y los civiles, o sostener que vienen a ser exactamente lo mismo. Es cierto que en algunos casos pueden haber diferencias sustanciales; pero entonces, sólo cuando resulte relevante tiene caso hacer distinciones. Tampoco se pretende con estas ideas agotar un tema de tal trascendencia, como lo ha sido la distinción entre la materia civil y la materia mercantil en países de tradición civilista. Ello requeriría de un estudio mucho más profundo, que excede al de este trabajo. Se pretende sólo plantear una inquietud: la diferencia entre muchos actos jurídicos que se celebran en la vida cotidiana respecto de si se trata de un acto de naturaleza civil o mercantil es sólo teórica. Cuando se trata de derechos patrimoniales, en la práctica las partes tienen las mismas pretensiones: obtener el cumplimiento de las obligaciones asumidas, o en su defecto, el resarcimiento. Ello se logra de mejor manera con un proceso claro y sencillo que pueda tener algunas excepciones atendiendo a la naturaleza de algunas pretensiones, en lugar de bifurcar el ordenamiento jurídico con la regulación de diversos procesos y formalidades que tienden a los mismos fines.

La distinción entre actos civiles y mercantiles coloca en una posición muy desventajosa a las personas físicas cuando de procedimientos de insolvencia se trata. El código de comercio establece que se consideran comerciantes a quienes hacen del comercio su ocupación ordinaria,⁴²⁵ y por ende, a las personas físicas que realicen actos de comercio en forma habitual deben aplicárseles las reglas mercantiles.

Como se explicó en el Capítulo Primero, los objetivos que persigue un procedimiento de insolvencia de empresas mercantiles son distintos a los que persiguen los procedimientos de insolvencia de personas físicas. Si bien ambos pueden tener dentro de sus objetivos el que continúe la actividad productiva, no se puede dar el mismo tratamiento a una persona jurídica que a una persona física. Mientras las empresas pueden quebrarse y liquidarse, ello no es posible con las personas físicas. La conveniencia de mantener a una empresa en operación es meramente económica, no se puede decir lo mismo de una persona física. Los procedimientos de insolvencia de personas físicas tienen por objeto rehabilitar a las personas, evitar su exclusión de la sociedad y de las actividades productivas y educacionales para los miembros de la familia. Objetivos que no se persiguen cuando la insolvente es una persona jurídica. Por ende, aplicar a las personas físicas que se dedican al comercio las reglas de la Ley de Concursos Mercantiles, además de que eleva sustancialmente los costos de su procedimiento⁴²⁶ -pues además de abogados tienen que pagar a los especialistas que participan en las 3 etapas del proceso-, las somete a un proceso con objetivos que difieren de los que deberían de ser aplicables a personas físicas.

El proceso que regula la Ley de Concursos Mercantiles lleva a la quiebra y a la distribución de todos los bienes del comerciante entre sus acreedores en caso de no llegar a un acuerdo, por lo que sólo puede ser aplicable a personas jurídicas en las que los socios tengan responsabilidad limitada. No prevé el que se pueda

⁴²⁵ Artículo 3 del Código de Comercio.

⁴²⁶ El artículo 24 de la Ley de Concursos Mercantiles requiere para iniciarse el procedimiento que se garantice el pago de honorarios del visitador por 1,500 unidades de cuenta, equivalentes a partir de febrero de 2020 a \$130,320.00 pesos -el valor de la unidad de cuenta para 2020 es de \$86.88 pesos-

reservar una porción de los ingresos a las personas físicas comerciantes para su manutención y la de sus familias.

Todas las personas físicas, se dediquen a lo que se dediquen, tienen que satisfacer sus necesidades básicas, y en caso de tener familia, también contribuir a la satisfacción de las necesidades de su familia. Todos tienen que comer, vestirse, mantener su salud, educación, requieren de una vivienda y de servicios básicos. Sin embargo, por la división competencial que hace la Constitución entre actos de comercio y actos civiles, se verán impedidas las personas físicas que realizan habitualmente actos de comercio de someterse a un procedimiento de insolvencia especial para personas físicas; teniendo como única opción para remediar su situación el concurso mercantil, lo que sólo tendrá el efecto de desincentivar su uso para aliviar sus dificultades económicas, agravando sus problemas.

Las distinciones que hacen algunos sistemas jurídicos de tradición civilista entre procedimientos de insolvencia para personas físicas comerciantes y para no comerciantes, tienen sentido cuando quien está en dificultades es una persona jurídica y los socios tienen responsabilidad limitada. Si no está en juego el patrimonio del socio persona física que debe satisfacer sus necesidades básicas ya mencionadas, tiene sentido establecer distinciones partiendo de que las personas jurídicas pueden liquidarse y desmantelarse por completo. Si no son viables, no tiene sentido mantenerlas en operación ni garantizarles un mínimo de recursos para su subsistencia. Pero si se trata de una persona física, ¿cuál es el sentido de hacer más costoso y más complejo el procedimiento partiendo de la actividad que desempeñan?

En los sistemas que se han regulado tanto en Colombia como en Chile se ha distinguido entre personas físicas comerciantes y no comerciantes. Los procedimientos especiales para personas físicas sólo son aplicables a los no comerciantes, lo que ha ocasionado algunos problemas. Un conciliador que ha participado en procedimientos colombianos narra⁴²⁷ que el primer problema al que se han enfrentado algunos individuos en Colombia es tener que probar si son o no comerciantes para poder someterse al procedimiento. Ello es así porque la

⁴²⁷ Nieto, Luis Álvaro, *op. cit.*, nota 417, p. 3

distinción se presta a que los acreedores impugnen el procedimiento para no comerciantes aduciendo que se trata de personas físicas comerciantes que deben someterse al otro procedimiento. Ello impide y retrasa la posibilidad de una renegociación de los créditos. En un principio no estaba claro si era al conciliador o al juez a quien le correspondía determinar si se trataba o no de un comerciante, hasta que el Ministerio de Justicia⁴²⁸ se pronunció en el sentido de que debía hacerlo el conciliador. El litigio para destrabar si el procedimiento es el adecuado ha tenido como consecuencia retrasos, pérdida de tiempo y de dinero. Similar problema se presentó en individuos que aunque no se dedicaran en forma habitual al comercio, recibían ingresos de una sociedad mercantil o eran sus administradores, pues de acuerdo a la ley debían someterse al proceso mercantil quienes *participaran en, o controlaran a*, una sociedad mercantil. De ahí que estas personas eran rechazadas en el procedimiento para personas físicas no comerciantes, pero también en el procedimiento para personas físicas comerciantes; lo que una vez más retrasaba el objetivo del procedimiento hasta que hubiera una definición por parte de criterios judiciales, o del Ministerio de Justicia.⁴²⁹ En Chile la distinción entre comerciantes y no comerciantes también ha presentado problemas en atención al origen de las rentas que perciben los deudores.⁴³⁰ No obstante, el problema se presenta en menor medida debido a que el procedimiento para personas físicas no comerciantes está regulado esencialmente para personas con un empleo personal subordinado, y no en función del tipo de actividad que realiza.

Por ello, si lo que realmente se pretende es ayudar a las personas físicas insolventes a rehabilitarse, independientemente de la frecuencia con la que realicen actos de comercio, las personas físicas deberían poder someterse a un procedimiento especial para personas físicas. No hay necesidad de poner más trabas y costos a las personas físicas por el mero hecho de dedicarse al comercio. De ahí que, en la medida en que por razones competenciales las personas físicas que se dediquen al comercio no puedan someterse al procedimiento de insolvencia especial para personas físicas que aquí se propone, se sugiere que se regule un

⁴²⁸ Mediante oficio 115-0025932-DMA-2100 de 14 de octubre de 2015.

⁴²⁹ Nieto, Luis Álvaro, *op. cit.*, *nota 417*, p. 5.

⁴³⁰ Oficio Superir 2830, *op. cit.*, *nota 405*, p. 5.

procedimiento similar para los comerciantes personas físicas en la Ley de Concursos Mercantiles.⁴³¹

Finalmente, para evitar problemas similares a los que han vivido Colombia y Chile, en lo que se regula un procedimiento especial para personas físicas comerciantes, o se les permite someterse al procedimiento civil de insolvencia, para determinar si una persona física debe o no someterse al procedimiento que se propone con base en las actividades que realiza, se sugiere añadir al procedimiento una norma que señale que el deudor persona física cuyos ingresos por actos de comercio no sean superiores al 50% de sus ingresos totales durante el año fiscal anterior a la fecha en que presente su solicitud se considera no comerciante, y por lo tanto, puede someterse al procedimiento de insolvencia para personas físicas no comerciantes.

II. Costo del Procedimiento

En este apartado se analizará a cargo de quien está el costo del procedimiento de insolvencia de personas físicas en cada uno de los países que fueron seleccionados para hacer el estudio de derecho comparado. Se seguirá el mismo orden del apartado anterior.

1. El costo del procedimiento en los Estados Unidos de América.

El pago de un abogado es un gasto recurrente cuando de procesos judiciales se trata. No es la excepción el caso de los Estados Unidos de América. Además de los honorarios de los abogados, el deudor debe pagar derechos por el uso de los tribunales, los honorarios del *trustee*, y los gastos administrativos del proceso. Todos esos pagos son preferentes a los pagos que corresponden a los acreedores comunes, además de los créditos alimentarios.⁴³² En los Estados Unidos de América se pagan derechos por el uso de los tribunales. Se fijan diversas tarifas

⁴³¹ Colombia incluyó en el artículo 571 de su Ley 1564 -que contiene el procedimiento especial de insolvencia para personas naturales no comerciantes- que los saldos de las obligaciones de los deudores personas naturales comerciantes en proceso de liquidación judicial conforme a la Ley 1116 -ley aplicable a los procesos de insolvencia comerciales- también mutan a obligaciones naturales.

⁴³² Sección 507 del Código de Quiebras. Brown, William Houston, *op. cit.*, nota 349, pp. 89-90.

que atienden tanto al tipo de procedimiento, como a los diversos actos que pueden llevarse a cabo.⁴³³ Por ejemplo, se paga una tarifa por presentar el documento inicial, y luego si se solicitan modificaciones, o se hacen objeciones o impugnaciones hay que pagar tarifas adicionales, y así sucesivamente.⁴³⁴ Las tarifas son muy diversas y excede al presente trabajo hacer un listado de ellas.

Sin embargo, para darse una idea del costo de un procedimiento de insolvencia en los Estados Unidos de América se expone un caso concreto de un procedimiento llevado a cabo conforme al Capítulo 13 del Código de Quiebras en la ciudad de El Paso, Texas. Dicho procedimiento se llevó ante los Tribunales de Quiebras del Distrito Oeste de Texas.⁴³⁵ Fue presentado el 22 de octubre de 2010 y se le asignó el número 10-32258.⁴³⁶ La tarifa que se pagó al tribunal por presentar el caso fue de E.U.\$274 dólares. Los honorarios de los abogados por asesorar al deudor, llenar los formatos con toda la información del deudor respecto de sus adeudos, acreedores, bienes, gastos, ingresos, demás información personal, la propuesta del plan de pagos, presentación al tribunal de los documentos y seguimiento hasta la aprobación del plan de pagos fueron de E.U.\$2,995 dólares. Los gastos y honorarios que se pagaron al *trustee*, por revisar el caso y administrar los pagos fueron un total de E.U.\$4,798.84 dólares. Cabe precisar que los gastos y honorarios del *trustee* se obtuvieron de los pagos destinados a acreedores. Tanto los honorarios de los abogados como los del *trustee* se consideran gastos administrativos y se pagan antes de pagar a cualquier acreedor. De los pagos destinados a acreedores se descuenta hasta un 10% que se destina al pago al *trustee*.⁴³⁷ En el caso concreto se aprobó un plan de pagos a 5 años, que cubría

⁴³³ Cfr. <https://www.uscourts.gov/services-forms/fees/bankruptcy-court-miscellaneous-fee-schedule>

⁴³⁴ En el caso número 10-32258 que se explica más adelante, los abogados explicaron a su cliente que en ese momento (2010) el tribunal cobraba EU\$26 dólares por cada corrección que quisiera hacerse a la solicitud presentada. Por ejemplo, por hacer un cambio en el nombre de un acreedor, en su domicilio, etcétera. Cfr. Tanzy & Borrego, *Bankruptcy Law, Instrucciones para el cliente*, pp. 2-3. Procedimiento número 10-32258-HCM, en resguardo con la autora.

⁴³⁵ *United States Bankruptcy Court of the Western District of Texas, El Paso Division*.

⁴³⁶ Los deudores que se acogieron al Capítulo 13 de la Ley de Quiebras de los Estados Unidos de América me dieron acceso a la documentación de su procedimiento, que está en resguardo con la autora.

⁴³⁷ La ley prevé una fórmula para el pago al *trustee*. Ver Brown, William Houston, *op. cit., nota 349*, p. 96.

casi el 100% del principal de los adeudos y fue cumplido en el plazo pactado.⁴³⁸ El deudor se obligó a hacer pagos quincenales a la cuenta indicada por el *trustee*, y luego éste distribuyó los pagos recibidos entre los acreedores con la misma periodicidad.⁴³⁹ El procedimiento que se sigue conforme al Capítulo 7 del Capítulo de Quiebras de los Estados Unidos de América es más barato, puesto que no hay un plan de pagos, no involucra bienes futuros, y la realidad es que en la mayoría de los casos tampoco involucra bienes o ingresos presentes.⁴⁴⁰ En principio el *trustee* sólo tendría que encargarse de distribuir los bienes del deudor entre los acreedores, pero si se trata de bienes muebles que no tienen un mercado, el *trustee* puede regresarlos al deudor, y sujeto a ciertos requisitos se descarga al deudor de sus adeudos.⁴⁴¹

2. El costo del procedimiento en Alemania.

En Alemania también hay que pagar derechos por el uso de los tribunales, los gastos administrativos del proceso y los honorarios de quien funja como síndico o administrador del proceso, de los miembros del comité de acreedores y del abogado, en su caso. Originalmente el deudor sólo podía tener acceso al procedimiento judicial de insolvencia si podía cubrir los costos del procedimiento. En caso contrario, su asunto se desechaba.⁴⁴²

Sin embargo, dado que la experiencia demostró que la mayoría de los procedimientos de insolvencia de personas físicas eran casos sin bienes y sin recursos para pagar el procedimiento,⁴⁴³ en diciembre de 2001 se hizo una reforma al Código de Insolvencia que permitió diferir el pago de los gastos del procedimiento en aquellos casos en los que el deudor persona física no podía costearlos desde un

⁴³⁸ El monto total que los deudores pagaron conforme al plan de pagos fueron EU\$72,325.05 dólares; de los cuales EU\$7,793.84 fueron gastos administrativos del proceso pagados a los abogados y al *trustee*. El resto fue distribuido a los acreedores.

⁴³⁹ Los documentos del caso 10-32258 están bajo resguardo de la autora.

⁴⁴⁰ Brown, William Houston, *op. cit.*, nota 349, pp. 89-90.

⁴⁴¹ *Idem*.

⁴⁴² Secciones 26 y 54 del Código de Insolvencia (*Insolvenzordnung*). Nietzer, Eberhard, "German Insolvency Basics in a Thumbnail Sketch", *cit.*, nota 387, p. 2.

⁴⁴³ Kilborn, Jason, "The Innovative German Approach to Consumer Debt Relief: Revolutionary Changes in German Law, and Surprising Lessons for the United States", *cit.*, nota 380, p. 279. Kilborn refiere que un 90% de los casos eran de deudores sin bienes. Nietzer, Eberhard. "Personal Insolvency in Germany...", *cit.*, nota 375, p. 6.

inicio.⁴⁴⁴ Cuando ello es procedente, se le permite al deudor diferir el pago de los gastos del procedimiento hasta que haya cumplido con el plan de pagos y obtenga el descargo de sus adeudos en una orden judicial firme.⁴⁴⁵ Si una vez terminado el procedimiento y obtenido el descargo de sus adeudos, el deudor sigue sin poder pagar los costos del procedimiento, la corte le permite realizar el pago en hasta 48 mensualidades. Si por causas ajenas a su voluntad no puede realizar el pago, la corte puede condonárselo sin afectar el descargo otorgado.⁴⁴⁶

La tarifa mínima que cobraba un administrador del proceso en 2017 era de 800 euros; sin embargo, el promedio estaba entre 1,200 y 1,300 euros.⁴⁴⁷ A ello hay que añadir los derechos que cobra el tribunal, los gastos del procedimiento y del abogado. La falta de pago de los gastos del procedimiento no es una causa de revocación del descargo de adeudos, salvo que haya actuado con dolo, culpa o mala fe.⁴⁴⁸ Basta que el deudor no pueda pagar los gastos del procedimiento en un solo pago para que se considere que le aplica el diferimiento del pago de los gastos.⁴⁴⁹ Sin embargo, si los adeudos se derivan de gastos incurridos por la vida en común del deudor y su cónyuge, el deudor puede reclamar a su cónyuge que contribuya o pague el costo del procedimiento, y para esos efectos debe exhibir los ingresos y bienes del cónyuge,⁴⁵⁰ y en ese caso no aplica el diferimiento del pago de los gastos; aunque el juez Nietzer refiere que en la práctica esa disposición no es útil porque generalmente los bienes del cónyuge también son insuficientes.⁴⁵¹ Al profesional que lleva el procedimiento del deudor en esos casos se le paga con recursos públicos, que el gobierno luego trata de recuperar del deudor cuando ya obtuvo el descargo de sus adeudos, y que no siempre recupera.⁴⁵²

⁴⁴⁴ Sección 4ª del Código de Insolvencia (*Insolvenzordnung*).

⁴⁴⁵ *Ibidem*. Nietzer, Eberhard. "Personal Insolvency in Germany...", *cit.*, nota 375, p. 6.

⁴⁴⁶ *Ibidem*. Sección 4b. Correspondencia con Juez Nietzer los días 28 de junio, 6 de julio, 1, 8, 18, 21 y 27 de agosto de 2017, bajo resguardo con la autora.

⁴⁴⁷ Correspondencia con Juez Nietzer los días 28 de junio, 6 de julio, 1, 8, 18, 21 y 27 de agosto de 2017, bajo resguardo con la autora.

⁴⁴⁸ Código de Insolvencia (*Insolvenzordnung*), artículo 4 inciso 3; y correos electrónicos con Juez Nietzer fechados 1, 8 y 18 de agosto de 2017.

⁴⁴⁹ Sentencia emitida el 23 de septiembre de 2003 por una Corte de Justicia Federal (Bundesgerichtshof Beschluss BGH IX ZB 459/02)

⁴⁵⁰ Código Civil Alemán (BGB) artículo 1360a inciso 4.

⁴⁵¹ Nietzer, Eberhard, "Personal Insolvency in Germany...", *cit.*, nota 375, pp. 6-7.

⁴⁵² INSOL International, "Consumer Debt Report...", *cit.*, nota 376, p. 176.

3. El costo del procedimiento en Colombia.

En Colombia, dado que el procedimiento se lleva ante conciliadores privados o notarios, los deudores tienen que pagar los honorarios del especialista que lleva su asunto. El Decreto 2677 de 2012 reglamentó las tarifas que pueden cobrar los conciliadores y los notarios. Impone topes máximos a las tarifas, las cuales están referidas al monto de los pasivos del deudor.⁴⁵³ Además, la ley prevé la posibilidad de modificar el plan de pagos antes de declarar su incumplimiento, pero ello requiere de que se cite a las partes a una audiencia con el conciliador para negociar y votar la modificación. El problema es que hay que pagarle honorarios adicionales, lo que ha ocasionado que esos casos se queden abiertos porque el deudor no puede hacer el pago y los acreedores no tienen interés en hacerlo.⁴⁵⁴

Un especialista señala que en un inicio los conciliadores empezaron a cobrar el tope máximo, pero ante la falta de solicitudes, se empezaron a negociar las tarifas y a dar plazos para su pago, incluso pidiendo a los deudores la suscripción de títulos de crédito para asegurar su pago, siendo necesario que en algunos casos los deudores pidieran prestado para pagar el procedimiento, agravando su situación económica.⁴⁵⁵ Si un deudor no paga los honorarios del conciliador, ello es causal de fracaso del procedimiento.⁴⁵⁶ De hecho, en las estadísticas que reporta el Ministerio de Justicia hay un rubro que se denomina “Otros”. Dentro de ese rubro se incluyen los asuntos que no siguen adelante por falta de pago de honorarios. El porcentaje de asuntos del rubro “Otros” gira alrededor del 8-13%. A dicho porcentaje se agrega una porción de los asuntos listados bajo el rubro “Sin resultados” que son asuntos que están en trámite, y que corresponden al 20-25% del total de los asuntos.⁴⁵⁷ Así mismo, si las partes no llegan a un acuerdo durante la etapa de renegociación, el deudor se tiene que ir forzosamente a la quiebra, y en la etapa de quiebra hay que

⁴⁵³ Artículos 25 y 26 del Decreto 2677 de 21 de diciembre de 2012.

⁴⁵⁴ Artículo 556-560 de la Ley 1564. Nieto, Luis Álvaro, *op. cit.*, nota 417, pp.10-11.

⁴⁵⁵ Nieto, Luis Álvaro, *op. cit.*, nota 417, pp. 3 y 6.

⁴⁵⁶ Artículos 535, 543 y 549 de la ley 1564.

⁴⁵⁷ Datos estadísticos y correspondencia proporcionada por la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos, y con especialista Colombiana, específicamente de los días 10, 12 de mayo y 1 de noviembre de 2017, 31 de enero y 1 de febrero de 2018, 6 de mayo y 3 de junio de 2019, en resguardo con la autora.

nombrar un síndico, que es una persona distinta a la que fungió como conciliador, a quien también hay que pagar honorarios. Este doble pago de honorarios ha ocasionado que algunos asuntos no lleguen a término, porque si un deudor carece de bienes para ofrecer a sus acreedores es difícil conseguir un síndico que esté dispuesto a aceptar el asunto ante la posibilidad de que no se le paguen sus honorarios.⁴⁵⁸

De acuerdo con la información disponible, alrededor de un 20% de los casos que se inician en Colombia no concluyen por falta de pago de honorarios a quienes están encargados del procedimiento o porque el deudor no tiene bienes que entregar en pago a sus acreedores.⁴⁵⁹ Si en muchos de los casos hay problemas para pagar al conciliador, con mayor razón para pagar a un segundo especialista. Funcionarios del Ministerio de Justicia y expertos en el tema señalan que en múltiples casos una vez declarada la quiebra el juez archiva el caso por falta de objeto; pues si no hay recursos para pagar un síndico o liquidador, no será posible distribuir el patrimonio del deudor entre sus acreedores. Además de que los síndicos se niegan a aceptar el cargo cuando los bienes del deudor son escasos. Desafortunadamente, como los órganos jurisdiccionales no están obligados a reportar esos casos al Ministerio de Justicia no se conoce con certeza el número de casos en que ello sucede.⁴⁶⁰ Esos casos se quedan sin solución, con la consecuencia de que el deudor mantiene sus adeudos, los acreedores no pueden cobrar sus créditos y no se logra la rehabilitación del deudor.

4. El costo del procedimiento en Chile.

Los problemas que se presentan en Colombia han sido resueltos en forma distinta en Chile. Chile sí designa una parte del presupuesto público para atender procedimientos de insolvencia de personas físicas. El procedimiento de negociación con acreedores no lo llevan mediadores privados, sino la Superintendencia de

⁴⁵⁸ *Idem.* Nieto, Luis Álvaro, *op. cit.*, nota 417, pp.10-13.

⁴⁵⁹ Nieto, Luis Álvaro, *op. cit.*, nota 417, p. 10.

⁴⁶⁰ Datos estadísticos y correspondencia proporcionada por la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos. Correspondencia con especialista Colombiana, específicamente de los días 10, 12 de mayo y 1 de noviembre de 2017, 31 de enero y 1 de febrero de 2018, 6 de mayo y 3 de junio de 2019, en resguardo con la autora.

Insolvencia y Reemprendimiento.⁴⁶¹ La superintendencia es un órgano administrativo público autónomo, con personalidad jurídica propia, que se relaciona con el Presidente de la República a través del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo de Chile. Cuenta con funcionarios públicos que atienden los procedimientos de renegociación entre el deudor y sus acreedores en forma gratuita.⁴⁶² Sólo en caso de que no se logre el acuerdo, el deudor es remitido al juez competente para que se le declare en quiebra y se le asigne un síndico.⁴⁶³ El síndico sí es un profesionalista particular que requiere el pago de honorarios. Sin embargo, la ley chilena también prevé una solución para la quiebra de los deudores que tienen pocas posibilidades de pago, y que por lo tanto, no pueden pagar los honorarios del síndico. En primer lugar, los honorarios a favor del síndico tienen un tope si en la tercera audiencia de la etapa de renegociación de adeudos (audiencia de ejecución) el deudor y los acreedores llegan a un acuerdo para la distribución de los bienes del deudor.⁴⁶⁴ En segundo lugar, si el deudor no tiene recursos incluso para pagar los honorarios topados, dichos honorarios se pagan con cargo al presupuesto de la Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento.⁴⁶⁵ Ello ocasiona que los procedimientos no se queden abiertos, y que puedan culminar con la rehabilitación del deudor.

5. Conclusiones aplicables al costo del procedimiento mexicano.

⁴⁶¹ Artículo 261 de la Ley 20720. <https://www.superir.gob.cl/quienes-somos/mision-y-compromisos/>

⁴⁶² Título I del Capítulo V, y artículos 331, 332 y 337 de la Ley 20720. Cfr. <https://www.superir.gob.cl/quienes-somos/historia/> y <https://www.superir.gob.cl/preguntas-frecuentes/preguntas-frecuentes-renegociacion/> Oficio Superir No. 2830, *op. cit., nota 405*, inciso 2, señala que el procedimiento de renegociación es absolutamente gratuito, y para acogerse al procedimiento los deudores no requieren contratar abogados ni especialistas.

⁴⁶³ Artículos 39 y 278 de la Ley 20720.

⁴⁶⁴ *Ibidem*, artículo 267. Cuando el deudor y los acreedores cuyos créditos representen más del 50% del pasivo reconocido del deudor aprueben en la audiencia de ejecución, que es parte del procedimiento de renegociación, la propuesta de realización del activo del deudor y designen un liquidador de la nómina de liquidadores vigente; entonces los honorarios del liquidador ascenderán a 30 unidades de fomento (UF). Al 2 de noviembre de 2019 una UF asciende a \$28,065.35 pesos chilenos, según se puede apreciar en: <https://www.bcentral.cl> De ahí que 30 UF equivalen a \$841,960.50 pesos chilenos. Mientras que al 4 de noviembre de 2019, 1 Dólar de los Estados Unidos de América es igual a \$735.05 pesos chilenos, según se puede apreciar en: <https://www.bcentral.cl> De ahí que 30 UF son equivalentes a aproximadamente \$1,145.44 dólares de los Estados Unidos de América.

⁴⁶⁵ Artículo 40 de la Ley 20710.

El costo del procedimiento resulta crucial para que sea exitoso. Un procedimiento muy caro no será accesible para deudores insolventes, y tampoco será costado por acreedores que ven pocas posibilidades de recuperación. Máxime que la experiencia internacional, recogida en reportes preparados por organismos internacionales⁴⁶⁶ y en algunos estudios realizados sobre el tema,⁴⁶⁷ insiste en que una parte importante de los procedimientos de insolvencia de personas físicas son de deudores que no tienen bienes para pagar a sus acreedores, y en ocasiones también son desempleados, por lo que tampoco tienen ingresos. Por ello, es muy importante reducir los gastos del procedimiento en la mayor medida posible para, por una parte, facilitar su acceso, y por otra parte, que haya una mayor distribución a los acreedores.

Para evitar los problemas que se han tenido en Colombia por contar con 2 especialistas que requieren del pago de honorarios en caso de que el deudor se vaya a la quiebra, conviene la participación de un solo especialista a lo largo de todo el proceso. Ese especialista puede hacerse cargo de llevar a cabo el procedimiento de reconocimiento de créditos, de procurar acuerdos en la renegociación entre el deudor y sus acreedores, y en caso de que no se llegue a un acuerdo, incluso de hacer el proyecto de distribución de los bienes, y en su caso, realizar la subasta o entrega de los bienes. Si este especialista ha estado familiarizado desde un inicio con los recursos de que pueden disponer los deudores y con los créditos pendientes de pago, ¿porqué involucrar en el procedimiento a una tercera persona que también requiere de un pago de honorarios en una circunstancia en que es posible que no pueda contarse con bienes o ingresos futuros, y que lo único que queda por hacer es distribuir lo que ya se conoce para el pago de adeudos que ya se conocen?

Por ello se propone que en el procedimiento para México exista un solo auxiliar. El conciliador debe apoyar al juez en todo el proceso, desde su inicio hasta su terminación. Si se trata de un conciliador público que pertenezca al CJA, sus

⁴⁶⁶ Banco Mundial. "Report on the Treatment of the Insolvency of Natural Persons", *op. cit.*, nota 74, p. 99.

⁴⁶⁷ Brown, William Houston, *op. cit.*, nota 349, pp. 89-90. Kilborn, Jason, "The Innovative German Approach to Consumer Debt Relief...", *cit.*, nota 380, p. 279. Kilborn refiere que un 90% de los casos eran de deudores sin bienes. Nietzer, Eberhard. "Personal Insolvency in Germany...", *cit.*, nota 375, p. 6. Disponible en www.insolvencycourts.org

servicios podrán ser gratuitos. En cuanto el CJA empiece a capacitar conciliadores, también debe certificar conciliadores privados que, entre otras cosas, puedan auxiliar a los jueces en los procedimientos de insolvencia de personas físicas, y que tengan todas las facultades que se señalaron en el apartado anterior.⁴⁶⁸ En el caso de conciliadores privados habría que valorar si conviene fijar algún rango tarifario para el cobro de honorarios en procedimientos de insolvencia de personas físicas. En aquellos casos en que los deudores no tienen bienes o ingresos sería preferible la participación de conciliadores públicos.

Además, cuando los deudores se hayan sometido a un procedimiento de mediación con sus acreedores sin haber llegado a un acuerdo unánime, o habiendo culminado con un acuerdo que después sea incumplido, debe ser posible -en la medida en que no haya oposición de las partes que se sometieron a la mediación- que el tercero que ya conoció del asunto como mediador pueda ejercer la función de conciliador en el proceso judicial para auxiliar al juez en el reconocimiento de créditos, en la renegociación de los adeudos, y en la reformulación del plan de pagos. La prohibición que existe actualmente en la legislación para que los mediadores actúen en procesos legales relacionados con asuntos en los que hayan participado como mediadores⁴⁶⁹ tiene por objeto proteger la confidencialidad de la información que las partes proporcionaron durante el procedimiento de mediación. Sin embargo, si las partes no tienen objeción, se ahorraría tiempo y dinero si la persona que ya conoce el asunto puede auxiliar al juez en el proceso judicial.

Además, el análisis de derecho comparado realizado en este apartado demuestra que es conveniente asignar recursos públicos o constituir algún fondo para el pago de los gastos de los procedimientos de deudores sin ingresos ni bienes, ya que de otra forma se deja sin una salida y sin la posibilidad de rehabilitación a una parte de la población. Ello se podría lograr en el procedimiento mexicano con la participación de conciliadores que pertenezcan al CJA, cuyos servicios se den en forma gratuita. Dado que el número de conciliadores públicos es muy limitado -a la fecha sólo hay 6 mediadores públicos para asuntos civiles y mercantiles-, sus

⁴⁶⁸ Apartado I de este Capítulo III (Tipo de Procedimiento).

⁴⁶⁹ Artículos 26 y 41 de la Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal. Artículo 5 de las Reglas del Mediador Privado.

servicios deben priorizarse con aquellas personas que no tienen la posibilidad de pagar un conciliador privado.

Para tener un parámetro objetivo para seleccionar dichos casos, se propone establecer un monto máximo de pasivos que deba tener el deudor para tener acceso a los servicios que presten los conciliadores públicos en los procedimientos de insolvencia de personas físicas. Se propone un monto no superior a 600 unidades de medida y actualización (**UMAs**).⁴⁷⁰ Ese monto, por una parte, obliga a los deudores a acudir rápidamente al procedimiento antes de que sus pasivos sigan creciendo por la generación de intereses. Por otra parte, es un filtro para evitar que deudores que tienen la posibilidad de pagar un conciliador privado pretendan llevar a cabo su procedimiento con funcionarios públicos. Se marca una diferencia a partir del tamaño del patrimonio del deudor. No es lo mismo un deudor sin ingresos y con bienes escasos, que un deudor con un patrimonio considerable. En este último caso no se justifica el destino de recursos públicos para renegociar su situación patrimonial. En ese supuesto el pago de los gastos del procedimiento y de los honorarios del especialista deben provenir del deudor.

Se propone también que sea optativo para el deudor el tener que estar representado por un abogado durante el proceso. Disposición que se toma del procedimiento chileno.⁴⁷¹ El problema a resolver no es jurídico, sino de naturaleza económica, y su solución depende en gran medida de la capacidad de pago que tenga el deudor. Las partes estarán asistidas por el conciliador, que posiblemente sea abogado, y aun en el caso de que no lo fuera, el juez lo es, y podrá hacer los ajustes pertinentes a la propuesta de plan de pagos, en caso de ser necesario.

III. Requisitos de Acceso y Efectos de la Admisión

En este apartado se analizan en primer lugar los requisitos de acceso y los efectos que se derivan de la presentación de una solicitud para la apertura de un

⁴⁷⁰ La Unidad de Medida y Actualización (**UMA**) fijada por el INEGI para 2020 equivale a 86.88 pesos. Cfr. <https://www.inegi.org.mx/temas/uma/> Por lo tanto, 600 UMAs equivalen \$52,128.00 pesos.

⁴⁷¹ Artículo 264, inciso 1) de la Ley 20720. Cfr. Oficio Superir No. 2830, *op. cit.*, *nota 405*, inciso 2, señala que para acogerse al procedimiento los deudores no requieren contratar abogados ni especialistas.

procedimiento de insolvencia en los sistemas de Estados Unidos de América, en Alemania, Colombia y Chile. El análisis se complementa con una reflexión sobre los problemas que se presentan cuando la persona que inicia el procedimiento para ser declarada en insolvencia está casada bajo el régimen de sociedad conyugal. Algunos países extienden el tratamiento de la sociedad conyugal a quienes cohabiten con su pareja, independientemente del régimen patrimonial que les aplique. El apartado termina con una propuesta de los requisitos de acceso, efectos de admisión de la solicitud y tratamiento al patrimonio de los cónyuges o concubinos para el procedimiento mexicano.

1. Requisitos de acceso y efectos de la admisión de la solicitud en el derecho comparado.

A. Colombia y Chile.

En Colombia cualquier persona física que no sea comerciante puede iniciar un procedimiento de insolvencia con base en la Ley 1564.⁴⁷² Sólo el deudor puede iniciar el procedimiento de insolvencia de personas naturales no comerciantes, no sus acreedores. Sin embargo, los deudores sólo pueden iniciar el procedimiento una vez que están insolventes. Requieren tener al menos 2 o más obligaciones vencidas por más de 90 días a favor de 2 o más acreedores, o haber sido demandados en al menos 2 juicios ejecutivos. En ambos casos el pasivo involucrado debe representar al menos el 50% del pasivo total del deudor.⁴⁷³ Para poder dar inicio al procedimiento, la ley requiere que el deudor (1) explique las causas que lo llevaron a la insolvencia; (2) presente una propuesta de plan de pagos; (3) acompañe una lista completa de sus acreedores que describa los montos adeudados, su prelación, las garantías, y las acciones legales que han iniciado en su contra; (4) exhiba una lista completa de sus bienes y de los recursos con que cuenta para realizar pagos, habiendo descrito y descontado los gastos necesarios para su subsistencia y la de sus dependientes económicos; y (5) declare o

⁴⁷² Artículo 532.

⁴⁷³ Artículo 538 de la Ley 1564.

acompañe un comprobante de sus ingresos, entre otras cosas.⁴⁷⁴ Conforme al artículo 539, en la solicitud el deudor debe declarar que la información se entenderá rendida bajo la gravedad del juramento y que no ha incurrido en omisiones o errores que impidan conocer su verdadera situación económica. Algunos conciliadores sostienen que no debe bastar la afirmación del deudor, sino que debe requerirse que demuestre sus adeudos, pues en la práctica algunos deudores inventan deudas ficticias para aumentar su pasivo y crear mayorías artificiales que les den una votación favorable.⁴⁷⁵

Así mismo, en el procedimiento colombiano el conciliador notifica el procedimiento solamente a los acreedores listados por el deudor en su solicitud, a los domicilios proporcionados por el deudor a través de las empresas autorizadas por el código procesal para enviar notificaciones personales.⁴⁷⁶ Un conciliador señala que en la práctica se han presentado problemas cuando no se encuentra al acreedor en el domicilio señalado por el deudor. El Ministerio de Justicia ha resuelto que en esos casos el conciliador debe indagar el domicilio del acreedor de que se trate preguntando a entidades públicas y privadas que cuenten con bases de datos; y si no se logra su localización, suspender el procedimiento. Si definitivamente no se encuentra al acreedor, habría que nombrarle un curador ad-litem.⁴⁷⁷ Señala el conciliador que esa solución sólo retrasa el procedimiento, tomando en cuenta que los adeudos de los acreedores que no comparecen no se consideran en el porcentaje requerido para la aprobación del convenio. Además de que todas las declaraciones las hace el deudor bajo la gravedad de juramento, por lo que cualquier falsedad en que incurra le acarrea responsabilidad penal.⁴⁷⁸

Para que un deudor pueda acogerse al procedimiento de renegociación en Chile se requiere que al menos 2 o más obligaciones diversas por un monto total superior a 80 Unidades de Fomento (“UF”), equivalentes a alrededor de

⁴⁷⁴ *Ibidem*, artículo 539.

⁴⁷⁵ Nieto, Luis Álvaro, *op. cit.*, nota 417, pp. 8-9.

⁴⁷⁶ Artículo 548 de la Ley 1564.

⁴⁷⁷ Nieto, Luis Álvaro, *op. cit.*, nota 417, pp. 7-8. Oficio OF115-0025932-DMA-2100. Un curador ad-litem tiene una función parecida a un defensor de oficio, pero no puede conciliar el crédito en representación del acreedor.

⁴⁷⁸ Nieto, Luis Álvaro, *op. cit.*, nota 417, pp. 7-8.

EU\$3,000.00 (tres mil) dólares, moneda de curso legal de los Estados Unidos de América)⁴⁷⁹ hayan estado vencidas por más de 90 días,⁴⁸⁰ siempre y cuando no se haya iniciado en su contra un procedimiento concursal de liquidación o algún juicio ejecutivo que no sea carácter laboral.⁴⁸¹ Al igual que en Colombia, sólo el deudor puede iniciar su procedimiento de renegociación. Para hacerlo, el deudor debe presentar a la Superintendencia una declaración jurada de (1) sus obligaciones, vencidas o no, con los nombres, domicilios, correos electrónicos y representante legal, en su caso, de todos sus acreedores, expresando el monto adeudado;⁴⁸² (2) todos sus ingresos;⁴⁸³ (iii) sus bienes, con indicación de los que la ley declara inembargables, y de los gravámenes que pesen sobre ellos, (iv) que no ha prestado servicios comerciales en los 24 meses anteriores,⁴⁸⁴ y de que no ha sido notificado de algún juicio ejecutivo en su contra o de alguna demanda de liquidación. Dicha declaración jurada debe acompañarse de una propuesta de renegociación.⁴⁸⁵ La ley

⁴⁷⁹ Las unidades de fomento son una medida de cuenta que se ajusta a la inflación en Chile. Ver <https://www.hacienda.cl/glosario/uf.html> De acuerdo al Banco Central de Chile, al 2 de noviembre de 2019 una unidad de fomento (UF) asciende a \$28,065.35 pesos chilenos, según se puede apreciar en: <https://www.bcentral.cl> y 1 dólar vale \$735.05 pesos chilenos. Ver <https://www.bcentral.cl> De acuerdo a dichas cifras, si para poder someterse al procedimiento de renegociación de adeudos el deudor debe tener adeudos vencidos por 80 UF, esto equivale a \$2'245,228 pesos chilenos, equivalentes a aproximadamente EU\$3,054.52 dólares.

⁴⁸⁰ El Oficio Circular SIR No. 4, fechado 26 de enero de 2018, *op. cit.*, *nota 410*, p. 4, señala que no son conciliables con el procedimiento de renegociación, y por lo tanto, no pueden invocarse como obligaciones vencidas: (1) aquellas en las que el solicitante no sea deudor principal; (2) pensiones alimenticias o compensaciones económicas; (3) adeudos laborales a cargo del deudor; (4) multas impuestos por órganos administrativos del Estado o por los juzgados de policía local; y (5) obligaciones con aval del Estado. No obstante, deben relacionarse en la solicitud, y sus términos no serán modificados en la propuesta de renegociación.

⁴⁸¹ Artículo 260 de la Ley 20720.

⁴⁸² El Oficio Circular SIR No. 4, *op. cit.*, *nota 410*, p. 7, señala que es necesario adjuntar a la declaración jurada títulos justificativos y suficientes de las obligaciones del deudor.

⁴⁸³ El Oficio Circular SIR No. 4, *op. cit.*, *nota 410*, pp. 8-10, señala que para acreditar ingresos el deudor deberá exhibir títulos justificativos de sus ingresos, como los 3 últimos comprobantes de pago, pagos del seguro de cesantía, etcétera. En su defecto, debe presentar declaraciones juradas del tercero que le hizo el pago, o si no proviene de trabajo sino de un familiar, la declaración jurada del familiar aportante, entre otras cosas.

⁴⁸⁴ El Oficio Circular SIR No. 4, *op. cit.*, *nota 410*, p. 2, señala que se entenderá que los deudores no han prestado servicios comerciales durante los 24 meses anteriores a la presentación de la solicitud, si no han emitido en ese lapso facturas, boletas de ventas o servicios, boletas de honorarios u otros documentos análogos que pueda crear la autoridad tributaria en el ejercicio de su actividad económica vigente a la fecha de emisión de esos documentos. Para acreditar lo anterior los deudores deben presentar los documentos que se precisan en el Oficio Circular.

⁴⁸⁵ El Oficio Circular SIR No. 4, *op. cit.*, *nota 410*, pp. 12 y 13, establece que para que la propuesta de renegociación se considere sería la carga financiera no debe exceder del 60% de sus ingresos. Excepcionalmente la carga financiera podrá ser mayor si acredita que tendrá ingresos adicionales.

establece expresamente que los deudores no requieren de un abogado para el procedimiento de renegociación. Los deudores pueden seguirlo personalmente.⁴⁸⁶

La resolución que admita la solicitud contendrá un listado inicial de los acreedores informados por el deudor, comunicará a los acreedores el inicio del procedimiento, así como la fecha de la audiencia, y será publicada en el Boletín Concursal. El Boletín Concursal es una plataforma digital que lleva la Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento. Los acreedores listados en esa resolución se tendrán por notificados en virtud de dicha publicación, sin perjuicio de que además se les notifique vía correo electrónico.⁴⁸⁷

En Chile el deudor puede alternativamente iniciar un procedimiento de liquidación. La ley no impone requisitos a los deudores para acceder al procedimiento de liquidación. Cualquier deudor puede acceder a este procedimiento sin tener que acreditar un adeudo mínimo o el incumplimiento a cierto número de obligaciones. Basta que el deudor solicite su liquidación ante el tribunal competente y presente (1) una lista de sus bienes, lugar en que se encuentran y gravámenes que pesan sobre ellos, en su caso; (2) una lista de los bienes que están legalmente excluidos; (3) una relación de los juicios pendientes; y (4) un estado de deudas, con el nombre, domicilio y datos de contacto de los acreedores, y la naturaleza de sus créditos.⁴⁸⁸

Para iniciar cualquiera de dichos procedimientos las personas deben tener una clave única,⁴⁸⁹ que es un número de identificación personal requerido para hacer trámites ante el gobierno. Sin la clave única no es posible iniciar ninguno de los procedimientos.

Como se puede advertir, tanto en el sistema de Colombia como en el de Chile para iniciar el procedimiento de renegociación se requiere que 2 o más obligaciones hayan estado vencidas por más de 90 días. Sin embargo, en Colombia las obligaciones vencidas deben ser a favor de 2 o más acreedores, lo cual no se requiere en Chile. En Chile basta que los adeudos tengan diferente fuente para la

⁴⁸⁶ Artículo 264 de la Ley 20720.

⁴⁸⁷ *Ibidem*, artículo 263.

⁴⁸⁸ *Ibidem*, artículo 273.

⁴⁸⁹ Clave Única. Cfr. <https://claveunica.gob.cl>

admisión de la solicitud.⁴⁹⁰ La diferencia más notoria es que en Colombia el estándar es bastante alto: las obligaciones vencidas por más de 90 días deben corresponder a al menos el 50% del pasivo total; mientras que en Chile la ley no establece un porcentaje del pasivo como requisito, sino un monto mínimo, equivalente a aproximadamente EU\$3,000 dólares. No obstante, quienes tengan un pasivo inferior a dicho monto pueden acudir al procedimiento de liquidación, sin tener que acreditar haber incumplido un cierto número de obligaciones. Por lo tanto, en Colombia para poder acceder al procedimiento la situación financiera de los deudores debe ser más grave, lo que puede tener al menos 2 consecuencias: por una parte, les impone un mayor período de tolerancia a la presión de sus acreedores, y por otro lado, es posible que lleguen con menos posibilidades de negociar un acuerdo.

Por otra parte, en cuanto el deudor presenta su solicitud en el sistema colombiano y ésta es admitida, se detienen todos los procedimientos de ejecución en contra del deudor -excepto el pago de alimentos y los procedimientos en contra de terceros garantes-⁴⁹¹, y dicha suspensión surte efectos durante el plazo de la renegociación de créditos, y si se llega a un acuerdo, hasta que se verifique su cumplimiento o incumplimiento.⁴⁹² Así mismo, la ley establece que los servicios públicos domiciliarios no pueden suspenderse o deben ser restablecidos. La admisión de la solicitud también interrumpe el cómputo para la prescripción de los créditos.⁴⁹³ El conciliador o el juez debe informar de inmediato a las sociedades de información crediticia respecto de la admisión del procedimiento de renegociación de deudas o de quiebra, su terminación y la celebración de un convenio de acreedores y su cumplimiento.⁴⁹⁴

⁴⁹⁰ El Oficio Circular SIR No. 4, *op. cit.*, nota 410, pp. 3, establece que para la admisibilidad del procedimiento basta que se trate de 2 obligaciones diversas con el mismo acreedor, pero si en la audiencia de determinación de pasivo resulta que sólo hay un acreedor debe dejarse sin efectos la resolución de admisibilidad porque para aprobar el acuerdo de renegociación se requiere necesariamente de al menos 2 acreedores.

⁴⁹¹ Artículos 546 y 547 de la Ley 1564.

⁴⁹² *Ibidem*, artículos 546 y 555.

⁴⁹³ *Ibidem*, artículo 545.

⁴⁹⁴ *Ibidem*, artículo 573.

En Chile, a partir de la publicación en el Boletín Concursal de la admisión del procedimiento de renegociación y hasta que se de por terminado el procedimiento de renegociación (a) se suspenden los procedimientos de ejecución en contra del deudor; (b) se suspende la generación de intereses moratorios sobre los adeudos, (c) se interrumpe el plazo de prescripción negativa de las obligaciones del deudor; y (d) se mantiene la vigencia y los términos de pago de los contratos celebrados por el deudor. Salvo por la posibilidad de suspender líneas de crédito o de sobregiro, al acreedor que intente vencer anticipadamente los pagos de su crédito o la imposición de alguna sanción al deudor por el inicio del procedimiento le será pospuesto el pago de su crédito hasta que se hayan pagado todos los acreedores a quienes afecte el acuerdo de renegociación.⁴⁹⁵

El procedimiento de liquidación voluntaria en Chile inicia con la resolución de liquidación que emite el juez competente, la cual se publica en el Boletín Concursal.⁴⁹⁶ Los efectos principales de la resolución de liquidación son: (a) la designación de los liquidadores titular y suplente, y la orden para que incauten todos los bienes embargables del deudor y se les entregue su correspondencia; (b) la acumulación de todos los juicios en contra del deudor; (c) la advertencia para que no se realicen pagos ni entreguen bienes al deudor bajo pena de nulidad; (d) conceder un plazo de 30 días a los acreedores para exhibir los documentos justificativos de sus créditos; (e) el deudor pierde capacidad de ejercicio respecto de sus bienes susceptibles de embargo bajo pena de nulidad de los actos que celebre; tampoco puede comparecer a juicios que involucren los bienes objeto del proceso ni en calidad de actor ni de demandado, sólo puede actuar como coadyuvante. La resolución debe además indicar la fecha y hora de la primera junta de acreedores.⁴⁹⁷

B. Los Estados Unidos de América.

El sistema de los Estados Unidos de América no requiere que el deudor haya incumplido un porcentaje de sus obligaciones, o que deba tener un monto mínimo

⁴⁹⁵ Artículo 264 de la Ley 20720.

⁴⁹⁶ *Ibidem*, artículos 273 y 274.

⁴⁹⁷ *Ibidem*, artículos 129 y 130.

de adeudos para poder acceder a los procedimientos; pero sí requiere en todos los casos que el deudor presente un certificado de haber completado un curso de finanzas personales, emitido por alguna agencia autorizada para dar asesoría sobre finanzas personales.⁴⁹⁸ Por lo tanto, puede acogerse a alguno de los procedimientos cualquier deudor que esté experimentando dificultades financieras, o que considere que en el corto plazo puede incurrir en el incumplimiento de sus obligaciones. Ello permite que el procedimiento pueda usarse en forma preventiva, y que los deudores tengan mayores posibilidades de reestructurar sus adeudos, dado que cuentan con más recursos.

Para iniciar ambos procedimientos el deudor debe presentar un formato pre-aprobado que requiere de varios anexos con la información financiera y económica del deudor. Debe listar a sus acreedores con nombres y domicilios, listar sus bienes e ingresos, así como sus adeudos. Debe adjuntar comprobantes de ingresos, en su caso, acreditar haber tomado un curso de educación financiera, y presentar su última declaración anual. Si pretende solicitar el procedimiento conforme al Capítulo 13 del Código de Quiebras requiere también presentar un plan de pagos.⁴⁹⁹ Se le puede exceptuar de presentar su declaración anual si demuestra que es por causas ajenas a su voluntad.⁵⁰⁰ Generalmente los deudores contratan abogados especializados en este tipo de procedimientos para que les llenen los formatos y los asesoren en cuanto a la información que deben anexar. En el formato el deudor reconoce que si proporcionó información falsa incurre en un delito.⁵⁰¹

El tribunal notifica a todos los acreedores listados por el deudor en su formato el inicio del procedimiento con la finalidad de que respeten la suspensión de acciones de cobro en contra del deudor. La notificación se hace generalmente por carta dirigida al domicilio de cada acreedor. La carta tiene un formato pre-establecido conocido como B-9A, con información sobre la admisión de la solicitud, con los datos del deudor, los datos de su abogado, el número del caso, la fecha y

⁴⁹⁸ *Certificate by a Credit Counseling Agency*. Sección 109 (h) del Capítulo 1 del Título 11 del Código de Quiebras (11 USC Sec. 109(h)).

⁴⁹⁹ Brown, William Houston, *op. cit.*, nota 349, pp. 20-23.

⁵⁰⁰ *Ibidem*, p. 23.

⁵⁰¹ *Ibidem*, p. 17 y 22.

lugar para la junta de acreedores, los datos del *trustee* encargado del caso, y la orden de suspender los actos dirigidos al cobro de los créditos, lo que incluye dejar de hacer llamadas al deudor, dejar de enviarle estados de cuenta y suspender actos de ejecución. Es posible que el deudor no desee esperar a que sus acreedores sean notificados por el tribunal; y puede solicitar a su abogado realice la notificación a sus acreedores. Es muy importante tomar en cuenta que sólo se notifica a los acreedores listados por el deudor. Por lo tanto, sólo esos acreedores pueden participar en el procedimiento, y si al final el tribunal le concede al deudor el descargo de sus obligaciones (*discharge*), sólo surte efectos respecto de los acreedores que fueron notificados. Esto constituye un incentivo importante para que el deudor cite a todos sus acreedores y proporcione sus domicilios correctos.⁵⁰²

En el procedimiento seguido conforme al Capítulo 13 el deudor debe presentar anualmente sus declaraciones de impuestos y declarar por escrito ante el juez el monto de ingresos y egresos que tuvo durante el año anterior, reconociendo que en caso de falsedad incurre en el delito de perjurio, e incluso proporcionar evidencia si se le requiere.⁵⁰³

En cuanto a los efectos de la admisión, desde el momento en que el deudor presenta su solicitud para iniciar su procedimiento de insolvencia, ya sea conforme al Capítulo 7 o al Capítulo 13, se suspenden los procedimientos de ejecución en contra de sus bienes. La suspensión es muy amplia, pues detiene no sólo los actos de ejecución en contra de los bienes del deudor, sino también el inicio o continuación de cualquier juicio, procedimiento, actos para recuperar los bienes en posesión del deudor, acciones de cobro, incluso de impuestos, o compensación, con algunas excepciones.⁵⁰⁴ El juez ordena a los acreedores que suspendan todas las acciones dirigidas al cobro de sus créditos, lo que incluye llamadas telefónicas,

⁵⁰² Cfr. Tanzy & Borrego, *Bankruptcy Law, Instrucciones para el cliente*, p. 2. Procedimiento número 10-32258-HCM, en resguardo con la autora. Entrevista realizada el 4 de enero de 2017 a abogado especializado en procedimientos de insolvencia de consumidores en El Paso, Texas. También Cfr. <https://www.thelaytonlawfirm.com/who-will-notify-my-creditors-about-my-bankruptcy-filing/>

⁵⁰³ Cfr. Tanzy & Borrego, *Bankruptcy Law, Instrucciones para el cliente*, p. 2. Procedimiento número 10-32258-HCM, en resguardo con la autora, p. 24.

⁵⁰⁴ Secciones 362(a) y (c) del Código de Quiebras. Brown, William Houston, *op. cit.*, *nota 349*, pp. 27-28, 34.

envíos de estados de cuenta o requerimientos de pago.⁵⁰⁵ La suspensión surte efectos hasta que se da por terminado el procedimiento o el deudor obtiene un descargo de sus obligaciones (*discharge*); salvo cuando se trate de deudores que solicitan el procedimiento más de una vez, en cuyo caso, la suspensión puede tener un límite de tiempo o no concederse.⁵⁰⁶ La suspensión de los procedimientos, juicios y actos de ejecución en contra del deudor alcanza a sus codeudores si se obligaron con el deudor que solicita el procedimiento en una deuda para bienes o servicios de consumo.⁵⁰⁷

No obstante, otro de los efectos que tiene la apertura del procedimiento en los Estados Unidos de América es que el deudor debe abstenerse de incurrir en nuevas deudas sin permiso del tribunal, lo que incluye el uso de sus tarjetas de crédito. Si el deudor estima que es sumamente necesario asumir un crédito o el uso de sus tarjetas debe informarlo a sus abogados, para que éstos lo informen al juez y obtengan el permiso judicial, cuyo proceso es largo: puede tomar varios meses, o incluso negarse. Además, las deudas asumidas después de presentada la solicitud no se incluyen en el plan de pagos; esto es, deben cubrirse en sus términos, no son cubiertas por el descargo de sus obligaciones (*discharge*).⁵⁰⁸ Otro efecto interesante del proceso en los Estados Unidos de América es que si el deudor tiene algún vehículo que esté pagando a crédito, para poder sujetarlo al procedimiento de insolvencia el deudor debe comprobar que tiene un seguro vigente con cobertura total, y el acreedor debe aparecer como beneficiario. Al inicio del procedimiento el deudor debe enviar directamente el comprobante de la póliza al acreedor. La falta de cumplimiento puede ocasionar la terminación del caso o la pérdida de la propiedad del vehículo.⁵⁰⁹

C. Alemania.

⁵⁰⁵ Cfr. Tanzy & Borrego, Bankruptcy Law, Instrucciones para el cliente, p. 2. Procedimiento número 10-32258-HCM, en resguardo con la autora.

⁵⁰⁶ *Ibidem*, p. 2. Sección 362 del Código de Quiebras.

⁵⁰⁷ Sección 1301 del Código de Quiebras.

⁵⁰⁸ Cfr. Tanzy & Borrego, Bankruptcy Law, Instrucciones para el cliente, p. 3. Procedimiento número 10-32258-HCM, en resguardo con la autora. El permiso para incurrir en alguna deuda también requiere del pago de una cuota o derecho al tribunal.

⁵⁰⁹ *Ibidem*, p. 5.

En Alemania, el deudor debe acompañar a su solicitud para iniciar el procedimiento de insolvencia un plan de pagos, la lista de sus acreedores y los montos adeudados,⁵¹⁰ su lista de bienes e ingresos, así como, demostrar que durante los 6 meses previos a la solicitud hizo un intento extrajudicial de negociar sus adeudos con todos sus acreedores que fracasó.⁵¹¹ El deudor debe también solicitar desde su escrito inicial que desea que se conviertan a obligaciones naturales aquellos adeudos que no pueda pagar, ya que en caso contrario, no puede obtener un descargo de sus obligaciones (*discharge*).⁵¹² Así mismo, a su escrito inicial debe acompañar una cesión de sus bienes susceptibles de embargo y del excedente de sus ingresos al administrador del proceso en favor de sus acreedores por un lapso de hasta 6 años.⁵¹³ Sólo el deudor persona física puede iniciar su procedimiento de insolvencia. El proceso no inicia a petición de los acreedores.⁵¹⁴

El sistema alemán tampoco requiere que el deudor haya incumplido un porcentaje de sus obligaciones, o que deba tener un monto mínimo de adeudos para poder acceder al procedimiento. Hay una presunción de que el deudor está en estado de insolvencia si deja de realizar sus pagos en su fecha de vencimiento.⁵¹⁵ Ni siquiera es necesario que haya incumplido alguna obligación, basta que su insolvencia sea inminente. Esto es, que se anticipe que no pueda cumplir con sus obligaciones a su vencimiento.⁵¹⁶ Por lo tanto, el sistema también puede usarse en forma preventiva, lo que debe permitir mayores posibilidades de reestructurar los adeudos. No obstante, cabe precisar que precisamente porque el procedimiento puede utilizarse en forma preventiva, la admisión de la solicitud del deudor no tiene como consecuencia automática la suspensión de pagos o de actos de ejecución en contra de los bienes del deudor, como si sucede en Colombia, en Chile o incluso en

⁵¹⁰ Secciones 13 y 16 del Código de Insolvencia (*Insolvenzordnung*).

⁵¹¹ Sección 305(1)(1) del Código de Insolvencia (*Insolvenzordnung*).

⁵¹² Sección 305 (1)(2) del Código de Insolvencia (*Insolvenzordnung*).

⁵¹³ Sección 287 (2) del Código de Insolvencia (*Insolvenzordnung*). Nietzer, Eberhard, “*Personal Insolvency in Germany...*”, *cit, nota375*, pp. 9-10

⁵¹⁴ Nietzer, Eberhard, “*Personal Insolvency in Germany...*”, *cit, nota375*, p. 7.

⁵¹⁵ Sección 17 del Código de Insolvencia (*Insolvenzordnung*). Insol International, *op. cit.*, *nota 376*, p. 165.

⁵¹⁶ *Idem*. Sección 18 del Código de Insolvencia (*Insolvenzordnung*).

los Estados Unidos de América. El juez tiene discrecionalidad para decidir si concede o no la moratoria atendiendo a las circunstancias del caso.⁵¹⁷

2. Tratamiento del patrimonio de los cónyuges en derecho comparado.

Otro problema que se ha presentado en la práctica es el caso de los deudores que están casados por sociedad conyugal. Algunos operadores señalan que se trata de una sola insolvencia porque los bienes y los adeudos son conjuntos, por lo tanto, lo idóneo sería que se siguiera un sólo procedimiento con ambos cónyuges.⁵¹⁸ Sin embargo, al menos en Colombia el Ministerio de Justicia ha resuelto que no procede la solicitud conjunta ni la acumulación de procedimientos.⁵¹⁹ No obstante, la solicitud conjunta es permitida, e incluso recomendada en los Estados Unidos de América. No es obligatorio que los esposos soliciten conjuntamente el procedimiento. Lo puede hacer sólo uno de ellos. Sin embargo, en ese supuesto los acreedores pueden tratar de cobrarse con el patrimonio del otro cónyuge.⁵²⁰ La fórmula introducida por la BAPCPA⁵²¹ para determinar si el deudor puede acogerse al procedimiento del Capítulo 7 o si debe necesariamente acogerse al del Capítulo 13 requiere que se tomen en cuenta los ingresos y el patrimonio de ambos cónyuges. Por lo tanto, en el formato-solicitud deben listarse los ingresos y bienes del cónyuge aun cuando no esté solicitando su proceso de insolvencia. Si el cónyuge del deudor tiene ingresos suficientes, no será posible que el deudor se someta al procedimiento del Capítulo 7. Se recomienda también que ambos cónyuges soliciten su procedimiento en forma conjunta porque así pueden lograr un mayor número de bienes inembargables. La ley le atribuye a cada persona hasta un monto de bienes que no son susceptibles de embargo.⁵²² El caso concreto que fue citado en el apartado II anterior fue de un matrimonio que solicitó en forma conjunta su

⁵¹⁷ Sección 89 del Código de Insolvencia (*Insolvenzordnung*). Nietzer, Eberhard, "German Insolvency Basics in a Thumbnail Sketch", *cit.*, *nota* 387, p. 2.

⁵¹⁸ Nieto, Luis Álvaro, *op. cit.*, *nota* 417, p. 6.

⁵¹⁹ Oficios número OFI15-0025932- DMA-2100, OFI15-0026470- DMA-2100, OFI16-0003961- DMA-2100 y OFI16-0022954- DMA-2100.

⁵²⁰ Cfr. Tanzy & Borrego, *Bankruptcy Law*, Instrucciones para el cliente, p. 5. Procedimiento número 10-32258-HCM, en resguardo con la autora.

⁵²¹ Ver *nota* 367.

⁵²² Cfr. <https://www.bankruptcytruth.com/learning-center/definitions/302-husband-and-wife-can-file-bankruptcy-together-or-separate/>

procedimiento de insolvencia. Se le dio el trato de una sola solicitud, como si se tratara de un solo patrimonio. Ambos cónyuges firmaron la solicitud y se obligaron a hacer los pagos, los cuales culminaron satisfactoriamente. En Alemania se obliga al cónyuge a contribuir a los gastos del procedimiento de insolvencia, y se le obliga a exhibir sus bienes e ingresos.⁵²³

3. Propuesta de requisitos de acceso y de efectos de admisión de la solicitud para el procedimiento mexicano.

A. Requisitos de acceso de la solicitud. Inicio del procedimiento.

Se propone que en México el deudor pueda acudir al procedimiento cuando ha incumplido una sola de sus obligaciones, independientemente de su monto. Basta el incumplimiento de una sola obligación, y que el deudor pruebe que tendrá dificultades para cumplir oportunamente el resto de sus obligaciones a partir de ese incumplimiento. Se considera que el permitir un acceso más rápido al procedimiento, además de que puede evitar la acumulación de intereses, le permite acceder a un proceso de renegociación ordenado en un momento en el que puede tener mayores posibilidades de negociar un acuerdo que sea aceptable para sus acreedores.

Por otra parte, dado que el procedimiento que se propone es ante la autoridad judicial, puede ser voluntario -iniciado por el mismo deudor- o forzoso, esto es, iniciado por sus acreedores. Se propone que cualquier acreedor de plazo cumplido que haya pretendido embargar bienes del deudor sin que haya habido bienes suficientes pueda solicitar el procedimiento de insolvencia de su deudor, adjuntado el título justificativo de su crédito y las constancias relevantes del procedimiento iniciado. Esto permitirá a los acreedores tener acceso a ingresos futuros del deudor mediante la negociación de un plan de pagos, a cambio de que temporalmente dejen de devengarse intereses y que se detengan los actos de cobro en contra del deudor.

⁵²³ Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) (Código Civil Alemán), artículo 1360a inciso 4.

En cuanto a los requisitos que debe tener la solicitud que inicie el procedimiento, lo más sencillo es que se llene un formato pre-aprobado que se pueda bajar de la página de internet del tribunal. De esa manera es posible asegurarse que el deudor proporcione toda la información que el formato le solicita. Se pretende eliminar pretextos para desechar las solicitudes.⁵²⁴ Por ello, se propone que el juez solamente pueda desechar una solicitud cuando el deudor omita responder alguno de los rubros pre-establecidos en el formato. De manera que el deudor deba precisar si algún rubro no es aplicable, y no dejarlos en blanco, para lo cual bastará una prevención. Fuera de esos casos, el juez incurrirá en responsabilidad si desecha las solicitudes.

En el formato solicitud el deudor requerirá proporcionar sus datos personales: nombre, domicilio, correo electrónico; y se sugiere que también proporcione su Clave Única de Registro de Población (**CURP**) y su Registro Federal de Contribuyentes (**RFC**). Es posible que varios de los deudores no tengan estos últimos documentos, pero si el deudor está interesado en recibir un descargo (*discharge*) de sus adeudos, ello puede constituir un incentivo para darse de alta en el Servicio de Administración Tributaria (**SAT**) y pagar sus impuestos, así como obtener su CURP. Un sistema como el que se propone, con un descargo de adeudos, debe acompañarse de un régimen fiscal especial que sea sencillo y que aliente a los deudores a unirse a la formalidad. Sólo deben quedar exceptuados de presentar su RFC aquellos deudores que no están dados de alta en el SAT por causas ajenas a su voluntad -porque sus patrones no los dan de alta-.⁵²⁵

El formato solicitud también debe requerir que el deudor proporcione (a) el nombre, domicilio y correo electrónico de todos sus acreedores, y de sus deudores, en su caso; (b) los montos adeudados, especificando el monto de principal y de intereses, así como, las garantías, en su caso, y los datos de identificación de los

⁵²⁴ En la revisión de expedientes de los concursos civiles presentados en el Poder Judicial de la Ciudad de México se advirtió que uno de los principales motivos por los cuales los jueces desechan el concurso voluntario es porque el deudor no adjunta un balance y un estado de resultados, cuando es un hecho notorio que las personas físicas no comerciantes generalmente no llevan su contabilidad, y menos de esa forma.

⁵²⁵ Naturalmente la plena transparencia en la aplicación de los impuestos y una efectiva rendición de cuentas constituye un incentivo para el pago de impuestos.

juicios o procedimientos legales que se hayan iniciado en su contra; (c) sus ingresos y la descripción de sus bienes con valor igual o superior a 60 UMAs, así como de aquellos bienes que no haya terminado de pagar; (d) los nombres y edades de sus dependientes económicos, así como, el vínculo que lo une con cada uno de ellos y una relación de los gastos necesarios para su subsistencia y la de sus dependientes económicos; (e) las causas que lo llevaron a la insolvencia; (f) una propuesta de plan de pagos; y (g) la consignación de algún monto o el ofrecimiento de alguna garantía en pago a sus acreedores. El deudor debe acompañar a su solicitud los comprobantes que tenga a su disposición de la información que proporciona en el formato. La información de los incisos (b) y (c) también la debe proporcionar respecto de su cónyuge o concubina(o).

La admisión de la solicitud por parte del juez debe ordenar lo siguiente: (a) la notificación a todas las sociedades de información crediticia respecto de la apertura del procedimiento, y el requerimiento de que emitan y envíen al juzgado un reporte de crédito especial del deudor con los nombres y domicilios de todos sus acreedores; (b) la notificación del inicio del procedimiento a los acreedores, así como a los deudores del deudor solicitante, en su caso; (c) el aseguramiento de los bienes embargables del deudor, y de los ingresos del deudor que excedan a sus gastos necesarios; (d) la suspensión de los pagos de obligaciones contraídas por el deudor con anterioridad a la presentación de su solicitud -salvo obligaciones alimentarias-; (e) que todos los pagos que se deban realizar al deudor se consignen al juzgado y la prohibición de hacer pagos al deudor con apercibimiento de doble pago; (f) que el deudor debe abstenerse de incurrir en endeudamiento alguno y de asumir obligaciones adicionales a partir de la presentación de su solicitud, con el apercibimiento de que los adeudos que contraiga con posterioridad a esa fecha no podrán incluirse en el procedimiento; (g) la suspensión de todo acto de cobro en contra del deudor y de los procedimientos de ejecución en contra de sus bienes; (h) la suspensión de intereses tanto ordinarios como moratorios a partir de la admisión de la solicitud y hasta que se dé por terminado el procedimiento; (i) la interrupción del término para que opere la prescripción negativa de los créditos en contra del deudor; (j) la conversión a UDIs de los saldos insolutos tanto de principal como de

intereses de los adeudos a cargo del deudor; (k) que no surtirá efectos cualquier pacto o cláusula que establezca un agravamiento de las obligaciones del deudor por haber iniciado su procedimiento de insolvencia, y (l) un término de 20 días hábiles para que los acreedores presenten los títulos justificativos de sus créditos.

La propuesta respecto del proceso de notificación a los acreedores y el listado de bienes del deudor se expondrán en los apartados siguientes. En lo que se refiere a los pagos, se pretende que todos los pagos que el deudor deba recibir a partir de la fecha en que se admita su solicitud de insolvencia se consignen al juzgado, y que el deudor suspenda los pagos de obligaciones contraídas con anterioridad a la presentación de su solicitud precisamente porque durante el procedimiento debe analizarse qué obligaciones son prioritarias, así como, la forma en que se deben distribuir sus recursos. Si el deudor tiene gastos de salud o en algún otro rubro que sean indispensables debe notificarlo al juez, quien podrá ordenar la suspensión de los pagos no justificados. No se suspende el pago de obligaciones alimentarias.

La suspensión de intereses tanto ordinarios como moratorios constituye un incentivo para que el deudor inicie su procedimiento de inmediato y para que los acreedores tengan interés en participar en el procedimiento. El objetivo es que el procedimiento no dure más de 3 a 6 meses, período durante el cual debe aprobarse un convenio de renegociación de los adeudos, o emitirse una sentencia que imponga un plan de pagos. Si el deudor realiza acciones u omisiones que retrasen o impidan la continuación o terminación del procedimiento, el juez podrá darlo por terminado en su perjuicio. Los acreedores deben exhibir los títulos justificativos de sus créditos, y en su defecto, acreditar con estados de cuenta u otros medios de convicción la existencia de sus créditos. Sólo se admitirán pruebas documentales o archivos digitales. Todos los acreedores podrán objetar los créditos que consideren dudosos; sin embargo, la admisión de las objeciones requerirá del ofrecimiento de pruebas.

B. Notificaciones a los acreedores.

En cuanto a la notificación a los acreedores hay 2 posibilidades: que sólo se notifique el procedimiento a los acreedores que el deudor enumera en su solicitud, o que se hagan notificaciones en algún medio de notificación público con la finalidad de informar del procedimiento a todas las personas interesadas. Es interesante que tanto en los procedimientos de los Estados Unidos de América, como en los de Chile y de Colombia sólo se notifica a aquellos acreedores que el deudor menciona en su solicitud. De manera que si hubiese un acreedor que no fue mencionado por el deudor y no se entera del procedimiento, no podría ser afectado por el mismo, seguiría conservando sus derechos intactos en contra del deudor. Si bien ese sistema constituye un incentivo para que el deudor liste a todos sus acreedores, y que al menos se intente realizar una notificación personal a los mismos; también es cierto que si al deudor se le pasa incluir a algún acreedor -lo cual podría deberse a una omisión intencional o a un error-, ello ocasiona la inutilidad del procedimiento.

En efecto, si el acreedor no fue mencionado por el deudor en su solicitud de insolvencia y tampoco se hizo una notificación en algún medio de comunicación de acceso público, el acreedor no tiene manera de enterarse del procedimiento y no podría serle oponible cualquier resolución que se tome dentro del procedimiento. Lo que se insiste, sólo podría repararse anulando el procedimiento y reponiéndolo, porque la renegociación de adeudos distribuye todo el excedente que tenga el deudor entre sus acreedores, y si hay acreedores que no se tomaron en cuenta, ese acuerdo requiere modificarse, así como darle oportunidad al acreedor de conocer y votar las decisiones. Por ello, se ha concluido que lo mejor es publicar la admisión del procedimiento en el Diario Oficial de la Federación, que es de circulación nacional, y en la gaceta oficial del domicilio del deudor; y en la medida posible hacer notificaciones personales a los acreedores señalados por el deudor -ya sea por correo electrónico o en línea cuando ello sea posible, o en sus domicilios-.

Al admitir la solicitud o demanda de insolvencia, el juez debe ordenar a las sociedades de información crediticia que emitan un reporte especial de crédito del deudor para notificar del procedimiento a quienes aparecen ahí como acreedores. Cuando los acreedores sean entidades financieras y entidades o empresas que prestan servicios domésticos de luz, agua, gas, teléfono, etcétera, en tanto se

genera una plataforma o algún sistema de notificación electrónico, las notificaciones deben hacerse en el domicilio para notificaciones que la entidad tenga publicada en su página de internet. En caso de no publicar en su página de internet su domicilio para notificaciones, la notificación se tendrá por realizada en cualquier oficina de la entidad o empresa de que se trate.

Cuando se realicen notificaciones personales a acreedores distintos a los señalados en el párrafo anterior, si el domicilio proporcionado no es el correcto, el juez de oficio requerirá a entidades públicas o privadas el domicilio que aparezca en su base de datos. Si después de una segunda diligencia de notificación no es posible localizar el domicilio del acreedor, todos los acreedores se tendrán por notificados en la segunda publicación de la notificación que se realice en el Diario Oficial de la Federación. Se proponen 2 publicaciones en un espacio de una semana, las cuales deben ser gratuitas.

Si algún acreedor que no haya sido notificado personalmente prueba que el deudor lo omitió o proporcionó deliberadamente un domicilio distinto al suyo para evitar que el procedimiento le fuera notificado, el deudor no podrá obtener el descargo de las obligaciones a favor de ese acreedor en el procedimiento.

C. Bienes a listarse en la solicitud.

En cuanto a los bienes que los deudores deben listar en su solicitud de insolvencia, la experiencia de los procedimientos de insolvencia de personas físicas ha demostrado que sólo cuando el deudor tiene bienes inmuebles, vehículos o bienes muebles que sean susceptibles de comercializarse fácilmente vale la pena recibirlos en pago para su remate o distribución a los acreedores.⁵²⁶ Para efectos de este trabajo se consideran bienes muebles susceptibles de comercializarse fácilmente aquellos que pueden colocarse fácilmente en el mercado y cuyo costo de custodia, administración y comercialización es inferior al precio obtenido por su venta.

Los bienes muebles de uso cotidiano -no siendo de lujo- son inembargables, conforme a lo que establece el artículo 544 del Código de Procedimientos Civiles

⁵²⁶ Ver notas 369, 443 y 467.

para la Ciudad de México. Aun cuando no fuera así, podría salir mucho más cara su administración que el precio obtenido por su venta, lo cual los descarta como una forma de pago eficiente. Si sale más costoso tener que pagar a un conciliador o a un síndico para vender los bienes y una bodega para mantenerlos que el precio que se obtendrá por ellos, no tiene caso contar con ese tipo de bienes. Esto sucede tanto en los Estados Unidos de América como en Alemania. Por ello, la literatura menciona que hay muchos casos sin bienes: no tiene sentido invertir tiempo y dinero en tratar de rematar bienes usados que no se cotizan en el mercado.

Con base en esa premisa se propone que el deudor sólo liste sus bienes con valor de 60 UMAs o más; en el entendido de que incurrirá en un delito si no lista todos sus bienes que tengan un valor igual o superior al indicado en el formato, y que se reserva el derecho de los acreedores de adjudicarse bienes del deudor que no hayan sido listados en la medida en que hayan sido adquiridos con el crédito del acreedor de que se trate. Si el deudor sólo tiene bienes de valor inferior que estaría dispuesto a entregar a sus acreedores, que sea el deudor quien se encargue de venderlos y que ofrezca el producto de la venta en consignación al presentar su solicitud. En las entrevistas que se han sostenido con algunos funcionarios de bancos y de entidades financieras como parte de este proyecto de investigación, algunos funcionarios han comentado que la mejor forma que tiene el deudor de demostrar su voluntad de pago y de renegociar sus adeudos, es haciendo entrega de algún anticipo.⁵²⁷ El que quiere pagar, lo hace en la medida de sus posibilidades. Por ello, se propone que el deudor que desea acogerse al procedimiento consigne algún pago junto con su solicitud, u ofrezca alguna garantía de pago. Ello muy posiblemente incentive la participación de sus acreedores y le de mejores posibilidades de llegar a un acuerdo.

D. Propuesta para el tratamiento del patrimonio de los cónyuges.

Si bien jurídicamente es discutible que los cónyuges casados por sociedad conyugal tengan un sólo patrimonio conjunto, lo cierto es que para efectos de un

⁵²⁷ Entrevista con personal de una institución de crédito que financia regularmente la compra de artículos de consumo doméstico.

procedimiento de insolvencia para personas físicas es mucho más fácil tanto para los deudores como para los acreedores manejar la insolvencia de ambos cónyuges en forma conjunta, de manera que se negocie un solo acuerdo y se le dé una sola solución. Por ello, se propone que ambos cónyuges puedan acogerse conjuntamente al procedimiento de insolvencia de personas físicas mediante una sola solicitud, y que se siga el procedimiento como si se tratara de un solo patrimonio.

Cuando se trata de concubinos o de cónyuges casados bajo el régimen de separación de bienes, lo cierto es que si viven juntos es evidente que incurren gastos en común, por lo que tal como sucede en el régimen alemán y en el de los Estados Unidos de América, ambos cónyuges o concubinos deben contribuir al costo del procedimiento.

Por otra parte, dado que el presente trabajo tiene por objeto que se regule un régimen de excepción que permita a los deudores liberarse de sus obligaciones después de haber cumplido con ciertos requisitos; es evidente que no puede ser aplicable a aquellos casos en los que el deudor sí tenga bienes pero los haya puesto a nombre de terceros. Es así, porque ello se prestaría a un abuso que ocasionaría un rechazo al procedimiento y posiblemente su falta de aplicación en perjuicio de los deudores honestos que sí requieren de un sistema que los ayude a superar los problemas del sobre endeudamiento. Por ello, con la finalidad de descartar los casos que se puedan prestar a un abuso del procedimiento, se presumirá, salvo prueba en contrario, que todos los bienes que el cónyuge, la concubina o el concubinario del deudor hubieren adquirido durante el matrimonio o concubinato en los 5 años anteriores a la fecha del primer incumplimiento en que haya incurrido el deudor, pertenecen al deudor. El cónyuge, concubina o concubinario sólo podrán oponerse demostrando que los bienes fueron adquiridos con recursos propios.

En el mismo sentido, se presumirá -salvo prueba en contrario- que todos los créditos que tengan en contra del deudor su cónyuge, concubina, concubinario se han constituido con bienes del deudor, por lo que su cónyuge, concubina, concubinario no podrán ser consideradas como acreedores.⁵²⁸ Esta presunción

⁵²⁸ Texto similar al artículo 126 de la Ley de Concursos Mercantiles.

también será aplicable a personas relacionadas con el deudor, entendiéndose por tal a quienes tengan alguna relación de parentesco o alguna relación o vínculo estrecho por amistad, trabajo, o alguna otra razón con el deudor, su cónyuge, concubina, concubinario (**Personas Relacionadas**). Estas personas sólo podrán desvirtuar esta presunción solicitando el reconocimiento de sus créditos en el procedimiento y aportando pruebas fehacientes del otorgamiento del crédito. Si se demuestra que el deudor ocultó bienes pierde el derecho a obtener un descargo de sus obligaciones (*discharge*), además de la responsabilidad penal en que incurre por declarar en falso.

IV. Participación de Acreedores

La participación de los acreedores en el procedimiento puede oscilar entre ser determinante para fijar el plazo y las características del plan de pagos del deudor, hasta limitarse a ofrecer pruebas y a opinar sobre el plan de pagos, sin tener la posibilidad de votarlo. En este apartado se analizarán las facultades que se les han otorgado a los acreedores en los diferentes procedimientos de insolvencia objeto de estudio para determinar el alcance conviene dar a los acreedores en el procedimiento mexicano.

1. Participación de los acreedores en el procedimiento colombiano.

En Colombia el acuerdo que da por terminado el procedimiento de renegociación de adeudos requiere de la votación favorable del deudor y de 2 o más acreedores que representen más del 50% del pasivo total -tomando en cuenta sólo principal-, y obliga a todos los acreedores no garantizados que hayan sido parte en las negociaciones.⁵²⁹ Así mismo, los acreedores que representen una cuarta parte del pasivo total pueden solicitar modificaciones al plan de pagos.⁵³⁰ Sin embargo, ello tiene un costo. La solicitud se hace ante el conciliador, quien tiene derecho a cobrar hasta un 30% adicional al monto de honorarios originalmente fijado.⁵³¹

⁵²⁹ *Ibidem*, artículo 553, incisos 2 y 3 de la Ley 1564.

⁵³⁰ *Ibidem*, artículo 556.

⁵³¹ Artículo 32 del Decreto número 2677 de 21 de diciembre de 2012.

Mientras el procedimiento esté vigente, el deudor no debe asumir nuevos créditos, constituir garantías reales u otorgar otro tipo de garantías sin la aprobación de los acreedores que representen al menos el 51% del pasivo total.⁵³²

Los acreedores disidentes deberán impugnar el convenio que contenga el plan de pagos en la misma audiencia en que haya sido aprobado, en cuyo caso se remite al juez competente para que decida si anula o no el acuerdo. Los acreedores ausentes no pueden impugnarlo. En esencia, el acuerdo puede ser impugnado si vulnera la prelación de créditos establecida en la ley -salvo con el consentimiento del acreedor afectado-, si no da el mismo tratamiento a los acreedores que pertenezcan a la misma clase, si vulnera la Constitución o las leyes, o si *no comprende a todos los acreedores anteriores a la aceptación de la solicitud*.⁵³³ Este último requisito llama la atención dado que la ley no establece que deba realizarse alguna notificación del procedimiento de renegociación en algún medio oficial o público que tenga el efecto de que todos los acreedores se consideren notificados, y por el contrario, señala que la notificación del procedimiento se hará sólo a los acreedores que el deudor enumere en su solicitud.

Por lo tanto, si el deudor deja de listar a algunos acreedores en su solicitud podría tener dificultades para que su plan de pagos sea aprobado dado que los créditos de los acreedores que no fueron notificados del procedimiento no se toman en cuenta en el porcentaje requerido para la aprobación del convenio; pero además su convenio podría ser anulado. En consecuencia, citar a todos los acreedores constituye un incentivo para lograr un plan de pagos. También es un incentivo para citar a todos los acreedores el hecho de que el convenio sólo obligue a los que fueron citados; puesto que todos aquellos acreedores que el deudor no cite conservarán sus créditos y sus acciones legales en contra del deudor. Por lo que pareciera crucial para el deudor asegurarse de citar a todos y cada uno de sus acreedores para obtener el descargo de sus obligaciones (*discharge*) al final del procedimiento. No obstante, la ley colombiana sí requiere que la apertura de la liquidación patrimonial se publique en un periódico de circulación nacional y se

⁵³² Artículo 549 de la Ley 1564.

⁵³³ *Ibidem*, artículo 557.

inscriba en el Registro Nacional de Personas Emplazadas, con la finalidad de que todos los acreedores comparezcan.⁵³⁴ Por lo tanto, la falta de notificar a algún acreedor en el proceso de renegociación se subsana en la etapa de liquidación.

En el sistema colombiano no hay una persona especialmente designada para monitorear el cumplimiento del convenio por parte del deudor, sino que tienen que ser los mismos acreedores quienes den seguimiento y estén pendientes del cumplimiento. Si el deudor completa el plan de pagos debe notificar al conciliador que verifique el cumplimiento proporcionándole evidencia. El conciliador le da vista a los acreedores, y si no hay oposición por parte de los acreedores el conciliador emite un certificado de cumplimiento que debe notificarse al juez para que dé por terminadas cualesquiera acciones que estén pendientes en contra del deudor o de terceros.⁵³⁵

Así mismo, cualquier persona que haya tenido el carácter de acreedor desde antes del inicio del procedimiento de negociación de deudas puede promover una acción revocatoria o de simulación de (A) contratos onerosos que ocasionen la disminución del patrimonio del deudor en más del 10% del total de sus activos, celebrados durante los 18 meses anteriores a la admisión del procedimiento, siempre y cuando se demuestre que se causó un daño a los acreedores y que el tercero que fue parte conocía de la situación financiera del deudor; (B) actos gratuitos celebrados en perjuicio de los acreedores dentro de los 24 meses anteriores a la admisión de la solicitud; y (C) actos entre cónyuges o compañeros permanentes, así como separaciones de bienes celebradas de común acuerdo dentro de los 24 meses anteriores a la admisión de la solicitud, si con ellos se causó un perjuicio a los acreedores. Dichas acciones sólo pueden promoverse durante el trámite de los procedimientos. De ellas conocerá el juez competente para conocer de la liquidación. Si hubiere sentencia favorable a los acreedores, sólo beneficiará a los que hayan sido parte del procedimiento. Al acreedor que la promueva de manera exitosa se le premiará con el pago de un 10% del valor recuperado en el procedimiento.⁵³⁶

⁵³⁴ *Ibidem*, artículo 564.

⁵³⁵ *Ibidem*, artículo 558.

⁵³⁶ *Ibidem*, artículo 572.

2. Participación de los acreedores en el procedimiento chileno.

En el sistema Chileno, una vez admitida la solicitud del deudor, se cita a los acreedores a una audiencia para la determinación del pasivo dentro de los 15 a 30 días hábiles siguientes a la fecha en que haya sido admitida la solicitud.⁵³⁷ La asistencia a la audiencia es obligatoria para los acreedores que fueron individualizados en la resolución que admitió la solicitud, bajo el apercibimiento de seguirse el trámite sin volver a notificar a los ausentes, y de que quedarán obligados con las decisiones que se tomen durante la audiencia, perdiendo su derecho a objetar esas decisiones.⁵³⁸ Los acreedores tienen el derecho de objetar los créditos que haya señalado el deudor en su declaración jurada hasta 3 días antes de la audiencia.⁵³⁹ La audiencia se lleva ante un funcionario público de la Superintendencia, con la presencia del deudor y de los acreedores que asistan. El funcionario debe procurar que las partes lleguen a un acuerdo y presentar una propuesta de pasivo con derecho a voto, tomando en cuenta la información proporcionada por el deudor y las observaciones recibidas. La propuesta de determinación de pasivo para ser aprobada requiere del voto favorable del deudor y de los acreedores que representen más del 50% del pasivo, sin considerar los votos de las Personas Relacionadas con el deudor. Si la propuesta es aprobada se publicará en el Boletín Concursal y se convocará a una nueva audiencia a celebrarse dentro de los 15 a 30 días hábiles siguientes para aprobar un convenio de renegociación. Si no llegara a ser aprobada se citará a las partes a una audiencia de ejecución para acordar la distribución de los bienes del deudor.⁵⁴⁰

La audiencia de renegociación también se celebra ante el funcionario público de la Superintendencia con el deudor y los acreedores que asistan; quien busca conciliar a las partes para la celebración de un convenio de renegociación de

⁵³⁷ *Ibidem*, artículos 7 y 263, inciso 4.

⁵³⁸ Artículo 265 de la Ley 20720.

⁵³⁹ *Ibidem*, artículo 264, inciso 5.

⁵⁴⁰ *Ibidem*, artículo 265. En el artículo 2, inciso 26, de la Ley se define como Persona Relacionada al cónyuge, ascendientes, descendientes y colaterales por consanguinidad o afinidad hasta el sexto grado y las sociedades en que ellos participen, excluyendo las que estén inscritas en el Registro de Valores.

adeudos. La votación del convenio requiere del voto favorable del deudor y de 2 o más acreedores que representen más del 50% del pasivo reconocido, sin considerar los votos de las Personas Relacionadas con el deudor ni de los acreedores garantizados que asistan y voten en contra del acuerdo. Esto es, la minoría queda obligada por la aprobación de la mayoría; lo que se conoce como *cramdown*.

Resulta interesante que la ley chilena prevé que los acreedores quedan obligados con el acuerdo aprobado por la mayoría si votan a favor o si no asisten a la audiencia -esto aplica también a los acreedores garantizados-; en cuyo caso, sus créditos se sujetarán a lo establecido en el acuerdo. Esto es, sus créditos se contabilizan dentro del pasivo que estuvo a favor. Los acreedores garantizados, ya sea con garantía real o personal, pueden exceptuarse de quedar obligados por la mayoría si asisten a la audiencia de renegociación y votan en contra de la propuesta; en cuyo caso, sus créditos no se contabilizan en el pasivo para efectos de la aprobación del acuerdo, y quedarán en libertad de ejercer sus garantías. En el caso del acreedor con garantía real, podrá ejercer su garantía exclusivamente para el pago del crédito garantizado; y en el caso del acreedor con garantía personal otorgada por terceros, podrá cobrar su crédito de los terceros en los términos originalmente pactados en cualquier momento. Si la propuesta es aprobada, la Superintendencia dictará una resolución que contenga el acta del acuerdo de renegociación suscrito por las partes, la cual se publicará en el Boletín Concursal, y afectará solamente a los acreedores cuyos créditos hayan sido reconocidos en el acuerdo de determinación de pasivo aprobado en la primera audiencia. Si no se logra un acuerdo se citará a las partes a una audiencia de ejecución para acordar la distribución de los bienes del deudor.⁵⁴¹

La audiencia de ejecución también se celebra ante el funcionario público de la Superintendencia con el deudor y los acreedores que asistan; quien una vez más busca conciliar a las partes para la celebración de un acuerdo de ejecución, y debe presentar una propuesta de realización del activo del deudor y de pago de los créditos atendiendo a su prelación. La votación para aprobar la propuesta requiere del voto favorable del deudor y de 2 o más acreedores que representen por lo menos

⁵⁴¹ *Ibidem*, artículo 266.

el 50% del pasivo reconocido, sin considerar los votos de las Personas Relacionadas con el deudor. El acuerdo se publica en el Boletín Concursal, y la realización del activo y pago de créditos no debe exceder de 6 meses a partir de dicha publicación. La Superintendencia debe resolver todas las objeciones que se presenten respecto de la gestión del liquidador, quien resolverá administrativamente, en única instancia y sin ulterior recurso. En caso de no llegarse a un acuerdo, la Superintendencia remitirá el asunto al tribunal competente para que se inicie el procedimiento de liquidación.⁵⁴²

El acuerdo de renegociación y el acuerdo de ejecución pueden ser impugnados por los acreedores que sean afectados si (A) hubo un error en el cómputo de las mayorías, (B) la mayoría se logró con la contabilización de un crédito falso o que no corresponde con la realidad, (C) si se falseó, omitió o adulteró información para obtener una ventaja indebida a favor de alguna de las partes, o (D) si aparecen bienes del deudor con posterioridad a la celebración del acuerdo.⁵⁴³ La impugnación se hace ante el juez competente para conocer del procedimiento de liquidación, quien resuelve el recurso en sentencia firme, no susceptible de impugnación. Si la impugnación resulta procedente el juez dicta la Resolución de Liquidación del deudor en la misma resolución que resuelve favorablemente la impugnación. Si el acuerdo fuese impugnado por acreedores que representen el 30% del pasivo del deudor o más, el acuerdo no producirá efectos hasta que sea resuelta la impugnación.⁵⁴⁴

La ley chilena también regula el procedimiento de liquidación forzosa que puede solicitar cualquier acreedor del deudor. Para iniciarlo deben cumplirse los requisitos siguientes: (A) que no se haya admitido un procedimiento de renegociación; y (B) deben haber 2 o más títulos ejecutivos vencidos provenientes

⁵⁴² *Ibidem*, artículo 267.

⁵⁴³ El artículo 261 de la Ley 20720, el artículo 8, del Título I, Inciso A, del Oficio Circular SIR No. 1, fechado 23 de noviembre de 2015, p. 6, así como, el artículo 8 del Oficio Circular No. 4, fechado 26 de enero de 2018, *op. cit.*, *nota 410*, establecen que el deudor debe listar todos y cada uno de los bienes que pertenezcan a su patrimonio, incluso los inembargables, porque en caso contrario, puede remitirse al deudor al procedimiento de liquidación. El Oficio Circular No. 4 agrega que la Superintendencia podrá revisar la información que presente el deudor e incluso corroborarla con otras instituciones, y en su caso, solicitar al deudor que ajuste su solicitud para incluir los bienes que no fueron incluidos.

⁵⁴⁴ Artículo 272 de la Ley 20720.

de obligaciones diversas en contra del deudor, habiéndose iniciado al menos 2 ejecuciones, sin que dentro de los 4 días siguientes se hayan presentado bienes suficientes para cubrir el adeudo. La demanda deberá presentarla ante el tribunal competente. Requiere adjuntar a la misma los documentos que acrediten la causal que invoca para iniciar el procedimiento, asegurar el pago de los gastos del procedimiento mediante la entrega al tribunal de una boleta bancaria por 200 unidades de fomento,⁵⁴⁵ y proponer el nombre de los liquidadores, titular y suplente.

Finalmente, la ley chilena también regula una acción revocatoria que pueden ejercer los acreedores dentro del año siguiente a la resolución de liquidación para anular actos jurídicos celebrados por el deudor durante el año anterior al inicio del procedimiento de liquidación. Plazo que puede extenderse a 2 años si el acto se hizo a título gratuito o se hizo con alguna persona relacionada. La acción tiene por objeto anular pagos anticipados o pagos de deudas vencidas hechos en forma distinta a la pactada, así como, la constitución de garantías reales para garantizar obligaciones del deudor contraídas anteriormente. Pareciera que la disposición legal parte de una presunción de mala fe porque expresamente señala que el juez sólo debe constatar que se haya realizado el acto previsto en la ley en el plazo previsto para que resulte procedente la acción; salvo que el deudor o el tercero acrediten que el acto no le causó perjuicio a la masa. Se presume que el deudor conocía el mal estado de sus negocios o situación económica. El acreedor que no sea persona relacionada con el deudor y que promueva una acción revocatoria que resulte favorable tendrá derecho a que se le reembolsen todos los gastos del juicio respectivo, incluyendo los honorarios de su abogado, además de una recompensa de hasta el 10% del beneficio que esa acción le reporte a la masa, sin que pueda exceder del monto de su crédito reconocido. La revocación de los actos jurídicos por virtud del ejercicio de la acción revocatoria afectará a terceros cuando éstos conozcan el mal estado de los negocios o de la situación del deudor al realizar el acto jurídico.⁵⁴⁶

⁵⁴⁵ *Ibidem*, artículos 282 y 283. Equivalentes a aproximadamente EU\$7,636.31 dólares tomando en cuenta que una unidad de fomento (UF) al 2 de noviembre de 2019 asciende a \$28,065.35 pesos chilenos y 1 dólar vale \$735.05 pesos chilenos, según se puede apreciar en: <https://www.bcentral.cl>.

⁵⁴⁶ Artículos 290 a 294 de la Ley 20720.

3. Participación de los acreedores en los procedimientos de Alemania y de los Estados Unidos de América.

En Alemania los acreedores tienen derecho a revisar los documentos y pruebas que presente el deudor, a oponerse a ellas, a ser llamados a juntas de acreedores, a votar las resoluciones, y a impugnarlas.⁵⁴⁷ Así mismo, el descargo de las obligaciones del deudor (*discharge*) afecta los derechos de todos los acreedores, incluyendo a aquellos que no hayan solicitado el reconocimiento de sus créditos.⁵⁴⁸ Sin embargo, no libera de sus obligaciones a los obligados solidarios o personas que hayan garantizado la obligación que ha sido objeto de *discharge*.⁵⁴⁹ La resolución que da inicio al procedimiento de insolvencia se publica en algún medio oficial, y de esa manera se tienen todos los acreedores por notificados.

Así mismo, en los procedimientos de insolvencia de consumidores el administrador del proceso no está facultado para objetar las decisiones que se vayan tomando o la información presentada por el deudor. Sólo lo pueden hacer los acreedores directamente dado que uno de los principios que rigen estos procesos es que sean ágiles.⁵⁵⁰ Por otra parte, se ha visto que los acreedores generalmente tienen poco interés en participar en los acuerdos extrajudiciales con su deudor. Tienen la expectativa de que obtendrán una mayor recuperación de sus créditos en el procedimiento judicial.⁵⁵¹

En los procedimientos de insolvencia de personas físicas que se llevan en los Estados Unidos de América las reglas varían, según se trate de un procedimiento seguido conforme al Capítulo 7 o conforme al Capítulo 13. En los procedimientos que se rigen por el Capítulo 7 del Código de Quiebras se les notifica a los acreedores sólo cuando el deudor tiene bienes que son susceptibles de venderse para pagarles.⁵⁵² En estos procedimientos los acreedores no tienen acceso a los bienes futuros del deudor. Cuando son notificados del procedimiento,

⁵⁴⁷ Insol International, *op. cit.*, nota 376, p. 170.

⁵⁴⁸ *Ibidem*, p. 171. Sección 301(1) del Código de Insolvencia.

⁵⁴⁹ Sección 301(2) del Código de Insolvencia.

⁵⁵⁰ Insol International, *op. cit.*, nota 376, p. 172.

⁵⁵¹ *Ibidem*, p. 174.

⁵⁵² Brown, William Houston, *op. cit.*, nota 349, p. 72.

los acreedores tienen, por regla general, 90 días para solicitar el reconocimiento de sus créditos contados a partir de que se fija -no que se celebra- la fecha para la junta de acreedores.⁵⁵³

En los procedimientos seguidos conforme al Capítulo 13, dado que el objetivo es que los acreedores se paguen con los ingresos futuros del deudor,⁵⁵⁴ a los acreedores se les debe notificar el plan de pagos presentado por el deudor y se les convoca a una junta presidida por el *trustee* en la que se pueden hacer preguntas al deudor. Los acreedores pueden presentar objeciones al plan de pagos si consideran que los montos que se dejan al deudor exceden sus gastos necesarios, en cuyo caso, pueden lograr modificaciones que destinen más recursos a los acreedores no garantizados. La no objeción del plan de pagos implica el consentimiento por parte de los acreedores. Sin embargo, es importante precisar que los acreedores no votan el plan de pagos.⁵⁵⁵ No se requiere la aprobación por parte de los acreedores. El *trustee* después de revisar la situación de las partes y las pruebas puede recomendar al juez que se apruebe el plan. Una de las cuestiones que se toman en cuenta para que el plan sea aprobado es que los acreedores reciban más de lo que recibirían si el deudor solicitara su liquidación.⁵⁵⁶ Además el plan debe ser realizable, esto es, el deudor debe contar con suficientes ingresos para poder cumplirlo, cuestiones que debe revisar el *trustee*. Otro factor a tomarse en cuenta es la buena fe del deudor, para lo cual hay diferentes criterios que han desarrollado los tribunales, como la conducta del deudor, el esfuerzo que realiza para pagar a sus acreedores, sus motivaciones y la consistencia de su información.⁵⁵⁷

Los acreedores o el *trustee* pueden solicitar se de marcha atrás al *discharge* dentro del año siguiente a su otorgamiento, entre otros casos, si (A) demuestran que el deudor incurrió en falsedad o en conductas encaminadas a ocultar sus bienes; y (B) si el deudor no puede explicar satisfactoriamente el no haber puesto a

⁵⁵³ *Ibidem*, p. 74.

⁵⁵⁴ Sección 1306 del Código de Quiebras. Brown, William Houston, *op. cit.*, nota 349, p. 121.

⁵⁵⁵ *Ibidem*, p. 144.

⁵⁵⁶ *Best interest of creditors test*.

⁵⁵⁷ Brown, William Houston, *op. cit.*, nota 349, pp.139-141.

disposición de los auditores toda la información que le haya sido requerida, o alguna declaración incorrecta en alguna auditoría.⁵⁵⁸

4. Propuesta de participación de los acreedores en el procedimiento mexicano.

En cuanto a la participación de los acreedores en el procedimiento que se propone para México, debe darse la oportunidad a las partes de negociar un plan de pagos que atienda tanto a los adeudos reconocidos como a la capacidad de pago del deudor. Como se explicó en el primer apartado de este Capítulo, se propone que el procedimiento sea judicial para poder obligar a los acreedores a comparecer. Se propone también que el plan requiera de la aprobación de los acreedores que sumen más del 50% del pasivo total.

Esto quiere decir, que aún si el deudor no listó a todos sus acreedores en su solicitud, los acreedores no listados podrían comparecer al enterarse por las publicaciones en el Diario Oficial de la Federación, y solicitar el reconocimiento de sus créditos. Los acreedores que sean Usuarios del Buró también pueden enterarse del procedimiento por las anotaciones que hagan las sociedades de información crediticia en los reportes de crédito de los deudores. Si el deudor no lista a todos sus acreedores desde un inicio se dificulta la aprobación de su plan de pagos al correr el riesgo de no contar con la mayoría necesaria para su aprobación.

Sin embargo, no se comparte la solución que han dado el sistema colombiano y chileno en caso de no alcanzarse un acuerdo entre deudor y acreedores. El remitir al deudor a la quiebra y privar a los acreedores de la posibilidad de acceder a los ingresos futuros del deudor o a los bienes que adquiera después de iniciado el procedimiento, si bien crea un fuerte incentivo para que los acreedores aprueben cualquier acuerdo; crea el incentivo contrario para el deudor. Para evitar una situación ventajosa, ya sea para los acreedores, o para el deudor; se propone que sea el juez quien determine en una sentencia cuanto tendrá que pagar el deudor y en que plazos, atendiendo a la información presentada por las partes. De manera

⁵⁵⁸ Secciones 727 (d) y (e) del Código de Quiebras. Brown, William Houston, *op. cit.*, nota 349, p. 111.

que sólo en aquellos casos en los que el deudor esté en una situación de pobreza e imposibilitado de realizar algún trabajo se le exceptúe de hacer pagos.

Por lo tanto, los acreedores tienen derecho a comparecer al procedimiento, a revisar y objetar -con pruebas- la información del deudor y los otros créditos reconocidos, a asistir y votar en las audiencias, y a ejercer una acción revocatoria, en su caso. En cuanto al monitoreo del cumplimiento del plan de pagos que sea aprobado que se imponga en una sentencia, lo ideal sería tener una persona que lleve a cabo esa labor; sin embargo, nadie la desempeñará en forma gratuita. Por lo tanto, los acreedores están en libertad de designarla y de pagarla, si así lo deciden, lo que deberá constar expresamente en el plan de pagos, así como la fuente de pago. Si las partes no lo acuerdan así, tendrán que ser los mismos acreedores quienes den seguimiento al cumplimiento del plan de pagos.

Cuando el deudor reciba pagos por la prestación de un servicio personal subordinado, lo ideal sería notificar a su empleador para que éste le descontara los pagos destinados al plan de pagos, y que se depositaran en una cuenta especial para su distribución a los acreedores, como se hace en los Estados Unidos de América. Las partes podrían pactar que el acreedor principal, si es un banco, sea quien se encargue de abrir una cuenta especial, de recibir y distribuir los pagos en forma automática. En caso contrario, tendrá que ser el mismo deudor quien se encargue de distribuir los pagos a sus acreedores. Así mismo, como sucede en los países que han sido analizados, durante el procedimiento el deudor no puede incurrir en más créditos sin autorización del juez. Si lo hace, esos créditos no podrían incorporarse al plan de pagos y tendrían que pagarse en sus términos.

Finalmente, todos los acreedores, incluso aquellos que no fueron notificados o comparecieron al procedimiento, pueden promover alguna acción revocatoria del descargo de las obligaciones del deudor (*discharge*) durante el procedimiento o en el año siguiente a su terminación si el deudor (1) proporcionó información falsa, inexacta, u omitió información durante el procedimiento -pueden ser cambios de trabajo, de domicilio, monto de ingresos, cambios en sus ingresos-; (2) ocultó bienes o ingresos, u ocasionó su insolvencia poniendo a nombre de terceros sus bienes; (3) se abstuvo intencionalmente de conseguir un empleo o de generar ingresos; (4)

celebró actos jurídicos que disminuyan su patrimonio sin causa justificada o realizó algún acto en fraude de acreedores; o (5) celebró actos jurídicos a título gratuito, sin una contraprestación a valor de mercado o transmitió sus bienes a Personas Relacionadas durante el procedimiento o en los 2 años anteriores a su inicio, en cuyo caso habrá una presunción de que actuó con mala fe; salvo que el deudor pruebe lo contrario.

V. El Pago a los Acreedores y el Descargo (*discharge*) de las Obligaciones del Deudor

En los apartados anteriores de este Capítulo se analizaron diversos aspectos que se consideran esenciales de los sistemas de insolvencia de los Estados Unidos de América, Alemania, Colombia y Chile, tales como: el tipo de procedimiento, el costo, el nivel de participación de los acreedores, los requisitos de acceso y los efectos de su admisión. Así mismo, se hizo una propuesta para México de cada uno de esos aspectos. En este último apartado se hará una fotografía completa de cada uno de esos sistemas que aborde las etapas que los integran y las medidas implementadas para lograr sus objetivos de pago a los acreedores y la rehabilitación del deudor; con un enfoque en los bienes destinados al pago a los acreedores, a aquellos que se consideran inembargables, a las obligaciones que no pueden ser exoneradas, y a los casos en los que no procede una exoneración o descargo de las obligaciones del deudor (*discharge*).

1. El Procedimiento de Insolvencia de la Persona Natural no Comerciante en Colombia.

El sistema colombiano gira en torno a la renegociación de los adeudos. La ley establece un plazo de 60 días, que pueden extenderse a 90, para que el deudor celebre un convenio con sus acreedores.⁵⁵⁹ En caso contrario, se remite al deudor a un juez competente para que lo declare en quiebra.⁵⁶⁰ Los gastos necesarios para

⁵⁵⁹ Artículos 544 y 551 de la Ley 1564.

⁵⁶⁰ *Ibidem*, artículo 559.

la subsistencia del deudor y de sus dependientes económicos, así como, los gastos del procedimiento, tienen preferencia en el pago, y no están sujetos al sistema que se establezca en el plan de pagos.⁵⁶¹ Aunque la ley pretende que el plan de pagos no exceda de 5 años; admite que el plan de pagos pueda exceder de 5 años si el pago de alguna de las obligaciones objeto de reestructura se pactó originalmente por un plazo mayor, o si los acreedores que representen más del 60% del pasivo reconocido vota por un plazo mayor.⁵⁶² El convenio de renegociación puede incluir los bienes del deudor que hayan sido sujetos a actos de ejecución -excepto por garantías reales, salvo que el acreedor garantizado consienta-.

El juez dará por terminada la etapa de conciliación y abrirá la etapa de liquidación o quiebra si (i) las partes no llegan a un acuerdo en esos 90 días,⁵⁶³ (ii) el juez invalida el convenio y las partes no alcanzan un nuevo acuerdo dentro de los 10 días siguientes, (iii) el deudor incumple el convenio y las partes no alcanzan un nuevo acuerdo, o si después de acordar una modificación, el deudor vuelve a incumplir.⁵⁶⁴

Al abrir la etapa de quiebra o liquidación (i) el juez designa al liquidador -el deudor pierde la posesión y disposición de sus bienes-; (ii) todas las obligaciones existentes al inicio de la etapa de liquidación se vencen y se vuelven exigibles; (iii) se notifica a todos los acreedores mediante publicación en un periódico oficial y se acumulan a la quiebra todos los juicios en contra del deudor; (iv) se prohíbe al deudor hacer pagos, compensaciones, daciones en pago, o cualquier tipo de arreglo; y (v) los bienes susceptibles de embargo del deudor se destinan al pago de las obligaciones anteriores al inicio del procedimiento de liquidación.⁵⁶⁵ Si el deudor es declarado en quiebra conserva sus bienes futuros, los acreedores no tienen derecho a cobrarse con los bienes futuros de su deudor, lo que constituye un incentivo importante para los acreedores para llegar a un acuerdo y evitar la quiebra.⁵⁶⁶ Aunque a su vez ello constituye un incentivo para el deudor que no tiene

⁵⁶¹ *Ibidem*, artículo 549 y 565.

⁵⁶² *Ibidem*, artículo 553, inciso 10.

⁵⁶³ *Ibidem*, artículo 559.

⁵⁶⁴ *Ibidem*, artículo 561 y 563.

⁵⁶⁵ *Ibidem*, artículos 564 y 565.

⁵⁶⁶ *Ibidem*, artículo 565 y 571.

bienes ni ingresos para no llegar a un acuerdo. El convenio de acreedores requiere siempre del consentimiento del deudor.⁵⁶⁷

En la quiebra el liquidador debe hacer una propuesta de distribución de los bienes del deudor y el juez convoca a una audiencia en que las partes pueden hacer observaciones a la propuesta de distribución.⁵⁶⁸ El juez emite la sentencia de adjudicación en la que determina como se realizará la distribución de los bienes del deudor, y que tiene el efecto de convertir en obligaciones naturales todas las obligaciones existentes al inicio del procedimiento de liquidación -excepto alimentarias-; salvo si el deudor omitió relacionar bienes o créditos, omitió u ocultó deudas, o si prosperan acciones revocatorias o de simulación que promuevan sus acreedores.⁵⁶⁹ La ley Colombiana no requiere que los bienes del deudor se rematen para que sea el producto de venta lo que se entregue a los acreedores, sino que se hace una distribución de los bienes del deudor entre los acreedores.⁵⁷⁰ Ello en la práctica puede resultar muy complicado porque los bienes del deudor no siempre podrán dividirse en la proporción exacta que se adeuda a cada acreedor; salvo que se entreguen los bienes a los acreedores en copropiedad, pasando a los acreedores el problema de la distribución de los pagos.

En Colombia no son susceptibles de embargo los bienes del cónyuge o pareja del deudor, aquellos sobre los que haya constituido patrimonio de familia inembargable, o los que se hayan afectado a vivienda familiar.⁵⁷¹

El deudor que cumpla el plan de pagos puede solicitar el inicio de un nuevo procedimiento dentro de los 5 años siguientes a la fecha en que haya completado el plan de pagos; pero si se inició la etapa de liquidación, el deudor sólo podrá volver

⁵⁶⁷ *Ibidem*, artículo 553.

⁵⁶⁸ *Ibidem*, artículo 570.

⁵⁶⁹ *Ibidem*, artículo 570 y 571.

⁵⁷⁰ *Ibidem*, artículo 570.

⁵⁷¹ Artículo 565 del Código General del Proceso. En Colombia se regulan 2 figuras que tienen por objeto proteger el patrimonio de la familia: el patrimonio de familia voluntario de propiedad plena (Ley 70 de 1931) y la afectación a vivienda familiar (Ley 258 de 1996). Son figuras excluyentes que ocasionan que los bienes sometidos a esos regímenes sean inembargables. Las reglas aplicables a esas figuras en caso de insolvencia de personas naturales están en el Decreto 2677 de 2012 compilado en el Decreto 1069 de 2015, Sección 9, artículos 2.2.34.4.9.1. y siguientes.

a iniciar un procedimiento de insolvencia después de transcurridos 10 años de la fecha en que se haya dado por terminada la liquidación.⁵⁷²

2. Los Procedimientos Concursales de la Persona Deudora en Chile.

El procedimiento de renegociación de Chile consta de 3 audiencias. Todas ellas se celebran ante funcionarios públicos de la Superintendencia que buscan conciliar a las partes y hacer propuestas. A todas ellas deben concurrir el deudor y los acreedores que fueron individualizados en la resolución que admitió el procedimiento, o que fueron reconocidos en la primera audiencia, bajo el apercibimiento de quedar obligados a los acuerdos que se celebren. Cada una de esas audiencias tiene por objeto la aprobación de un acuerdo. La primera tiene por objeto el reconocimiento de créditos o la determinación del pasivo total del deudor; la segunda tiene por objeto aprobar el convenio de renegociación de los créditos; y la tercera, en su caso, tiene por objeto aprobar la realización del activo del deudor.

La aprobación de los acuerdos requiere en todos los casos del consentimiento del deudor y los acreedores cuyos créditos representen la mayoría absoluta o al menos el 50% del pasivo del deudor. El procedimiento siempre inicia con la audiencia para el reconocimiento de créditos. Si se llega a un acuerdo, se cita para la audiencia de renegociación de créditos.⁵⁷³ Si se aprueba un acuerdo de renegociación, la Superintendencia declarará finalizado el procedimiento, las obligaciones del deudor se considerarán extinguidas o novadas, según lo acordado, y el deudor rehabilitado. La Superintendencia emitirá un certificado de incobrabilidad a solicitud de los acreedores, que les permitirá castigar sus créditos.⁵⁷⁴ Si no se aprueba un acuerdo para el reconocimiento de créditos o si no se aprueba un acuerdo de renegociación, se cita a una audiencia de ejecución. Si tampoco se logra un acuerdo de ejecución, se remite el asunto al juez competente para el procedimiento de liquidación del deudor. Si se aprueba un acuerdo de ejecución, se entenderán extinguidos, por ministerio de ley, los saldos insolutos de las

⁵⁷² Artículos 571, segundo párrafo, y 574 de la Ley 1564.

⁵⁷³ Artículos 265 a 267 de la Ley 20720.

⁵⁷⁴ *Ibidem*, artículo 268.

obligaciones contraídas por el deudor respecto de los créditos parte de dicho acuerdo a partir de la publicación de la resolución en el Boletín Concursal.⁵⁷⁵

Son causales para dar por terminado en forma anticipada el procedimiento de renegociación chileno: (A) el que con posterioridad al inicio del procedimiento aparezcan bienes del deudor que no haya declarado en su solicitud, o (B) el que el deudor infrinja algunos de los requisitos del procedimiento; en cuyo caso, el asunto se remitirá al juez competente para dar inicio al procedimiento de liquidación. La ley chilena prevé recursos para impugnar la resolución que declare terminado el procedimiento de renegociación, o que lo declare terminado anticipadamente. También prevé que el deudor cuya solicitud se haya admitido sólo puede volver a solicitar el procedimiento 5 años contados a partir de la resolución de admisión.⁵⁷⁶

Los procedimientos de liquidación en Chile tienen por objeto liquidar el patrimonio del deudor, se llevan ante el juez competente y se rigen por las reglas tradicionales de un procedimiento de quiebra. Es decir, el deudor pierde la capacidad de ejercicio respecto de su patrimonio, con excepción de sus derechos personalísimos y sobre sus bienes inembargables. Se nombra a un liquidador que debe hacer un inventario de los bienes, que se encarga de su venta, y que debe presentar informes regulares al juez y a los acreedores.⁵⁷⁷ Al liquidador hay que pagarle honorarios, cuyo monto gira en torno al patrimonio que administra y al producto de la venta que obtiene.⁵⁷⁸ Una vez presentada, aprobada por el tribunal y publicada la cuenta final de administración, el tribunal de oficio dicta una resolución que da por terminado el procedimiento concursal de liquidación. Por virtud de esa resolución: (A) el deudor recupera su capacidad de ejercicio, y puede llevar a cabo la libre administración de sus bienes; y (B) se consideran extinguidos por ministerio de ley y para todos los efectos legales los saldos insolutos de las obligaciones contraídas por el deudor con anterioridad al inicio del procedimiento concursal de liquidación.⁵⁷⁹ Cuando es un acreedor quien inicia el procedimiento de liquidación

⁵⁷⁵ *Ibidem*, artículo 268.

⁵⁷⁶ *Ibidem*, artículos 269 y 270.

⁵⁷⁷ *Ibidem*, artículos 273 a 281, 130 a 169, 49 a 53, 241 a 255.

⁵⁷⁸ *Ibidem*, artículos 39 y 40.

⁵⁷⁹ *Ibidem*, artículo 254 y 255.

forzosa de los bienes del deudor, el dictado de la resolución de liquidación es precedido de un pequeño juicio en el que se notifica al deudor de la demanda presentada en su contra y se le da la oportunidad de defenderse, teniendo la posibilidad de pagar el crédito reclamado y las costas del acreedor, o de ofrecer pruebas y presentar alegatos. Si el deudor no logra desvirtuar la acción ejercida por el acreedor, el juez dicta la resolución de liquidación y se sigue el procedimiento conforme a las reglas de la liquidación voluntaria.⁵⁸⁰

Los bienes inembargables en el procedimiento chileno están enumerados en el artículo 445 del Código de Procedimiento Civil. Los acreedores no pueden cobrarse con los bienes ahí enumerados, ni con aquellos otros que la ley declare inembargables.⁵⁸¹ Dentro de los bienes inembargables, el artículo 445 enumera a los sueldos -con excepción de hasta 3 meses de salarios-,⁵⁸² pensiones, pólizas de seguro de vida, la vivienda que el deudor ocupe con su familia siempre y cuando su valor no exceda de cierto monto -esa excepción no es aplicable al fisco y otras entidades-, los bienes muebles de su vivienda de uso ordinario, su ropa, derechos personalísimos, libros, máquinas y ciertos utensilios de uso personal o para el desempeño de la profesión del deudor.⁵⁸³

Por otra parte, la Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento determinó en el Oficio Circular No. 4, emitido el 26 de enero de 2018, que las siguientes obligaciones son inconciliables con el procedimiento de renegociación de adeudos. Por lo tanto, no pueden ser negociadas, y deben de ser cumplidas en sus términos originales: (A) obligaciones en las que el solicitante no sea el obligado principal, sino fiador, aval, obligado solidario, etcétera; (B) pensiones alimenticias o compensaciones económicas;⁵⁸⁴ (C) cotizaciones previsionales legales del deudor

⁵⁸⁰ *Ibidem*, artículos 284 y 285. Cualquier acreedor puede iniciar el procedimiento de liquidación forzosa siempre y cuando existan en contra del deudor al menos 2 títulos ejecutivos vencidos provenientes de obligaciones diversas.

⁵⁸¹ *Ibidem*, artículo 271.

⁵⁸² El artículo 276 de la Ley 20720 establece una excepción a la inembargabilidad de las remuneraciones a empleados y obreros regulada por el inciso 2 del artículo 445 del Código de Procedimiento Civil. De acuerdo con el primer numeral citado, una vez dictada la resolución de liquidación, es posible embargar hasta por 3 meses la remuneración del deudor.

⁵⁸³ Cfr. https://leyes-cl.com/codigo_de_procedimiento_civil/445.htm

⁵⁸⁴ Las pensiones alimenticias de acuerdo a lo que establece la Ley 14.908; y las compensaciones económicas de acuerdo a la Ley 19.947.

y de los trabajadores que hayan estado a cargo del deudor;⁵⁸⁵ (D) multas impuestas por órganos de la administración del Estado y de origen jurisdiccional que no provengan del incumplimiento de obligaciones contractuales; y (E) obligaciones provenientes de créditos con el aval del Estado que no sean todavía exigibles.⁵⁸⁶ No obstante, si el deudor se somete al procedimiento de liquidación, y éste llega a su término, todos los saldos de sus obligaciones, sin excepción alguna, se extinguen por ministerio de ley. Esto es, en el procedimiento de liquidación el deudor sí puede obtener un descargo (*discharge*) de las obligaciones enumeradas en este párrafo, que no son objeto de negociación en el procedimiento de renegociación de deudas.⁵⁸⁷ Sin que pase desapercibido que la Corte Suprema de Chile determinó en 2 casos recientes que no procede la extinción de obligaciones sobre saldos insolutos de créditos educacionales con el aval del Estado.⁵⁸⁸

3. El Procedimiento de Insolvencia de las Personas Físicas en Alemania.

El procedimiento de insolvencia para personas físicas en Alemania ha tenido 2 reformas importantes: una en 2002 y otra en 2014.⁵⁸⁹ La de 2002 fue la que permitió a las personas físicas diferir el pago del costo del procedimiento hasta después de obtenido el descargo de sus obligaciones (*discharge*), y redujo el período de buena conducta a 6 años -originalmente era de 7 años-.⁵⁹⁰ La de 2014 ha reducido el período de buena conducta que debe tener el deudor para poder obtener el descargo de sus obligaciones (*discharge*). El sistema alemán puede

⁵⁸⁵ De acuerdo al Decreto de Ley No. 3.500.

⁵⁸⁶ Las obligaciones con aval del Estado de acuerdo a la Ley 20.027. Cfr. Oficio Superir No. 2830, *op. cit.*, nota 405, p. 3.

⁵⁸⁷ Oficio Superir No. 2830, *op. cit.*, nota 405, p. 3.

⁵⁸⁸ Corte Suprema de Chile. Fallo en Causa Rol N.º 54-2017, y fallo en Causa Rol N.º 4656-2017. Cfr. Oficio Superir No. 2830, *op. cit.*, nota 405, pp. 3-4.

⁵⁸⁹ Nietzer, Eberhard, "Personal Insolvency in Germany...", *cit.*, nota 375, p. 2.

⁵⁹⁰ Kilborn, Jason, "The Innovative German Approach to Consumer Debt Relief...", *cit.*, nota 380, p. 279 y 284-285. Kilborn señala que antes de la reforma que entró en vigor en 2002 un 90% de los procedimientos de insolvencia de personas físicas eran desechados por la imposibilidad de pagar los gastos del procedimiento. Además, el período de buena conducta empezaba a contarse una vez que había terminado el proceso, esto es, una vez que el síndico había terminado la distribución de los bienes o ingresos del deudor, lo que lo hacía mucho más largo. Con la reforma el plazo de 6 años inició su cómputo al inicio del proceso. Al mismo tiempo se incrementó el porcentaje del salario considerado inembargable.

separarse en 3 etapas: (i) la primera consiste en el intento de acordar un plan de pagos entre el deudor y sus acreedores; (ii) la segunda en la distribución de los bienes del deudor entre sus acreedores cuando no se acuerda un plan de pagos; y (iii) y la tercera en un período de buena conducta para que el deudor pueda obtener el descargo de sus obligaciones (*discharge*).

La primera etapa en el caso de los deudores que no son auto empleados se divide a su vez en 2 etapas: el primer intento de lograr un acuerdo entre deudor y acreedores es extrajudicial, y si no funciona, el deudor debe volver a intentar llegar a un acuerdo con sus acreedores al inicio del proceso judicial. Es la puerta de entrada al proceso judicial. La diferencia entre ambos intentos es que en el primero, por ser extrajudicial, se requiere el consentimiento del 100% de los acreedores; en cambio, en el segundo intento, el juez puede reemplazar el consentimiento de una minoría de los acreedores. Puede llevarse a cabo lo que se conoce como *cramdown*.⁵⁹¹ El Código de Insolvencia requiere que sea aprobado por una mayoría de personas y de intereses, esto es, por más del 50% de los acreedores que representen a su vez más del 50% del pasivo total. Si se cumple con ese requisito, el juez puede tener por aprobado el convenio y hacerlo vinculatorio para la minoría; siempre y cuando el acuerdo no deje a la minoría en una situación peor a la que le correspondería en caso de quiebra.⁵⁹² Si tampoco ante el juez se logra el acuerdo, el juez dicta una resolución que declara abierto el proceso de insolvencia y designa a un administrador del proceso que hace la labor de un síndico: se encarga de distribuir los bienes no exceptuados de embargo del deudor entre sus acreedores, en la medida en que hayan bienes que distribuir.⁵⁹³

El artículo 36 del Código de Insolvencia remite al Código de Procedimientos Civiles la determinación de los bienes inembargables.⁵⁹⁴ En su inciso (3) establece que los bienes muebles de uso cotidiano en la vivienda del deudor no se integrarán

⁵⁹¹ Nietzer, Eberhard, "Personal Insolvency in Germany...", *cit.*, nota 375, pp. 5-8. Kilborn, Jason, "The Innovative German Approach to Consumer Debt Relief...", *cit.*, nota 380, p. 272.

⁵⁹² Kilborn, Jason, "The Innovative German Approach to Consumer Debt Relief...", *cit.*, nota 380, p. 272-276.

⁵⁹³ Sección 311 del Código de Insolvencia. Nietzer, Eberhard, "Personal Insolvency in Germany...", *cit.*, nota 380, pp. 9-11.

⁵⁹⁴ Artículos 811, 850 y 851 del Código de Procedimientos Civiles.

a la masa si el proceso para su venta o disposición puede resultar más costoso que su valor, o si el deudor los necesita para su subsistencia. Los salarios y pensiones son inembargables hasta el monto previsto en el Código de Procedimientos Civiles.⁵⁹⁵ Los montos correspondientes son actualizados en forma regular por el legislador atendiendo a los ingresos reales y a la situación económica, así como al número de personas que dependen económicamente del deudor. El objeto de fijar un monto de los ingresos como inembargables es evitar que los deudores tengan que vivir de los recursos públicos, y que se sature el sistema de seguridad social. El sistema busca asegurarse que los deudores conserven los ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades; y resulta interesante que los montos que los deudores pueden conservar de sus ingresos se incrementan a medida que los ingresos son mayores. Como una especie de incentivo a recibir y declarar ingresos mayores.⁵⁹⁶ Estas reglas son también aplicables a las pensiones con algunas excepciones.⁵⁹⁷ El artículo 36(4) permite excepcionalmente a los tribunales establecer excepciones a esos montos.⁵⁹⁸

Finalmente, lo que podría considerarse la última etapa del procedimiento es lo que se conoce como período de buena conducta: un período de 6 años que inicia su cómputo a partir de que se abre el procedimiento de insolvencia del deudor, durante el cual se deben distribuir a los acreedores sus bienes presentes y los que adquiera o el excedente de los ingresos que reciba durante ese período, además

⁵⁹⁵ Artículo 850(c) del Código de Procedimientos Civiles.

⁵⁹⁶ Insol International, *op. cit.*, *nota 376*, p. 166. El artículo 850(c) del Código de Procedimientos Civiles establece un monto de 985.15 Euros mensuales exentos para el deudor. Monto que se va incrementando según el número de sus dependientes económicos. Cfr. https://www.gesetze-im-internet.de/zpo/_850c.html Sin embargo, David Christoph Ehmke, académico alemán, menciona que el vínculo en el que aparecen los montos vigentes a la fecha es: https://www.gesetze-im-internet.de/pf_ndfreigrbek_2019/BJNR044300019.html El monto máximo que puede retener un deudor es 3613.08 Euros, independientemente del número de dependientes económicos que tenga. Si una persona gana 1179.99 Euros al mes puede retenerlo todo, pero si gana 3610, mensuales tiene que entregar solamente 1701.99, lo que le deja 1908.01 Euros mensuales. Mientras más dependientes económicos tenga un deudor, más puede retener, hasta el tope señalado. No obstante, para los 3 primeros miembros de la familia la retención es mayor. A medida que aumenta el número de miembros las retenciones son menores. Correo electrónico recibido el 6 de noviembre de 2019, bajo resguardo con la autora.

⁵⁹⁷ Artículo 850(b) del Código de Procedimientos Civiles. Insol International, *op. cit.*, *nota 376*, p. 167.

⁵⁹⁸ Insol International, *op. cit.*, *nota 376*, p. 168.

de que el deudor durante ese período debe conseguir y mantener un empleo.⁵⁹⁹ Esto es, no obstante que se hayan distribuido todos los bienes no exceptuados de embargo del deudor, y que no queden más bienes por distribuir,⁶⁰⁰ el deudor sigue obligado a entregar el excedente que llegue a tener en su ingreso y los bienes que adquiera durante ese período de 6 años para poder obtener al final de ese plazo el descargo de sus obligaciones (*discharge*). Ello en cumplimiento a la cesión que debe hacer al inicio del proceso a favor del administrador respecto de sus bienes embargables, del excedente de sus ingresos y de la mitad de la herencia, en caso de recibirla.⁶⁰¹

Durante el período de buena conducta los acreedores no pueden ejercer actos de ejecución en contra de los bienes del deudor.⁶⁰² El administrador distribuye lo que reciba entre los acreedores una vez al año.⁶⁰³ Varios tribunales han interpretado la obligación que tiene el deudor de conseguir un empleo durante el período de buena conducta para no perder el descargo de sus obligaciones (*discharge*) en el sentido de que el deudor debe hacer su mejor esfuerzo en conseguir cualquier empleo, aunque no tenga relación con su profesión. La falta de hacerlo puede dar lugar a que alguno de sus acreedores solicite que se le niegue el descargo de sus obligaciones (*discharge*). Los acreedores tienen un año, contado a partir de la fecha en que tengan conocimiento que el deudor incumplió alguna de las obligaciones que la ley le impone durante el período de buena conducta, para solicitar al juez que no le otorgue el descargo de sus obligaciones (*discharge*), lo cual debe ser demostrado con pruebas, las cuales podrán ser desvirtuadas en una audiencia en la que cite al deudor. Si el deudor no puede desvirtuar lo que aduce el

⁵⁹⁹ Secciones 97, 287(b) y 295 del Código de Insolvencia. Nietzer, Eberhard, "Personal Insolvency in Germany...", *cit.*, nota 375, p. 10.

⁶⁰⁰ Secciones 200 y 201 del Código de Insolvencia. Nietzer, Eberhard, "Personal Insolvency in Germany...", *cit.*, nota 375, p. 9.

⁶⁰¹ Sección 287 (2) y 295 del Código de Insolvencia. Nietzer, Eberhard, "Personal Insolvency in Germany..." *op. cit.*, nota 375, pp. 9-10. Kilborn, Jason, "The Innovative German Approach to Consumer Debt Relief...", *cit.*, nota 380, p. 272. Insol International, *op. cit.*, nota 376, p. 163.

⁶⁰² Sección 294 del Código de Insolvencia.

⁶⁰³ Secciones 287, 292 y 295 del Código de Insolvencia. Kilborn, Jason, "The Innovative German Approach to Consumer Debt Relief...", *op. cit.*, nota 380, p. 279.

acreedor o no comparece a la audiencia, es suficiente para que no obtenga el descargo de sus obligaciones (*discharge*).⁶⁰⁴

La reforma que entró en vigor el 1 de julio de 2014 volvió a reducir el tiempo para que el deudor reciba el descargo de sus obligaciones (*discharge*): (A) se puede dar en cualquier tiempo si el deudor pagó el costo del procedimiento, si ningún acreedor se opuso y si sus demandas fueron satisfechas; (B) se puede dar en 3 años contados a partir de la fecha en que se haya iniciado el proceso judicial si los gastos del procedimiento han sido pagados y los acreedores han recibido el pago de al menos el 35% de sus créditos, y (C) se puede dar en 5 años contados a partir de la fecha en que se haya iniciado el proceso judicial si los gastos del procedimiento han sido pagados.⁶⁰⁵

El descargo de sus obligaciones (*discharge*) sólo se otorga a deudores *honestos*. El Código de Insolvencia enumera diversos supuestos en los que el deudor deja de considerarse honesto.⁶⁰⁶ Entre ellos, están (A) haber sido condenado por algún delito patrimonial; (B) incurrir en falsedad o en declaraciones inexactas en forma dolosa o con culpa grave en relación a su situación patrimonial en el procedimiento de insolvencia, o para obtener algún crédito, recibir beneficios de recursos públicos o evitar el pago de préstamos con recursos públicos; (C) incumplir su deber de cooperar o de proporcionar la información que le sea solicitada durante el procedimiento;⁶⁰⁷ (D) haber sido beneficiado con un descargo de sus obligaciones (*discharge*) en los 10 años anteriores al inicio del procedimiento de insolvencia;⁶⁰⁸ (E) haber afectado, a sabiendas o con culpa grave, a sus acreedores en el pago de sus obligaciones por haber contraído durante los 3 años anteriores a la fecha en que inicie su procedimiento de insolvencia o posteriormente, obligaciones irracionales, por disipar sus bienes, o por haber retrasado el inicio de

⁶⁰⁴ Secciones 290, 295 y 296 del Código de Insolvencia. Nietzer, Eberhard, "Personal Insolvency in Germany...", *cit. nota 375*, pp. 12-13. Kilborn, Jason, "The Innovative German Approach to Consumer Debt Relief, *op. cit., nota 380*, pp. 280-281.

⁶⁰⁵ Sección 300 del Código de Insolvencia. Nietzer, Eberhard, "Personal Insolvency in Germany...", *cit., nota 375*, p. 13.

⁶⁰⁶ Por lo menos de la sección 287 a la sección 297 del Código de Insolvencia. Insol International, *op. cit., nota 376*, p. 173.

⁶⁰⁷ Insol International, *op. cit., nota 376*, p. 164.

⁶⁰⁸ Secciones 287(a)(2), 290, 297 y 298 del Código de Insolvencia.

su procedimiento sin que existieran posibilidades reales de recuperación de su situación económica; (F) no desempeñar un empleo durante el período de buena conducta, salvo que se demuestre que ello es por causas ajenas a su voluntad; (G) no entregar para distribución a sus acreedores durante el período de buena conducta el excedente que llegue a tener en su ingreso, los bienes que adquiera y la mitad de la herencia que en su caso reciba o tenga derecho a recibir; (H) no informar al juez ni al especialista encargado del procedimiento de sus cambios de domicilio o de trabajo, (I) ocultar sus ingresos, o beneficiar a alguno de sus acreedores.⁶⁰⁹

Adicionalmente, no pueden ser objeto de exoneración (*discharge*): (1) la responsabilidad civil derivada de actos dolosos; (2) los pagos que el deudor esté obligado a hacer con base en algún ordenamiento legal y que haya incumplido intencionalmente,⁶¹⁰ o ciertos adeudos fiscales a los que el deudor haya sido condenado en sentencia firme, así como algunas multas y sanciones, y (3) los adeudos derivados de préstamos sin intereses para pagar los costos del procedimiento.⁶¹¹ En estos casos ni siquiera es necesario que los acreedores correspondientes se opongan a la exoneración (*discharge*) para que sea negada.⁶¹²

Una vez terminado el período de buena conducta, si al deudor le fue concedido el descargo de sus obligaciones (*discharge*), deja de estar obligado a entregar el excedente de sus ingresos o los bienes que adquiera al administrador.⁶¹³ Salvo por aquellas obligaciones que conforme a la ley no pueden ser objeto de exoneración (*discharge*), el descargo de sus obligaciones (*discharge*) sólo convierte en obligaciones naturales las obligaciones existentes al momento en que se inicia el procedimiento, las cuales dejan de ser exigibles legalmente. Sin embargo, la exoneración (*discharge*) no se extiende a las obligaciones que el deudor haya adquirido a partir de que inició el procedimiento de insolvencia,⁶¹⁴ no libera de sus

⁶⁰⁹ *Idem*. Insol International, *op. cit.*, nota 376, pp. 164 y 175.

⁶¹⁰ Sección 302(2) del Código de Insolvencia. La traducción al inglés de esta obligación es como sigue: “*delinquent statutorily required support payments the debtor has intentionally and wrongfully failed to make*”.

⁶¹¹ Sección 302 del Código de Insolvencia. Insol International, *op. cit.*, nota 376, p. 171.

⁶¹² Nietzer, Eberhard, “Personal Insolvency in Germany...”, *op. cit.*, nota 375, p. 14.

⁶¹³ Artículo 300(a)(1) del Código de Insolvencia.

⁶¹⁴ Nietzer, Eberhard, “Personal Insolvency in Germany...”, *cit.*, nota 375, p. 14.

obligaciones a los obligados solidarios o personas que hayan garantizado la obligación que ha sido objeto de exoneración (*discharge*), ni afecta las garantías reales que se hayan constituido sobre bienes del deudor.⁶¹⁵

En Alemania el descargo de las obligaciones del deudor (*discharge*) puede ser revocado por el juez a solicitud de algún acreedor si demuestra que el deudor (A) intencionalmente incumplió algunas de sus obligaciones; (B) intencionalmente o con culpa grave incumplió su deber de cooperar o proporcionar información durante el procedimiento; o (C) si es condenado por algunos delitos previstos código penal. El acreedor debe solicitar la revocación dentro del año siguiente a la fecha en que se le haya otorgado al deudor.⁶¹⁶

4. Los Procedimientos de Insolvencia para Personas Físicas en los Estados Unidos de América.

Conforme a la Sección 541 del Código de Quiebras, en cuanto el deudor solicita el inicio de su procedimiento en los Estados Unidos de América todos sus bienes conforman la masa en favor de sus acreedores. Esto es, el deudor deja de disponer y tener control sobre sus bienes, que se entienden destinados al pago de los acreedores. La masa incluye todos los bienes y derechos del deudor, excepto los que se relacionan en la Sección 541(b), y los que conforme a las leyes estatales se consideran inembargables. Si el deudor tiene bienes que no son susceptibles de venta, el *trustee* puede no tomarlos en cuenta, en cuyo caso se regresan al deudor.⁶¹⁷ También en los procedimientos que se rigen por el Capítulo 13 se integra la masa concursal con los bienes del deudor. En esos casos, el plan de pagos puede prever que el deudor conserve la propiedad y posesión de sus bienes o que los tenga un tercero; sin embargo, si los bienes dejan de considerarse dentro de la masa puede dejar de surtir efectos la suspensión de los juicios y actos de ejecución en contra del deudor, pues esas medidas tienen por objeto proteger la masa en favor de los acreedores.⁶¹⁸ En los procedimientos seguidos conforme al Capítulo 13

⁶¹⁵ *Ibidem*. Sección 301(2) del Código de Insolvencia.

⁶¹⁶ Secciones 297(1) y 303 del Código de Insolvencia.

⁶¹⁷ Brown, William Houston, *op. cit.*, nota 349, p. 98.

⁶¹⁸ *Ibidem*, pp. 47-48, 135.

los acreedores pueden acceder no sólo a bienes adquiridos antes del inicio del procedimiento, sino también a los bienes que adquiriera durante el procedimiento.⁶¹⁹

Dado que el procedimiento del Capítulo 7⁶²⁰ es un procedimiento de liquidación, en el que el deudor sólo hace entrega de sus bienes susceptibles de embargo en pago a sus acreedores, pero no se compromete a hacer pago alguno, no se hace un plan de pagos. Por el contrario, los casos que se siguen conforme al Capítulo 13, al que acceden deudores con ingresos regulares, sí requieren de un plan de pagos. Sólo el deudor puede proponer un plan de pagos, y lo debe hacer al presentar su solicitud o dentro de los 14 días siguientes. De lo contrario se puede dar por terminado el procedimiento.⁶²¹ El plan de pagos debe prever que todo el excedente de los ingresos del deudor, una vez deducidos los gastos razonables para su subsistencia, se destine al pago a los acreedores. El plan de pagos regularmente prevé⁶²² (A) que el deudor aporte ingresos futuros para el pago a sus acreedores; (B) que todos los créditos garantizados o con privilegio especial se paguen en su totalidad -incluye alimentos e impuestos-,⁶²³ salvo que el acreedor de que se trate consienta lo contrario; y (C) si en el plan hay diferentes clases de acreedores, se les debe dar el mismo tratamiento a todos los acreedores de la misma clase. El *trustee* convoca a una junta de acreedores, y luego a una audiencia en la que se resuelve si se sostiene o no el plan.⁶²⁴

Para que el plan de pagos sea aprobado los acreedores deben recibir por lo menos lo mismo que recibirían en caso de liquidación conforme al capítulo 7. Para determinar el monto que se le debe dejar al deudor para sus gastos personales se toman en cuenta estándares que se realizan a nivel nacional y a nivel local por el

⁶¹⁹ Sección 1306 del Código de Quiebras. Brown, William Houston, *op. cit.*, nota 349, p. 121.

⁶²⁰ *Chapter 7 of the U.S. Bankruptcy Code*. Una síntesis se puede consultar en: <http://www.uscourts.gov/services-forms/bankruptcy/bankruptcy-basics/chapter-7-bankruptcy-basics>

⁶²¹ Brown, William Houston, *op. cit.*, nota 349, p. 124.

⁶²² Sección 1322(a) del Código de Quiebras.

⁶²³ Brown, William Houston, *op. cit.*, nota 349, p. 125. El pago de impuestos que se adeuden al inicio del procedimiento pueden incluirse en el plan de pagos; sin embargo, el deudor debe seguir pagando sus impuestos, ya que la falta de pago de impuestos puede dar lugar a que se de por terminado el caso. Así mismo, los créditos de alimentos no se condonan y siguen generando intereses. Por lo tanto, el deudor tiene que seguirlos pagando para evitar que su caso sea cerrado o denegado. Cfr. Tanzy & Borrego, *Bankruptcy Law, Instrucciones para el cliente*, p. 9, en resguardo con la autora.

⁶²⁴ *Ibidem*, p. 139.

órgano encargado de la administración tributaria.⁶²⁵ Dichos estándares determinan los montos necesarios para una vivienda, servicios, transporte, alimentos, cuidado personal, etcétera.⁶²⁶ Resulta interesante que conforme a la sección 1326(a)(1) del Código de Quiebras, los deudores que se someten al procedimiento del Capítulo 13 deben empezar a hacer pagos dentro de los 30 días siguientes a la presentación de la solicitud; esto es, antes de que se apruebe el plan de pagos. En caso contrario puede darse por terminado el procedimiento.⁶²⁷ Esa disposición persigue que el deudor demuestre su intención de cumplir en la mayor medida posible. También el que el deudor que firme la solicitud, o ambos cónyuges si se trata de una solicitud conjunta, no asistan a la junta con acreedores que convoca el *trustee*, puede ser una causa suficiente para cerrar el caso.⁶²⁸ Los deudores se obligan a notificar cualquier aumento de ingresos, herencia, o pago adicional que reciban mientras está vigente el plan de pagos, lo cual puede incrementar sus aportaciones. La falta de notificación puede tener como consecuencia que no tengan derecho a acceder a esos beneficios adicionales.⁶²⁹

Los deudores pueden conservar los bienes que tengan gravámenes, siempre y cuando paguen la totalidad de los adeudos que garantizan, o en ciertos casos al menos una cantidad equivalente al valor que sea atribuido al bien. La regla general es que los adeudos garantizados con garantías reales deben pagarse en su totalidad para que el deudor pueda conservar los bienes sobre los cuales ha recaído el gravamen.⁶³⁰ Sólo si el acreedor está de acuerdo puede pactarse que el deudor conserve el bien obligándose a realizar los pagos en forma distinta a los originalmente pactados, y ello se debe hacer en un convenio por escrito.⁶³¹ Si el deudor deja de hacer los pagos el acreedor garantizado puede cobrarse con el bien gravado. La falta de un solo pago podría ocasionar la ejecución de la hipoteca, en

⁶²⁵ *INS (Internal Revenue Service) National Standards. INS Local Standards. Ibidem*, p. 146.

⁶²⁶ Brown, William Houston, *op. cit.*, nota 349, p. 94.

⁶²⁷ Sección 1307(c)(4). Brown, William Houston, *op. cit.*, nota 349, p. 123. Cfr. Tanzy & Borrego, *Bankruptcy Law, Instrucciones para el cliente*, p. 12, en resguardo con la autora.

⁶²⁸ Cfr. Tanzy & Borrego, *Bankruptcy Law, Instrucciones para el cliente*, p. 12, en resguardo con la autora.

⁶²⁹ *Ibidem*, p. 13.

⁶³⁰ Brown, William Houston, *op. cit.*, nota 349, p. 97.

⁶³¹ Es lo que se conoce como *reaffirmation*. *Ibidem*, p. 98.

cuyo caso, corresponde al deudor también pagar los gastos y costas en que haya incurrido el acreedor para lograr la ejecución.⁶³² El deudor que se somete al procedimiento del Capítulo 13 tiene más obligaciones que el deudor que se somete al procedimiento del Capítulo 7, debe seguir pagando sus impuestos y exhibir todas las declaraciones de impuestos que haya presentado en los 4 años previos.⁶³³

Los deudores reciben un descargo de sus obligaciones (*discharge*) al término del procedimiento sólo si cumplen con el plan de pagos. Lo que generalmente busca un deudor que se acoge al procedimiento del Capítulo 13 es renegociar los términos sus créditos, en particular, reestructurar sus créditos garantizados y pagar menos del 100% de sus créditos no garantizados.⁶³⁴

El descargo de obligaciones (*discharge*) no se concede en los procedimientos regulados por los Estados Unidos de América, entre otras causas, si se demuestra la mala fe del deudor con conductas como (A) el ocultamiento o la transmisión de bienes durante el año anterior al inicio del procedimiento; (B) la modificación o alteración de su información financiera; o (C) inconsistencias no justificadas en su información. Tampoco se concede si el deudor obtuvo un descargo de sus obligaciones (*discharge*) con base en un procedimiento de insolvencia regulado por el Capítulo 7 u 11 dentro de los 8 años anteriores a la fecha en que se inició el procedimiento de que se trata.⁶³⁵

Así mismo, el descargo de obligaciones (*discharge*) que se otorga al término del procedimiento no es aplicable a: (A) algunos impuestos; (B) créditos obtenidos con engaño; (C) adeudos de acreedores que no fueron notificados del procedimiento; (D) créditos de alimentos; (E) indemnización por daños causados con dolo o por virtud de algún delito; (F) multas y sanciones económicas a favor de alguna entidad del gobierno; (G) algunas sanciones y/o multas impuestas judicialmente; (H) préstamos para estudiar otorgados por alguna entidad de

⁶³² Brown, William Houston, *op. cit.*, nota 349, pp. 89-90. Cfr. Tanzy & Borrego, Bankruptcy Law, Instrucciones para el cliente, p. 6, en resguardo con la autora. Entrevista realizada el 4 de enero de 2017 a abogado especializado en procedimientos de insolvencia de consumidores en El Paso, Texas.

⁶³³ *Idem.*

⁶³⁴ Brown, William Houston, *op. cit.*, nota 349, p. 115.

⁶³⁵ Apartado 727 del Código de Quiebras. Ver también Brown, William Houston, *op. cit.*, nota 349, p. 10.

gobierno o no lucrativa; (I) indemnización derivada de la muerte o lesiones causadas por conducir vehículos en estado de intoxicación; (J) adeudos derivados de planes para el retiro deducibles de impuestos; (K) pagos de mantenimiento de viviendas sujetas al régimen de propiedad en condominio o un régimen similar; (L) los honorarios de abogados en casos de custodia o alimentos que involucren menores, entre otras.⁶³⁶

Los bienes que el deudor puede conservar porque no son susceptibles de embargo pueden variar dependiendo del lugar de residencia del deudor. En algunos Estados de la Unión Americana el deudor tiene la opción de elegir entre las exenciones federales que regula el Código de Quiebras y las que regulan las leyes locales, en otros Estados sólo son aplicables las exenciones de los códigos locales. Las exenciones que regulan los Estados pueden variar sustancialmente. Por ejemplo, Texas tiene una exención absoluta para la vivienda del deudor, independientemente de su valor.⁶³⁷ La Sección 5.22(b) del Código de Quiebras establece las exenciones federales, las cuales exceptúan de embargo los fondos para el retiro -en la medida en que estén en una cuenta exenta de impuestos-, así como, bienes muebles y la vivienda del deudor hasta cierto monto. Por ejemplo, la vivienda del deudor estaría exenta hasta EU\$15,000 dólares, su vehículo hasta EU\$2,400 dólares, y hasta EU\$400 dólares cada uno de los bienes muebles que tiene en su vivienda, sin exceder de EU\$8,000 dólares en su conjunto; hasta EU\$1,000 dólares en su conjunto joyería, así como, seguro de vida. También se consideran inembargables su derecho a seguridad social, y apoyos en salud, el derecho a recibir una indemnización por responsabilidad civil proveniente de un delito, o por la muerte de la persona de la que dependía económicamente el deudor, por mencionar algunos casos. La lista es enorme.⁶³⁸ Sin embargo, en estos casos es aplicable la regla que permite al *trustee* regresar al deudor algunos de sus bienes cuando su administración y venta puede no ser redituable.

⁶³⁶ Sección 523 del Código de Quiebras. Ver Brown, William Houston, *op. cit.*, nota 349, pp. 103-111. También Cfr. <https://www.justia.com/bankruptcy/collections-credit/non-dischargeable-debt/>

⁶³⁷ Brown, William Houston, *op. cit.*, nota 349, pp. 54-69.

⁶³⁸ Sección 522 del Código de Quiebras. Consultado en noviembre de 2019.

5. Propuesta para el procedimiento de insolvencia de personas físicas no comerciantes en México.

Previamente a exponer las características esenciales del procedimiento que se propone para México y las medidas implementadas para lograr sus objetivos, se hará un breve análisis de los objetivos que persigue el plan de pagos en un procedimiento de insolvencia.

A. Objetivo del Plan de Pagos.

Lo más difícil en un procedimiento de insolvencia de personas físicas es lograr el balance entre las necesidades del deudor y el cumplimiento de las obligaciones asumidas con los acreedores. Justo ese es el objetivo del plan de pagos. El plan de pagos no está encaminado a que necesariamente se cubran el 100% de las obligaciones en que haya incurrido el deudor, sino (a) a evitar la exclusión social del deudor y de su familia, con todos los problemas que ello conlleva en distintos terrenos, como puede ser en materia de salud y educación para los miembros de la familia; así como (b) a fomentar que el deudor siga siendo productivo, lo que requiere que conserve una parte de los ingresos que genere para sus gastos necesarios, y que otra parte de esos ingresos se distribuyan a los acreedores, quienes acabarán recibiendo más de lo que obtendrían si el deudor se desaparece.

Para lograr la rehabilitación del deudor, el deudor debe realizar el mayor pago posible a favor de sus acreedores; ya que sólo habiendo cumplido con ese requisito podrá obtener del juez el descargo de sus obligaciones (*discharge*), o en otras palabras, una orden que extinga el derecho de sus acreedores de exigir el pago del saldo insoluto de los créditos existentes al inicio del procedimiento. El mayor pago posible se determina para cada caso concreto, pero su determinación debe partir de 2 premisas: (a) el deudor requiere conservar recursos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas y las de sus dependientes económicos; y (b) si el deudor se obliga a un plan de pagos que involucre una porción de sus ingresos futuros podrá conservar algunos o todos sus bienes. Esto es un cambio de paradigma porque dejamos de equiparar el procedimiento de insolvencia a la quiebra, en la que

el deudor entrega todos sus bienes a sus acreedores, para permitirle conservar aquellos bienes que le sean indispensables en la medida en que se obligue a cumplir con un plan de pagos elaborado con base en sus posibilidades reales de pago. El esfuerzo del deudor de obligarse a un plan de pagos y cumplirlo tiene como recompensa obtener al final del procedimiento una orden judicial que extinga el derecho de los acreedores de exigir el pago del saldo pendiente de los créditos existentes antes de la fecha de inicio del procedimiento.

La experiencia internacional ha demostrado que para que el plan de pagos sea cumplido su plazo no debe exceder de 5 años -salvo en casos excepcionales-, pues plazos muy largos hacen mucho más factible un incumplimiento, lo que haría nugatorio todo el esfuerzo realizado por todas las partes. Constreñir al deudor a ceder una parte de su ingreso implica un esfuerzo considerable, y por ello, no debe prolongarse demasiado en el tiempo arriesgando demasiado un incumplimiento y la frustración de los objetivos perseguidos con el procedimiento. El objeto principal del plan de pagos es comprometer al deudor a compartir con sus acreedores una parte de los ingresos que obtenga durante un corto plazo, con la condición de ser liberado de los saldos pendientes al vencimiento del plazo establecido. Debe verse más como un sistema encaminado a enseñar al deudor a un manejo responsable de sus finanzas, que un sistema encaminado a que los acreedores recobren la totalidad de sus créditos.

Por lo tanto, para que el sistema cumpla con su objetivo de rehabilitar al deudor y lo incentive a seguir siendo productivo es indispensable reconocer que tanto el deudor como su familia tienen necesidades básicas cotidianas, tales como el alimento, la vivienda, el vestido, la salud, el transporte y la educación, lo que la Suprema Corte de Justicia ha denominado el mínimo vital. Al elaborar el plan de pagos debe determinarse qué cantidad debe permitirse al deudor retener para cubrir sus necesidades personales y las de su familia. ¿Debe atenderse al gasto en que incurre el deudor en forma ordinaria o debe fijarse una cantidad básica que se debe respetar en todos los casos? Si se atiende al primer supuesto se puede caer en situaciones injustas para los acreedores. Puede darse el caso de que el deudor no pueda cumplir con sus obligaciones porque está gastando por encima de sus

ingresos, en cuyo caso, el sistema debe constreñir al deudor a vivir con base en sus ingresos y no a costa de terceros. Por otra parte, modificar el curso ordinario de los gastos también tiene sus consecuencias, puede requerir cambiar la residencia del deudor y de su familia, cambiar a los hijos de escuelas, así como, otros cambios que pueden tener serias repercusiones en los miembros de la familia.

Tanto el deudor como los acreedores tienen un claro conflicto de interés: los acreedores tienen interés en recuperar sus créditos en la mayor medida, y el deudor en conservar en la mayor medida posible su curso ordinario de vida. Por ello es conveniente que sea un tercero quien proponga un plan de pagos que contemple la situación del deudor y la de su familia, como la de los acreedores. En su caso, el reto es buscar un balance entre las necesidades del deudor y su familia, y el pago de los adeudos a los acreedores.

Algunas legislaciones extranjeras, como la alemana y la de los Estados Unidos de América, han optado por resolver ese problema estableciendo en las disposiciones legales el monto que los deudores pueden conservar -según se observó en el apartado anterior-. Ello da certidumbre y seguridad jurídica: los deudores y los acreedores saben de antemano cual es el monto que el deudor podrá conservar y que no será objeto de embargo.

Ese es el rol que debería de jugar el salario mínimo en nuestro país. El artículo 123, apartado A, de la Constitución Federal, establece en el segundo párrafo de su fracción VI que el salario mínimo debe de ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden *material, social y cultural*, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Por ello la fracción VIII del mismo artículo dice textualmente: “*El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento.*” El objetivo del salario mínimo es asegurar a los trabajadores que obtengan como remuneración por su trabajo un monto suficiente que cubra sus necesidades y las de su familia. Desafortunadamente, el salario mínimo se ha ido rezagando en México, y dudo que haya una persona que sostenga que a la fecha el salario mínimo es suficiente para cubrir las necesidades, ya no digamos culturales o sociales, sino meramente materiales de una familia. En esa medida, el salario mínimo puede servir para determinar el mínimo de ingresos

que debe dejarse al deudor, pero no es un parámetro objetivo del promedio de los gastos en que incurre una persona o una familia para solventar sus necesidades básicas.

No obstante, el INEGI genera varios indicadores que pueden ser útiles para determinar cuál es el monto promedio del gasto en los hogares en México. Uno de esos indicadores es el costo de la canasta básica. La canasta básica es un conjunto de bienes y servicios indispensables para que una familia pueda satisfacer sus necesidades básicas de consumo. Para determinar el contenido de la canasta básica el INEGI toma en cuenta los ingresos de familias promedio, y realiza diversas encuestas. La Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) emitida por el INEGI proporciona los gastos asociados de los hogares en 580 bienes y servicios. De esos 580 bienes y servicios, el INEGI elige 80 y les asigna una ponderación. La ponderación de los productos de la canasta básica explica la forma como se distribuye el ingreso total que se percibe en los hogares, concediendo una mayor ponderación a los que tienen mayor prioridad en el presupuesto familiar. Los productos y servicios que integran la canasta básica se van actualizando en el tiempo, y también va cambiando su ponderación.⁶³⁹

La Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH 2014)⁶⁴⁰ concluye que el gasto corriente total promedio trimestral por hogar en 2014 fue de \$34,583.00 pesos, considerando un promedio de 3.8 integrantes por hogar. De ese gasto el mayor porcentaje se destina a alimentos, bebidas y tabaco (34.1%), un 18.8% a transporte y comunicaciones, y un 14% a educación y esparcimiento. Así mismo, el INEGI publicó el 23 de agosto de 2018 el Índice Nacional de Precios al Consumidor (“**INPC**”) correspondiente a la primera quincena de agosto de 2018.⁶⁴¹ Para obtener ese índice el INEGI realizó cotizaciones periódicas de 299 genéricos de bienes y servicios en 55 áreas geográficas del país. Dichas áreas geográficas incluyen las 49 zonas metropolitanas más importantes de las 32 entidades

⁶³⁹ <http://elinpc.com.mx/canasta-basica-mexicana/>

⁶⁴⁰ Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/tradicional/2014/>

⁶⁴¹ Índice Nacional de Precios al Consumidor. Documento Metodológico. Base segunda quince de julio 2018, p. 19. Disponible en: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825104177.pdf

federativas del país, las 32 capitales de las entidades federativas y los municipios más importantes, en los cuales habita el 73.6% de la población de todo el país, según el Censo de Población y Vivienda 2010.⁶⁴²

Así mismo, la organización de los productos genéricos de la canasta se hizo a partir de 2018 en función de la Clasificación del Consumo Individual por Finalidades de la Organización de las Naciones Unidas (“**CCIF**”), tomando en cuenta sólo las 12 primeras divisiones que se refieren a los gastos de consumo de los hogares.⁶⁴³ Por recomendación del Fondo Monetario Internacional (FMI), y para dar mayor sustento a la denominación “Nacional” del Índice, se incluyó el gasto de los hogares en localidades menores a 15 mil habitantes en la estructura de ponderación.⁶⁴⁴

La tabla que se agrega como **Anexo 31** muestra las 12 divisiones del CCIF que fueron tomadas en cuenta, el número de productos o servicios englobados en cada división (genéricos) y la ponderación que se dio cada división en el gasto de las familias mexicanas. Basta advertir que los rubros a los que destinan más gasto las familias mexicanas son alimentos y bebidas no alcohólicas (25.77%), el pago de la vivienda y los servicios de agua, electricidad, gas y otros combustibles (19.64%), así como, transporte (13.76%).

Los 299 genéricos de bienes y servicios que fueron tomados en cuenta para generar el INPC contemplan muy variados rubros. Sólo por poner un ejemplo, la división transporte contempla el gasto en compra de autos y seguros de autos,⁶⁴⁵ el mantenimiento y reparación del automóvil,⁶⁴⁶ e incluso transporte aéreo.⁶⁴⁷ La

⁶⁴² *Ibidem*, p. 29. El INEGI explica en el documento intitulado *Índice Nacional de Precios al Consumidor. Documento Metodológico. Base segunda quincena de julio 2018* que un genérico es un subconjunto de bienes o servicios de la canasta del INPC, el cual se compone de variedades con características similares. Por ejemplo, el genérico carne de res incluye diferentes variedades de ese tipo de carne como el bistec, la chuleta, molida, etc. Es también la categoría primaria o agregado elemental para el cual se dispone de datos de gasto.

⁶⁴³ Conocido en inglés como COICOP (Classification of Individual Consumption by Purpose). Este Clasificador es el vínculo para la comparabilidad internacional de los Índices de Precios al Consumidor entre países. Es utilizado para la elaboración de los Índices de Precios de Consumo Armonizado utilizado por la Unión Europea y la Organización Internacional del Trabajo.

⁶⁴⁴ Índice Nacional de Precios al Consumidor. Documento Metodológico, *op. cit.*, nota 642, p. 21.

⁶⁴⁵ *Ibidem*, p. 37.

⁶⁴⁶ *Ibidem*, p. 49.

⁶⁴⁷ *Ibidem*, p. 50.

división de vivienda contempla vivienda propia y vivienda rentada estratificada por nivel de renta: bajo, medio y alto, con una muestra total de 5,678 viviendas.⁶⁴⁸ En la división educación se cotizan colegiaturas, inscripción y otros gastos escolares de colegios particulares de los siguientes niveles de educativos (genéricos): Preescolar, Primaria, Secundaria, Preparatoria, Carrera corta, Universidad, Enseñanza adicional y Guarderías y estancias infantiles.⁶⁴⁹ Todas las cotizaciones se hacen en forma periódica. Respecto de los alimentos, bebidas y tabaco se hacen cotizaciones semanales. Respecto de los restaurantes, servicios de internet, libros y automóviles se hacen cotizaciones quincenales. Los colegios se visitan y cotizan una vez al mes, y las rentas de casa habitación se cotizan semestralmente.⁶⁵⁰

Lo anterior demuestra que la información estadística con la que cuenta el INEGI cumple con criterios científicos e internacionales, y por lo tanto, puede ser utilizada para generar un parámetro objetivo del mínimo vital, o en otras palabras, de las cantidades que necesita el deudor para satisfacer sus necesidades, con la finalidad de evitar la discrecionalidad y una enorme disparidad en los montos que puedan resultar de los procedimientos de insolvencia.

Por lo tanto, el salario mínimo puede constituir un piso, y la canasta básica o algún otro índice determinado por el INEGI pueden constituir parámetros objetivos para auxiliar a los conciliadores y a los jueces a determinar los montos que debe permitirse a los deudores retener para la satisfacción de sus necesidades y las de sus familias. Algunos países, como es el caso de Alemania, han fijado rangos.⁶⁵¹ Si los ingresos del deudor están en cierto rango, podrá retener una cierta cantidad o porcentaje; si están en otro rango, le aplica otro monto o porcentaje. A ello hay que agregar si el deudor está soltero o casado, los ingresos que tiene el cónyuge, el número de hijos, etcétera. Fijar un sólo porcentaje que sea aplicable a todos los casos, independientemente de la situación del deudor y del número de sus dependientes económicos, puede resultar arbitrario. Por ello, la mejor forma de determinar ese monto es atendiendo al caso concreto, labor que tendrá que hacer

⁶⁴⁸ *Ibidem*, p. 56.

⁶⁴⁹ *Ibidem*, p. 61.

⁶⁵⁰ <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/precios/inpc/>

⁶⁵¹ Ver nota 596.

el juez con el auxilio del conciliador si las partes no logran ponerse de acuerdo. Para ello hay que conocer qué necesidades específicas tienen el deudor y sus dependientes económicos.

En conclusión, los objetivos principales del procedimiento son que el deudor obtenga su rehabilitación y que los acreedores obtengan al menos un pago parcial de sus créditos. Para que el deudor obtenga su rehabilitación debe hacer el mayor pago posible, el cual se obtiene del excedente que le queda al deudor después de deducir los gastos indispensables para satisfacer sus necesidades básicas y las de sus dependientes económicos. Cabe precisar que el que las partes celebren un convenio judicial, o el que el juez emita una sentencia en la que se determine la distribución de una porción de los ingresos o del salario del deudor a sus acreedores no vulnera las disposiciones legales aplicables, porque esa porción del salario del deudor o de sus ingresos se está destinando al pago de obligaciones que el deudor contrajo voluntariamente con anterioridad al inicio del procedimiento.

B. Características esenciales del procedimiento.

El proceso judicial que se propone para México permite a las partes renegociar los créditos reconocidos con el auxilio de un conciliador y plasmar los acuerdos en un convenio que tendría que ser aprobado por el deudor y sus acreedores que representen más del 50% del pasivo total. Si las partes no llegan a un acuerdo de voluntades, el juez puede imponer el plan de pagos, atendiendo a la situación económica del deudor y al monto y características de los créditos reconocidos. El juez puede con causa justificada exceptuar a ciertos deudores de tener que asumir un plan de pagos. Este supuesto sólo puede ser aplicable a personas que por causas ajenas a su voluntad, ya sea por su edad o su condición, no puedan realizar un trabajo.

Es importante que el procedimiento sea rápido para lograr sus objetivos, de otra forma se pierden los incentivos. Por ello se pone como límite a su duración un lapso de 6 meses. Con la finalidad de lograr que se dicte la sentencia, ya sea de aprobación del convenio o de imposición de un plan de pagos, en un plazo de 6 meses se dan incentivos a las partes: se propone que el juez pueda incurrir en

responsabilidad, si el deudor no coopera en el procedimiento se da por terminado sin obtener ventaja alguna y vuelve a iniciarse la generación de intereses sobre los créditos reconocidos, si los acreedores no asisten a las audiencias ni ponen de su parte para lograr un acuerdo, se pueden tener por consentidos o se sujetan al plan de pagos que decreta el juez.

El deudor puede negociar con sus acreedores qué bienes desea conservar; sin embargo, sus acreedores no podrán obligarlo a que les entregue algunos de los bienes que se consideran inembargables conforme al artículo 544 del Código de Procedimientos Civiles. Conviene precisar que a los procedimientos de insolvencia no les es aplicable la fracción XIII de dicho artículo, que establece que los sueldos de los trabajadores están exceptuados de embargo en los términos que señale la Ley Federal del Trabajo; pues por un lado, la celebración de un convenio o la emisión de una sentencia con un plan de pagos no constituye un embargo, y por otro lado, como se señaló previamente, el objeto es destinar una porción del sueldo del deudor o de sus ingresos al pago de obligaciones contraídas previamente voluntariamente por el deudor, con el beneficio de obtener un descargo (*discharge*) de los saldos no pagados si se cumplen los pagos convenidos en el acuerdo. Aun en caso de que se llegara a considerar que el supuesto encuadra en la fracción XIII de dicho precepto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia ya emitió jurisprudencia obligatoria en el sentido de que es posible embargar hasta un 30% del excedente del salario mínimo de los trabajadores para el pago de obligaciones de naturaleza civil y mercantil.⁶⁵² Finalmente, en el Capítulo Cuarto se harán una serie de recomendaciones que de implementarse podrían mejorar los resultados de este tipo de procedimientos, dentro de las cuales se trata el tema del descuento y embargo a salarios.

Se propone que los créditos que se enumeran a continuación no puedan ser objeto de exoneración (*discharge*) en el procedimiento de insolvencia para México:

⁶⁵² Contradicción de Tesis 422/2013 resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 26 de marzo de 2014. Dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 42/2014 (10a.), con Registro: 2006672, y de rubro: SALARIO MÍNIMO. LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL PUEDE ORDENAR EL EMBARGO SOBRE EL EXCEDENTE DE SU MONTO, PARA EL ASEGURAMIENTO DE OBLIGACIONES DE CARÁCTER CIVIL O MERCANTIL CONTRAÍDAS POR EL TRABAJADOR, EN PRINCIPIO, SÓLO RESPECTO DEL 30% DE ESE EXCEDENTE.

(a) alimentos; (b) responsabilidad civil proveniente de delitos; (c) pagos de cuotas de mantenimiento de inmuebles sujetos al régimen de propiedad en condominio; y (d) salvo pacto en contrario, los créditos con garantía real o fideicomiso de garantía que no se hayan terminado de pagar, y las obligaciones de terceros para garantizar obligaciones del deudor y obligaciones solidarias.

La legislación vigente⁶⁵³ ya prevé que el salario de los trabajadores pueda incluso ser embargado -sin que se fije un límite- para el pago de alimentos y la responsabilidad civil proveniente de delitos. Se coincide en que no se trata de obligaciones que puedan ser exoneradas. El pago de alimentos es una obligación fundamental de la que depende la vida de uno o varios seres humanos. Las medidas que se tomen en el procedimiento para ayudar al deudor a lidiar con su sobre endeudamiento no pueden llegar al extremo de exonerarlo de sus obligaciones alimentarias. Lo mismo se puede decir de la responsabilidad civil proveniente de un delito. Los bienes jurídicos protegidos por el derecho penal son de tal trascendencia, que su vulneración puede tener como consecuencia una pena privativa de libertad. Por lo tanto, no podría atribuirse al proceso civil de insolvencia la posibilidad de interferir con el derecho de la víctima a ser indemnizada.

Por otra parte, el pago de cuotas de mantenimiento de inmuebles sujetos al régimen de propiedad en condominio es necesario para conservar el estado de los inmuebles y su estructura, para darles un mantenimiento adecuado, e incluso tener la posibilidad de contratar pólizas de seguro colectivas para sismos y para el pago de responsabilidad civil. El costo de llevar un litigio en contra de los condóminos morosos, y el costo de constituir una asociación civil o de contratar a una empresa externa que lleve la administración dificulta en gran medida el cobro de las cuotas. Cuando un vecino deja de pagar las cuotas de mantenimiento se pasa el costo a los vecinos cumplidos, a quienes se esfuerzan para contribuir a los gastos y a la conservación de los bienes comunes. Si el pago de las cuotas de mantenimiento de inmuebles sujetos al régimen de propiedad en condominio puede ser exonerado en un procedimiento de insolvencia, ello se va a convertir en un incentivo para su no pago. Por el contrario, se requieren medidas para incentivar su pago, pues ello

⁶⁵³ La fracción XIII del artículo 544 del Código de Procedimientos Civiles para la Ciudad de México.

conduce al respeto de los bienes comunes y a una buena convivencia vecinal. Además de que no es algo novedoso, pues en los Estados Unidos de América ese tipo de cuotas también están exceptuadas de exoneración (*discharge*).

Finalmente, en lo que se refiere a los créditos con garantía real y a los fideicomisos de garantía, la experiencia del derecho comparado demuestra que para que el deudor pueda retener su vivienda cuando está hipotecada o sujeta al pago de un crédito garantizado debe continuar con el pago del crédito. Permitir la falta de pago de créditos garantizados podría constituirse en un incentivo para que los deudores busquen el procedimiento con la finalidad de liberarse del pago del crédito garantizado, lo que a su vez incrementaría las tasas de interés para dichos créditos y dificultaría su otorgamiento. Si el deudor quiere conservar el bien debe seguirlo pagando. Siempre puede renegociar el monto de las mensualidades o el plazo para el pago, pero debe pagar el total del principal, o en el peor de los escenarios el valor comercial del bien dado en garantía. Lo que puede negociarse generalmente son los intereses.

CAPÍTULO CUARTO

Propuesta de procedimiento de insolvencia para personas físicas no comerciantes en México.

Este es el capítulo final del trabajo de investigación, y se divide en dos partes: la primera contiene un esquema de la propuesta de procedimiento de insolvencia para personas físicas no comerciantes que recoge todas las conclusiones de los análisis realizados en los capítulos previos; y la segunda contiene algunas sugerencias que no se incorporan a la propuesta en este momento porque su implementación puede ser a más largo plazo, pero que vale la pena tomar en cuenta para mejorar el sistema de insolvencia.

El Capítulo Segundo narra la metodología y los resultados de la investigación empírica realizada, la cual se hizo en 2 vertientes: por un lado, una revisión de expedientes de concurso civil en el TSCJCDMX, y por otro lado, entrevistas a actores involucrados en el otorgamiento y la cobranza de crédito al consumo en México. El Capítulo Tercero hace un análisis de derecho comparado en el que se analizan los sistemas de insolvencia de personas físicas de 4 diversos países: los Estados Unidos de América, Alemania, Colombia y Chile. El análisis se enfoca en 5 aspectos: (A) tipo de procedimiento; (B) costo del procedimiento; (C) requisitos de acceso y efectos de la admisión de la solicitud o demanda de insolvencia; (D) participación de los acreedores; y (E) el pago a los acreedores y el descargo de las obligaciones del deudor. Cada uno de esos apartados termina con una serie de conclusiones aplicables a los aspectos analizados.

A continuación se presenta un esquema de la propuesta de procedimiento de insolvencia para personas físicas no comerciantes, a partir de las conclusiones que se expusieron en el Capítulo Segundo (Incisos III.4. y IV.3) y en el Capítulo Tercero (Incisos I.4., I.5., II.5., III.3., IV.4. y V.5.). Como se indicó, el mediador no está facultado en México para obligar a las partes a comparecer, ni para imponerles una solución o un plan de pagos, y mucho menos para extinguir el derecho de los acreedores para cobrar el saldo insoluto de sus créditos si no comparecen al procedimiento o votaron en contra del plan de pagos. Por lo tanto, la mediación seguirá disponible para todos aquellos deudores y acreedores que voluntariamente

decidan acudir a ella para solucionar sus problemas. El presente procedimiento es aplicable a aquellos casos en los que las partes no están de acuerdo en acudir con un mediador o en el que no se ponen de acuerdo.

I. **Esquema de procedimiento de insolvencia para deudores personas físicas no comerciantes**

Disposiciones generales.

- Procedimiento judicial ante jueces del fuero común en materia civil con el auxilio de un conciliador que puede ser público -si el pasivo no es superior a 600 UMAs- o privado, y que auxiliará al juez en todas las etapas del proceso. En lo no previsto rigen reglas del Juicio Oral Civil.
- Es optativo para el deudor estar representado por un abogado.
- Podrá someterse al procedimiento el deudor persona física no comerciante, así como, el deudor persona física cuyos ingresos por actos de comercio no sean superiores al 50% de sus ingresos totales durante el año fiscal anterior a la fecha en que presente su solicitud.
- Los casados por sociedad conyugal pueden presentar solicitud conjunta o ser demandados en forma conjunta. Si el deudor está casado por separación de bienes: (A) el cónyuge contribuye al pago del costo del procedimiento, y (B) hay una presunción -salvo prueba en contrario- de que todos los bienes que el cónyuge del deudor haya adquirido en los 5 años anteriores a la fecha del primer incumplimiento en que haya incurrido el deudor se obtuvieron con recursos del deudor. Lo mismo aplica a concubinos.
- Si el deudor realiza acciones u omisiones que retrasen o impidan la continuación o terminación del procedimiento, el juez podrá darlo por terminado en su perjuicio; en cuyo caso se dejará sin efectos el auto que lo declaró en insolvencia y todas las medidas ahí decretadas con efectos retroactivos a la fecha de presentación de la solicitud o demanda.

El procedimiento puede ser **voluntario o forzoso**.

Voluntario: Lo inicia el deudor persona física que haya incumplido al menos una obligación de pago a su vencimiento, y que pruebe que tiene dificultades para cumplir oportunamente con el resto de sus obligaciones.

- **Solicitud:** Presentar en oficialía de partes formato-solicitud (debe decir expresamente que incurre en un delito si declara falsamente) que se pueda bajar de la página de internet del TSJCDMX con (adjunta comprobantes que tenga):
 - Nombre, domicilio, correo electrónico del deudor, de sus deudores y de sus acreedores. Además, el deudor debe señalar CURP y RFC -el juez puede exceptuar del último requisito si no lo tiene por causas ajenas a su voluntad-
 - ⇒ Si deliberadamente omite o proporciona domicilio equivocado de un acreedor no podrá obtener descargo de las obligaciones a favor de ese acreedor.
 - ⇒ Se presumirá -salvo prueba en contrario- que todos los créditos que tengan en contra del deudor, su cónyuge, concubina, concubino, o Personas Relacionadas se han constituido con bienes del deudor, por lo que no pueden ser considerados acreedores.
 - Montos adeudados de principal e intereses a la fecha de presentación de la solicitud con prelación y garantías.
 - Listado de bienes del deudor y de su cónyuge, concubina o concubino, con valor igual o superior a 60 UMAs (incurre en delito si omite listar uno o más) y de bienes que no haya terminado de pagar. El deudor se encarga de la venta de bienes de valor inferior que ofrezca en pago y consigna el precio al juzgado. Si tiene inmuebles, acompañar certificado de libertad de gravámenes. Acreedores pueden adjudicarse bienes que hayan sido adquiridos con sus créditos no pagados. Puede acompañar opinión de experto (en caso vs. prevalece valor atribuido por expertos de acreedores).
 - Monto de ingresos en el último año del deudor y su cónyuge, concubina o concubino (comprobantes).
 - Nombres y edad de dependientes económicos y vínculo.
 - Listado de gastos mensuales (comprobantes).

- Causas que lo llevaron a la insolvencia.
- Listado de procedimientos o juicios vs deudor, cónyuge, concubina o concubino.
- Propuesta plan de pagos.
- Consignar una cantidad al juzgado para demostrar su voluntad de pago, u ofrecimiento de garantía.

Forzoso: Pueden iniciarlo 1 o más acreedores de plazo cumplido que hayan pretendido embargar bienes del deudor y no haya habido bienes suficientes para cubrir su crédito. El Ministerio Público si algún juez le da vista.

- **Requisitos de Demanda:** Se presenta también en formatos pre-aprobados que se puedan bajar de la página de internet del tribunal:
 - Tribunal ante el cual se presenta.
 - Nombre, domicilio y correo electrónico de acreedor y del deudor.
 - Hechos, especificando cuantía (principal e intereses), prelación de su crédito, y garantías, en su caso (adjunta título justificativo de su crédito).
 - Fundamentos de derecho.
 - Juicios o procedimientos iniciados con datos de identificación.
 - Solicitud de declarar al deudor en estado de insolvencia.

Juez puede:

- **Prevenir:** Información faltante o si no se cumple algún presupuesto procesal. 5 días hábiles.
- **Desechar solicitud** sólo si se omiten responder rubros del formato-solicitud o si no se cumple algún presupuesto procesal. **Desechar demanda** si no exhibe pruebas documentales o archivos electrónicos que evidencien la existencia del crédito o si no se cumple algún presupuesto procesal.
- **Admitir demanda:** Notifica y corre traslado al deudor. 15 días hábiles para contestar.
 - ⇒ **Deudor contesta negando pretensión.** Acompañar pruebas documentales que desvirtúen demanda. Vista al actor por 5 días

hábiles. Se dicta resolución en 10 días hábiles. Si el deudor desvirtúa la demanda se termina el procedimiento. Si no desvirtúa la demanda, se genera una presunción de estado de insolvencia.

⇒ **Rebeldía:** Presunción de estado de insolvencia.

⇒ **Allana.** Si el deudor se allana debe acompañar formato-solicitud con toda la información requerida para la solicitud. Se genera una presunción de estado de insolvencia.

Declaración de estado de insolvencia. Si se admite la solicitud, el deudor se allana a la demanda o no logra desvirtuar su incumplimiento, o si el juicio se sigue en rebeldía, el juez debe emitir un **auto en el que declara la insolvencia del deudor** con los requisitos siguientes:

- Notifica inicio de procedimiento a sociedades de información crediticia y les solicita un reporte de crédito especial del deudor con nombres y domicilios de todos los acreedores.
- Ordena notificación personal a acreedores con domicilio conocido, a cónyuge, concubina o concubino. A entidades financieras, comerciales y gubernamentales se les notifica en forma electrónico o se les corre traslado del formato-solicitud a domicilio para notificaciones anunciado en su página de internet, y en su defecto, en cualquier sucursal u oficina.
- Ordena 2 notificaciones gratuitas con espacio de 1 semana en DOF y Gaceta del domicilio del deudor a todos los acreedores. Acreedores se tienen por notificados en fecha de 2ª notificación.
- Fija término de 20 días hábiles para solicitudes de reconocimiento de créditos.
- Notifica admisión del procedimiento en los otros juicios en que sean parte el deudor, su cónyuge, concubina o concubino.
- Ordena que todos los pagos que deban realizarse al deudor se consignen al juzgado y la prohibición de hacer pagos al deudor insolvente con apercibimiento de doble pago.

- Decreta aseguramiento de bienes embargables del deudor y de su cónyuge, concubina o concubino -si no aporta pruebas de ingresos propios-, y de ingresos que excedan a gastos necesarios. Designa al deudor depositario de los bienes con efectos retroactivos a la fecha de presentación de solicitud, y lo obliga a consignar quincenalmente la retribución que obtenga de su trabajo o actividad que desempeñe -una vez descontadas las obligaciones alimentarias-. Si tiene gastos de salud debe notificarlo al juez, quien podrá suspender los pagos no justificados.
- Suspende pagos de obligaciones contraídas con anterioridad a la presentación de solicitud -salvo obligaciones alimentarias-.
- Ordena se suspendan todos los requerimientos de pago y actos de ejecución -no se suspenden los procedimientos contra terceros garantes-.
- Suspende generación de intereses ordinarios y moratorios.
- Interrumpe prescripción negativa.
- Convierte saldos insolutos de principal e intereses a UDIS.
- Ordena al deudor abstenerse de aceptar o utilizar créditos y de asumir obligaciones adicionales, salvo con la previa autorización del juez, con el apercibimiento de que los adeudos que contraiga con posterioridad a esa fecha no se incluirán en el procedimiento.
- No surtirá efectos cualquier pacto o cláusula que establezca un agravamiento de las obligaciones del deudor por haber iniciado su procedimiento de insolvencia.

Las **solicitudes de reconocimiento de créditos** se presentan en formatos pre-aprobados que se pueden bajar de la página de internet con tribunal con los requisitos siguientes (interrumpen prescripción negativa):

- Nombre, domicilio y correo electrónico del acreedor.
- Saldo insoluto adeudado con intereses hasta la fecha de presentación de la solicitud, prelación y garantías.
- Listado de procedimientos o juicios en contra del deudor, su cónyuge, concubina o concubino.

- Debe exhibir título justificativo del crédito. Sólo se admiten pruebas documentales o archivos digitales.
- Puede acompañar opinión de experto respecto del valor de los bienes del deudor.

Dentro de los 10 días hábiles siguientes a la fecha en que venza el plazo para solicitar el reconocimiento de créditos, el conciliador -en su defecto, un mediador certificado o el abogado del deudor- prepara y pone a la vista de todas las partes una **lista provisional de los créditos**, especificando:

- Nombre, domicilio y correo electrónico de cada acreedor.
- Saldo insoluto adeudado con intereses hasta la fecha de presentación de la solicitud, prelación, garantías.

La **rectificación y prelación de créditos** en este tipo de procedimientos sólo distingue entre 2 clases de acreedores: (a) acreedores con créditos garantizados con garantía real o con fideicomiso de garantía, y (b) acreedores con créditos quirografarios. Todos los créditos que no se sitúen en la categoría (a) son créditos quirografarios. Los créditos garantizados podrán seguir generando intereses hasta el valor de la garantía, y -salvo pacto en contrario- se pagarán con los bienes objeto de la garantía. Los pagos que realice el deudor no destinados al pago de créditos garantizados se destinarán primero al pago a prorrata de principal de todos los créditos quirografarios, y sólo una vez cubierto todo el principal de los créditos quirografarios podrá destinarse al pago de intereses.

Los acreedores y el deudor tienen 5 días hábiles a partir de que se pone a la vista de todas las partes la lista provisional de créditos para presentar **objeciones** (acompañadas de pruebas) tanto a la lista provisional, como a la información del deudor y al plan de pagos. Este es el plazo límite para solicitar el reconocimiento de algún crédito.

Dentro de los 10 días hábiles siguientes el conciliador prepara la **lista definitiva** de créditos tomando en cuenta las objeciones recibidas. El juez dicta un auto definitivo con la lista definitiva de créditos. En contra de esta resolución solo procede el recurso de revocación.

Conciliación. El conciliador deberá en todo momento buscar conciliar a las partes, y podrá hacer modificaciones a la propuesta de plan de pagos presentada por el deudor. Dentro de los 20 días hábiles contados a partir de que quede firme el auto con la lista definitiva de créditos, el conciliador debe presentar al juez para aprobación un convenio suscrito por el deudor y los acreedores que representen más del 50% del pasivo total -no se cuentan votos de Partes Relacionadas-. En su caso, el **convenio** contendrá un **plan de pagos** que determinará:

- El monto que debe retener el deudor para satisfacer sus necesidades básicas y las de sus dependientes económicos;
- El excedente de sus ingresos que el deudor debe distribuir a sus acreedores;
- Los bienes que se destinarán al pago de acreedores, su adjudicación a los acreedores o el procedimiento para su venta, en su caso;
- Modificaciones, en su caso, a los plazos, amortizaciones o intereses de los créditos a cargo del deudor;
- Modificación u otorgamiento de garantías, en su caso;
- Los montos y fechas de pago a los acreedores;
- Debe dar el mismo tratamiento a acreedores de la misma clase, salvo con el consentimiento del acreedor afectado;
- Los acreedores deben recibir más de lo que les correspondería si solo se procediera a liquidar los bienes embargables del deudor;
- Al plan de pagos se asignarán las cantidades que el deudor haya estado consignando al juzgado;
- El plan de pagos no debe exceder de 5 años -salvo créditos a la vivienda garantizados-.

Si transcurrido el plazo de 20 días hábiles **no se tiene un convenio** suscrito por el deudor y el porcentaje de acreedores señalado, **el juez dictará una sentencia** en la que determinará todos y cada uno de los puntos que debe contener el plan de pagos referido en el inciso anterior; tomando en cuenta lo siguiente:

- Respecto de los créditos garantizados con garantía real o fideicomiso de garantía se pagará el saldo insoluto del crédito o el valor de la garantía, lo que sea menor.
- El juez podrá con causa justificada exceptuar a ciertos deudores de un plan de pagos.

Los acreedores -incluso los garantizados- que hayan sido notificados y que no asistan a las audiencias quedarán obligados en los términos del convenio aprobado o sentencia dictada.

Efectos de la sentencia judicial:

- Nova las obligaciones contraídas con anterioridad al inicio del procedimiento (la novación está condicionada al cumplimiento del plan de pagos y a que se hayan efectuado consignaciones al juzgado).
- Libera del aseguramiento los bienes que no se destinaron al pago a los acreedores.
- Levanta la suspensión de pagos, de generación de intereses, y la suspensión de juicios, procedimientos y actos de ejecución.
- Da por terminado el procedimiento.
- Acredita la incobrabilidad de los créditos o de los saldos no incorporados al plan de pagos, para su deducibilidad inmediata.

La sentencia deberá ser dictada dentro de los 6 meses siguientes a la fecha de admisión de la solicitud o demanda de insolvencia; en caso contrario, se levanta la suspensión en la generación de intereses, y el juez podrá incurrir en responsabilidad.

La sentencia solo está sujeta al **recurso de revocación**. El juicio de amparo, en su caso, no suspenderá las resoluciones tomadas en el proceso.

Notificación de cumplimiento del plan de pagos. El deudor notificará al juzgado que ha cumplido con el plan de pagos transcurrido el plazo establecido (5 años máximo). El juez da vista a los acreedores, quienes tienen 30 días hábiles para presentar objeciones o pruebas en contrario -que demuestren un incumplimiento o las conductas que dan lugar a la acción revocatoria-. Si se presentan objeciones o pruebas se abre un incidente -se le vista por 5 días a la contraparte, de ser necesario se convoca a una audiencia para desahogar pruebas dentro de los 5 días hábiles siguientes. El juez dicta la resolución dentro de los 10 días hábiles siguientes-. La sentencia interlocutoria que termine el incidente tendrá los efectos siguientes:

- Si se desestiman las pruebas, el juez emite un auto que extingue por ministerio de ley el derecho de los acreedores de exigir legalmente el pago de los saldos no pagados de sus créditos; excepto: (a) alimentos, (b) responsabilidad civil proveniente de delitos, (c) pagos de cuotas de mantenimiento de inmuebles sujetos al régimen de propiedad en condominio, (d) obligaciones de terceros que garanticen las obligaciones del deudor y obligaciones de obligados solidarios, y (e) salvo pacto en contrario, créditos con garantía real o con fideicomiso de garantía que no se hayan terminado de pagar.
- Si los acreedores prueban el incumplimiento del plan de pagos, el juez emite un auto que (a) deja sin efectos la novación de los términos de los créditos, por lo que resurgen las obligaciones contraídas por el deudor con anterioridad al inicio del procedimiento; y (b) deja a salvo los derechos de los acreedores para cobrar sus créditos en los términos originales.

El juez debe notificar a las sociedades de información crediticia el cumplimiento o incumplimiento del convenio.

Modificaciones al plan de pagos. Tanto el deudor, como cualquier acreedor podrán solicitar al juzgado la modificación del plan de pagos porque el deudor tenga o reciba bienes o ingresos adicionales o no le sea posible cumplir en los términos establecidos (con sustento en pruebas). Se abre un incidente -5 días para pruebas, 5 días vista a contraparte, 5 días desahogo, 10 días sentencia-, y la sentencia interlocutoria resuelve.

Notificación de incumplimiento durante la vigencia del plan de pagos. Cualquier acreedor podrá en todo momento notificar al juzgado el incumplimiento del deudor a lo establecido en el convenio o sentencia, o que han tenido lugar algunas de las conductas que dan lugar a la acción revocatoria, adjuntando pruebas. Se abre un incidente -5 días para que el deudor aporte pruebas, 5 días vista a contraparte, 5 días desahogo de pruebas, 10 días sentencia-. La sentencia interlocutoria que termine el incidente tendrá los efectos siguientes:

- Si el deudor aporta pruebas que acrediten que ha dado cumplimiento al convenio, se desestima la pretensión del acreedor y sigue corriendo el plazo establecido para cumplimiento.
- Si el deudor no puede probar que está en cumplimiento, o no puede desvirtuar las pruebas aportadas por el acreedor, en su caso, el juez emite un auto que (a) deja sin efectos la novación de los términos de los créditos, por lo que resurgen las obligaciones contraídas por el deudor con anterioridad al inicio del procedimiento; y (b) deja a salvo los derechos de los acreedores para cobrar sus créditos en los términos originales.

Acción revocatoria. Durante todo el procedimiento y hasta el año siguiente a la fecha en que el juez haya ordenado la extinción del derecho de los acreedores de exigir legalmente el pago de los saldos no pagados de sus créditos, cualquier acreedor podrá presentar pruebas al juzgado de que el deudor incurrió en alguna de las conductas siguientes:

- Proporcionó información falsa, inexacta u omitió información.

- Ocultó sus bienes o ingresos, ocasionó su insolvencia poniendo sus bienes a nombre de Personas Relacionadas o se abstuvo de distribuir el excedente a sus acreedores.
- Se abstuvo intencionalmente de conseguir un empleo o de generar ingresos.
- Celebró actos jurídicos que disminuyan su patrimonio sin causa justificada o realizó algún acto en fraude de acreedores.
- Si durante el procedimiento o en los 2 años anteriores a su inicio celebró actos jurídicos a título gratuito, sin una contraprestación a valor de mercado o transmitió sus bienes a Personas Relacionadas, habrá una presunción de que actuó con mala fe; salvo que el deudor pruebe lo contrario.
- Obtuvo un descargo (*discharge*) de sus obligaciones dentro de los 10 años anteriores al inicio del procedimiento.

Se abre un incidente -5 días para que el deudor aporte pruebas, 5 días vista a contraparte, 5 días desahogo de pruebas, 10 días sentencia-. La sentencia interlocutoria que termine el incidente tendrá los efectos siguientes:

- Si se acredita que el deudor incurrió en alguna de dichas conductas, el juez emite un auto que (a) deja sin efectos la novación de los términos de los créditos, por lo que resurgen las obligaciones contraídas por el deudor con anterioridad al inicio del procedimiento; (b) deja sin efectos la extinción de los derechos de los acreedores para exigir legalmente el pago de sus créditos, en su caso; y (c) deja a salvo los derechos de los acreedores para cobrar sus créditos en los términos originales; además de los delitos en los que incurra el deudor.
- Si se desestima la acción revocatoria, el deudor podrá obtener y seguir disfrutando del descargo (*discharge*) de sus obligaciones en la medida en que cumpla o haya cumplido con el convenio o sentencia.

II. Sugerencias para la mejor implementación de un procedimiento de insolvencia para personas físicas

En el presente capítulo se hacen algunas sugerencias que no se incorporan al procedimiento de insolvencia de personas físicas que se propone porque su implementación podría tomar demasiado tiempo, y el objetivo primordial es que las personas físicas en México tengan acceso en el corto plazo a un procedimiento que les de salidas a sus problemas de insolvencia. No obstante, se ponen sobre la mesa las siguientes medidas que conviene tomar en cuenta e implementar en el largo plazo para mejorar los sistemas de insolvencia y la situación tanto de los deudores insolventes, como de sus acreedores.

1. Fondo para procedimientos de insolvencia.

Dado que los procedimientos de insolvencia son de naturaleza esencialmente económica, y benefician principalmente al deudor y a sus acreedores, los costos del procedimiento deberían de derivar de los bienes del deudor y de los pagos que reciben los acreedores. No obstante, la experiencia internacional ha demostrado que hay muchos casos en los que los deudores no tienen bienes ni recursos que aportar, lo que descarta cualquier aportación por parte de los acreedores.

Para que todos los deudores insolventes de buena fe, incluso aquellos que no tienen bienes o recursos que aportar al procedimiento, tengan la posibilidad de rehabilitarse, se sugiere que se cree un fondo especial que tenga por objeto coadyuvar en el pago de los gastos legales y administrativos de los procedimientos de insolvencia de personas físicas. Ese fondo podría constituirse mediante una partida especial en el presupuesto del TSJCDMX, y podría complementarse con un porcentaje de los pagos que realizan los deudores a sus acreedores en cada procedimiento. Ello podría contribuir a una mayor rapidez y eficiencia en los procedimientos, y a capacitar y pagar a un grupo conciliadores públicos especializados en (A) la negociación de créditos con acreedores, (B) evaluar la situación de los deudores, (C) elaborar planes de pagos y (D) auxiliar a los jueces en los procedimientos.

2. Régimen fiscal sencillo.

Someterse a un procedimiento de insolvencia como el que se propone conlleva varios beneficios para el deudor: (A) se suspende temporalmente la generación de intereses; (B) se suspenden los procedimientos de cobro y de ejecución en su contra; (C) se le otorga una salida a sus problemas de sobre endeudamiento mediante la renegociación de sus adeudos; y por si lo anterior fuera poco, (D) se le concede una exoneración de los saldos insolutos que sigan existiendo al cumplir con el plan de pagos que haya sido aprobado. Lo anterior puede incentivar al deudor que trabaja en la economía informal a unirse a la economía formal para obtener esos beneficios. Esto es algo deseable para el país que tiene una de las tasas más altas de informalidad en el mundo, por ello se propone que uno de los requisitos para tener acceso al procedimiento sea contar con el RFC. Sin embargo, para que ello se haga realidad es indispensable que el proceso se acompañe de regímenes fiscales muy sencillos que sean aplicables a personas con hasta cierto monto de ingresos mensuales o anuales. Lo ideal sería una sola tasa impositiva relativamente baja, y que los impuestos puedan declararse en formularios de fácil llenado en la página del SAT.

3. Mala reputación o “stigma”

La mala reputación del insolvente se encuentra plasmada en nuestras leyes. En muchas disposiciones legales se impone como requisito para acceder a algún empleo, cargo público o contrato el no haber sido declarado en concurso o quiebra. Como se explicó al inicio de este trabajo, el concurso y la quiebra se han vinculado -principalmente en países de tradición civilista- a conductas fraudulentas y de mala fe. Sin embargo, los países que han implementado sistemas de insolvencia efectivos y que llevan estadísticas sobre las causas que llevan a los deudores a la insolvencia han demostrado que los actos fraudulentos o de mala fe son excepcionales, y que la insolvencia generalmente deriva de situaciones extraordinarias que generalmente son ajenas a la voluntad del deudor, tales como, problemas de salud, pérdida de empleo, divorcios, etcétera.⁶⁵⁴

⁶⁵⁴ Información disponible en los siguientes sitios: <https://bankruptcy-canada.com/bankruptcy/causes-of-bankruptcy/> <https://www.debt.org/bankruptcy/statistics/> <https://www.abi.org/feed-item/the-3-most-common-reasons-why-people-file-bankruptcy>

Por lo tanto, el mero hecho de haber incurrido en insolvencia en algún momento no puede seguir siendo un obstáculo para el desarrollo profesional de las personas ni para acceder a un empleo. En todo caso, habrá que revisar las causas que la llevaron a la insolvencia, conocer si ha sido una situación recurrente, y determinar si la persona es idónea o no para el cargo de que se trata. Sólo mediante una sentencia firme es posible afirmar que una persona cometió un delito patrimonial intencional. Esa información debe anotarse en los reportes de crédito especiales que emiten las sociedades de información crediticia, y no se elimina. Esa información sí podría ser un parámetro objetivo para descartar candidatos para un empleo o puesto. Fuera de esos casos, el privar a una persona de un empleo o de un puesto por el mero hecho de haber incurrido en insolvencia puede constituir un acto de discriminación que no está justificado constitucionalmente.

Por lo tanto, deben eliminarse de las disposiciones legales todas las sanciones, limitaciones, restricciones o inhabilitaciones que se impongan por virtud de que una persona haya resultado insolvente o haya sido declarada en concurso civil o en quiebra. Esto es indispensable para combatir la mala reputación que todavía existe en nuestra sociedad en relación con la insolvencia, motivo por el cual la insolvencia se busca evadir a toda costa. Esa actitud sólo ocasiona que las personas pospongan las distintas alternativas que existen para resolver sus problemas financieros a tiempo, por lo que llegan demasiado tarde al procedimiento, cuando ya no es posible ayudarlas.

Por una mejor salud financiera de las personas en México conviene acercar nuestra regulación a los regímenes jurídicos que entendieron que la insolvencia puede ser una consecuencia natural de un sistema económico que permite e incentiva el comercio y el crédito, la asunción de riesgos, la creatividad, la participación en negocios y productos nuevos, entre otras cosas. Si la posibilidad del fracaso es sancionada socialmente, ello desincentiva la creatividad y la puesta en práctica de nuevas ideas que pueden contribuir a mejorar servicios, productos y diversos aspectos de la convivencia social.

4. Educación financiera

Varios de los sistemas de insolvencia de personas físicas que han resultado exitosos prevén que los deudores que se sometan al procedimiento tomen algún curso básico de educación financiera. En los Estados Unidos de América la información se les da también por escrito, en hojas impresas con letra grande, dibujos y ejemplos, con la finalidad de que la información sea accesible. En varios países europeos hay centros comunitarios que dan asesoría a los deudores y en algunos casos los auxilian a tratar de llegar a acuerdos con sus acreedores.

Un deudor mejor informado puede administrar mejor sus recursos, conoce las consecuencias del uso excesivo del crédito y puede tomar mejores decisiones en su vida cotidiana. Por ello, es necesario que quienes soliciten crédito se sometan a un curso básico en educación financiera. Ello constituye una herramienta que les puede ser muy útil en el nuevo comienzo que les proporciona el procedimiento.

La CONDUSEF ya tiene diseñados varios cursos de educación financiera sin costo para los usuarios, y ha explorado con algunas entidades financieras formas en que éstas apoyen esa labor, ya sea mediante una disminución en la tasa de interés si el cliente toma un curso o perdonándole una mensualidad de algún crédito. Eso sería un incentivo enorme para los clientes, que a la larga beneficia a los acreedores.⁶⁵⁵ Se busca que la educación financiera sea preventiva. Si bien es necesaria cuando el deudor ha resultado insolvente, puede ser mucho más útil si se enfoca a la prevención. El amplio uso de las redes sociales hoy en día las hace un medio idóneo para difundir cursos breves, que no tengan más de 3 minutos de duración, con los aspectos principales de las finanzas básicas. También sería conveniente incorporar breves anuncios de educación financiera básica en radio y televisión para que los usuarios tengan un mejor manejo del crédito y conozcan las consecuencias del sobreendeudamiento.

5. Educación en materia de insolvencia y capacitación de conciliadores.

⁶⁵⁵ Entrevista con funcionaria de Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros el 30 de septiembre de 2019.

Para un mejor funcionamiento de los procedimientos es también necesario incorporar a los programas la capacitación en Derecho de la Insolvencia a los jueces que estarán encargados de los procedimientos y a los conciliadores que los auxilien. En las escuelas de derecho se enseña el concurso civil como un procedimiento más, que tiene como objetivo la quiebra y la distribución de los bienes entre los acreedores. Como se explicó en el Capítulo Primero, el Derecho de la Insolvencia va mucho más allá de un proceso judicial, estudia las causas, los efectos y las consecuencias de la insolvencia, así como, los diferentes mecanismos para remediarla. La insolvencia puede ser una realidad cotidiana para muchas personas físicas y morales por causas ajenas a su voluntad, y sus consecuencias pueden ser extremas si no existen mecanismos para superarla. Por ello es importante que jueces, secretarios de acuerdos, mediadores y conciliadores se capaciten en el tema para poder dar un mejor cauce a los procedimientos. La información sobre las causas, los problemas, los efectos y consecuencias del sobre endeudamiento y de la insolvencia deben difundirse también a los acreedores, a los deudores y a la sociedad en su conjunto, para que las personas estén mejor preparadas para evitarla y para lidiar con ella.

Así mismo, es necesario que el CJA empiece a capacitar conciliadores para que puedan asesorar a las partes y hacer propuestas de solución. El CJA debe participar activamente en el entrenamiento de los conciliadores para que éstos se entrenen en medios alternativos de solución de controversias. Es también necesaria la capacitación de los conciliadores en educación financiera. Conviene incentivar la certificación de quienes a la fecha tienen experiencia en la negociación de créditos y en el tratamiento de cartera vencida. Los conciliadores que auxilien a los jueces en procedimientos de insolvencia necesitan tener conocimientos financieros para que puedan evaluar la situación financiera del deudor, puedan proponer un plan de pagos que sea factible de cumplirse y tengan experiencia en la renegociación de créditos con entidades financieras y otro tipo de acreedores. También debe ser posible -en la medida en que no haya oposición de las partes que se hayan sometido a un proceso de mediación- que el tercero que ya conoció del asunto en forma extrajudicial como mediador pueda ejercer la función de conciliador en el proceso

judicial para auxiliar al juez en el reconocimiento de créditos, en la renegociación de los adeudos, y en la reformulación del plan de pagos. Ello evita el tener que pagar a 2 especialistas y permite aprovechar los conocimientos y la experiencia de quien ya conoce el asunto en la elaboración del plan de pagos en el proceso judicial.

Finalmente, conviene analizar si otorgar un régimen especial de facultades a conciliadores para que puedan hacerse cargo de procedimientos de insolvencia de personas físicas puede ser una buena medida para descargar a los juzgados del gran número de asuntos que tienen, para evitar formalidades y tener procedimientos más rápidos y eficientes.

6. Notificaciones a entidades financieras

La tecnología vigente permite muchos medios de notificación mucho más eficaces, menos costosos y más rápidos que enviar al actuario a buscar el domicilio de los acreedores. La dificultad de hacer una notificación personal con los medios tradicionales puede superarse fácilmente si se cuenta con un registro electrónico de las entidades financieras. Los registros de entidades financieras ya existen. Tanto la CNBV, como la CONDUSEF tienen sistemas de notificación electrónica a las entidades financieras. El Sistema de Notificaciones Electrónicas que lleva la CONDUSEF no es obligatorio,⁶⁵⁶ pero ya debe serlo. Una pronta y efectiva administración de justicia exige el uso de los medios electrónicos para facilitar las comunicaciones. La utilización de medios electrónicos conlleva a establecer reglas y mecanismos para resolver los problemas que puedan presentarse en las comunicaciones. Los registros de entidades financieras existentes deben compartirse con los órganos del poder judicial con la finalidad de que las notificaciones a entidades financieras sean más ágiles.

Ese sistema debe complementarse con la obligación que se imponga a las entidades financieras de señalar en su página de internet cual es su domicilio para notificaciones judiciales en cada entidad en la que tengan sucursales, dado que el cliente no tiene porque estar obligado a conocer cuál es el domicilio en el que la

⁶⁵⁶ Cfr. Reglas de carácter general para recibir promociones y realizar notificaciones por medios electrónicos, en los procedimientos administrativos competencia de la CONDUSEF, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 18 de octubre de 2011.

entidad ha determinado recibir notificaciones. Dato que debe estar visible y fácilmente accesible también en la página de internet de la CONDUSEF.

Alternativamente, el TSJCDMX puede llevar su propio sistema de notificaciones electrónicas, cuyo acceso requiera de un usuario, contraseña y un certificado digital de firma electrónica para garantizar la identidad de la persona que tiene acceso al sistema. Este sistema debe abrirse a toda la población, de manera que el ciudadano o entidad jurídica que se registre en el sistema pueda ser notificado en lo sucesivo en forma electrónica.

La notificación electrónica debe complementarse con la publicación de edictos en el Diario Oficial de la Federación, que es de circulación nacional, y que debe de ser gratuita en casos de insolvencia. Dado que no pasa desapercibido que la gran mayoría de la población no revisa diariamente el Diario Oficial de la Federación, para que sea un medio eficaz de notificación sería conveniente que se difunda además en medios de comunicación, o incluso en redes sociales con un vínculo que lleve a la página de notificaciones del TSJCDMX. Un medio adicional de notificación al Diario Oficial de la Federación podría ser un sistema electrónico de notificaciones como el de sociedades mercantiles que lleva la Secretaría de Economía.

7. Embargo del salario

Según se ha sostenido, el destinar una porción de los ingresos del deudor -ya sea por la prestación de servicios independientes o por la prestación de un servicio personal subordinado- al plan de pagos no constituye un embargo, por lo que no hay prohibición legal para que el deudor lo convenga o para que el juez lo ordene en una sentencia. No obstante, por si acaso se considera que se trata de una hipótesis similar, conviene analizar las normas aplicables al embargo del salario, las cuales son poco precisas, lo que ha ocasionado que su interpretación sea frecuentemente contradictoria.

La fracción VIII del artículo 123, apartado A, de la Constitución Federal establece que el *salario mínimo* no puede ser objeto de embargo, compensación o descuento, lo cual resulta consistente con su finalidad. Si -en teoría- la finalidad del

salario mínimo es que sea suficiente para cubrir las necesidades básicas, no sólo materiales, sino también sociales y culturales, del trabajador y sus dependientes económicos, resulta lógico que el trabajador no pueda ser privado del mismo; y que a *contrario sensu*, sólo el excedente pueda ser embargado u objeto de descuento o compensación.

No obstante, la claridad de la Constitución en ese tema no se ha reflejado en las leyes secundarias. La Ley Federal del Trabajo contiene varias disposiciones que han generado muy diversos criterios de interpretación, algunos de los cuales se sintetizan en la Contradicción de Tesis 244/2013 resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por una parte, el artículo 97 de la Ley Federal del Trabajo enumera casos específicos en los que el *salario mínimo* sí puede ser objeto de descuento o embargo: (i) pensiones alimenticias; (ii) pago de rentas de habitaciones que el patrón proporcione a los trabajadores; (iii) pago de préstamos para vivienda a favor del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (**INFONAVIT**); y (iv) pago de préstamos para cubrir créditos garantizados por el Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores (**FONACOT**) para bienes de consumo duradero o el pago de servicios.

A continuación el artículo 110 de la Ley Federal del Trabajo menciona que los descuentos al *salario* de los trabajadores están prohibidos, con excepción de los siguientes: (i) pago de deudas contraídas con el patrón por anticipo de salarios, pagos hechos con exceso al trabajador, errores, pérdidas, averías o adquisición de artículos producidos por la empresa o establecimiento; en cuyo caso, la cantidad exigible no puede ser superior al salario de un mes y el descuento no puede exceder del 30% del excedente sobre el salario mínimo; (ii) pago de rentas de habitaciones que el patrón proporcione a los trabajadores; (iii) pago de préstamos para vivienda a favor del INFONAVIT; (iv) pago de cuotas para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro, que tampoco pueden exceder del 30% del excedente del salario mínimo; (v) pago de pensiones alimenticias decretadas por la autoridad competente; (vi) pago de cuotas sindicales; (vii) pago

de préstamos para cubrir créditos garantizados por el FONACOT para bienes de consumo duradero o el pago de servicios.

Como se puede advertir de su texto, el artículo 97 enumera los únicos descuentos de que puede ser objeto el *salario mínimo*. Por otra parte, el artículo 110 enumera los descuentos de que puede ser objeto un salario superior al mínimo. En otras palabras, cuando el salario que percibe el trabajador sea superior al mínimo puede ser objeto de más descuentos. En algunos de los casos, la ley señala que el descuento no podrá exceder del 30% del excedente del salario mínimo.

Finalmente, el artículo 112 de la Ley Federal del Trabajo establece que los salarios no podrán ser embargados, salvo el caso de pensiones alimenticias decretadas por la autoridad competente, y que los patrones no están obligados a cumplir ninguna otra orden judicial o administrativa de embargo. Esta disposición ha sido interpretada en varias ocasiones en el sentido de que amplía el derecho establecido en el artículo 123 constitucional. Esto es, conforme a dichos criterios interpretativos, si la Constitución se limita a señalar que el *salario mínimo* no puede estar sujeto a embargo, compensación o descuento; el artículo 112 de la Ley Federal del Trabajo amplía dicho derecho de los trabajadores al establecer que no sólo es el salario mínimo el que no es objeto de embargo, sino que ninguna parte del salario lo es aun cuando el salario percibido sea superior al mínimo, con la única excepción de las pensiones alimenticias.

Recientemente la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia emitió un criterio vinculante,⁶⁵⁷ en el que estableció que el artículo 112 de la Ley Federal del Trabajo debe ser objeto de una interpretación conforme con el artículo 123 apartado A fracción VIII de la Constitución Federal, en el sentido de que lo que es inembargable es el *salario mínimo*. Lo cual es consistente con el Convenio relativo a la Protección del Salario, aprobado el 8 de junio de 1949 en la Trigésima Segunda Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo,

⁶⁵⁷ Contradicción de Tesis 422/2013 resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 26 de marzo de 2014. Dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 42/2014 (10a.), con Registro: 2006672, y de rubro: SALARIO MÍNIMO. LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL PUEDE ORDENAR EL EMBARGO SOBRE EL EXCEDENTE DE SU MONTO, PARA EL ASEGURAMIENTO DE OBLIGACIONES DE CARÁCTER CIVIL O MERCANTIL CONTRAÍDAS POR EL TRABAJADOR, EN PRINCIPIO, SÓLO RESPECTO DEL 30% DE ESE EXCEDENTE.

publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 1955, que señala que el salario debe estar protegido del embargo en la proporción que se considere necesaria para garantizar el mantenimiento del trabajador y de su familia.

La sentencia de la Segunda Sala precisa que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha vinculado al salario mínimo con el derecho al mínimo vital que se deriva de los principios de dignidad humana y solidaridad. Ese derecho al mínimo vital tiene por objeto garantizar una subsistencia digna y autónoma. Por lo tanto, el salario mínimo *“no debe ser contemplado únicamente como necesario para la supervivencia económica, sino también para la existencia libre y digna -que abarca la protección a la alimentación, vivienda, servicios de salud y de educación.”*⁶⁵⁸ No obstante, la sentencia concluye sosteniendo que cualquier embargo sobre el excedente del salario mínimo para el aseguramiento de obligaciones de carácter civil o mercantil no debe exceder del 30% de ese excedente, porque la fracción I del artículo 110 de la Ley Federal del Trabajo fija ese límite para el pago de deudas a favor del patrón; dado que así se salvaguardan los derechos fundamentales de seguridad y certeza jurídica, consagrados por los artículos 14 y 17 de la Constitución Federal.

La sentencia explica que dicha interpretación permite atender aspectos de la realidad económica; puesto que si bien es cierto que es importante proteger el salario de los empleados de bajos ingresos para respetar su derecho al mínimo vital, también lo es que hay trabajadores de elevados ingresos que pueden utilizar una prohibición total de embargo al salario como una estrategia de evasión del cumplimiento de sus obligaciones.

Lo anterior es cierto. Los absolutos tienen poca aplicación en la vida real. Una prohibición absoluta de embargar una porción del salario puede traducirse en situaciones injustas para los acreedores y en un abuso por parte de algún deudor. De la misma manera, el que los acreedores puedan privar a los deudores de todos sus bienes susceptibles de embargo cuando resulta insolvente -tal como lo prevén las disposiciones vigentes de los procesos concursales regulados en los códigos

⁶⁵⁸ Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Sentencia de la Contradicción de Tesis 422/2013, p. 52. Disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=158235>

civiles y en los códigos de procedimientos civiles-, puede resultar excesivo. Por ello, el procedimiento especial de insolvencia para personas físicas tiene por objeto lograr un balance en la situación del deudor y de sus acreedores: el deudor debe hacer a sus acreedores el mayor pago posible, conservando lo suficiente para satisfacer sus necesidades y las de sus dependientes económicos.

En consecuencia, la mejor forma de determinar cuanto debe corresponderle al deudor y cuanto a sus acreedores sólo puede hacerse atendiendo al caso concreto. Los índices determinados por el INEGI pueden auxiliar a tener parámetros objetivos para determinar el mínimo vital, pero si las partes no se ponen de acuerdo, tendrá que ser el juez atendiendo a las necesidades de las partes el que determine los montos que el deudor puede retener y que deben entregarse a sus acreedores.

Esto es consistente con lo que establece el Convenio relativo a la Protección del Salario de la Organización Internacional del Trabajo, que refiere 2 premisas en su artículo 10: (A) el salario no podrá embargarse o cederse sino en la forma y dentro de los límites fijados por la legislación nacional; y (B) el salario debe estar protegido del embargo en la proporción que se considere necesaria para garantizar el mantenimiento del trabajador y de su familia. La primera premisa no está legislada en México. Como se evidenció párrafos arriba, los artículos 97, 110 y 112 son contradictorios. Los artículos 97 y 110 regulan la posibilidad de embargar tanto el salario mínimo, como el excedente del mínimo. El artículo 112 prohíbe los embargos al salario, salvo para alimentos. A ello hay que agregar que los trabajadores al servicio del Estado se rigen por otras reglas. Los artículos 434, fracción XI, y 435 del Código Federal de Procedimientos Civiles establecen que no son susceptibles de embargo los sueldos y emolumentos de los funcionarios y empleados públicos; pero que si el embargo recae sobre sueldos, salarios, comisiones o pensiones que no estén protegidos por disposición especial de la ley, sólo podrá embargarse la quinta parte del exceso sobre mil quinientos pesos anuales, hasta tres mil, y la cuarta parte del exceso sobre tres mil en adelante.

Quizá este sea un momento para fijar reglas claras en cuanto al mínimo vital y los límites en que se puede afectar el salario para el cumplimiento de obligaciones asumidas, tanto para empleados del sector privado, como del sector público. Los

procedimientos de insolvencia involucran todas las relaciones jurídicas del deudor: pago de alimentos, impuestos, servicios de agua, luz, gas, escuelas, gastos profesionales, créditos, etcétera. Ante una prohibición absoluta de embargo, descuento o de afectación al salario, se estará pasando una carga enorme al erario y a la sociedad. Dejemos que eso suceda sólo cuando sea necesario: cuando los ingresos que tiene el deudor no sean suficientes para satisfacer sus necesidades y las de sus dependientes económicos. Pero ¿porqué aplicar la misma regla a casos en los que el deudor tiene ingresos más que suficientes para satisfacer sus necesidades y para pagar a sus acreedores, pero simple y sencillamente prefiere destinar su dinero a otro fin? ¿Porqué incentivar que una persona incurra en gastos excesivos y luego permitirle que no los pague, y pasar ese costo a la sociedad?

El procedimiento de insolvencia para personas físicas es una oportunidad sin igual para fijar reglas claras, para establecer parámetros, y para definir límites razonables a los descuentos, a la embargabilidad del salario y a la posibilidad de destinar una porción del mismo al cumplimiento de obligaciones asumidas o impuestas al deudor, porque el objetivo es un borrón y cuenta nueva. El objetivo es poner fin a una racha interminable de endeudamientos, cobros, ansiedad, preocupaciones e incluso enfermedades; permitiendo al deudor honesto su rehabilitación mediante un nuevo comienzo, con la condición de deshacerse de aquellos bienes que no le son indispensables y de hacer un esfuerzo razonable durante un período que no deberá exceder de 5 años de aportar ciertas cantidades de dinero a sus acreedores, en la medida en que siga percibiendo y reteniendo los montos necesarios para satisfacer sus necesidades y las de su familia.

Cabe agregar que una disposición que impide el descuento o embargo de una porción del salario en forma absoluta, esto es, sin tomar en cuenta la situación del deudor y de sus acreedores, vulnera la garantía de igualdad, si se compara al asalariado con una persona física que presta servicios independientes. En ambos casos la persona física recibe una retribución por su trabajo, que utiliza para satisfacer sus necesidades y las de sus dependientes económicos; pero además quienes se rigen por el régimen independiente ven reducidos sus ingresos porque del monto obtenido deben pagar todos los gastos necesarios para la prestación de

sus servicios, lo cual no es aplicable a los asalariados. Finalmente, quienes se rigen por el régimen independiente no siempre lo hacen voluntariamente, sino que muchas de las veces lo hacen porque esa es la única posibilidad que tienen para obtener ingresos. No obstante, por el simple hecho de serles aplicable el régimen de prestación de servicios independientes en lugar del régimen de prestación de servicios subordinados, se permitiría que se les pueda privar de todo el ingreso recibido porque no hay una norma que limite el descuento o embargo de los ingresos que reciben las personas físicas que prestan servicios independientes. Ello demuestra que las normas y el debate no han estado bien dirigidos, pues lo que se debe impedir es que se prive a los deudores personas físicas del mínimo vital requerido para satisfacer sus necesidades esenciales y las de sus dependientes económicos, debiendo centrarse el debate en definir ese límite, y no en prohibir a los acreedores el ejercicio de sus derechos sin tomar en cuenta la situación del deudor y de los acreedores.

8. Los reportes de las sociedades de información crediticia.

En el Capítulo Segundo, Inciso IV.2.B.a. se señaló que en los reportes de crédito que emite Trans Union -mejor conocida como *buró de crédito*-, el histórico de pagos se clasifica en 8 categorías, y la más baja -con el número 9- es aplicable a consumidores: (a) que tengan alguna cuenta con atraso de más de 12 meses, (b) que tengan *alguna cuenta con deuda parcial o total sin recuperar* y (c) que hayan cometido algún fraude en perjuicio de sus acreedores.

Un retraso en el pago o en el otorgamiento de una quita no deben estar en la misma categoría que un fraude. Hay que distinguir claramente el caso de un deudor de buena fe que ha incurrido en insolvencia por causas ajenas a su voluntad, y la de un deudor que con dolo o mala fe se ha puesto en insolvencia para defraudar a sus acreedores. El primero debe tener la oportunidad de acceder a un procedimiento de renegociación de sus adeudos dentro de los 30 días siguientes a su primer incumplimiento, lo que le permitiría quedar en la categoría 2, y mantenerse en esa categoría si culmina con un plan de pagos que cumpla. Ello constituye un incentivo para que los deudores se responsabilicen de su situación financiera y busquen una

renegociación de sus créditos con anticipación para evitar caer en una situación de impago. Esa actitud debe premiarse. Por lo tanto, se sugiere establecer en la Ley para Regular las Instituciones de Información Crediticia que las sociedades de información crediticia deben crear una categoría especial para el deudor que en el corto plazo muestra interés por renegociar sus créditos y cumple el convenio, cuya situación no debe equipararse con situaciones fraudulentas o de mala fe.

9. Las reparadoras de crédito.

Hasta donde se tiene información, las reparadoras de crédito funcionan bien, en el sentido de que ayudan a sus clientes a salir de su sobre endeudamiento. Sin embargo, deben de estar obligadas a notificar claramente a sus clientes que la quita que les hagan sus acreedores seguirá apareciendo como un incumplimiento en los reportes que emitan las sociedades de información crediticia por un plazo de 6 años, lo que les dificultará obtener crédito en ese lapso. Ello es importante para que los clientes tomen una decisión informada. A la fecha no hay una norma que les imponga esa obligación. Esa obligación debe regularse e imponerse una sanción si no se cumple. Esa información debe aparecer en la página de internet de las reparadoras, y debe enviarse un mensaje electrónico que informe al cliente esa cuestión al momento de contratar. Deben también ponerse anuncios con esa información en sus oficinas.

10. Una base nacional de datos.

En virtud de que los créditos que otorgan las entidades financieras reguladas se realizan con los recursos que captan del público mediante contratos de depósito de dinero, en caso de que los deudores no paguen sus créditos las entidades tienen que cubrirlos, por lo que recuperan esos montos de los clientes que sí pagan, lo que aumenta las tasas de interés y los accesorios de los créditos.

Una de las razones por las que las entidades no pueden cobrar algunos de sus créditos es porque no localizan a los deudores. Cuando los deudores están localizables la regla general es que se recupera, si no totalmente, al menos parcialmente el crédito. Sin embargo, cuando los deudores no son localizados ni

siquiera es posible intentar renegociar un plan de pagos con ellos. El volverse ilocalizables tiene también consecuencias para los deudores, las cuales se expusieron en el Capítulo Primero, tales como problemas emocionales y/o de salud, o situaciones de exclusión social.

El uso de la tecnología para tener en una base de datos a nivel nacional con las huellas dactilares y/o otros datos biométricos de los ciudadanos que se puedan utilizar en todos los trámites gubernamentales, así como, en los pagos de servicios y en la contratación de créditos, puede ser muy útil para conocer el paradero de las personas. Ello aunado a un procedimiento que detenga la generación de intereses y de incentivos al deudor para renegociar sus créditos (a) evitaría que los deudores se oculten; (b) permitiría a los acreedores recuperar aunque sea parcialmente sus créditos; y (c) bajaría las tasas de interés y los accesorios en la contratación de créditos porque ya no tendrían que cargarse a los clientes cumplidos los montos que dejan de pagar quienes no están localizables.

11. Procedimientos de insolvencia para comerciantes personas físicas.

Las personas físicas comerciantes también tienen que satisfacer sus necesidades básicas y las de su familia. Por la división competencial que establece la Constitución Federal, por ser comerciantes deben someterse al procedimiento de insolvencia regulado por la Ley de Concursos Mercantiles, el cual es costoso y más complejo; además de que no prevé el que los deudores puedan retener una parte de sus ingresos para satisfacer sus necesidades, ni un descargo (*discharge*) de sus obligaciones después de cumplir con un plan de pagos a corto plazo. El procedimiento de concurso mercantil no da a las personas físicas comerciantes la posibilidad de rehabilitarse. Por ello, se propone que se les permita someterse al procedimiento que aquí se propone para las personas físicas no comerciantes, o que se regule un procedimiento similar en la Ley de Concursos Mercantiles.

12. El efecto COVID-19 y el concurso civil

No es secreto para nadie que el coronavirus y la enfermedad que produce - llamada COVID-19- han transformado en tan sólo unos días lo que nos hubiera

tomado años. El uso de la tecnología se ha vuelto esencial en todos los aspectos de la vida pública y privada: en las clases, en el trabajo, en las reuniones tanto laborales como sociales, en los seminarios, en los trámites y en los juicios. No obstante, una parte importante de la población ha sido sumamente afectada, ya sea porque no tiene acceso, o tiene acceso limitado, a la tecnología, o porque vive al día y se ha visto con serios obstáculos para generar sus ingresos.

Pero no solamente las personas en situación de pobreza han resultado afectadas. En general, el tener que permanecer en casa, el que las oficinas de gobierno y los tribunales hayan detenido sus funciones durante varios meses, el que se hayan restringido y prohibido actividades de entretenimiento, salidas a restaurantes, cines, teatros y conciertos, entre otros, ha afectado a las personas que no reciben sus ingresos del presupuesto público, porque su fuente de ingresos se ha agotado o ha disminuido notablemente. Si el empleador no recibe ingresos, no hay manera de pagar los gastos. Ello ha ocasionado que muchas personas se queden sin empleo o que hayan visto sus ingresos disminuidos. Si bien los bancos han concedido prórrogas para el crédito de las amortizaciones de los créditos, los créditos siguen generando intereses, y los pagos se tendrán que realizar tarde o temprano. Todos esos acontecimientos agravan y agravarán aun más la situación de muchas personas físicas que se están quedando sin empleo o están perdiendo sus ingresos.

En este trabajo quedó demostrado que el concurso civil regulado en los códigos civiles no se utiliza, y que cuando se ha utilizado no ha sido adecuado para rehabilitar al deudor y lograr los objetivos de un procedimiento de insolvencia. La oportunidad que se tiene en este momento de regular un procedimiento especial de insolvencia para personas físicas que permita a las partes renegociar los adeudos, que permita a los acreedores recuperar una parte de sus créditos, y que permita al deudor rehabilitarse y tener una nueva oportunidad es única. Ello constituiría una herramienta sumamente útil para lidiar con todas las secuelas del COVID-19, y para ayudar a la población mexicana a salir adelante. No dejemos pasar esta oportunidad.

CONCLUSIONES

El trabajo de investigación concluyó satisfactoriamente cada una de sus etapas. Se demostró la hipótesis planteada: el concurso civil regulado a la fecha en los códigos de procedimientos civiles no es eficaz, esto es, no beneficia ni al deudor ni a los acreedores, y por ello es muy poco utilizado. En efecto, el estudio empírico realizado en el TSJCDMX reveló que los juzgados de lo civil de proceso escrito sólo reportaron haber conocido de 98 juicios de concurso civil entre 2012 y 2016, lo que equivale al 0.01% del total de los expedientes ingresados. Así mismo, el estudio exhibió que la mitad de los procesos encontrados no fueron admitidos, y que ninguno de los juicios que fueron admitidos y que pudieron ser revisados ha terminado con un convenio concursal.

El proceso de entrevistas se llevó a cabo de agosto de 2019 a junio de 2020, con algunas excepciones. Fueron entrevistadas 36 personas en total, que comprenden a funcionarios de entidades financieras, de despachos de cobranza extrajudicial, abogados encargados de cobranza judicial, abogados que promueven procedimientos de insolvencia de personas físicas, y funcionarios públicos pertenecientes al CJA del TSJCDMX, a la Dirección de Estadística de la Presidencia del TSJCDMX, jueces de lo civil de proceso escrito y funcionarios de órganos reguladores. Las entrevistas arrojaron que el incumplimiento se da en todos los productos y en todos los niveles de crédito, por lo que el perfil del cliente y su nivel socioeconómico no es determinante en los incumplimientos. Así mismo, las entrevistas permitieron conocer el tratamiento de la cartera vencida de los créditos al consumo y las estrategias de cobro, incluyendo el porcentaje de contactabilidad de los clientes incumplidos, las dificultades para la reestructuración de la cartera vencida y para el ejercicio de acciones legales, las fuentes de pago más frecuentes, las motivaciones principales que tienen los clientes para pagar, y la casi nula utilización del juicio de concurso civil. Los resultados, tanto del estudio empírico de expedientes como de las entrevistas, se plasmaron en el Capítulo Segundo.

El estudio del caso múltiple se contiene en el Capítulo Tercero, y comprende un análisis pormenorizado de los sistemas de insolvencia de personas físicas de los

Estados Unidos de América, Alemania, Colombia y Chile. Se analizan las características de cada uno de los procedimientos, así como, algunos de los resultados que se han dado a conocer. Se evalúa a cargo de quien es el costo del procedimiento en cada uno de los sistemas, los requisitos para acceder al procedimiento y los efectos que se atribuyen a la admisión de la solicitud de insolvencia en cada uno de esos países. Se examinan las facultades de los acreedores y los límites impuestos a su participación en cada sistema. Se describen las etapas de los procedimientos y las medidas implementadas para lograr la rehabilitación del deudor y el pago a los acreedores. Se estudian los supuestos en los que procede o no una exoneración de los saldos de los adeudos no pagados, la posibilidad de destinar bienes presentes o futuros al pago de los acreedores en el plan de pagos, la temporalidad del plan de pagos, y las consecuencias de los incumplimientos a los planes de pagos y de los actos en fraude de acreedores.

El trabajo de investigación termina con un esquema que contiene una propuesta de procedimiento de insolvencia para personas físicas no comerciantes en México, la cual recoge las conclusiones de los análisis realizados en los capítulos anteriores. La propuesta se complementa con algunas sugerencias que no se incorporan a la propuesta en este momento porque su implementación puede ser a más largo plazo, pero que vale la pena tomar en cuenta para mejorar el sistema de insolvencia de personas físicas. Tanto el esquema como las recomendaciones se contienen en el Capítulo Cuarto.

El estudio realizado concluye que se necesita regular un procedimiento que permita a los deudores renegociar sus adeudos, y que les de una tregua en la generación de intereses y en el ejercicio de las acciones de ejecución en contra de sus bienes. Un procedimiento de insolvencia adecuado puede detener el acoso a los deudores e incentivar los acuerdos entre las partes. Puede también resolver el problema de sobreendeudamiento del deudor, lograr que los acreedores recuperen al menos una parte de sus créditos, rehabilitar al deudor permitiéndole conservar una parte de sus ingresos y dándole incentivos para seguir siendo productivo.

La propuesta de regulación concluye que la mejor alternativa es regular un procedimiento mixto: un proceso judicial asistido de un conciliador que permita a las partes renegociar los créditos reconocidos y plasmar los acuerdos en un convenio que tendría que ser aprobado por el deudor y sus acreedores que representen más del 50% del pasivo total. Si las partes no llegan a un acuerdo de voluntades, el juez puede imponer el plan de pagos atendiendo a la situación económica del deudor y al monto y características de los créditos reconocidos. El juez puede con causa justificada exceptuar a ciertos deudores de tener que asumir un plan de pagos.

Se concluye que la mediación y la conciliación extrajudiciales sólo funcionan cuando las partes voluntariamente la aceptan y aprueban los acuerdos por unanimidad. En México hay que empezar por regular a la conciliación y a los conciliadores, y se requiere ampliar el concepto que existe de conciliación. No basta que el conciliador haga propuestas y asesore a ambas partes. Tendría que el procedimiento ante el conciliador obligar a las partes a comparecer y por ministerio de ley suspender actos de ejecución sobre los bienes del deudor, así como la generación de intereses para ser eficaz. El juez es el único que puede ordenar el aseguramiento y la venta de los bienes susceptibles de embargo del deudor para repartir el producto de su venta entre sus acreedores. El juez es también el único con facultades para ordenar el descargo de las obligaciones del deudor y la extinción del derecho de los acreedores a cobrar los saldos no pagados. Además, debe tomarse en cuenta que la mediación y la conciliación sólo son métodos eficientes para resolver controversias cuando se tienen recursos para negociar. Cuando se utilizan medios alternativos de solución de controversias los acuerdos se toman por votación aprobatoria del deudor y de la mayoría de los acreedores. Sin embargo, la experiencia internacional ha demostrado que los acreedores sólo aprueban los acuerdos cuando ven la posibilidad de recuperar una parte razonable de sus créditos, por lo que los medios alternativos de solución de controversias no son útiles cuando el deudor no tiene recursos que aportar. Por ello se requiere de un proceso judicial.

Para que el proceso judicial sea eficaz el juez debe ser asistido de un conciliador que esté capacitado en mediación y en conciliación, que pueda hacer

una evaluación de la situación del deudor para determinar su capacidad de pago, y que tenga experiencia en la reestructuración y negociación de créditos. Para disminuir el costo del procedimiento se propone la participación de un solo auxiliar a lo largo de todo el proceso. El conciliador puede hacerse cargo de llevar a cabo el procedimiento de reconocimiento de créditos, de procurar acuerdos en la renegociación entre el deudor y sus acreedores, y en caso de que no se llegue a un acuerdo, incluso de hacer el proyecto de distribución de los bienes, y en su caso, realizar la subasta o entrega de los bienes. Si el CJA capacita y certifica conciliadores públicos y privados, la participación de los primeros -cuyos servicios son gratuitos- podría limitarse a procesos con un tope previamente establecido en el monto del pasivo, de manera que pueda también darse la oportunidad de rehabilitación a quienes se encuentran en una situación más vulnerable.

El procedimiento debe iniciarse lo más pronto posible para evitar que la situación del deudor empeore. Ello permite detener oportunamente la generación y acumulación de intereses. Se propone que el deudor pueda iniciar su procedimiento cuando ha incumplido una sola de sus obligaciones, independientemente de su monto, y que pruebe que tendrá dificultades para cumplir oportunamente el resto de sus obligaciones a partir de ese incumplimiento. El procedimiento puede ser iniciado voluntariamente por el deudor, o por sus acreedores. Se propone que tanto la solicitud como la demanda sean en formato pre-aprobados que puedan obtenerse de la página de internet del tribunal, y que la contratación de algún abogado sea optativa, dado que el conciliador tiene la función de asesorar a ambas partes y de lograr el mejor acuerdo posible. En el Capítulo Tercero se proponen los requisitos que deben tener la solicitud y la demanda, y los efectos que debe tener el acuerdo de admisión. El procedimiento no debe tener una duración mayor a 6 meses.

Se proponen diversas soluciones para notificar oportunamente a los acreedores que tienen la titularidad de los créditos durante el procedimiento, y que en muchos de los casos son cesionarios por compra de cartera. El juez debe solicitar de oficio un reporte de crédito especial a las sociedades de información crediticia y ordenar la notificación a las entidades que en el reporte aparezcan con créditos vigentes. Se propone también que los cónyuges casados por sociedad conyugal

puedan presentar una solicitud conjunta, así como algunas presunciones *iuris tantum* para el caso de cónyuges casados por separación de bienes y concubinos con la finalidad de evitar que el procedimiento pueda usarse en fraude de acreedores. Algunas de las presunciones son también aplicables a personas relacionadas con el deudor. Durante el procedimiento el deudor no puede incurrir en más créditos sin autorización del juez. Si lo hace, esos créditos no podrían incorporarse al plan de pagos y tendrían que pagarse en sus términos.

Los acreedores deben tener derecho a comparecer al procedimiento, a revisar y objetar -con pruebas- la información del deudor y los otros créditos reconocidos, a asistir y votar en las audiencias, y a ejercer una acción revocatoria. El deudor puede negociar con sus acreedores qué bienes desea conservar; sin embargo, sus acreedores no podrán obligarlo a que les entregue algunos de los bienes que se consideran inembargables conforme al artículo 544 del Código de Procedimientos Civiles. El objetivo es que el deudor destine una porción de su sueldo o de sus ingresos al pago de obligaciones pendientes de pago, con el beneficio de obtener un descargo (*discharge*) de los saldos no pagados si se cumplen los pagos convenidos en el acuerdo. La propuesta detalla y motiva las obligaciones que no deben ser objeto de una exoneración.

En los momentos que estamos viviendo, en los que un virus que no podemos detectar con nuestros sentidos ha podido transformar radicalmente no sólo un país, sino el mundo entero: deteniendo y transformando las actividades económicas y educativas, dejando desempleadas a millones de personas, disminuyendo los ingresos y el consumo, aumentando el otorgamiento de créditos y posponiendo el pago tanto de principal como de intereses, transformando los procesos judiciales y los trámites gubernamentales, no podemos seguir posponiendo una solución al problema que enfrentan y enfrentarán miles de personas en México. Un procedimiento como el que se propone puede ayudar a evitar un deterioro mayor en la situación económica de las personas físicas como consecuencia de la pandemia causada por el COVID-19.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS:

- Aristizábal Manrique, Laura Isabel, *Novedades del Régimen de Insolvencia de la Persona Natural No Comerciante*, Universidad Eafit Escuela De Derecho Medellín, Tesis, 2015.
- Baqueiro Rojas, Edgard, y Buenrostro Báez, Rosalía, *Derecho Civil. Introducción y Personas*, Harla México, 1995.
- Brown, William Houston, U.S. Bankruptcy Judge (Retired), *Consumer Bankruptcy Law: Chapters 7 & 13*, E.U.A., Federal Judicial Center, 2014.
- Castañeda Rivas, María Leoba, *El Derecho Civil en la Época Independiente. Formación de las Instituciones Jurídicas en la materia*, en *La Independencia de México a 200 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico*. UNAM. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4074/3.pdf>
- De la Mata Pizaña, Felipe y Garzón Jiménez, Roberto, *Bienes y Derechos Reales*, 8ª. ed., Porrúa, México, 2016.
- Finch, Vanessa, *Corporate Insolvency Law, Perspectives and Principles*, 2ª. Edición, Cambridge University Press, England, 2009.
- García Alvarado, Eduardo C., *Creando un Régimen de Insolvencia al Consumidor en México* (Tesis), ITAM, 2012.
- Jackson, Thomas H., *The Logic and Limits of Bankruptcy Law*, Washington, D.C., Beard Books, 2001.
- Méjan, Luis Manuel C., *Agenda Concursal*, Tirant Lo Blanch, México, D.F., 2014, p. 1,062.
- Méjan, Luis Manuel C., *Competencia Federal en Materia de Concurso Mercantil*, 1ª. edición, México, Consejo de la Judicatura Federal, Junio 2001.
- Mondragón Pedrero, Alberto, Fabián, *El Juicio Oral Mercantil*, UNAM, 2015.
- Nietzer, Eberhard, "Personal Insolvency in Germany (A Brief Nutshell)", en proceso de publicación.
- Quintana Adriano, Elvia Arcelia, *Concursos Mercantiles. Doctrina, Ley, Jurisprudencia*. Porrúa. UNAM. México, 2003.

Puelles Olivera, Luis Guillermo, *Procedimientos Concursales*, Lima, Perú, Indecopi, 2013.

Ramsay, Iain, *Personal Insolvency in the 21st. Century, A Comparative Analysis of the US and Europe*, Hart Publishing, 2017.

Rojina Villegas, Rafael, *Derecho Civil Mexicano, Tomo III (Bienes, Derechos Reales y Posesión)*, 6ta. ed., Porrúa, México, 1985.

Tapia Ramírez, Javier, *Bienes (Derechos Reales, Derechos de Autor y Registro Público de la Propiedad)*, 2^a. ed., Porrúa, México, 2012.

Sullivan, G, *The Boom in Going Bust*, *The Macmillan Company*, New York, 1968.

ARTÍCULOS DE REVISTAS:

Adler, Barry, Polak, Ben, and Schwartz, Alan, “Regulating consumer bankruptcy: A theoretical inquiry”, *Journal of Legal Studies*, Junio 2000, Vol. 29, No. 2, pp. 585-613.

Armour, J., & Cumming, D, “Bankruptcy law and entrepreneurship”, *American Law and Economics Review*, 2008, Vol. 10, No.2, pp. 303–350.
<https://doi.org/10.1093/aler/ahn008>

Astrid, A. Dick and Lehnert, Andreas, “Personal Bankruptcy and Credit Market Competition”, *The Journal of Finance*, April 2010, Vol. LXV, No. 2, pp. 655-686.
<https://doi.org/10.1111/j.1540-6261.2009.01547.x>

Boltvinik, Julio, “Treinta años de medición de la pobreza en México. Una mirada desde Coplamar”, *Estudios Sociológicos XXX: Número Extraordinario*, 2012.

Boraine, André, and Roestoff, Melanie, “The treatment of insolvency of natural persons: An appeal for a balanced and integrated approach in South African Law”. *The World Bank Legal Review*, Noviembre 2013, Vol. 5, pp. 91-110.
https://doi.org/10.1596/978-1-4648-0037-5_ch4

Boshkoff, Douglass, “Fresh Start, False Start, or Head Start?”, *Indiana Law Journal*, Vol. 70, No. 2, Primavera 1995, pp. 549-568.

Braucher, Jean, “A fresh start for personal bankruptcy reform: The need for simplification and a single portal”, *American University Law Review*, 2006, Vol. 55, pp.1295-1331.

Braucher, Jean, “Consumer bankruptcy as part of the social safety net: Fresh start or treadmill?”, *Santa Clara Law Review*, 2004, Vol. 44, No. 4, pp. 1065–1092.

- Brenneman, Adam, "Gone Broke: Sovereign Debt, Personal Bankruptcy, and a Comprehensive Contractual Solution", *University of Pennsylvania Law Review*, 2006, Vol. 154, No. 3. <https://doi.org/54993246>
- Carlsson, Bo and Hoff, David, "Dealing with Insolvency and Indebted Individuals in Respect to Law and Morality", *Social and Legal Studies*, University of Lund, Sweden, 2000, Vol. 9, No. 2, pp. 293-317.
- Coetzee, Hermie, and Roestoff, Melanie, "Consumer Debt Relief in South Africa—Should the Insolvency System Provide for NINA Debtors? Lessons from New Zealand", *International Insolvency Review*, 2013, Vol. 22, No. 3, pp. 188–210. <https://doi.org/10.1002/iir.1211>
- Coetzee, Hermie, "Is the Unequal Treatment of Debtors in Natural Person Insolvency Law Justifiable?: A South African Exposition", *International Insolvency Review*, 2016, Vol. 25, No. 1, pp. 36–55. <https://doi.org/10.1002/iir.1244>
- Cuena Casas, Matilde, "El Nuevo Régimen de Segunda Oportunidad para la Persona Física Insolvente", *Revista de Derecho, Empresa y Sociedad*, 2015, No. 6, pp. 16-39.
- Cuena Casas, Matilde, "La Insolvencia de la Persona Física: Prevención y Solución", *Anales de la Academia Matritense del Notariado*, Colegio Notarial de Madrid, Madrid, 2015, pp. 463-518.
- Cuena Casas, Matilde, "Notas de urgencia al nuevo régimen de segunda oportunidad para la persona física insolvente", *Revista de Derecho Concursal y Paraconcursal*, 2015, pp. 1–10.
- Davydenko, Sergei A., and Franks, Julian R, "Do bankruptcy codes matter? A study of defaults in France, Germany, and the U.K.", *Journal of Finance*, 2008, Vol. 63, No. 2, pp. 565–608. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6261.2008.01325.x>
- Dickerson, A. Mechele, "Can shame, guilt, or stigma be taught? Why credit-focused debtor education may not work", *Loyola of Los Angeles Law Review*, 1999, Vol. 32, pp. 945–964.
- Dickerson, A. Mechele, "Consumer over-indebtedness: A U.S. perspective", *Texas International Law Journal*, Octubre 2009, Vol. 43, pp. 135–158.
- Figueroa, Héctor y Boltvinik, Julio, "Dos Elementos Metodológicos Centrales para una Medición Rigurosa de la Pobreza Alimentaria", *Acta Sociológica*, Mayo-Agosto de 2016, Vol. 70, pp. 223-243.
- Fossen, Frank M, "Personal bankruptcy law, wealth, and entrepreneurship-evidence from the introduction of a "fresh start" policy", *American Law and Economics*

- Review*, Septiembre 2013, Vol. 16, No. 1, pp. 269-312.
<https://doi.org/10.1093/aler/aht015>
- Frade, Catarina, "Bankruptcy, stigma and rehabilitation", *ERA Forum*, Febrero 2012, Vol. 13, pp. 45–57. <https://doi.org/10.1007/s12027-012-0249-9>
- Garrido, José M., "The Role of Personal Insolvency Law in Economic Development: An Introduction to the World Bank Report on the Treatment of the Insolvency of Natural Persons", *The World Bank Legal Review*, Vol. 5: Fostering Development through Opportunity, Inclusion and Equity, Noviembre 2013, pp. 111-126.
https://doi.org/10.1596/978-1-4648-0037-5_ch5
- González Pascual, Julián y López Arceiz, Francisco José, "La insolvencia de las personas físicas. Aproximación jurídico-financiera", *Revista de Economía*, 2015, No. 887, pp. 145-161.
- Goyes B., Andrés F., "Régimen de Insolvencia de Personas Naturales no Comerciantes: Caso Alemán, Argentino, Español y Colombiano", *Cuadernos de la Maestría en Derecho*, 2014, No. 4, pp. 117-149.
- Himmelstein, David U., Warren, Elizabeth, Thorne, Deborah, and Woolhandler, Steffie, "Illness and injury as contributors to bankruptcy", *Health Affairs*, 2005, Vol. 24, No. 1, pp. 63–73. <https://doi.org/10.1377/hlthaff.w5.63>
- Hirsch, Adam J., "Inheritance and Bankruptcy: The Meaning of the "Fresh Start", *Hastings Law Journal*, 1994, Vol. 45, No. 2, 175-248.
- Hon. Clark, Leif M., "Mediation as an Effective Alternative in Bankruptcy Litigation. Part II", *Bankruptcy & Insolvency Litigation*, Otoño 2013, Vol. 19, Número 1, pp. 11-14.
- Hon. Clark, Leif M., "Mediation as an Effective Alternative in Bankruptcy Litigation. Part III", *Bankruptcy & Insolvency Litigation*, Primavera 2014, Vol. 19, Número 3, pp. 2-5.
- Hon. Peck, James M., "Mediation meditations: Understanding the mediation culture of Chapter 11", *International Insolvency & Restructuring Report*, 2018/19.
- Huls, Nick, "A Next Step in Debt Enforcement: The Merger of Debt Help and Debt Collection", *Journal of Consumer Policy*, 2012, Vol. 35, No. 4, pp. 497–508.
<https://doi.org/10.1007/s10603-012-9214-9>
- Hynes, Richard M., "Why (Consumer) Bankruptcy?", *Alabama Law Review*, 2004, Vol. 56, pp. 121-179.

- Jagtiani, Julapa, and Li, Wenli, "Credit access after consumer bankruptcy filing: New evidence", 2014. www.philadelphiafed.org/research-and-data/publications/working-papers/
- Kilborn, Jason, "Behavioral Economics, Overindebtedness & Comparative Consumer Bankruptcy: Searching for Causes and Evaluating Solutions", *Emory Bankruptcy Developments Journal*, 2005, Vol. 12, pp. 13-45.
- Kilborn, Jason, "Determinants of Failure...and Success in Personal Debt Mediation", *Transnational Dispute Management*, 2017, No. 4.
- Kilborn, Jason J., and Walters, Adrian, "Involuntary bankruptcy as debt collection: Multi-jurisdictional lessons in choosing the right tool for the job", *The American Bankruptcy Law Journal*, November 2012, Vol. 87, No. 2, pp. 123-153. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2171441>
- Kilborn, Jason, "Out with the New, In with the Old: As Sweden Aggressively Streamlines Its Consumer Bankruptcy System, Have U.S. Reformers Fallen Off the Learning Curve?", *American Bankruptcy Law Journal*, 2006, Col. 80, pp. 435-475.
- Kilborn, Jason J., "Reflections of The World Bank's *Report On The Treatment of The Insolvency of Natural Persons* in the Newest Consumer Bankruptcy Laws: Colombia, Italy, Ireland", *Pace International Law Review*, 2015, Vol. XXVII:1, pp. 306-344.
- Kilborn, Jason J., "The Innovative German Approach to Consumer Debt Relief: Revolutionary Changes in German Law, and Surprising Lessons for the United States", *Northwestern Journal of International Law & Business*, 2004, No. 24, pp. 257-297.
- Kilborn, Jason J., "The Personal Side of Harmonizing European Insolvency Law", *Norton Journal of Bankruptcy Law and Practice*, 2016, No. 5, pp. 581-622.
- Kilborn, Jason J., "Twenty-five years of consumer bankruptcy in continental Europe: Internalizing negative externalities and humanizing justice in Denmark", *International Insolvency Review*, 2009, Vol. 18, pp. 155-185. <https://doi.org/10.1002/iir.174>
- Kozolchik, Boris, *El Crédito Comercial y su Efecto en la Disminución de la Pobreza*, DeCITA: derecho del comercio internacional, ISSN 1980-2870, N^o. 7-8, 2007 (Ejemplar dedicado a: Garantías mobiliarias), pp. 38-71.
- Livshits, Igor, MacGee, James, and Tertilt, Michèle, "Consumer bankruptcy: A fresh start", *American Economic Review*, 2007, Vo. 97, No. 1, pp. 402-418. <https://doi.org/10.1257/aer.97.1.402>

- Lledó Yagüe, Francisco y Monje Balmaseda, Oscar, “La segunda oportunidad o fresh start: deudor persona física y sobreendeudamiento ¿condonación definitiva?” *Revista de Derecho, Empresa y Sociedad*, 2015, No. 6, pp. 11–15.
- Mathur, Aparna, “Health expenditures and Personal Bankruptcies”, *Health*, Octubre 2012, Vol. 4, pp. 1305–1316. DOI: 10.4236/health.2012.412192
- McKenzie Skene, Donna, and Walters, Adrian, “Consumer bankruptcy law reform in Great Britain”, *American Bankruptcy Law Journal*, 2006, Vol. 80, pp. 477–521.
- Méjan Carrer, Luis Manuel, “Un Régimen de Insolvencia de los Consumidores en México”, *Praxis Legal*, España, Wolters Kluwer, Abril 2016, No. 2.
- Moreno Serrano, Enrique, “El Acuerdo Extrajudicial de Pagos Como Nuevo Instrumento Concursal Español”, *Letras Jurídicas*, Primavera 2014, Núm. 18, pp. 1–39, ISSN 1870-2155.
- Mucciarelli, Federico M., “Not Just Efficiency: Insolvency Law in the EU and Its Political Dimension”, *European Business Organization Law Review*, 2013, Vol. 14, pp. 175-200. <https://doi.org/10.1017/S1566752912001127>
- Niemi, Johanna, Consumer Insolvency in the European Legal Context. *Journal of Consumer Policy*, 2012, Vol. 35, pp. 443–459. <https://doi.org/10.1007/s10603-012-9215-8>
- Nieto, Luis Álvaro, *Insolvencia (negociación de deudas) de persona natural no comerciante. ¿Mito o realidad?*, Colombia, 2016. disponible en: <http://www.centrodearbitrajeconciliacion.com/content/download/16773/227083/file/Insolvencia>
- Nietzer, Eberhard, “German Insolvency Basics in a Thumbnail Sketch”. <https://www.insolvencycourts.org/DL/GermanInsolvencyBasicsinaThumbnailSketch.pdf>
- Ortíz Molina, Óscar A., “Aspectos por Considerar para la Deducción de Cuentas Incobrables”, *Fisco Actualidades*, Instituto Mexicano de Contadores Públicos, Agosto de 2018, No. 62, pp. 3-10.
- Pérez Ragone, Álvaro, “La progresiva humanización de los procesos de insolvencia de personas naturales : desde la servidumbre e infamia hasta los procesos concursales de consumidores”, *Revista de Derecho de La Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, 2013, 2do. Semestre, Vol. XLI., pp. 641–678.
- Porter, Katherine, and Thorne, Deborah, “The Failure of Bankruptcy’s Fresh Start”, *Cornell Law Review*, 2006, Vol. 92, pp. 67–128.

Ramsay, Iain, "Between Neo-Liberalism and the Social Market: Approaches to Debt Adjustment and Consumer Insolvency in the EU", *Journal of Consumer Policy*, 2012, Vol. 35, pp. 421-441. DOI - 10.1007/s10603-012-9210-0.

Ramsay, Iain, "Functionalism and Political Economy in the Comparative Study of Consumer Insolvency: An Unfinished Story from England and Wales", *Theoretical Inquiries in Law*, July 2006, Vol. 7, No.2, pp. 625-666.

Ramsay, Iain, "Models of Consumer Bankruptcy: Implications for Research and Policy", *Journal of Consumer Policy*, 1997, Vol. 20, pp. 269-287. <https://doi.org/10.1023/A:1006854416706>

Ramsay, Iain, "Towards an International Paradigm of Personal Insolvency Law? A Critical View", *QUT Law Review*, (2017) , Vol. 17 (1). pp. 15-39. <https://doi.org/10.5204/qutlr.v17i1.713>

Rojas Vértiz Contreras, Rosa María, "Los Pros y Contras de los Procedimientos de Insolvencia", *Praxis Legal*, España, Wolters Kluwer, Septiembre 2016, No. 6.

Spooner, Joseph, "Long Overdue: What the Belated Reform of Irish Personal Insolvency Law Tells us About Comparative Consumer Bankruptcy", *American Bankruptcy Law Journal*, 2012, Vol. 86, pp. 243-304.

Ziegel, Jacob, "Facts on the Ground and Reconciliation of Divergent Consumer Insolvency Philosophies", *Theoretical Inquiries in Law*, July 2006, Vol. 7, No. 2, pp. 299-321.

REPORTES / INFORMES / CONVENCIONES INTERNACIONALES:

Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Folleto Informativo 21, "El derecho a una vivienda adecuada", Abril 2010.

Banco Mundial, "Doing Business 2019. Capacitación para Reformar", 2018, Washington, D.C.

Banco Mundial, Corporación Financiera Internacional (IFC), miembro del Grupo Banco Mundial, "Mediation Series. Mediation Essentials", 2016, Washington, D.C.

Banco Mundial, "Report on the Treatment of the Insolvency of Natural Persons", Insolvency and Creditor/Debtor Regimes Task Force. 2014, Washington, D.C.

Banco Mundial, UNCITRAL, FMI, Revised Principles for Effective Insolvency and Creditor/Debtor Regimes, 2016.

Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Informe de Resultados de los Foros de Justicia Cotidiana, Abril de 2015.

CIDE, Secretaría de Economía, CONAMER, Juicios Orales Mercantiles. Diagnóstico Nacional, Recomendaciones y Certificación JOM, Febrero 2020, México.

Centro de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México. Record de asuntos asignados en Mediación Civil Mercantil, 2018-2019, disponibles en: <http://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/cja/>

Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Boletines Estadísticos Banca Múltiple, 2011-2019, México.

Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Boletín Estadístico Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, Septiembre 2019, México.

Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Boletín Estadístico Sociedades Financieras Populares, Junio 2019, México.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Naciones Unidas, Observación General N° 4 (1991) (E/1992/23).

CONDUSEF, Sistema de Registro de Prestadores de Servicios Financieros, <https://webapps.condusef.gob.mx/SIPRES/jsp/pub/index.jsp>

CONDUSEF, Registro de Comisiones, Disponible en: <https://phpapps.condusef.gob.mx/reco/index.php>

CONDUSEF, Registro de Despachos de Cobranza, <https://eduweb.condusef.gob.mx/redeco/consultadespachos.aspx>

Consejo Coordinador Financiero, Ejecución de Contratos Mercantiles e Hipotecas en las Entidades Federativas. Indicadores de Confiabilidad y Desarrollo Institucional Local, 2007, 2011, México.

Consejo Nacional de Inclusión Financiera, Reporte Nacional de Inclusión Financiera 9 (2018), México.

Financial Stability Board, Consumer Finance Protection with Particular Focus on Credit, Octubre 2011.

Fondo Monetario Internacional, World Economic Outlook: Growth Resuming, Dangers Remain, Chapter 3: Dealing with Household Debt, Abril 2012, Washington, D.C.

Fondo Monetario Internacional, World Economic Outlook: Coping with High Debt and Sluggish Growth, Octubre 2012, Washington, D.C.

INEGI, Índice Nacional de Precios al Consumidor. Documento Metodológico. Base segunda quince de julio 2018, México.

Insol International, "Consumer Debt Report II, Report of Findings and Recommendations", Noviembre 2011.

Insolvency Statistics in Canada, Government of Canada, 2010-2019, Canadá.

Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento, Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, Chile. Boletines estadísticos de la correspondientes a los años 2016 a 2019.

The Insolvency Service, Insolvency Statistics, UK Government, 2010-2019, Reino Unido.

Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, Anuario Estadístico e Indicadores de Derechos Humanos, 2016.

Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, Anuario Estadístico e Indicadores de Derechos Humanos, 2017.

Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, Anuario Estadístico e Indicadores de Derechos Humanos, 2018.

Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, Anuario Estadístico e Indicadores de Derechos Humanos 2019 del Poder Judicial de la Ciudad de México.

Tribunal Superior de Justicia para la Ciudad de México, Noveno Informe de Labores del Magistrado Edgar Elías Azar, Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México, 2016.

Tribunal Superior de Justicia para la Ciudad de México, Segundo Informe de Labores del Magistrado Doctor Álvaro Augusto Pérez Juárez, Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México, 2018, Ciudad Judicial CDMX.

UNCITRAL, "Model Law on International Commercial Mediation and International Settlement Agreements Resulting from Mediation, 2018".

United Nations Convention on International Settlement Agreements Resulting from Mediation, Viena, 2019.

DISPOSICIONES LEGALES:

ALEMANIA:

Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) (Código Civil Alemán)

Insolvenzordnung (Código de Insolvencia).

Zivilprozessordnung (Código de Procedimientos Civiles).

CHILE:

Código de Procedimiento Civil.

Ley de Insolvencia y Reemprendimiento (20.720).

Oficio Circular SIR N.1, de 23 de noviembre de 2015, Pautas y recomendaciones para la admisibilidad del Procedimiento Concursal de Renegociación de la Persona Deudora y sus efectos, Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento, Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, Chile.

Oficio Circular SIR N.3, de 22 de noviembre de 2016, que Modifica Oficio Circular No. 1, que fija pautas y recomendaciones para la admisibilidad del Procedimiento Concursal de Renegociación de la Persona Deudora y sus efectos, Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento, Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, Chile.

Oficio Circular SIR No. 4, fechado 26 de enero de 2018, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de los Oficios Circulares SIR No. 1 de 23 de noviembre de 2015 y No. 3 de 22 de noviembre de 2016 que dictan pautas y recomendaciones para la admisibilidad del Procedimiento Concursal de Renegociación de la Persona Deudora y sus efectos, Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento, Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, Chile.

Oficio Superir No. 2830, fechado 14 de marzo de 2018, Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento, Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, Chile.

COLOMBIA:

Código General del Proceso.

Decreto número 2677 de 21 de diciembre de 2012, Ministerio de Justicia y Del Derecho, Colombia, 2012.

Decreto 2677 de 2012 compilado en el Decreto 1069 de 2015, Ministerio de Justicia y Del Derecho, Colombia, 2017.

Ley 1564 de 2012.

Oficio OFI115-0025932-DMA-2100 del 14 de octubre de 2015, Ministerio de Justicia y del Derecho, Colombia.

Oficio OFI15-0026470- DMA-2100 del 19 de octubre de 2015, Ministerio de Justicia y del Derecho, Colombia.

Oficio OFI16-0003961- DMA-2100 del 18 de febrero de 2016, Ministerio de Justicia y del Derecho, Colombia.

Oficio OFI16-0022954- DMA-2100 del 24 de agosto de 2016, Ministerio de Justicia y del Derecho, Colombia.

ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA:

Bankruptcy Abuse Prevention and Consumer Protection Act of 2005 (BAPCPA).

Title 11 of the U.S. Code -11 USC

FRANCIA:

Code de la consommation, Livre VII Traitement des Situations de Surendettement.

Loi n° 2016-1691. Titre III und IV. Articles L732 und L733.

MÉXICO:

Leyes y Códigos:

Código Civil para el Distrito Federal.

Código Civil Federal.

Código de Comercio. Decretos de reforma publicados en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2011, 9 de enero de 2012, 25 de enero de 2017 y 28 de marzo de 2018.

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Decretos de reformas publicados en la Gaceta Oficial el 10 de septiembre de 2009, 14 de mayo de 2010, 10 de marzo de 2011 y 26 de enero de 2012.

Constitución Política de la Ciudad de México, Gaceta Oficial, México, 2019.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Ahorro y Crédito Popular.

Ley de Concursos Mercantiles y sus procesos legislativos.

Ley de Cultura Cívica de la Ciudad de México.

Ley de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal.

Ley de Protección al Ahorro Bancario.

Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Ley Federal del Trabajo.

Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.

Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito.

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Ley General de Sociedades Cooperativas.

Ley General de Sociedades Mercantiles.

Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.

Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México.

Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal publicada en la Gaceta Oficial el 24 de abril de 2003, ya abrogada, y los procesos legislativos para las reformas publicadas en la Gaceta Oficial los días 18 de diciembre de 2001 y 5 de noviembre de 2002.

Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.

Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Prestamo.

Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia.

Disposiciones Secundarias / Disposiciones Reglamentarias /Acuerdos:

Acuerdo General 36-48/2012 emitido por el Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México el 20 de noviembre de 2012, y su modificación mediante Acuerdo 50-09/2013.

Acuerdo-Volante V-08/2018 emitido por el Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México el 17 de enero de 2018.

Acuerdo General 36-47/2019 emitido por el Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México el 10 de diciembre de 2019.

Acuerdo 39-04/2019 emitido por el Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México el 22 de enero de 2019.

Acuerdo para la actualización de los montos establecidos en los artículos 1067 Bis fracción II, 1253 fracción VI, 1339, 1340 y 1390 Bis 33 del Código de Comercio, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2019.

Aviso de la Secretaría General del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México de 7 de enero de 2020, derivado del Acuerdo 36-47/2019.

Catálogo de Juicios y Procedimientos del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, disponible en: http://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/otros/descarga.php?arv=121/fr1/2016-T02/P_8.pdf.

Circular CJDF 42/2013, emitida en cumplimiento al Acuerdo 18-42/2013, emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, en sesión ordinaria celebrada el 17 de septiembre de 2013.

Circular 17/2014, Disposiciones de carácter general aplicables a la Información que las Entidades Financieras deben proporcionar a las Sociedades de Información Crediticia, Banco de México.

Circular 27/2008, Reglas generales a las que deberán sujetarse las operaciones y actividades de las Sociedades de Información Crediticia y sus Usuarios, Banco de México.

Disposiciones de carácter general aplicables a las actividades de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, y sus anexos C y E, CNBV-SHCP.

Disposiciones de carácter general aplicables a las entidades de ahorro y crédito popular, organismos de integración, sociedades financieras comunitarias y organismos de integración financiera rural, a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular, y sus anexos D y E, CNBV-SHCP.

Disposiciones de carácter general aplicables a las entidades financieras en materia de despachos de cobranza, CONDUSEF.

Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito, emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, también conocidas como la Circular Única de Bancos (CUB) y sus anexos, 2, 3, 6, 14, 24 y 33, CNBV-SHCP.

Disposiciones de carácter general aplicables a los Almacenes Generales de Depósito, Casas de Cambio, Uniones de Crédito y Sociedades Financieras de Objeto Múltiple Reguladas, CNBV-SHCP.

Disposiciones de carácter general a que se refiere el Artículo 124 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, SHCP.

Disposiciones de carácter general a que se refiere el Artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito, SHCP.

Disposiciones de carácter general a que se refiere el Artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito en relación con el 87-D de la Ley General y Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, Diario Oficial, SHCP.

Disposiciones de carácter general a que se refieren los Artículos 71 y 72 de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Prestamo, Diario Oficial, SHCP.

Disposiciones de carácter general para el registro de las comisiones, cartera total y número de contratos que deben realizar las entidades financieras, CONDUSEF.

Disposiciones de carácter general para regular el servicio de valoración numérica que ofrecen las sociedades de información crediticia, SHCP.

Disposiciones de carácter general sobre los requerimientos de liquidez para las instituciones de banca múltiple, SHCP.

Manual de procedimientos de Juzgados de Proceso Escrito del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Abril 2012.

Manual de procedimientos de los Juzgados Civiles de Proceso Oral autorizado el 27 de octubre de 2015 mediante Acuerdo 28-43/2015.

Manual de procedimientos de los Juzgados de lo Civil, autorizado el 21 de marzo 2018 por el Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México mediante Acuerdo 04-14/2018.

Manual de procedimientos de Salas en Materia Civil autorizado el 27 de septiembre de 2018 mediante Acuerdo 33-39/2018.

Reglas de carácter general para recibir promociones y realizar notificaciones por medios electrónicos, en los procedimientos administrativos competencia de la CONDUSEF, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 18 de octubre de 2011.

Reglas de Mediador Privado aprobadas por el Pleno del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México en sesión ordinaria de 17 de mayo de 2016, Boletín Judicial del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México No. 97.

Reglamento del Sistema Institucional de Archivos del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Juricatura Federal.

Reglamento Interno del Centro de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México en sesión ordinaria de 17 de mayo de 2016, Boletín Judicial del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México No. 97.

Resolución que modifica las Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2020), CNBV-SHCP.

SENTENCIAS Y TESIS:

Tesis: 1a. CCV/2015 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 19, Junio de 2015, Tomo I, p. 583, de rubro: DERECHO FUNDAMENTAL A UNA VIVIENDA DIGNA Y DECOROSA. SU CONTENIDO NO SE AGOTA CON LA INFRAESTRUCTURA BÁSICA ADECUADA DE AQUÉLLA, SINO QUE DEBE COMPRENDER EL ACCESO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS BÁSICOS.

Tesis: 1a. CXLVI/2014 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, p. 798, de rubro: DERECHO FUNDAMENTAL A UNA VIVIENDA DIGNA Y DECOROSA. ALCANCE DEL ARTÍCULO 4o., PÁRRAFO SÉPTIMO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Tesis: 1a. CXLVII/2014 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, p. 799, de rubro: DERECHO FUNDAMENTAL A UNA VIVIENDA DIGNA Y DECOROSA. EL ESTADO MEXICANO ESTÁ

OBLIGADO A IMPLEMENTAR LAS MEDIDAS PARA CUMPLIR CON LA ESTRATEGIA NACIONAL DE VIVIENDA, PERO SU CUMPLIMIENTO NO ES EXCLUSIVO DE LOS ÓRGANOS DEL ESTADO, SINO QUE SE HACE EXTENSIVO A LOS SECTORES PRIVADO Y SOCIAL QUE PARTICIPAN EN LA PROMOCIÓN Y DESARROLLO INMOBILIARIO.

Tesis: 1a. CXLVIII/2014, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, p. 801, de rubro: DERECHO FUNDAMENTAL A UNA VIVIENDA DIGNA Y DECOROSA. SU CONTENIDO A LA LUZ DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES.

Jurisprudencia 2a./J. 42/2014 (10a.), con Registro 2006672, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 7, Junio de 2014, Tomo I, p. 712, de rubro: SALARIO MÍNIMO. LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL PUEDE ORDENAR EL EMBARGO SOBRE EL EXCEDENTE DE SU MONTO, PARA EL ASEGURAMIENTO DE OBLIGACIONES DE CARÁCTER CIVIL O MERCANTIL CONTRAÍDAS POR EL TRABAJADOR, EN PRINCIPIO, SÓLO RESPECTO DEL 30% DE ESE EXCEDENTE.

Jurisprudencia 1a./J. 46/2014 (10a.), con Registro 2006794, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 7, Junio de 2014, Tomo I, p. 400, de rubro: “PAGARÉ. EL ARTÍCULO 174, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO, PERMITE A LAS PARTES LA LIBRE CONVENCIÓN DE INTERESES CON LA LIMITANTE DE QUE LOS MISMOS NO SEAN USURARIOS. INTERPRETACIÓN CONFORME CON LA CONSTITUCIÓN [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 132/2012 (10a.) Y DE LA TESIS AISLADA 1a. CCLXIV/2012 (10a.)].

Jurisprudencia 1a./J. 47/2014 (10a.), con Registro 2006795, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 7, Junio de 2014, Tomo I, p. 402, de rubro: “PAGARÉ. SI EL JUZGADOR ADVIERTE QUE LA TASA DE INTERESES PACTADA CON BASE EN EL ARTÍCULO 174, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO ES NOTORIAMENTE USURARIA PUEDE, DE OFICIO, REDUCIRLA PRUDENCIALMENTE.”

Amparo Directo en Revisión 3771/2012, fallado hasta el 18 de junio de 2014 por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Contradicción de Tesis 422/2013 fallada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 26 de marzo de 2014.

Corte Suprema de Chile. Fallo de 13 de junio de 2017 en Causa Rol N.º 54-2017.

Corte Suprema de Chile. Fallo de 9 de mayo de 2017 en Causa Rol N.º 4656-2017.

EXPEDIENTES:

Versión pública del expediente del juicio de concurso civil 430/2014 del juzgado 7 de lo civil del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.

Versión pública del expediente del juicio de concurso civil 6/2013 del juzgado 32 de lo civil del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.

Versión pública del expediente del juicio de concurso civil 664/2012 del juzgado 41 de lo civil del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.

Versión pública del expediente del juicio de concurso civil 1115/2012 del juzgado 41 de lo civil del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.

Versión pública del expediente del juicio de concurso civil 1486/2012 del juzgado 41 de lo civil del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.

Versión pública del expediente del juicio de concurso civil 773/2014 del juzgado 41 de lo civil del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.

Versión pública del expediente del juicio de concurso civil 381/2012 del juzgado 47 de lo civil del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.

Versión pública del expediente del juicio de concurso civil 885/2012 del juzgado 47 de lo civil del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.

Caso número 10-32258 del United States Bankruptcy Court of the Western District of Texas, El Paso Division.

Anexo 1. Cartera Total de Crédito al Consumo reportada por Instituciones de Banca Múltiple. Cifras en millones de pesos.

Crédito al consumo	2011	2012¹	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Cartera de crédito al consumo	496,144	596,601	673,022	713,200	797,391	895,930	972,417	1,038,608	1'092,779
Tarjetas de crédito	240,434	277,929	304,128	311,711	326,971	356,349	386,182	407,109	427,397
Créditos personales	171,446	110,609	128,045	136,219	161,762	184,693	207,800	216,916	211,351
Crédito Automotriz	61,186		75,123	76,227	85,875	102,202	119,896	139,759	151,996
Adquisición de bienes muebles	6,205		2,669	5,787	7,818	9,554	11,865	12,101	15,468
Otros créditos al consumo	16,873	21,738	23,570	22,432	23,516	24,341	21,235	22,153	23,911
Cartera de nómina	94,573	117,605	136,794	159,973	191,240	218,711	225,357	240,480	262,564

Información disponible en: <http://portafoliodeinformacion.cnbv.gob.mx/bm1/Paginas/boletines.aspx>;

<https://portafolioinfo.cnbv.gob.mx/Paginas/Contenidos.aspx?ID=40&Titulo=Banca%20Múltiple>

¹ En el Boletín Estadístico de Banca Múltiple de 2012 no estaban los rubros de crédito automotriz ni de crédito para adquisición de bienes muebles.

Anexo 2. Número de solicitudes de Insolvencia en los E.U.A.

Año	Total Solicitudes	Solicitudes de Consumidores (capítulos 7 & 13)	% of procesos de consumidores respecto del total
2010	1'593,081	1'536,799	96.46
2011	1'410,653	1'362,847	96.61
2012	1'221,091	1'181,016	96.71
2013	1'071,932	1'038,720	96.90
2014	936,795	909,812	97.11
2015	844,495	819,760	97.07
2016	794,960	770,846	96.96
2017	789,020	764,771	96.92
2018	773,418	750,169	96.99
2019	774,940	751,166	96.93

United States Courts, *Caseload Statistics Data Tables (Bankruptcy)*. Información disponible en: <http://www.uscourts.gov/statistics-reports/caseload-statistics-data-tables?tn=&pn=All&t=534&m%5Bvalue%5D%5Bmonth%5D=&y%5Bvalue%5D%5Byear%5D=>

Anexo 3. Número de solicitudes de Insolvencia en Canadá.

Año	Total Insolvencias	Insolvencias de Consumidores	% de insolvencias de consumidores respecto del total
2010	140,234	135,008	96.27%
2011	127,774	122,999	96.26%
2012	122,751	118,398	96.45%
2013	122,959	118,678	96.51%
2014	122,269	118,050	96.54%
2015	125,716	121,609	96.73%
2016	129,727	125,878	97.03%
2017	125,807	122,198	97.13%
2018	128,846	125,266	97.22%
2019	140,858	137,178	97.38%

Insolvency Statistics in Canada. Información disponible en:

[https://www.ic.gc.ca/eic/site/bsf-osb.nsf/vwapj/Annual-Insolvency-Statistics-2017-EN.pdf](https://www.ic.gc.ca/eic/site/bsf-osb.nsf/vwapj/Annual-Insolvency-Statistics-2017-EN.pdf/$file/Annual-Insolvency-Statistics-2017-EN.pdf); [https://www.ic.gc.ca/eic/site/bsf-osb.nsf/vwapj/annual-insolvency-statistics-2018-EN.pdf](https://www.ic.gc.ca/eic/site/bsf-osb.nsf/vwapj/annual-insolvency-statistics-2018-EN.pdf/$file/annual-insolvency-statistics-2018-EN.pdf); [https://www.ic.gc.ca/eic/site/bsf-osb.nsf/vwapj/insolvency-monthly-2019-12-EN.pdf](https://www.ic.gc.ca/eic/site/bsf-osb.nsf/vwapj/insolvency-monthly-2019-12-EN.pdf/$file/insolvency-monthly-2019-12-EN.pdf)

Anexo 4. Número de solicitudes de Insolvencia en el Reino Unido.

Año	Insolvencias de consumidores	Insolvencias de empresas	Total Insolvencias	% de insolvencias de consumidores respecto del total
2010	135,046	19,795	154,841	87.21%
2011	119,943	20,285	140,228	85.53%
2012	109,640	19,349	128,989	84.99%
2013	100,998	17,682	118,680	85.10%
2014	99,223	16,317	115,540	85.87%
2015	80,404	14,661	95,065	84.40%
2016	90,657	16,551	109,208	84.84%
2017	99,196	17,243	116,439	85.19%
2018	115,299	17,439	132,738	86.86%
2019	122,181	17,196	139,377	87.66%

The Insolvency Service. Insolvency Statistics. Información disponible en:

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/586287/Q4_2016_statistics_release_-_commentary.pdf; <https://www.gov.uk/government/statistics/individual-insolvencies-by-location-age-and-gender-england-and-wales-2015>; <https://www.gov.uk/government/statistics/insolvency-statistics-analysis-of-historical-revisions-to-company-insolvency-statistics> <https://www.gov.uk/government/statistics/insolvency-statistics-october-to-december-2017>; https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/780233/Commentary_domain_update.pdf; https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/861187/Commentary_-_Company_Insolvency_Statistics_Q4_2019.pdf https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/861179/Commentary_-_Individual_Insolvency_Statistics_Q4_2019.pdf

Anexo 5. Países Europeos que han regulado procedimientos de insolvencia para personas físicas con la posibilidad de que el deudor obtenga un descargo de sus obligaciones. La tabla menciona la fecha de implementación del procedimiento y reformas.

País	Fecha en que se introdujo procedimiento / Reformas
Dinamarca:	1984, 2000, 2005, 2010
Escocia:	1985, 1993, 2002, 2007, 2010, 2014
Irlanda:	1988, 2012, 2015
Francia:	1989, 1995, 1998, 2003, 2010, 2014
Finlandia:	1992, 2015
Noruega:	1992
Austria:	1993
Alemania:	1994 (1999), 2001, 2013
Suecia:	1994, 2007, 2011
Bélgica:	1997, 2005, 2009
Holanda:	1998, 2007, 2008
Luxemburgo:	2000, 2013
Estonia:	2003, 2010
Portugal:	2004, 2012
Eslovenia:	2007, 2015
República Checa:	2006, 2008
Letonia:	2007, 2009, 2010, 2013
Polonia:	2009, 2014
Grecia:	2010, 2013, 2015
Italia:	2012
España:	2013, 2015
Lituania:	2013
Chipre:	2015
Hungría:	2015
Rumania:	2015
Rusia:	2015

Ramsay, Iain, *Personal Insolvency in the 21st. Century (A Comparative Analysis of the US and Europe)*, Hart Publishing, 2017, p. 3-4.

Anexo 6. Juicios civiles y mercantiles iniciados en los juzgados de la Ciudad de México especializados en la materia civil durante los años 2010 a 2018.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Juicios civiles y mercantiles (incluye cuantía menor y orales)	198,865	208,752	169,574	133,019	141,680	129,345	132,074	123,579	158,579

Anuario Estadístico e Indicadores Humanos 2016 del TSJDF, p. 48, y Anuario Estadístico e Indicadores Humanos 2019 del PJ CDMX, p. 57.

Anexo 7. Distribución de expedientes ingresados a los juzgados civiles por tipo de juicio de 2011 a 2018.

Tipos de Juicio	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ejecutivo mercantil	113,948	72,674	46,199	53,270	46,215	47,183	39,577	64,051
Hipotecario civil	29,793	25,655	26,437	23,252	23,238	20,920	21,353	22,059
Exhortos recibidos	14,100	15,701	14,127	14,587	15,426	16,175	15,969	16,244
Ordinario civil	17,836	16,979	14,349	14,404	13,686	15,577	15,191	16,087
Controversias	11,898	22,933	11,420	12,532	11,191	11,449	10,297	9,784
Jurisdicción voluntaria	8,867	10,181	9,242	10,507	9,662	10,267	8,932	9,032
Ordinario mercantil	15,521	12,570	4,833	4,155	3,471	3,810	3,596	4,466
Medios preparatorios	5,001	3,862	2,413	3,134	2,553	3,163	2,740	2,821
Vía de apremio	172	401	780	1,683	897	1,157	1,072	1,022
Procedimientos Paz Mercantil Medios Preparatorios a juicio	727	681	1,360	1,329	1,259	1,386	698	3,024
Pagos de Daños Culposos con motivo de tránsito de Vehículos	642	605	607	593	482	509	369	517
Ejecutivo civil	620	415	564	478	524	506	388	432
Otros	599	466	487	469	436	381	450	1,088
Ejecución de garantías otorgadas mediante prenda sin transmisión de posesión y fidecomiso de garantía	112	26	374	419	238	248	210	682
Procedimientos Paz Civil otras	61	66	329	389	539	580	442	743
Especial Mercantil	1,464	709	227	231	193	242	172	239
Procedimiento Paz Civil Preliminares de Consignación	40	37	59	94	76	40	36	36
Procedimientos Paz Mercantil Otras	19	17	155	85	102	101	69	167
Extinción Dominio	54	42	29	38	28	42	51	33
Providencias Precautorias	34	29	24	35	77	412	1,222	1,568
Mercantil Convencional	71	2	82	23	39	21	23	37
Ejecución de Convenio	19	6	17	22	16	23	12	14
Especial de Fianzas	50	31	41	16	22	18	14	32
Procedimientos Paz Mercantil Providencias Precautorias	8	12	39	7	17	69	188	575
Especial de Títulos de Crédito	4	0	7	6	12	3	0	0
Procedimiento especial de autorización de venta de prenda	1	2	5	1	2	0	2	0
Especial hipotecario	3	26	333	0	0	0	2	1
Total	222,852	185,275	134,821	142,053	130,500	134,284	123,077	156,064

Anuario Estadístico e Indicadores Humanos 2017 del TSJDF, p. 115 y Anuario Estadístico e Indicadores Humanos 2019 del PJ CDMX, p. 133.

Anexo 8. Transcripción del reporte emitido por la Dirección de Estadística de la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México que identifica el número de juicios concursales civiles de que conoció cada juzgado civil de proceso escrito entre 2012 y 2016, y que fue acompañado al oficio emitido por la Unidad de Transparencia del TSJDF, con número de folio: 6000000201617, fechado el 31 de octubre de 2017. El documento original está hecho en Excell. Esta es una reproducción.



Estadística

Dirección de Estadística de la Presidencia
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

INFORMACIÓN ESTADÍSTICA, 2012 A 2016
JUZGADOS CIVILES

JUZGADOS

C12/J106 JUICIOS DE CONCURSO CIVIL		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42		
Año 2012		1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	1	0	1	1	0	4	2		
Año 2013		2	0	0	0	1	1	1	0	1	0	0	0	2	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	1	1	2	0	0	1	0	0	0	0	
Año 2014		0	0	0	0	1	0	3	0	3	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	2	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	3	0
Año 2015		0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	1	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	
Año 2016		0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL		3	0	0	0	3	1	5	0	4	0	0	0	2	1	0	4	0	0	0	1	3	0	0	0	1	1	1	0	1	2	3	1	1	4	0	1	1	1	1	7	2			

C12/J106 JUICIOS DE CONCURSO CIVIL		43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75	TOTAL											
Año 2012		0	0	0	0	2	1	0	0	0	0	2	0	0	0	1	0	1	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	24	
Año 2013		0	0	1	0	3	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	28	
Año 2014		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	4	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	23
Año 2015		0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	17
Año 2016		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6
TOTAL		0	0	2	0	5	1	0	1	0	0	3	4	0	0	8	0	5	3	1	0	5	0	0	1	0	0	2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	98			

Fuente: Dirección de Estadística de la Presidencia con información de los juzgados de la materia civil.
Fecha de elaboración: 26 de octubre de 2017.

Anexo 9. La siguiente tabla muestra los juzgados civiles cuyos libros de gobierno fueron consultados, así como, una comparación entre el número de expedientes que fueron reportados por la Dirección de Estadística de la Presidencia del TSJDF y el número de expedientes que fueron efectivamente encontrados después de revisar los libros de gobierno de cada uno de esos juzgados.

Las siglas que aparecen en la tabla tienen el significado siguiente:

ER: Expedientes reportados.

EE: Expedientes encontrados.

Juzgados Civiles consultados	2012		2013		2014		2015		2016		Total Expedientes Reportados	Total Expedientes Encontrados
	ER	EE	ER	EE	ER	EE	ER	EE	ER	EE		
7			1	0	3	3: 93/2014 360/2014 430/2014			1	0	5	3
9			1	1 785/2013	3	3: 80/2014 260/2014 563/2014					4	4
16	1	0			3	0					4	0
30							2	1: 493/2015			2	1
34	1	1: 1318/2012	2	0	1	1: 754/2014					4	2

	ER '12	EE '12	ER '13	EE '13	ER '14	EE '14	ER '15	EE '15	ER '16	EE '16	Total Números Expedientes Reportados	Total Números Expedientes Encontrados
41	4	4: 664/2012 730/2012 1115/2012 1486/2012			3	1: 773/2014					7	5
47	2	3: 381/2012 647/2012 885/2012	3	2: 216/2013 1077/2013							5	5
54					4	0					4	0
57	1	0					7	0			8	0
59	1	1: 1411/2012	3	3: 212/2013 356/2013 901/2013	1	1: 37/2014					5	5
Totales:10 juzgados	10	10	10	6	18	9	9	1	1	0	48	25

En los expedientes que fueron revisados se encontró la referencia a otros 3 casos de concurso civil, cuyos expedientes fueron solicitados posteriormente, y que se relacionan a continuación, lo que dio un total de 28 expedientes solicitados:

- 702/2009 del Juzgado 11 de lo Civil.
- 942/2012 del Juzgado 16 de lo Civil.
- 6/2013 del Juzgado 32 de lo Civil.

Anexo 10. CUADRO INFOMEX

La presente tabla enumera todas las solicitudes de información realizadas a la Unidad de Transparencia del TSJDF entre el 11 de noviembre de 2017 y el 7 de mayo de 2018 para tener acceso a los libros de gobierno de los juzgados civiles, con la finalidad de identificar los juicios de concurso civil presentados entre 2012 y 2016 y tomar nota de los números de expedientes para su revisión, así como, para solicitar las versiones públicas de los expedientes encontrados.

Juzgado de lo Civil	Folio / Fecha solicitud	Objeto de la solicitud	Oficio / Respuesta	Estatus
7	6000000029418 (9/02/18)	Versión publica expediente 93/2014	Oficio: P/DUT/1461/2018 Fecha: 07/03/18 Remitido para destrucción 26/06/2014	Destruído (06/11/2014) No se admitió por no desahogar prevención. ²
	6000000080618 03/04/2018	Versión pública del expediente 360/2014	Oficio: P/DUT/2726/2018 Fecha: 27/04/18 Remitido para destrucción 01/12/14	Destruído (25/05/2015) Expediente no admitido [por no desahogar prevención]. ³
	6000000097718 (20/04/18)	Versión pública del expediente 430/2014	Oficio: P/DUT/3529/2018 Fecha: 18/05/18 Disponible en 74 fojas.	RECIBIDO Y REVISADO. 4 años sin actividad procesal.
	6000000010220 (6/02/20)	Versión pública fojas posteriores a 18/05/18	Oficio: P/DUT/1089/2020 Fecha: 06/02/20 Información reservada.	El 21/05/18 la Primera Sala Civil dejó insubsistente la caducidad, y no se ha dictado sentencia.
9	6000000264217 (22/12/17)	Consulta directa libros de gobierno	Oficio: P/DUT/063/2018 Fecha: 16/01/18 Permite consulta cualquier día y hora hábil.	Realizada. Se encontraron 4 juicios concursales.

² Información proporcionada por la jueza. El oficio recibido de la Unidad de Transparencia no especifica la causa de la destrucción.

³ El oficio recibido de la Unidad de Transparencia señala que la demanda no fue admitida. La jueza complementó la información.

	6000000060518 (13/3/18)	Versión pública expediente 785/2013	Oficio: P/DUT/2353/2018 Fecha: 16/04/18 Remitido para destrucción 26/09/2014 en 12 fojas.	Destruído (25/08/2015) Expediente de 12 fojas. No hay más información en el oficio correspondiente.
	6000000098418 (20/04/18)	Versión pública expediente 80/2014	Oficio: P/DUT/3526/2018 Fecha: 18/05/18 Remitido para destrucción 07/11/14	Destruído (25/08/2015). No hay más información en el oficio correspondiente.
	6000000098518 (20/04/18)	Versión pública expediente 260/2014	Oficio: P/DUT/3527/2018 Fecha: 18/05/18 Remitido para destrucción 07/11/14	Destruído (25/08/2015). No hay más información en el oficio correspondiente.
	6000000098618 (20/04/18) 6000000010320 (14/01/20)	Versión pública expediente 563/2014 Versión pública fojas posteriores a 21/05/18	Oficio: P/DUT/3546/2018 Fecha: 21/05/18 Información de Acceso Restringida en su modalidad de Reservada. Oficio: P/DUT/1090/20 Fecha: 06/02/20 Información reservada.	Juicio sub judice . No se han notificado a todos los acreedores ni al síndico. Siguen sin notificarse a todos los acreedores, ni al síndico. No se ha dictado sentencia.
	6000000014319 (18/01/19)	Causa por la que los expedientes 785/2013, 80/2014 y 260/2014 fueron destruidos.	Oficio: P/DUT/0721/2019 Fecha: 28/01/19	Por desechamiento fueron remitidos al referido Archivo Judicial para su destrucción.
11	6000000010720 (14/01/20)	Versión pública expediente 702/2009	Oficio: P/DUT/1107/2020 Fecha: 06/02/20	Juicio sub judice . No se han notificado a todos los acreedores.
16	600000264317 (22/12/17)	Consulta directa libros de gobierno	Oficio: P/DUT/0651/2018 Fecha: 01/02/18 Improcedente por ser información de acceso restringido por tener datos personales de las partes.	Recurso de revisión RR. SIP. 0237/2018 admitido 16/02/18. Resolución favorable en exp RAA 47/18 por INAI. 30/05/18.
	6000000165018 (12/07/2018)	Versión pública expediente 942/2012	Oficio: P/DUT/5714/2018 Fecha: 24/08/18 Información de Acceso Restringida en su modalidad de Reservada.	Juicio sub judice . 8/10/12 se declaró en concurso a la deudora. Acreedores no han sido notificados

				conforme a lo ordenado. 13/08/18 se decretó la caducidad.
30	6000000119818 (16/05/18)	Versión pública expediente 493/2015	Oficio: P/DUT/4059/2018 Fecha: 12/06/18 Información de Acceso Restringida en su modalidad de Reservada.	Juicio sub judice . No se ha dictado sentencia de primera instancia.
	6000000010420 (14/01/20)	Versión pública expediente 493/2015	Oficio: P/DUT/1104/2020 Fecha: 06/02/20 Información reservada.	Sigue sin dictarse sentencia de primera instancia.
32	6000000113018 (07/05/18)	Versión pública expediente 6/2013	Oficio: P/DUT/3843/2018 Fecha: 01/06/18 Disponible en 440 fojas.	RECIBIDO Y REVISADO. Proceso terminado. Convenio ratificado ante el juez para pago a 1 acreedor. Precluido el derecho de los otros 4 acreedores.
34	6000000264417 (22/12/17)	Consulta directa libros de gobierno	Oficio: P/DUT/0369/2018 Fecha: 19/01/18 Permite consulta cualquier día y hora hábil	Realizada. Se encontraron 2 juicios concursales.
	6000000052718 (6/03/18)	Versión pública expediente 1318/2012	Oficio: P/DUT/2879/2018 Fecha: 07/05/18 Remitido para su destrucción (07/04/14)	Destruído (15/05/14) No hay más información.
	6000000098718 (20/04/18)	Versión pública expediente 754/2014	Oficio: P/DUT/3572/2018 Fecha: 21/05/18 Información de Acceso Restringida en su modalidad de Reservada.	Juicio sub judice . "El juicio se encuentra pendiente por inactividad procesal".
	6000000010520 (14/01/20)	Versión pública expediente 754/2014	Oficio: P/DUT/1105/2020 Fecha: 06/02/20 Disponible en 91 fojas.	PENDIENTE REVISIÓN POR PANDEMIA
41	6000000231817 (11/11/17)	Consulta directa libros de gobierno	Oficio: P/DUT/7152/2017 Fecha: 05/12/17 Da cita con día y hora para consulta	Realizada. Se encontraron 5 juicios concursales.
	6000000264817 (22/12/17)	Versión pública 773/2014	Oficio: P/DUT/0592/2017 Fecha: 30/01/18	RECIBIDO Y REVISADO.

			Disponible en 195 fojas.	Desistimiento debido a convenios entre concursada y 3 bancos acreedores.
	6000000018418 (26/01/18)	Versión pública expediente 664/2012	Oficio: P/DUT/1163/2018 Fecha: 23/02/18 Disponible en 117 fojas.	RECIBIDO Y REVISADO. No se logra notificar a los bancos.
	6000000018418 (26/01/18)	Versión pública expediente 730/2012	Oficio: P/DUT/1163/2018 Fecha: 23/02/18 Remitido para su destrucción 10/08/2012.	Destruído (02/10/2012). No hay más información en el acuerdo correspondiente.
	6000000014419 (18/01/19)	Causa por la que se destruyó el expediente 730/2012	Oficio: P/DUT/0639/2019 Fecha: 23/01/19	Se destruyó por no haberse admitido a trámite.
	6000000018418 (26/01/18)	Versión pública expediente 1115/2012	Oficio: P/DUT/1163/2018 Fecha: 23/02/18 Disponible en 127 fojas.	RECIBIDO Y REVISADO 5 años, 7 meses, de inactividad.
	6000000018418 (26/01/18)	Versión pública expediente 1486/2012	Oficio: P/DUT/1163/2018 Fecha: 23/02/18 Disponible en 36 fojas.	RECIBIDO Y REVISADO No se inició proceso de notificación a acreedores. 5 años, 3 meses, de inactividad.
47	6000000264517 (22/12/17)	Consulta directa libros de gobierno	Oficio: P/DUT/0370/2018 Fecha: 19/01/18 Permite consulta cualquier día y hora hábil	Realizada. Se encontraron 5 juicios concursales.
	6000000052818 (6/03/18) 6000000060618 (13/3/18) 6000000010020 (14/01/20)	Versión pública expediente 381/2012 Versión pública fojas posteriores a 09/04/18	Oficio: P/DUT/2143/2018 Fecha: 09/04/18 Expediente disponible en 235 fojas. Pago por 175 fojas. Oficio: P/DUT/1088/2020 Fecha: 06/02/20 Copias disponibles.	RECIBIDO Y REVISADO Convenio y pago con un acreedor.
	6000000060718 (13/3/18)	Versión pública expediente 647/2012	Oficio: P/DUT/2354/2018 Fecha: 16/04/18	Destruído (02/10/2012) No admitido a trámite.

			Remitido para destrucción 17/08/2012.	
	6000000060818 (13/3/18)	Versión pública expediente 885/2012	Oficio: P/DUT/2356/2018 Fecha: 16/04/18 Expediente disponible en 28 fojas.	RECIBIDO Y REVISADO No admitida la demanda.
	6000000079818 (03/04/18)	Versión pública expediente 216/2013	Oficio: P/DUT/2716/2018 Fecha: 27/04/18 Remitido para destrucción 28/03/14.	Destruído (24/06/2014) No admitido a trámite.
	6000000080218 (03/04/18) 6000000010620 (14/01/20)	Versión pública expediente 1077/2013 Versión pública expediente 1077/2013	Oficio: P/DUT/2707/2018 Fecha: 26/04/18 Información de Acceso Restringida en su modalidad de Reservada. Oficio: P/DUT/06/02/20 Fecha: 06/02/20 Disponible en 124 fojas.	Juicio subjudice . No se han notificado a todos los acreedores mencionados en la demanda, y también se solicitó la acumulación a otro juicio en otro juzgado. PENDIENTE REVISIÓN POR PANDEMIA
54	6000000264617 (22/12/17)	Consulta directa libros de gobierno	Oficio: P/DUT/0371/2018 Fecha: 19/01/18 Permite consulta cualquier día y hora hábil	Realizada. No se encontraron juicios concursales.
57	6000000231717 (11/11/17)	Consulta directa libros de gobierno		Realizada. No se encontraron juicios concursales registrados.
59	6000000264717 (22/12/17)	Consulta directa libros de gobierno	Oficio: P/DUT/0372/2018 Fecha: 19/01/18 Da cita con día y hora para consulta	Realizada. Se encontraron 5 juicios concurales.
	6000000052918 (6/03/18)	Versión pública expediente 1411/2012	Oficio: P/DUT/2144/2018 Fecha: 09/04/18 Información de Acceso Restringida en su modalidad de Reservada.	Juicio subjudice . No fue posible celebrar la Junta de Rectificación y Graduación de Créditos. No se ha dictado resolución de fondo.
	6000000080418 (03/04/2018)	Versión pública expediente 356/2013	Oficio: P/DUT/2718/2018 Fecha: 27/04/18	Destruído (05/12/2013) No hay más información.

			Remitido para su destrucción el 14/11/13.	
	6000000080318 (03/04/2018)	Versión pública expediente 212/2013	Oficio: P/DUT/2717/2018 Fecha: 27/04/18 Remitido para su destrucción el 10/06/13.	Destruído (25/06/2013) No hay más información.
	6000000080518 (03/04/18)	Versión pública expediente 901/2013	Oficio: P/DUT/2719/2018 Fecha: 27/04/18 Remitido para su destrucción el 06/02/14.	Destruído (15/05/2014) No hay más información.
	6000000098818 (20/04/18)	Versión pública expediente 37/2014	Oficio: P/DUT/3513/2018 Fecha: 18/05/18 Remitido para su destrucción el 04/04/14.	Destruído (24/06/2014) No hay más información.
	6000000014519 (18/01/19)	Causa por la que los expedientes 356/2013, 212/2013, 901/2013 y 37/2014 fueron destruidos.	Oficio: P/DUT/1117/2018 Fecha: 14/02/18	El Juzgado 59 ya no existe. Solo se reasignan expedientes activos o en trámite.
Primera Sala Civil	6000000098919 (26/03/19)	Versión pública expediente 588/2009/01 de la Primera Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia de la CDMX	Oficio: P/DUT/3283/2019 Fecha: 29/04/19 Información reservada.	Juicio sub judice. No se ha dictado resolución de fondo en el expediente 702/2009 del Juzgado 11 de lo Civil , del que deriva el toca solicitado. ⁴

⁴ El recurso ante la Primera Sala Civil no se cuenta para no duplicar el juicio de concurso civil 702/2009 del juzgado 11 de lo civil en la tabla.

Anexo 11. Entrevista a juzgadores:

Esta entrevista forma parte de un estudio de investigación sobre la eficacia de los juicios de concurso civil, y solo está dirigida a *conocer la percepción* que tienen los jueces de los concursos civiles.

1. ¿En qué fecha fue designado(a) Juez Civil?
2. ¿Ha conocido de juicios de concurso civil (concurso voluntario y necesario) durante el período en que ha sido juez civil? NO ____ Sí ____
3. Si su respuesta fue sí, ¿cuántos recuerda?
4. ¿En cuántos de esos procedimientos se llamó a todos los acreedores al concurso?
5. ¿Qué porcentaje aproximado de acreedores compareció a cada concurso?
6. ¿Cuántos de los juicios concursales de los que conoció terminaron con sentencia definitiva?
7. Respecto de aquellos concursos que terminaron con sentencia definitiva, indique por favor si:
 - ¿La sentencia distribuyó el 100% del patrimonio del deudor entre sus acreedores? NO ____ Sí ____
 - Si la respuesta es NO, ¿qué bienes no fueron distribuidos y por qué?
 - ¿Qué porcentaje de los créditos fue pagado?
 - ¿Se pagó a todos los acreedores? NO ____ Sí ____
 - ¿Qué porcentaje de pago recibió cada acreedor en promedio?
 - ¿Se volvió a abrir el concurso? NO ____ Sí ____
8. ¿Cuántos de los juicios concursales de los que conoció terminaron con desistimiento?
9. ¿Cuál fue el motivo del desistimiento?
10. En caso de que lo que haya motivado el desistimiento haya sido un acuerdo entre las partes, ¿en qué consistió el

acuerdo?

11. ¿Qué porcentaje de los acreedores (tomando en cuenta los que debieron ser llamados y los que no comparecieron) se benefició del acuerdo?

12. ¿Quién inició cada juicio concursal?

- a) El deudor
- b) Un acreedor
- c) Varios acreedores

13. Si no fue la misma persona en todos los casos, favor de precisar.

Anexo 12. Esta tabla contiene una síntesis de los principales aspectos de los juicios de concurso civil que fueron revisados.

ASUNTO⁵	Promovente / Fecha de presentación de demanda/ Causa	Se admitió	# Acreedores / ¿Se notificó a acreedores?	Adeudos	Bienes del deudor	Fecha última resolución (FUR)/ Fecha consulta (FC) Duración	¿Estado del juicio?
1	Deudor hombre 29/05/12 Chofer particular. Se han reducido sus encargos.	<ul style="list-style-type: none"> • No (prevención desahogada) • Queja favorable • Sí 	4 acreedores: 2 hijos (15 y 21 años) 1 Banco 1 SOFOL Nunca se pudo notificar a acreedores.	Alimentos Adeudo \$20,000 Crédito personal o de nómina \$117,000	4 aparatos eléctricos (2 TVs, 1 reproductora de sonido y 1 de video)	23/01/14 19 meses 02/2018 5 años, 9 meses	No se notificó a acreedores. No se encontraron domicilios.
2	Deudora mujer 18/09/12 Se han reducido actividades complementarias de sus ingresos.	Sí	4 acreedores: 1 banco 1 SOFOM (\$7,000) 2 acreedores no entidades financieras Faltó notificar a un acreedor	SOFOM (\$13,000) No datos de los otros	2 aparatos eléctricos (TV y reproductor de sonido)	23/01/14 16 meses 02/2018 5 años, 7 meses	Proceso de notificación a acreedores.
3	Deudor ¿mujer? 21/11/12	Sí (previa prevención desahogada)	3 acreedores: 1 hijo menor 2 entidades financieras	Alimentos Entre \$57,920.92 y \$71,944.32 a 1	3 aparatos eléctricos (TV, reproductor	25/01/13 2 meses 02/2018 5 años, 3 meses	No se inició notificación a acreedores

⁵ Se omiten los números de expedientes de cada uno de estos asuntos por confidencialidad, dado que en la tabla se detallan algunos aspectos de los asuntos. Las cifras son aproximadas.

	Ingresos irregulares insuficientes		Ni siquiera se expedieron las cédulas para notificación a acreedores.	de las entidades financieras No datos de la otra	de sonido y grabadora)		
4	Deudora mujer 09/09/14 Divorciada con hijo menor, padre no paga alimentos. Vive con su madre porque dio en dación en pago el inmueble que adquirió con crédito hipotecario	Sí (previa prevención)	4 acreedores: 1 hijo menor 3 bancos Sí. Tuvieron que hacerse las notificaciones varias veces.	Alimentos A bancos (adeudos aproximados > \$700,000 pesos)	Dodge Journey SE Modelo 2009	12/08/15 (11 meses) 01/2018 3 años, 3 meses	Se desistió la actora por haber llegado a un convenio extrajudicial con todos sus acreedores. Solo uno fue ratificado ante el juez.
5	Deudora mujer 14/03/12 Sin empleo. Mantiene a su padre que requiere gastos médicos.	<ul style="list-style-type: none"> • No • Queja infundada • AD se concede • Queja fundada • Sí 	4 acreedores: 1 adulto mayor 3 entidades financieras Sí, notificaciones hechas en 2012.	Alimentos A 1 entidad financiera cerca de \$100,000 No datos de otras	4 aparatos eléctricos (2 TVs, reproductora de video y de DVDs)	08/03/18 6 años Caducidad 22/05/14 Apelación fundada. Se revoca caducidad. 07/11/17 pide terminación. Juez notifica personalmente a acreedores, con	Se declaró precluido el derecho de 2 acreedores. Acepta oferta extrajudicial de la 3ª entidad financiera. Actora presenta billetes depósito en el juzgado. Banco se ve obligado a aceptar pagos en el juicio.

						apercibimiento de terminación	
6	Deudor hombre 01/08/12 Empleado de ventas	<ul style="list-style-type: none"> • No • Queja desfavorable • AD desecha demanda amparo 	2 acreedores: 1 banco 1 cña telefónica No	No datos	2 aparatos eléctricos. No está anexo con activos y pasivos	09/01/13 Se requiere presente estado de activo en forma	No admitido
7	Deudora mujer 21/05/14 Por motivos de salud dejó de trabajar como mesera y se fue a vivir con su hijo que le da alimentos y medicinas.	<ul style="list-style-type: none"> • No • Queja fundada • Sí 	2 acreedores: 1 cooperativa de ahorro 1 entidad financiera Acuse de recepción de los edictos fechados 12 y 13 de agosto 2014. No evidencia de su publicación.	No datos	No está anexo con activos y pasivos	Última actuación: 4/08/14 05/2018 4 años, 3 meses	En trámite incidente por caducidad
8	Deudor hombre 08/01/13 Desempleado, con una hija menor con un tumor en el cerebro	<ul style="list-style-type: none"> • Sí 	6 acreedores: 1 hija menor 5 entidades financieras Las notificaciones tardaron aproximadamente un año.	Alimentos 1 de sus acreedores tenía un crédito prendario sobre un vehículo que le vendió. Adeudo aprox \$130,000	3 aparatos eletrónicos (TV, cámara, reproductor de sonido) Se le embarga Nissan Tiida 2009	9/10/17 da por terminado el concurso. 06/2018 5 años, 5 meses	

Anexo 13. Sostuve breves conversaciones con los Jueces y Secretarías de Acuerdos que se señalan a continuación:

- Juez titular del Juzgado 41 de lo civil. Tomó protesta el 11 de diciembre de 2012.⁶
- Juez titular del Juzgado 7 de lo civil. Juez desde 1993.⁷
- Juez titular del Juzgado 30 de lo civil. Juez desde 1996.
- Juez titular del Juzgado 47 de lo civil. Juez interina. 5 años de juez.
- Juez titular del Juzgado 34 de lo civil. Tomó protesta el 11 de diciembre de 2012.⁸
- Juez titular del Juzgado 9 de lo civil. Juez desde 1990.⁹
- Juez titular del Juzgado 54 de lo civil. Juez desde 1 junio 2006.¹⁰
- Secretaria de Acuerdos “A” del juzgado 57 civil.
- Secretaria de Acuerdos “B” del Juzgado 47 de lo civil.
- Guadalupe Ramona Cortés, encargada del Anuario Estadístico y licenciado Antonio Rodríguez Martínez de la Dirección de Estadística de la Presidencia del TSJDF.

⁶ Información disponible en: http://www.poderjudicialdf.gob.mx/en/PJDF/DISCURSO_TOMA_DE_PROTESTA_A_JUECES

⁷ Información disponible en: http://www.poderjudicialdf.gob.mx/work/models/PJDF/PDFs/nomenclator/juzgados_civiles/Juez%207.-%20Lic.%20Maria%20de%20los%20Angeles%20Rojano%20Zavalza.pdf

⁸ Información disponible en: http://www.poderjudicialdf.gob.mx/en/PJDF/DISCURSO_TOMA_DE_PROTESTA_A_JUECES

⁹ Información disponible en: http://www.poderjudicialdf.gob.mx/work/models/PJDF/PDFs/nomenclator/juzgados_civiles/Juez%2051.-%20Lic.%20Jose%20Guadalupe%20Lulo%20Vazquez.pdf

¹⁰ Información disponible en: http://www.poderjudicialdf.gob.mx/work/models/PJDF/PDFs/nomenclator/juzgados_civiles/Juez%2054.-%20Lic.%20Yassmin%20Alonso%20Tolamatl.pdf

Anexo 14. IBMs y SOFOMERs, que conforme al Boletín Estadístico de las Instituciones de Banca Múltiple elaborado por la CNBV¹¹ a febrero de 2019 destinaban un 50% o más de sus créditos a créditos al consumo:

	Nombre de la entidad financiera	Tipo de entidad financiera	% destinado a crédito al consumo	Cartera vencida consumo
1	Arrendadora Afirme	SOFOM, ER (administra cartera de Afirme)	94.13%	3.40%
2	American Express	IBM	94.43%	5.57%
3	Tarjetas Banamex	SOFOM, ER (Administra cartera de Banamex)	94.98%	5.02%
4	Banco Ahorro Famsa	IBM	66.29%	8.28%
5	Banco Azteca	IBM	56.78%	3.15%
6	Bancoppel	IBM	63.02%	16.48%
7	Finanmadrid	SOFOM, ER (administra cartera de CI Banco)	97.55%	.99%
8	Compartamos	IBM	95%	2.86%
9	Consubanco	IBM	92.05%	4.66%
10	Credit Suisse	IBM	100%	--
11	Forjadores	IBM	88.98%	11.02%
12	Sofom Inbursa	SOFOM, ER (administra cartera de Inbursa)	72.79%	5.39%
13	FC Financiera	SOFOM, ER (administra cartera de Inbursa)	63.31%	2.37%
14	Santander Consumo	SOFOM, ER (administra cartera de Santander)	95.05%	4.30%
15	Santander Inclusión Financiera	SOFOM, ER (administra cartera de Santander)	99.06%	.94%
16	Globalcard	SOFOM, ER (administra cartera de Scotiabank)	92.68%	7.32%

¹¹ Disponible en: <https://portafolioinfo.cnbv.gob.mx/Paginas/Contenidos.aspx?ID=40&Titulo=Banca%20Múltiple>

Anexo 15. Selección de SOCAPs que ofrecen créditos personales directos para consumo personal sin garantía real ni personal:

Caja Popular Arboledas, S.C. de A.P de RL de CV (línea de crédito al consumo) <http://www.arboledas.cajasalianza.coop>
Teléfono: 441 3350 (León, Guanajuato)

Caja Popular Comonfort, SC de AP de RL de CV (credi alianza base consumo)
Teléfono: 01 (412) 156-22-14 ; 156-23-01
Luis Cortazar 15, Comonfort Centro, C.P. 38200, Comonfort, Guanajuato

Caja Popular Pio XII, SC de AP de RL de CV
Teléfono: 992 0079 y 992 0522
Morelos 33, Colotlan Centro, C.P. 46200, Colotlán, Jalisco

La Caja Solidaria de Teocaltiche, SC de AP de RL de CV (consumo personal)
Teléfono: 787 5523
Emiliano Zapata 40, Teocaltiche Centro, C.P. 47200, Teocaltiche, Jalisco

Caja Popular Tanhuato, SC de AP de RL de CV (préstamo credihogar)
Teléfono: 567 1355 y 567 0276
Leona Vicario 1, Tanhuato de Guerrero, C.P. 59230, Tanhuato, Michoacán de Ocampo

SOCAPs con domicilio en la Ciudad de México:

Caja de Ahorro de los Telefonistas: https://webapps.condusef.gob.mx/SIPRES/jsp/home_publicom.jsp?idins=3328
www.catcoop.org.mx
Teléfono (s) (55) 5140 96 88
Miguel E. Schultz 140, Colonia San Rafael, C.P. 06470, Cuauhtémoc, Ciudad de México

Fesolidaridad, S.C. de A.P. de R.L. de C.V.: www.fesolidaridad.org.mx

Teléfono (s) (55) (55) 5658-62-30

Madrid 55, Colonia Del Carmen, C.P. 04100, Coyoacán, Ciudad de México
Entre Guerrero y Aldama

Seficroc, S.C. de A.P. de R.L. de C.V.

www.seficroc.org.mx

Teléfono (s) (55) 5525-78-90

Hamburgo 252-B, Colonia Juárez, C.P. 06600, Cuauhtémoc, Ciudad de México

Anexo 16. Selección de SOFIPOs que ofrecen créditos personales directos para consumo personal sin garantía real ni personal:

Crediclub, S.A. de C.V., S.F.P.---CrediClub

Teléfono: 8000 9800; 8000 9810

Montes Cárpatos 111, Francisco Garza Sada, C.P. 66490, San Nicolás de los Garza, Nuevo León

Administradora de Caja Bienestar, SA de CV, SFP

Teléfono: 01(442) 251-93-00; y 291-93-01

Av. Ezequiel Montes Sur 50, Centro, C.P. 76000, Querétaro, Querétaro

Operaciones de tu lado, SA de CV, SFP

Teléfono: 6886759

Boulevard Paseo de los Insurgentes 301, Los Paraísos, C.P. 37328, León, Guanajuato

Multiplica México, SA de CV, SFP

Teléfono: 112-25-37

Azabache 1851, Jardines del Sur, C.P. 78399, San Luis Potosí, San Luis Potosí

Financiera Auxi, SA de CV, SFP

www.auxi.mx

Agustin Gonzalez de Cossio 24, interior piso 7, Del Valle Centro, C.P. 03100, Benito Juárez,

Teléfono: 52807911

SOFIPOs que sólo otorgan crédito al consumo:

Comercializadora Financiera de Automotores, S.A. de C.V., SOFIPO

www.cofia.mx

Alfredo Lewis 513, Gremial, C.P. 20030, Aguascalientes, Aguascalientes

Entre Av. Héroe de Nacozari y 20 de Noviembre,

Teléfono: 162 2525

Ku-Bo Financiero, S.A. de C.V., SFP

www.kubofinanciero.com

Barranca del Muerto 40, Florida, C.P. 01030, Álvaro Obregón, Ciudad de México
Entre Pino y Margaritas, referencia Local A, plaza Casa del Libro,
Teléfono: 6269 0024

Anexo 17. Cuestionario para entrevista a funcionarios de Instituciones de Crédito, Entidades de Ahorro y Crédito Popular, y Sociedades Financieras de Objeto Múltiple Reguladas.

Presentación: [Buenos días] [Buenas tardes] Mi nombre es Rosa María Rojas Vértiz. Soy estudiante de doctorado del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, y profesora del ITAM. Estoy diseñando un procedimiento de insolvencia para personas físicas. Por ello estoy recabando información sobre el tratamiento que se da al sobre endeudamiento de las personas físicas. Me interesa conocer el punto de vista de las instituciones financieras, ya que este tema les impacta en forma directa. La entrevista tendrá una duración aproximada de 45 minutos. Le pido autorización para grabar la entrevista para su posterior sistematización y análisis. Sus respuestas son confidenciales. Los resultados se describirán en forma genérica y su nombre no aparecerá en la publicación. De antemano, le agradezco su tiempo y disponibilidad para participar en este estudio.

Le pido que por favor me ayude a responder las preguntas siguientes, tomando en cuenta que en todos los casos me refiero a créditos al consumo a favor de personas físicas no comerciantes.

1. [¿Qué requisitos se exigen para ser socio? ¿Hay que estar empleado o pueden ser socios personas que tengan ingresos por honorarios o por otro concepto? Por favor explique si sus socios deben tener algún perfil específico y si tienen acceso a la banca.] *NOTA: Esta pregunta es solo para SOCAPs, y luego pasan a pregunta 3.*
2. ¿Sus clientes tienen algún perfil particular? En su caso, ¿en qué consiste? ¿Sabe si tienen acceso a la banca?
3. ¿Toma la entidad medidas distintas o adicionales a las que establece la CNBV en sus disposiciones generales para el otorgamiento de créditos? En su caso, ¿cuáles?
 - a. Contar con algún producto financiero, en su caso ¿cuál?
 - b. Visita domiciliaria
 - c. ¿Alguna otra?
4. ¿Solicita comprobantes de ingresos? ¿Qué comprobantes de ingresos son aceptables?
5. ¿Acepta clientes que no tienen historial en el buró de crédito? Si su respuesta es afirmativa, ¿cuáles son los requisitos mínimos que pide la entidad para el otorgamiento de crédito?
6. En el caso previsto en la pregunta anterior, ¿el índice de morosidad es el mismo que el del resto de los clientes o hay

alguna diferencia notoria?

7. De su cartera total, ¿qué porcentaje aproximado de los créditos que otorga tienen garantía real? ¿Qué porcentaje aproximado tienen garantía personal? ¿Qué porcentaje aproximado se otorga sin garantías?

8. ¿Qué estrategia sigue la entidad financiera cuando algún deudor incumple un crédito?

- a. ¿Call center? Tiempo aproximado
- b. ¿Despacho de cobranza? Tiempo aproximado
- c. ¿Visitas domiciliarias?
- d. ¿Venta de cartera?
- e. ¿Cobranza judicial? ¿A partir de qué monto? ¿Sólo si hay garantías reales?
- f. ¿Alguna otra?

9. ¿En qué supuestos la entidad financiera inicia acciones legales? ¿En qué porcentaje aproximado de su cartera total inicia acciones legales?

10. ¿Se hace alguna investigación para conocer qué bienes tiene el deudor? En su caso, ¿se hace desde antes de dar el crédito o después del incumplimiento? ¿qué es lo que se investiga?

11. ¿Cuál de las siguientes opciones se da con más frecuencia en la cartera vencida?:

- a. Una reestructuración del crédito ¿% aproximado de los casos?
- b. Que se liquide con quitas ¿% aproximado de los casos?
- c. Venta de cartera ¿% aproximado de los casos?
- d. Una dación en pago ¿% aproximado de los casos?
- e. ¿Alguna otra?

¿Porqué? ¿Qué determina optar por una u otra alternativa?

12. ¿La venta de cartera requiere que se hayan cubierto previamente las reservas de los créditos no pagados? ¿En qué momento se vende la cartera?

13. ¿La venta de cartera se somete a licitación?
14. ¿Qué tan frecuentemente la entidad se cobra con las garantías, ya sea personales -avalistas- o reales?
15. ¿Hay un mayor índice de morosidad en cierto rango en el monto de los créditos?
16. ¿Cuál es la fuente de pago cuando se logra recuperar el pago del crédito?
 - a. Efectivo
 - b. Embargo y ejecución sobre bienes del deudor ¿cuáles?
 - c. Un plan de pagos con base en ingresos futuros
 - d. Una dación en pago
 - e. Alguna otra: _____.
17. ¿En qué porcentaje de los casos la entidad financiera no puede localizar al deudor que incumplió? ¿Qué hace la entidad para evitar que eso suceda?
18. ¿La entidad financiera acepta pagos en especie? Precise si sí o no, y en su caso, ¿qué bienes acepta en pago? ¿a partir de qué valor? En su caso, ¿qué tan frecuentemente los recibe?
19. En promedio, ¿qué porcentaje logra recuperar la entidad de la cartera vencida?
20. ¿A partir de qué momento la entidad castiga intereses? ¿Cuándo castiga el principal del crédito? ¿Se deduce al momento de castigarlo?
21. ¿En qué momento se dejan de generar intereses? ¿Se le notifica al cliente?
22. ¿Cómo ve que la deducción de créditos no cobrados se condicione a intentos razonables de reestructurar los créditos?
23. ¿La entidad se entera si un deudor está insolvente? ¿Qué procede en esos casos?

24. ¿Qué opinión le merece la regulación de un procedimiento que sea colectivo, que suspenda temporalmente actos de ejecución, que pague a los acreedores quirografarios a prorrata y que obligue al deudor a un plan de pagos a corto plazo a cambio de un descargo de los adeudos que excedan a lo establecido en un plan de pagos?

¿Considera que coadyuvaría a un cobro más eficiente de los créditos o podría ser perjudicial? ¿Porqué?

25. ¿Qué opina de que en un procedimiento de insolvencia en el que se convenga un plan de pagos con ingresos futuros por parte del deudor, los ingresos se depositen en una cuenta de depósito abierta con la entidad financiera que sea la principal acreedora, y que sea esa entidad quien se encargue de distribuirlos al resto de los acreedores? ¿Podría esa entidad asumir el costo? En su caso, ¿qué alternativa sugiere?

26. ¿La entidad ha utilizado procesos de mediación con los deudores? ¿Porqué sí o porqué no? ¿Se cuenta con mediadores certificados?

27. ¿Sus deudores acuden con reparadoras de crédito a obtener quitas? ¿Qué opina de las reparadoras de crédito?

28. ¿Tiene datos sobre el perfil de los clientes que incurren más frecuentemente en cartera vencida y/o sobre las razones que dan lugar al incumplimiento?

29. ¿Solamente se da aviso al buró de crédito cuando el principal del crédito es superior a \$5,000? ¿con qué periodicidad se reporta el estatus de los créditos al buró?

30. ¿Tiene algún comentario final o alguna cosa que desee agregar?

Anexo 18. Selección de SOFOMES, E.N.R. que ofrecen créditos personales directos para consumo personal sin garantía real ni personal:

Sociedad Operadora de Fomento e Impulso al Crecimiento, S.A. de C.V., SOFOM, E.N.R.
Teléfono: 132 8202
Pino Suárez 409, interior 1, Oaxaca, C.P. 68000, Oaxaca de Juárez, Oaxaca

Financiera Kronos, S.A.P.I. de C.V., SOFOM, E.N.R.---Fin Kronos
Teléfono: 415 72 55
Mariano Abasolo Norte 3788, interior 6, Alpes, C.P. 25270, Saltillo

Tenmas, SA de CV, SOFOM, ENR
Teléfono: 8317 9899
José Calderón 12, Lomas del Hípico, C.P. 64989, Monterrey, Nuevo León

Infra Capital Patrimonial, SAPI. De CV, SOFOM, ENR
Teléfono: (81) 80 31 78 32
Blvd. Lomas de Cortés, Núm. 421-B, Real de Cortés, C.P. 85450, Guaymas, Sonora

Fincalo, SA de CV, SOFOM, ENR
Teléfono: 8840806
Avenida Tulum 318 Manzana 2 Lote 2, interior Local 214 B, Supermanzana 9, C.P. 77503, Benito Juárez, Quintana Roo

Soluciones Financieras CCK, SA de CV, SOFOM, ENR
Teléfono: 2629 2000 ext. 2018
Av. Ingenieros Militares 2, San Bartolo Naucalpan (Naucalpan Centro), C.P. 53000, Naucalpan de Juárez, México

Comercio Clave de Crecimiento Mundial, SA de CV, SOFOM ENR
Teléfono: 530 0600
Hidalgo 9, interior 11, Heroica Ciudad de Huajuapán de León Centro, C.P. 69000, Heroica Ciudad de Huajuapán de León, Oaxaca

Soluregio, SAPI de CV, SOFOM, ENR

www.lanahora.com

Teléfono: 01 (81) 1936 2008

Av. Lázaro Cardenas 3316 , Las Torres, C.P. 64930, Monterrey, Nuevo León

Pendulum International de México, S.A. de C.V., SOFOM, E.N.R.

Administradora de Cartera

Teléfono: 1084-35-00

Av. Paseo de la Reforma 404 , interior Pisos 8 y 10, Juárez, C.P. 06600, Cuauhtémoc, Ciudad de México

Anexo 19. Cuestionario para entrevista a funcionarios de sociedades financieras de objeto múltiple, entidades no reguladas

Presentación: [Buenos días] [Buenas tardes] Mi nombre es Rosa María Rojas Vértiz. Soy estudiante de doctorado del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, y profesora del ITAM. Estoy diseñando un procedimiento de insolvencia para personas físicas. Por ello estoy recabando información sobre el tratamiento que se da al sobre endeudamiento de las personas físicas. Me interesa conocer el punto de vista de las instituciones financieras, ya que este tema les impacta en forma directa. La entrevista tendrá una duración aproximada de 45 minutos. Le pido autorización para grabar la entrevista para su posterior sistematización y análisis. Sus respuestas son confidenciales. Los resultados se describirán en forma genérica y su nombre no aparecerá en la publicación. De antemano, le agradezco su tiempo y disponibilidad para participar en este estudio.

Le pido que por favor me ayude a responder las preguntas siguientes, tomando en cuenta que en todos los casos me refiero a **créditos al consumo a favor de personas físicas no comerciantes**.

1. ¿Sus clientes tienen algún perfil particular? En su caso, ¿en qué consiste? ¿Sabe si tienen acceso a la banca?
2. ¿Qué requisitos pide la entidad financiera para **autorizar** un crédito?
3. ¿Si solicita comprobantes de ingresos? ¿Qué comprobantes de ingresos son aceptables?
4. ¿Acepta clientes que no tienen historial en el buró de crédito? Si su respuesta es afirmativa, ¿cuáles son los requisitos mínimos que pide la entidad para el otorgamiento de crédito? ¿Qué porcentaje de sus clientes se sitúan en este supuesto?
5. ¿Pertenece a alguna asociación gremial? Si su respuesta es positiva, ¿ha emitido la asociación estándares o políticas en relación con los requisitos para el otorgamiento de créditos o la cobranza? ¿En qué consisten?
6. De su cartera total, ¿qué porcentaje aproximado de los créditos que otorga tienen garantía real? ¿Qué porcentaje aproximado tienen garantía personal? ¿Qué porcentaje aproximado se otorga sin garantías?
7. ¿Qué estrategia sigue la entidad financiera cuando algún deudor incumple un crédito?

- g. ¿Call center? Tiempo aproximado
- h. ¿Despacho de cobranza? Tiempo aproximado
- i. ¿Visitas domiciliarias?
- j. ¿Venta de cartera?
- k. ¿Cobranza judicial? ¿A partir de qué monto? ¿Sólo si hay garantías reales?
- l. ¿Alguna otra?

8. ¿En qué supuestos la entidad financiera inicia acciones legales? ¿En qué porcentaje aproximado de su cartera total inicia acciones legales?

9. ¿Se hace alguna investigación para conocer qué bienes tiene el deudor? En su caso, ¿se hace desde antes de dar el crédito o después del incumplimiento? ¿qué es lo que se investiga?

10. De acuerdo a sus políticas, ¿cuándo un crédito se considera cartera vencida?

11. ¿Qué hace la entidad con la cartera vencida? ¿en qué momento?

- a. Renegocia el crédito ¿% aproximado de los casos?
- b. Se liquida con quitas ¿% aproximado de los casos?
- c. Venta de cartera ¿% aproximado de los casos?
- d. Una dación en pago ¿% aproximado de los casos?
- e. ¿Alguna otra?

¿Porqué? ¿Qué determina optar por una u otra alternativa?

12. ¿Qué tan frecuentemente la entidad se cobra con las garantías, ya sea personales -avalistas- o reales?

13. ¿Cuál es el índice de morosidad de la cartera al consumo?

14. ¿Cuál es la fuente de pago cuando se logra recuperar el pago del crédito?

- a. Efectivo

- b. Embargo y ejecución sobre bienes del deudor ¿cuáles?
- c. Un plan de pagos con base en ingresos futuros
- d. Una dación en pago
- e. Alguna otra: _____.

15. ¿En qué porcentaje de los casos la entidad financiera no puede localizar al deudor que incumplió? ¿Qué hace la entidad para evitar que eso suceda?

16. ¿La entidad financiera acepta pagos en especie? Precise si sí o no, y en su caso, ¿qué bienes acepta en pago? ¿a partir de qué valor? En su caso, ¿qué tan frecuentemente los recibe?

17. En promedio, ¿qué porcentaje logra recuperar la entidad de la cartera vencida?

18. ¿Qué tan frecuentemente la entidad perdona intereses? ¿y principal?

19. ¿En qué momento deduce el crédito no pagado?

20. ¿Cómo ve que la deducción de créditos no cobrados se condicione a intentos razonables de renegociar los créditos?

21. ¿La entidad se entera si un deudor está insolvente? ¿Qué procede en esos casos?

22. ¿Qué opinión le merece la regulación de un procedimiento que sea colectivo, que suspenda temporalmente actos de ejecución, que pague a los acreedores quirografarios a prorrata y que obligue al deudor a un plan de pagos a corto plazo a cambio de un descargo de los adeudos que excedan a lo establecido en un plan de pagos?

¿Considera que coadyuvaría a un cobro más eficiente de los créditos o podría ser perjudicial? ¿Porqué?

23. ¿La entidad ha utilizado procesos de mediación con los deudores? ¿Porqué sí o porqué no? ¿Se cuenta con mediadores certificados?

24. ¿Sus deudores acuden con reparadoras de crédito a obtener quitas? ¿Qué opina de las reparadoras de crédito?

25. ¿Qué motiva a los deudores para llegar a un arreglo y pagar?

24. ¿Tiene algún comentario final o alguna otra cosa que desee agregar?

Anexo 20. Selección de despachos de cobranza extrajudicial registrados en el REDECO.

ASOCIACIÓN DE PROFESIONALES EN COBRANZA Y SERVICIOS JURÍDICOS, A. C.
TUXPAN N° 39-303 (ENTRADA POR Q.ROO)
COL.ROMA SUR, DELEG. CUAUHTEMOC
C.P. 06760, MEXICO, D.F
Tel. 55 74 72 99

CORPORATIVO JURIDICO EMPRESARIAL DE MEXICO, S.C.
TEJOCOTES No. 160, COL. TLACOQUEMECATL DEL VALLE, MEXICO, D.F.
56361700

SERVICIOS TECNICOS DE COBRANZA, S.A. DE C.V.
BENJAMIN FRANKLIN No. Ext. 98 No. Int. PISO 4 Col. ESCANDÓN I SECCIÓN Mun. MIGUEL HIDALGO C.P. 11800
33-47700201
33-80000983
33-14540120
33-47700766

GRUPO PROCOB SC
G MANCERA No. Ext. 1162 No. Int. 7 Col. DEL VALLE Mun. BENITO JUÁREZ C.P. 3100
55-55595096
55-55598684

TKM CUSTOMER SOLUTIONS S.A. DE C.V.
AV. AMORES No. Ext. 321 Col. DEL VALLE CENTRO Mun. BENITO JUÁREZ C.P. 3100
55-50625800

ZENDERE HOLDING I. S. A. P. I., DE C.V. (ZÉNDERE)
JAIME BALMES No. Ext. 11 No. Int. TORRE A Col. LOS MORALES POLANCO Mun. MIGUEL HIDALGO C.P. 11510
55-59803877

OPCIPRES S.A. DE C.V., SOFOM, ER
AVENIDA SANTA FE No. Ext. 94 No. Int. TORRE C PISO 14 Col. SANTA FE Mun. ÁLVARO OBREGÓN C.P. 1210
55-50813390
55-50813390

CORPORATIVO MUÑOZ Y ASOCIADOS SA DE CV
BETA No. Ext. 94 Col. FRACC INDUSTRIAL Mun. LEÓN C.P. 37545
477-1018200

BUFETE JURÍDICO Y FISCAL, S.C.
ADOLFO PRIETO No. Ext. 623 No. Int. 601 Col. COLONIA DEL VALLE Mun. BENITO JUAREZ C.P. 3100
0155-62706357
01-8001802555

SERVICIOS DE COBRANZA RECUPERACIÓN Y SEGUIMIENTO, S. A. DE C. V. (SECORSE)
AV. VASCO DE QUIROGA No. Ext. 3900 Col. LOMAS DE SANTA FE Mun. CUAJIMALPA C.P. 53000
55-524692000

PENDULUM, S. DE R.L. DE C.V.
PASEO DE LA REFORMA No. Ext. 404 No. Int. 8 Y 10 Col. JUÁREZ Mun. CUAUHTEMOC C.P. 6600
55-10843500

Despachos de cobranza judicial:

Tapia, Soberanes y Asociados, S.C.
Montecito 38, Colonia Nápoles, Benito Juárez, C.P. 03810 WTC, Piso 7, Oficina 5.
55-55238170
55-56878091
55-56691919

IEG Abogados, S.C.
Juan Escutia No. 84, Colonia Condesa, Cuauhtémoc, C.P. 06140
55-52490270

Reparadora de crédito:

Resuelve Tu Deuda
Av. Mariano Escobedo 555, P.B., Col. Bosques de Chapultepec, 1ª. Sección, Miguel Hidalgo, C.P. 11580
Tel. 800 953 0462

Administradora de Cartera

Proyectos Adamantine, S.A. de C.V., SOFOM, E.R.
Teléfono: 5447 8300
Av. Insurgentes Sur 1647, interior Piso 5, San José Insurgentes, C.P. 03900, Benito Juárez, Ciudad de México

Anexo 21. Cuestionario para entrevista a despachos de cobranza.

Presentación: [Buenos días] [Buenas tardes] Mi nombre es Rosa María Rojas Vértiz. Soy estudiante de doctorado del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, y profesora del ITAM. Estoy diseñando un procedimiento de insolvencia para personas físicas. Por ello estoy recabando información sobre el tratamiento que se da al sobre endeudamiento de las personas físicas. Me interesa conocer el punto de vista de los despachos de cobranza y reestructuración de créditos, pues son quienes conocen mejor la situación. La entrevista tendrá una duración aproximada de 45 minutos. Le pido autorización para grabar la entrevista para su posterior sistematización y análisis. Sus respuestas son confidenciales. Los resultados se describirán en forma genérica y su nombre no aparecerá en la publicación. De antemano, le agradezco su tiempo y disponibilidad para participar en este estudio.

Le pido que por favor me ayude a responder las preguntas siguientes, tomando en cuenta que en todos los casos me refiero a personas físicas deudoras que no sean comerciantes.

1. ¿En el cobro de qué tipo de cartera se especializa el despacho?
 - a. Cartera de bancos y otras entidades financieras
 - b. Tiendas departamentales
 - c. Crédito al consumo
 - d. Crédito automotriz
 - e. Crédito hipotecario
 - f. Alguna otra
2. Con base en su experiencia, ¿en qué porcentaje de los casos las entidades financieras intentan renegociar los términos del crédito antes de iniciar acciones legales?
3. ¿Qué métodos utilizan para obtener el pago extrajudicialmente?
4. ¿Sabe si se hace alguna investigación para conocer qué bienes tiene el deudor? En su caso, ¿qué tipo de investigación y en qué momento? ¿Se revisan Registros Públicos? ¿Qué más? ¿Quién lo hace? ¿Se revisa solo el RPP de la CDMX o también de otras entidades?

5. ¿Qué tan dispuestas están las entidades financieras a dar quitas o esperas para llegar a un acuerdo? ¿De intereses? ¿De principal? ¿Cuáles son los términos mínimos que acepta un banco para acordar una reestructura?
6. ¿Qué porcentaje de deudores renegocia exitosamente su deuda? ¿Qué elementos tiene generalmente esa renegociación?
7. ¿Las entidades financieras suscriben con sus deudores convenios de reestructuración de su deuda? (Disposición Tercera, VIII, de las DISPOSICIONES de carácter general aplicables a las entidades financieras en materia de Despachos de Cobranza)
8. ¿Se han utilizado procesos de mediación con los deudores? ¿Porqué sí o porqué no? ¿El despacho cuenta con mediadores certificados?
9. ¿El despacho ejerce acciones legales en contra de los deudores? ¿En qué supuestos generalmente inician acciones legales las entidades financieras?
 - a. Si el adeudo es superior a: _____
 - b. Si el deudor tiene los bienes siguientes:

 - c. Si cuenta con una garantía: ¿Cuál?
 - d. ¿Algún otro supuesto?
10. Con base en su experiencia, ¿en qué porcentaje de los casos de incumplimiento inician acciones legales las entidades financieras?
11. En su experiencia, ¿cuál es el monto promedio de los adeudos incumplidos?
12. ¿Cuál es la fuente de pago cuando se logra recuperar el pago de adeudos a la entidad financiera?
 - a. Embargo y ejecución sobre bienes del deudor ¿cuáles?
 - b. Un plan de pagos con base en ingresos futuros

- c. Una quita importante que se paga al contado con la condición de saldar el adeudo. En su caso ¿de cuánto es la quita?
- d. Alguna otra: _____.

13. Del 100% de la cartera que maneja, ¿qué tipo de cartera obtiene un mayor porcentaje de recuperación?

14. ¿En qué porcentaje de los casos la entidad financiera no puede localizar al cliente que incumplió?

15. ¿La entidad financiera acepta pagos en especie? Precise si sí o no, y en su caso, ¿qué bienes acepta en pago? ¿a partir de qué valor?

16. En promedio, ¿en qué porcentaje de los casos de incumplimiento la entidad financiera obtiene un pago?

En su caso, ¿qué porcentaje de recuperación obtiene cuando llega a un acuerdo?

En su caso, ¿qué porcentaje de recuperación obtiene cuando ejerce acciones legales?

¿Qué facilita más la recuperación: la amenaza de un procedimiento judicial o la posibilidad de reestructurar el adeudo?

17. ¿Qué motiva a los deudores para llegar a un arreglo y pagar?

18. ¿Cómo fijan su retribución los despachos de cobranza?

19. ¿Qué sabe de los despachos de reestructuración de deuda? ¿A qué se debe su éxito? ¿Sabe cómo es su retribución?

20. ¿Han iniciado alguna vez un concurso civil necesario? ¿Porqué?

21. ¿Qué opinión le merece la regulación de un procedimiento concursal que suspenda actos de ejecución, y vincule al deudor a aportar ingresos futuros a cambio de la exoneración de adeudos que excedan a lo establecido en un plan de pagos?

¿Qué elementos debemos añadir para que funcione? ¿Considera que ayudaría a la recuperación de créditos o perjudicaría? ¿Porqué?

22. ¿Qué opina respecto de que las entidades financieras deban señalar en su página de internet una oficina para notificaciones personales en cada población en la que operen?

¿Le parecería mejor el diseño de alguna plataforma digital para que todas las notificaciones (incluyendo las personales) se realicen siempre vía electrónica a las entidades financieras?

¿Qué sistema sugiere para notificaciones personales?

23. ¿Cuál puede ser un procedimiento eficiente para la venta de los bienes del deudor en ejecución de sentencia?

24. ¿Tiene algún comentario final o alguna otra cosa que desee agregar?

Anexo 22. Cuestionario para reparadoras de crédito.

Presentación: [Buenos días] [Buenas tardes] Mi nombre es Rosa María Rojas Vértiz. Soy estudiante de doctorado del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, y profesora del ITAM. Estoy diseñando un procedimiento de insolvencia para personas físicas. Por ello estoy recabando información sobre el tratamiento que se da al sobre endeudamiento de las personas físicas. Me interesa conocer el punto de vista de los despachos de cobranza y reestructuración de créditos, pues son quienes conocen mejor la situación. La entrevista tendrá una duración aproximada de 45 minutos. Le pido autorización para grabar la entrevista para su posterior sistematización y análisis. Sus respuestas son confidenciales. Los resultados se describirán en forma genérica y su nombre no aparecerá en la publicación. De antemano, le agradezco su tiempo y disponibilidad para participar en este estudio.

Le pido que por favor me ayude a responder las preguntas siguientes, tomando en cuenta que en todos los casos me refiero a **créditos al consumo a favor de personas físicas no comerciantes**.

1. ¿Cuál es el monto mínimo de adeudo que acepta la reparadora de crédito para auxiliar al cliente?
2. ¿Lo que negocian son quitas de principal o de intereses? Si son quitas de principal, ¿se informa al cliente de la tacha que tendrá en el buró de crédito? ¿Opera igual el buró de crédito en los EUA?
3. ¿Han tenido casos de deudores que no tengan nada que ofrecer en pago? ¿Qué se hace en esos casos?
4. ¿Se documenta el convenio al que se llega entre el deudor y el acreedor?
5. ¿En qué tipo de cartera se especializa la reparadora?
6. ¿Cuál es el monto promedio de los adeudos de sus clientes?
7. ¿Cuál es el monto promedio de los ingresos que tienen sus clientes?
8. ¿El trato es o puede ser presencial? ¿Los clientes depositan vía internet mediante su teléfono celular?

9. ¿Qué motiva a los deudores para acudir a solicitar una reestructura de su deuda? ¿Son todos deudores preocupados por el buró de crédito? o ¿hay alguna otra razón?
10. ¿Los créditos que las reparadoras negocian ya constituyen cartera vencida? ¿Cuántos meses de mora tienen los adeudos en promedio cuando los deudores acuden con las reparadoras?
11. ¿En el momento en que acuden los deudores con las reparadoras de crédito siguen sus adeudos formando parte de la cartera de las entidades que los otorgaron o también negocian con las empresas que compran la cartera vencida?
12. En caso de que también traten con quienes compran cartera vencida ¿los créditos adquiridos siguen generando intereses a cargo de sus clientes?
13. ¿Qué porcentaje de los casos terminan exitosamente?
14. ¿Qué pasa si las personas dejan de ahorrar? ¿Les regresan lo que ahorraron menos los honorarios devengados?
15. ¿Qué sucede si la entidad financiera demanda al cliente? ¿La reparadora negocia con la entidad? Si se termina la prestación del servicio ¿le regresan sus ahorros?
16. ¿Cómo podríamos utilizar la experiencia y los vínculos que han creado los despachos de reestructuración de adeudos para incorporarlos a la renegociación de créditos pero en procesos formales? Por ejemplo, que actuaran como conciliadores en procesos judiciales o de mediación ante el Tribunal Superior de Justicia.
17. ¿Qué preparación deben tener esos conciliadores?
18. ¿Podrían las reparadoras de crédito capacitar a los conciliadores u otros funcionarios públicos en la renegociación de créditos?
19. ¿Sabe cuántos despachos prestan este tipo de servicios? ¿Hay alguna asociación de estos despachos?
20. ¿Cuál es su relación con la Profeco?

21. ¿Qué opina de que se emita una regulación para la reparadoras de crédito?

22. ¿Cuál es el mayor reto que enfrentan las reparadoras de crédito?

23. ¿Hay algo que desee agregar?

Anexo 23. Cuestionario para administradoras de cartera.

Presentación: [Buenos días] [Buenas tardes] Mi nombre es Rosa María Rojas Vértiz. Soy estudiante de doctorado del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, y profesora del ITAM. Estoy diseñando un procedimiento de insolvencia para personas físicas. Por ello estoy recabando información sobre el tratamiento que se da al sobre endeudamiento de las personas físicas. Me interesa conocer el punto de vista de las instituciones financieras, ya que este tema les impacta en forma directa. La entrevista tendrá una duración aproximada de 45 minutos. Le pido autorización para grabar la entrevista para su posterior sistematización y análisis. Sus respuestas son confidenciales. Los resultados se describirán en forma genérica y su nombre no aparecerá en la publicación. De antemano, le agradezco su tiempo y disponibilidad para participar en este estudio.

Le pido que por favor me ayude a responder las preguntas siguientes, tomando en cuenta que en todos los casos me refiero a **créditos al consumo a favor de personas físicas no comerciantes**. Las preguntas 1 a 6 son sólo aplicables si la entidad da créditos. En caso contrario, favor de iniciar con la pregunta 7.

1. [¿Sus clientes tienen algún perfil particular? En su caso, ¿en qué consiste? ¿Sabe si tienen acceso a la banca?
2. ¿Toma la entidad medidas distintas o adicionales a las que establece la CNBV en sus disposiciones generales para el otorgamiento de créditos? En su caso, ¿cuáles?
 - a. Contar con algún producto financiero, en su caso ¿cuál?
 - b. Visita domiciliaria
 - c. ¿Alguna otra?
3. ¿Solicita comprobantes de ingresos? ¿Qué comprobantes de ingresos son aceptables?
4. ¿Acepta clientes que no tienen historial en el buró de crédito? Si su respuesta es afirmativa, ¿cuáles son los requisitos mínimos que pide la entidad para el otorgamiento de crédito?
5. En el caso previsto en la pregunta anterior, ¿el índice de morosidad es el mismo que el del resto de los clientes o hay alguna diferencia notoria?

6. De su cartera total, ¿qué porcentaje aproximado de los créditos que otorga tienen garantía real? ¿Qué porcentaje aproximado tienen garantía personal? ¿Qué porcentaje aproximado se otorga sin garantías?]
7. Por favor indique cuál de las siguientes actividades realiza la entidad:
- Cobra cartera vencida
 - Compra cartera vencida
 - ¿Alguna otra?
8. Si cobra cartera vencida:
- ¿Cuántos meses de mora tiene en promedio la cartera que recibe para cobro?
 - ¿Cómo fijan su retribución los despachos de cobranza?
 - ¿Qué estrategia sigue la entidad para el cobro de la cartera: ¿Call center? ¿Visitas domiciliarias? ¿Renegociación de créditos? ¿Daciones en pago? ¿Cobranza judicial? ¿Alguna otra?
 - ¿Cuánto recupera en promedio de la cartera que recibe para cobro?
9. Si compra cartera vencida:
- ¿Cuánto se paga en promedio por la cartera vencida? ¿Se paga sólo por el principal? o ¿también por los intereses devengados y no pagados?
 - ¿Cuánto se recupera en promedio?
 - ¿Cuántos meses de mora tiene en promedio la cartera que adquiere la entidad?
 - ¿Sólo se venden/adquieren créditos castigados?
 - ¿El crédito adquirido sigue generando intereses? ¿tanto ordinarios como moratorios? En su caso, ¿en los términos originales?
 - ¿Se sigue informando al buró de crédito o a la cedente del estatus del crédito adquirido?
 - ¿Qué características debe tener la cartera que adquiere la entidad?
10. ¿En qué supuestos la entidad financiera inicia acciones legales? ¿En qué porcentaje aproximado de la cartera total que recibe inicia acciones legales?

11. ¿Sólo ejerce acciones legales cuando hay garantías reales o si el deudor tiene bienes inmuebles a su nombre?
¿En qué otros casos?

12. ¿Se hace alguna investigación para conocer qué bienes tiene el deudor? ¿Qué es lo que se investiga?

13. ¿Cuál es la estrategia que da mejor resultado para el cobro de la cartera?:

- a. Una renegociación del crédito
- b. Descuentos
- c. Una dación en pago
- d. Cobrar a los fiadores, avalistas, obligados solidarios
- e. Demanda judicial
- f. ¿Alguna otra?

¿Porqué? ¿Qué determina optar por una u otra alternativa?

14. ¿Cuál es la fuente de pago cuando se logra recuperar el pago del crédito?

- a. Efectivo
- b. Embargo y ejecución sobre bienes del deudor ¿cuáles?
- c. Un plan de pagos con base en ingresos futuros
- d. Una dación en pago
- e. Alguna otra: _____.

15. ¿En qué porcentaje de los casos no puede localizar al deudor que incumplió? ¿Qué hace en esos casos?

16. ¿La entidad se entera si un deudor está insolvente? ¿Qué procede en esos casos?

17. ¿Qué opinión le merece la regulación de un procedimiento que sea colectivo, que suspenda temporalmente actos de ejecución, que pague a los acreedores quirografarios a prorrata y que obligue al deudor a un plan de pagos a corto plazo a cambio de un descargo de los adeudos que excedan a lo establecido en un plan de pagos?

¿Considera que coadyuvaría a un cobro más eficiente de los créditos o podría ser perjudicial? ¿Porqué?

18. ¿La entidad ha utilizado procesos de mediación con los deudores? ¿Porqué sí o porqué no? ¿Se cuenta con mediadores certificados?

19. ¿Qué opina de las reparadoras de crédito?

20. ¿Qué motiva a los deudores para llegar a un arreglo y pagar?

21. ¿Tiene algún comentario final o alguna cosa que desee agregar?

Anexo 24. Cuestionario para entrevista a funcionarios públicos de la CNBV y CONDUSEF.

Presentación: [Buenos días] [Buenas tardes] Mi nombre es Rosa María Rojas Vértiz. Soy estudiante de doctorado del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, y profesora del ITAM. Estoy diseñando un procedimiento de insolvencia para personas físicas. Por ello estoy recabando información sobre el tratamiento que se da al sobre endeudamiento de las personas físicas. Me interesa conocer el punto de vista de funcionarios que vinculados con temas financieros. La entrevista tendrá una duración aproximada de 45 minutos. Le pido autorización para grabar la entrevista para su posterior sistematización y análisis. Sus respuestas son confidenciales. Los resultados se describirán en forma genérica y su nombre no aparecerá en la publicación. De antemano, le agradezco su tiempo y disponibilidad para participar en este estudio.

1. En el procedimiento de insolvencia que se está diseñando se solicita al deudor que tome un curso de educación financiera gratuito. ¿Qué curso podría ser idóneo para este propósito? ¿Hay algún problema en que sea gratuito?
2. ¿Los créditos que otorgan las sociedades financieras de objeto múltiple, no reguladas, se consideran dentro de las estadísticas de los créditos que dan las instituciones financieras y que se reportan en los índices de inclusión financiera? SI NO
3. En el Reporte Nacional de Inclusión Financiera 2018 se dice que sólo el 31% de adultos tiene un crédito formal? ¿Los créditos otorgados por qué entidades se están tomando en cuenta?
4. ¿Qué información se tiene respecto de los créditos que toman las personas físicas de personas distintas a entidades financieras?
5. ¿En qué consiste el procedimiento estándar para la calificación de la cartera de crédito al consumo?
6. ¿Qué tanto pueden modificar los bancos en sus metodologías internas?
7. ¿En dónde se establecen los porcentajes de reservas que deben poner los bancos para cubrir los riesgos crediticios y los momentos en que es obligatorio provisionar las reservas?
8. ¿En qué momento deben aplicarse reservas al 100%?

9. ¿A partir de qué momento deben de dejar de generarse intereses?
10. ¿Las entidades comerciales que dan crédito qué tratamiento siguen?
11. ¿Hay alguna propuesta de regulación para las reparadoras de créditos?
12. ¿Diferencia entre una sociedad cooperativa de ahorro y préstamo y una unión de crédito?
13. ¿En dónde se establecen los pasos para una reestructuración de crédito? Las disposiciones generales parecen referir sólo que se deben seguir los mismos pasos requeridos para aprobar un crédito. ¿Es así?
14. ¿El artículo 25 de la LSIR le es aplicable a los bancos en cuanto a que los créditos incobrables con suerte de principal superior a 30,000 UDIS tienen que haberse demandado judicialmente para poder deducirse? Y ¿que en los créditos hipotecarios solo se puede deducir en un 50% siempre y cuando se haya demandado judicialmente la ejecución de la garantía?
15. ¿Tiene algún comentario final o alguna otra cosa que desee agregar?

Anexo 25. En protección de sus datos personales, no se proporcionan los nombres ni los cargos de las personas entrevistadas, cuyos datos están en resguardo con la autora.

Instituciones de Crédito

No. Funcionarios entrevistados	Institución	Fecha de entrevista
1	Banco Azteca, S.A. Institución de Banca Múltiple	20/agosto/2019 18 horas
3	Banco Santander México, S.A., Institución de Banca Múltiple	06/septiembre/2019 13 horas
2	American Express Bank (México), S.A., Institución de Banca Múltiple	12/febrero/2020 12 horas

SOFOMES ENR

2	Crédito Real, S.A.B., SOFOM ENR	10/septiembre/2019 16 horas
1	Financiera Kronos, S.A.P.I. de C.V., SOFOM ENR	9/junio/2020 16:30 horas

SOFOM ER

1	Proyectos Adamantine, S.A. de C.V., SOFOM, E.R.	18/mayo/2020 13 horas
---	-------------------------------------------------	--------------------------

SOFIPOs

1	Kubo Financiero, S.A. de C.V., S.F.P.	31/enero/2020 11 horas
1	Administradora de Caja Bienestar, S.A. de C.V.	22/mayo/2020 10:30 horas

SOCAP

No. Funcionarios entrevistados	Institución o Entidad	Fecha de entrevista
1	Caja de Ahorro de los Telefonistas, S.C. de A.P. de R.L. de C.V.	22/enero/2020 12 horas

Despachos de cobranza

2	Tapia, Soberanes y Asociados, S.C.	23/agosto/2019 10 horas
2	IEG Abogados, S.C.	28/agosto/2019 16:30 horas
2	Corporativo Juridico Empresarial de México, S.C.	13/febrero/2020 17 horas

Abogados que promueven concursos de personas físicas

1	Luna Castro & Asociados Abogados	29/mayo/2018 10 horas
1	Tanzy & Borrego (Despacho abogados en El Paso, Texas)	4/enero/2017

Funcionarios públicos

1	Directora General de Evaluación y Vigilancia de la CONDUSEF.	30/septiembre/2019 19 horas
1	Ex Director General Adjunto de Análisis. CNBV	5/abril/2020. 18 horas

Mediadores

3	Funcionarios del Centro de Justicia Alternativa del TSJ CDMX	11/octubre/2019 11 horas
---	--------------------------------------------------------------	-----------------------------

Jueces y funcionarios judiciales (las pláticas con los jueces se sostuvieron entre el 11 de noviembre de 2017 y el 7 de mayo de 2018)

No. Funcionarios entrevistados	Juzgado a cargo
1	Juzgado 41 de lo civil TSJCDMX
1	Juzgado 7 de lo civil TSJCDMX
1	Juzgado 30 de lo civil
1	Juzgado 47 de lo civil
1	Juzgado 34 de lo civil
1	Juzgado 9 de lo civil
1	Juzgado 54 de lo civil
1	Secretaria de Acuerdos "A" del juzgado 57 civil
1	Encargada del Anuario Estadístico de la Dirección de Estadística de la Presidencia del TSJCDMX
1	Funcionarios de la Dirección de Estadística de la Presidencia del TSJCDMX

TOTAL: 36 funcionarios entrevistados.

Anexo 26. En esta tabla se comparan el número de procedimientos iniciados anualmente por personas físicas deudoras no comerciantes que pueden sujetarse al procedimiento de renegociación en Chile,¹² y el número de procedimientos que se inician anualmente por las personas físicas y morales que deben sujetarse al proceso comercial de reorganización de la empresa deudora.

PROCEDIMIENTOS CONCURSALES DE RENEGOCIACIÓN Y REORGANIZACIÓN CHILENOS¹³

Año	Persona Deudora No Comerciante Renegociación ¹⁴	Comerciante/ Empresa Deudora Reorganización ¹⁵	Porcentaje de procedimientos comerciales respecto del total
2016	944	53	5.61%
2017	1,177	38	3.22%
2018	1,221	45	3.68%
2019	1,315	48	3.65%
Total	2,121	91	4.02%

Cifras obtenidas de los boletines estadísticos de la Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento de los años 2016, 2017, 2018 y 2019 disponibles en: <http://www.superir.gob.cl/wp-content/document/estadisticas/ley20720/>

¹² La Ley 20720 define como *Persona Deudora* a toda persona natural no comprendida en la definición de *Empresa Deudora*; y define a *Empresa Deudora* a toda persona jurídica privada, con o sin fines de lucro, y toda persona natural contribuyente de primera categoría o del número 2) del artículo 42 del decreto ley No. 824 del Ministerio de Hacienda que aprueba la ley sobre el impuesto a la renta.

¹³ Excluye procesos de liquidación.

¹⁴ Las cifras en esta columna muestran los procedimientos de renegociación iniciados por *Personas Deudoras* en el año de que se trata.

¹⁵ Las cifras en esta columna muestran los procedimientos de reorganización iniciados en el año de que se trata por *Empresas Deudoras* (comerciantes y personas contribuyentes de primera categoría que no prestan servicios personales subordinados).

Anexo 27. Tabla y gráfica que muestran el número de procedimientos de renegociación de adeudos de personas físicas no comerciantes en **Colombia** y sus incrementos año con año.

PERÍODO ¹⁶	Días transcurridos en cada período ¹⁷	No. Procedimientos iniciados ¹⁸	No. Procedimientos por día ¹⁹
01/01/16 - 10/05/17	495 días naturales	705	1.42
11/05/17 – 02/11/17	176 días naturales	649	3.68
03/11/17 – 31/01/18	90 días naturales	394	4.30
01/02/18 – 18/02/19	383 días naturales	2,252	5.87
TOTAL 01/01/16-18/02/19	1,144 días naturales (3 años y 49 días)	4,000	

Información proporcionada por la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos y por la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia en correos electrónicos fechados el 10 de mayo y 2 de noviembre de 2017, 31 de enero de 2018, y 4 de junio de 2019.

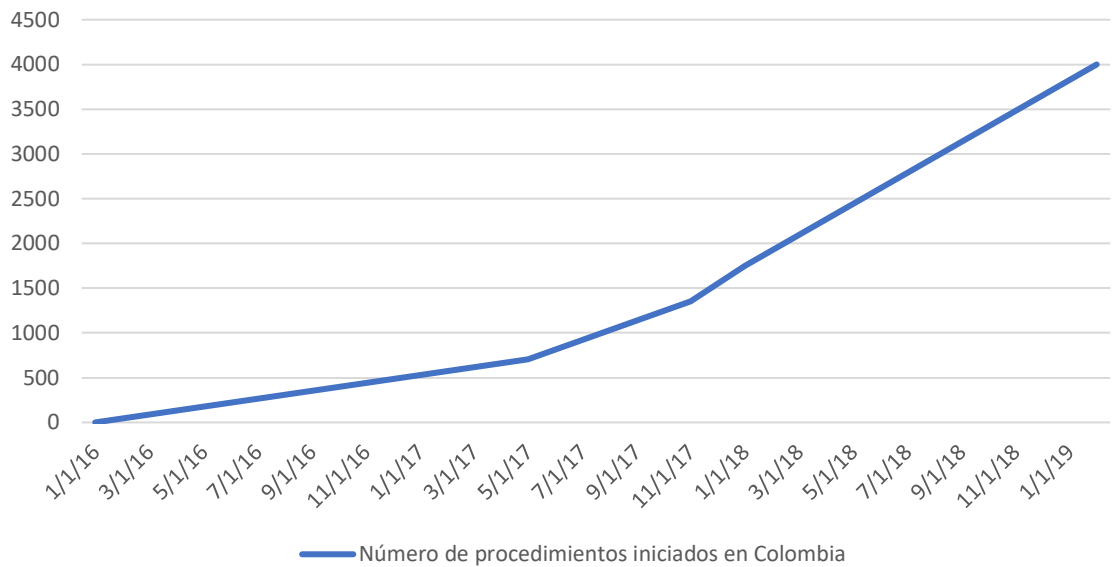
¹⁶ La apreciación de las cifras que proporciona Colombia se dificulta porque el Ministerio de Justicia no proporciona cifras anuales, sino que va acumulando el número de procedimientos iniciados desde el 1 de enero de 2016. Se hace el análisis a partir de la información proporcionada en 4 fechas: 10 de mayo de 2017, 2 de noviembre de 2017, 31 de enero de 2018 y 18 de febrero de 2019.

¹⁷ En esta columna se contabilizan el número de días naturales transcurridos en cada período en el que fue recibida información, esto es, del 1 de enero de 2016 al 10 de mayo de 2017, del 11 de mayo de 2017 al 2 de noviembre de 2017, del 3 de noviembre de 2017 al 31 de enero de 2018, y del 1 de febrero de 2018 al 18 de febrero de 2019, con la finalidad de identificar el número de procedimientos iniciados en cada uno de esos períodos y el incremento o decremento en el número de procedimientos iniciados por día con el paso del tiempo.

¹⁸ De acuerdo con la información proporcionada por el Ministerio de Justicia del 1 de enero de 2016 al 10 de mayo de 2017 se habían iniciado 705 procedimientos, del 1 de enero de 2016 al 2 de noviembre de 2017 se habían iniciado 1,354 procedimientos, del 1 de enero de 2016 al 31 de enero de 2018 se habían iniciado 1,748 procedimientos, y del 1 de enero de 2016 al 18 de febrero de 2019 se habían iniciado 4,000 procedimientos. Para analizar el número de procedimientos presentados en cada período se fue sustrayendo del total los procedimientos que ya habían sido contabilizados en el período anterior.

¹⁹ Las cifras que se proporcionan en la columna de la derecha son el resultado de dividir el número de procedimientos iniciados en el período de que se trata entre el número de días correspondientes al período para determinar si ha habido un incremento en el número de procedimientos que se inician.

Procedimientos de Renegociación en Colombia



Anexo 28. Tabla y gráfica que muestran el número de procedimientos de renegociación de adeudos de personas físicas no comerciantes en **Chile**, así como, el número de procedimientos de liquidación, y sus incrementos año con año.

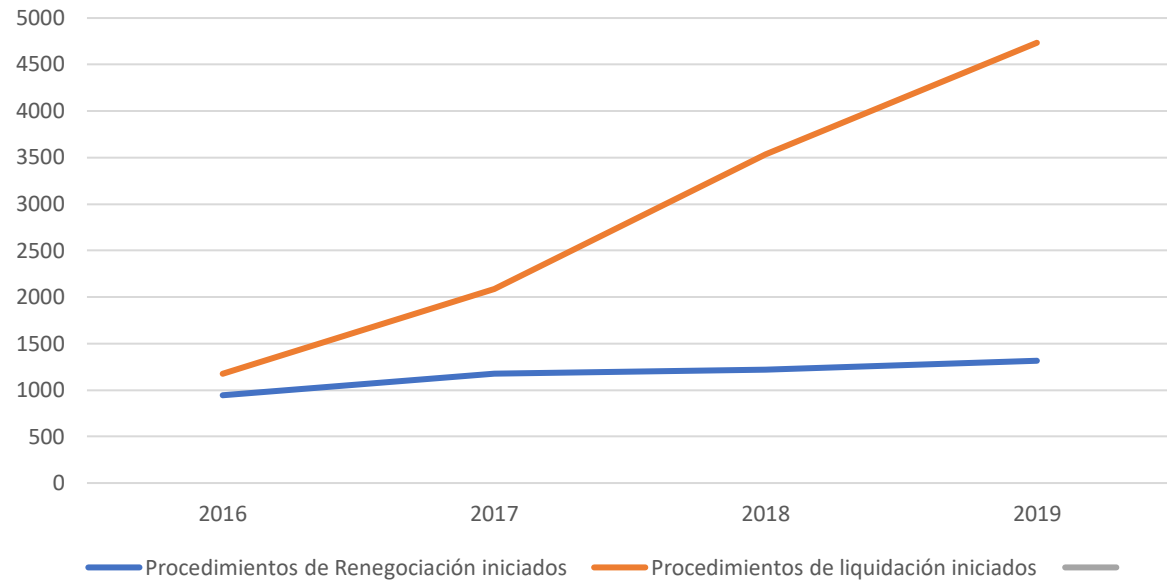
CHILE

AÑO	No. Casos Renegociación	% incremento a partir de 2016 ²⁰	No. Casos Liquidación	% incremento a partir de 2016
2016	944		1,175	
2017	1,177	24.6%	2,085	77.4%
2018	1,221	29.3%	3,536	300.9%
2019	1,315	39.3%	4,734	402.8%
TOTAL	4,657		11,530	

Cifras obtenidas de los boletines estadísticos de la Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento de los años 2016, 2017, 2018 y 2019 disponibles en: <http://www.superir.gob.cl/wp-content/document/estadisticas/ley20720/>

²⁰ Los incrementos que se muestran en esta columna comparan la cifra final de 2016 con las cifras finales de los años siguientes. Esto significa que en 2017 se iniciaron 24.6% de procedimientos más que en 2016, en 2018 se iniciaron 29.3% más que en 2016 y en 2019 se iniciaron un 39% más que en 2016. Las cifras que se presentan en la columna de la derecha muestran el incremento en el número de liquidaciones iniciadas por personas deudoras también en comparación con las iniciadas en 2016. Basta observar que en 2019 se cuadruplicó el número de liquidaciones iniciadas en 2016.

Procedimientos iniciados en Chile



Anexo 29. Número de procedimientos de insolvencia iniciados en los Estados Unidos de América por capítulo de la Ley de Quiebras (*U.S. Bankruptcy Act*).

Año	Capítulo 7	Capítulo 11	Capítulo 13	Total	% de procedimientos del Capítulo 7
2017	486,347	7,442	294,637	789,020	61.63%
2018	475,575	7,095	290,146	773,418	61.49%
2019	483,988	6,808	203,413	774,940	62.45%

United States Courts, *Caseload Statistics Data Tables (Bankruptcy)*. Información disponible en: https://www.uscourts.gov/sites/default/files/data_tables/bf_f5a_1231.2019.pdf y <https://www.uscourts.gov/statistics/table/f-2/statistical-tables-federal-judiciary/2018/12/31>

Anexo 30. Cuestionario para funcionarios del Centro de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.

Presentación: [Buenos días] [Buenas tardes] Mi nombre es Rosa María Rojas Vértiz. Soy estudiante de doctorado del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, y profesora del ITAM. Estoy diseñando un procedimiento de insolvencia para personas físicas. Por ello estoy recabando información sobre el tratamiento que se da al sobre endeudamiento de las personas físicas. Me interesa conocer el punto de vista de funcionarios que vinculados con mediación. La entrevista tendrá una duración aproximada de 45 minutos. Le pido autorización para grabar la entrevista para su posterior sistematización y análisis. Sus respuestas son confidenciales. Los resultados se describirán en forma genérica y su nombre no aparecerá en la publicación. De antemano, le agradezco su tiempo y disponibilidad para participar en este estudio.

1. ¿Desde cuando existe el CJA? ¿Desde 2003?
2. ¿En el CJA solo se ofrecen servicios de mediación?
3. ¿Qué diferencia hay entre la mediación y la conciliación?
4. ¿Porqué no se ofrecen servicios de conciliación?
5. ¿Quién capacita a los secretarios conciliadores?
6. ¿Porqué los juzgados sí tienen conciliadores?
7. ¿Los mediadores pueden participar en controversias que se están ventilando en un juzgado?
8. ¿Qué se entiende por “mediaciones exitosas” según el Anuario Estadístico del TSJCDMX?
9. ¿Los datos que dan las estadísticas del TSJCDMX incluyen mediaciones privadas? ¿Mediaciones exitosas ante mediadores privados?
10. En 2017 bajó la medición pública y subió la privada. ¿Sabe a qué se debe eso?

11. ¿Hay otros centros que certifiquen mediadores además del CJA?
12. ¿Qué son los módulos para mediación privada?
13. ¿Cuántos mediadores públicos y privados hay en materia civil?
14. ¿Se tiene el dato de los convenios de mediación que se cumplen?
15. ¿Han tenido mediaciones entre un deudor y varios acreedores?
16. ¿En qué consiste el Sistema de Mediación a cargo de los Secretarios Actuarios? ¿Es distinto a la labor que realizan los secretarios conciliadores?
17. ¿Cuántos mediadores comunitarios hay?
18. ¿Si las partes que participaron en una mediación quieren que el mediador los auxilie en un procedimiento judicial?
¿Podría?
19. ¿Qué es la pre-mediación?
20. ¿Cuánto tiempo toma en promedio una mediación en materia civil desde la primera sesión hasta que se celebra el convenio? ¿Eso incluye la pre-mediación?
21. ¿Tiene algún comentario final o alguna otra cosa que desee agregar?

Anexo 31. Tabla que muestra las 12 primeras divisiones de la Clasificación del Consumo Individual por Finalidades de la Organización de las Naciones Unidas (**CCIF**), con la ponderación que se dio cada división en el gasto de las familias mexicanas.

División	Genéricos	Ponderación
01 Alimentos y bebidas no alcohólicas	101	25.77%
02 Bebidas alcohólicas y tabaco	7	2.69%
03 Prendas de vestir y calzado	29	4.78%
04 Vivienda, agua, electricidad, gas y otros combustibles	8	19.64%
05 Muebles, artículos para el hogar y para su conservación	43	4.53%
06 Salud	22	3.08%
07 Transporte	22	13.76%
08 Comunicaciones	6	3.13%
09 Recreación y cultura	23	4.87%
10 Educación	7	3.54%
11 Restaurantes y hoteles	9	9.52%
12 Bienes y servicios diversos	22	4.69%
Total de genéricos	299	100%

Tabla obtenida del Índice Nacional de Precios al Consumidor. Documento Metodológico. Base segunda quince de julio 2018. INEGI, pp. 26 y 39.