



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
“ARAGÓN”**

**“CONDUSEF, EFICAZ O INSUFICIENTE DENTRO  
DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO”**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A:  
MELINA GONZÁLEZ GONZÁLEZ**

**ASESOR:  
LIC. ANTONIO LUNA CABALLERO.**



**BOSQUES DE ARAGÓN, EDO. DE MEXICO 2006**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.

**A DIOS:** Por dejarme existir y darme fuerzas día a día, para salir adelante.

**A mi hermosa U.N.A.M., máxima casa de estudios:**

Por darme la oportunidad de ser universitaria durante toda mi trayectoria como estudiante, desde la preparatoria N°5.

**A la Facultad de Estudios Superiores Aragón:**

Por formarme como profesionista, orgullosamente egresada de esta facultad.

**A mi padre, Eustaquio Mateo González García:**

Por tu apoyo, tus consejos, tu cariño, por que eres un hombre admirable, el cual pone todo su empeño por sacar a su familia adelante, este es un logro de todos tus esfuerzos en la vida, por que sin ti jamás lo hubiera hecho. Gracias. Te quiero mucho papá.

**A mi mamá, Lic. Ma. De Lourdes González Cíntora:**

Por fomentarme el amor a la carrera, por apoyar todas mis desiciones buenas o malas, tu siempre estas ahí. Gracias por ayudarme a lograr ser una profesionista, me enseñaste a nunca darme por vencida, dándome hasta la fecha, todo lo que en tus manos es posible para que sea feliz y logre cumplir todas mis metas.

**A papy grande, Agustín González Flores:**

Admiro tu fortaleza, tu tenacidad para enfrentar la vida y los problemas, doy gracias a dios por haberme dado la oportunidad de hacer este deseo realidad y poder compartirlo contigo, que sepas que es una realidad.

**A ti mamy grande, María Cíntora Nieto:**

Te agradezco todo el amor que me has dado desde niña, por siempre procurarme y estar pendiente de mí, tú sabes que en mi corazón tienes un lugar muy especial.

**A mi hija Melanie:**

Princesita, eres mi razón de seguir adelante y lo que más quiero en esta vida mi amor, espero tener la fortaleza que tuvieron mis padres para poder lograr que seas feliz y cumplas todos tus anhelos.

**A mi asesor, el Lic. Antonio Luna Caballero:**

Gracias, por aceptar dirigirme este trabajo de investigación, por las aportaciones, los comentarios, por su tiempo y por permitir que uno de mis grandes sueños se hiciera realidad.

**Al Dr. Vieyra Salgado Juan José:**

Profesor de esta Facultad, quién siempre me dio sabios consejos, por enseñarme a ser perseverante, dándome ánimo para seguir adelante y terminar mi carrera.

**Al Lic. Edgar Rafael Torres Barrera, Director de Consultas de la CONDUSEF:**

Gracias por compartir sus conocimientos, y dejarme desenvolver como profesionalista dentro de la CONDUSEF, lo que motivo la inspiración de este trabajo, pero sobre todo por su amistad.

**Al Lic. Guillermo Rivera Domínguez, Director Jurídico del Nacional Monte de Piedad, I.A.P.:**

Dándome la oportunidad de pertenecer a su equipo de trabajo, e impulsar el lograr titularme.

**Al Lic. Jesús Gerardo De la Cruz, Subdirector Jurídico del Nacional Monte de Piedad, I.A.P.:**

Por motivarme a la conclusión de mi tesis.

**Al Lic. Miguel Acosta García, Jefe del Departamento de Asuntos Fiscales, del Nacional Monte de Piedad, I.A.P.:**

Gracias, por todas las facilidades y su apoyo para lograr culminar este trabajo.

**A mi hermana Marlene y mi sobrino Anthony:**

Por el cariño que le tienen a mi hija.

**CONDUSEF, EFICAZ O INSUFICIENTE DENTRO DEL SISTEMA  
FINANCIERO MEXICANO.**

**INDICE**

<b>INTRODUCCION .....</b>	<b>I.</b>
---------------------------	-----------

**CAPITULO PRIMERO.  
EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.**

	pág.
1.1. DEFINICION E INTEGRACION DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.....	1.
1.2. AUTORIDADES DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.....	8.
1.2.1. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.....	12.
1.2.2. Banco de México.....	17.
1.2.3. Comisión Nacional Bancaria y de Valores.....	23.
1.2.4. Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.....	29.
1.2.5. Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.....	34.
1.2.6. Instituto para la Protección del Ahorro Bancario....	39.
1.2.7. Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.....	44.
1.2.7.1. Instituciones Financieras.....	46.
1.2.8. Instituciones no reguladas por la SHCP.....	61.

**CAPITULO SEGUNDO.  
LA COMISION NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS  
USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS.**

2.1. ANTECEDENTES Y LA FIGURA DEL OMBUDSMAN...	62.
2.2. DERECHO COMPARADO.....	68.
2.2.1. Ausbanc Internacional.....	75.
2.3. NATURALEZA JURIDICA.....	76.
2.3.1. Autonomía Técnica.....	80.
2.4. MARCO JURIDICO.....	83.
2.4.1. Marco Primario.....	83.
2.4.1.1. Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.....	83.
2.4.1.2. Estatuto Orgánico.....	85.
2.4.1.3. Acuerdo delegatorio.....	87.
2.4.1.4. Reglas de Arbitraje.....	87.
2.4.1.5. Reglas de Registro de Prestadores de Servicios Financieros.....	92.

2.4.1.6. Bases y Criterios a los que se sujetará la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros, para brindar defensoría legal gratuita.....	95.
2.4.1.7. Los lineamientos a los que deberán sujetarse las Instituciones Financieras al rendir ante la CONDUSEF, los informes previstos en los procedimientos conciliatorios.....	96.
2.4.1.8. Los lineamientos a los que deberán sujetarse la CONDUSEF, para ordenar a las Instituciones Financieras registrar un pasivo contingente o, en su caso, constituir la reserva técnica a que se refiere el artículo 68 fracción X de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.....	97.
2.4.1.9. Los lineamientos a los que se deberá sujetarse la CONDUSEF para la determinación de la aprobación del Dictamen Técnico.....	100.
2.4.1.10. Los lineamientos de actuación a los que se sujetará la CONDUSEF, con fundamento en los arts. 11 fracc. VI y X, 22 fracc. VI y IX, 77 segundo párrafo, 80, 81, 83 y 84 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, 5° y 8° del reglamento interior de la propia comisión, emitidos por la Junta de Gobierno de esta Comisión en Febrero de 2000.....	102.
2.4.2. Marco Supletorio.....	102.
2.4.2.1 Código Fiscal de la Federación.....	103
2.5. FACULTADES.....	103.
2.6. ORGANIZACIÓN.....	106.
2.7. CONVENIOS CELEBRADOS.....	116.

**CAPITULO TERCERO.**  
**ESQUEMAS Y MECANISMOS PARA LA PROTECCION Y DEFENSA DE**  
**LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS EN CONDUSEF.**

3.1. LEY DE PROTECCION Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS.....	125.
3.2. ASISTENCIA.....	126.
3.2.1. Centro de Atención telefónica (CAT).....	127
3.3. EL ESCRITO FORMAL DE RECLAMACION.....	130.
3.4. PROCESO CONCILIATORIO.....	133.
3.5. ARBITRAJE.....	137.
3.6. DEFENSORIA LEGAL.....	141.
3.7. DICTAMEN TECNICO.....	151.
3.8. UNIDADES ESPECIALIZADAS DE ATENCION A USUARIOS.....	154.

**CAPITULO CUARTO.**  
**LA NECESIDAD DE UN ÓPTIMO DESEMPEÑO DE LA CONDUSEF**  
**DENTRO DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.**

4.1. PRINCIPALES PROBLEMATICAS CON LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS.....	158.
4.1.1. Servicios Bancarios.....	158.
4.1.2. Sector Bursátil.....	160.
4.1.3. Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.....	161.
4.1.4. Seguros.....	162.
4.1.5. Fianzas.....	162.
4.1.6. Sar.....	163.
4.2.- RECOMENDACIONES DERIVADAS DEL ANALISIS DE PRODUCTOS Y SERVICIOS FINANCIEROS EN CONDUSEF.....	163.
4.3.- FACULTADES SANCIONADORAS DELEGADAS A CONDUSEF.....	169.
4.4.- PLANTEAMIENTO DE LA EFECTIVIDAD E INSUFICIENCIA EN LAS ACCIONES O ALTERNATIVAS DE SOLUCION EN CONDUSEF.....	171.
PROPUESTA.....	179.
CONCLUSIONES.....	186.
BIBLIOGRAFIA.....	190.



## INTRODUCCION

La consolidación de un estado de derecho, radica en poner al día las legislaciones a partir de las cambiantes condiciones económicas, sociales y tecnológicas de un país.

Un factor fundamental para el crecimiento de un país es su economía, pero para que ello suceda, se necesita un Sistema Financiero bien cimentado, ya que el propósito fundamental del Sistema Financiero, es intermediar a demandantes y oferentes, es decir financiar y ayudar al sistema de pagos del país esto es a la circulación eficiente del dinero.

El origen del Sistema Financiero radica en las actividades mercantiles, que con el paso del tiempo se fueron especializando, toda vez que a la fecha existen establecimientos mercantiles o empresas que ofrecen servicios muy similares a los de instituciones financieras.

En México el Sistema Financiero está integrado por Instituciones y organismos bajo la rectoría de la **SHCP** (Secretaría de Hacienda y Crédito Público) y en su caso por la supervisión del **Banco de México (BANXICO)**, los cuales son: La **Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV)** que regula el sector bancario, bursátil, de organizaciones y actividades auxiliares del crédito y el sector de ahorro y crédito popular; la **Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF)** que regula al sector de seguros y fianzas; la **Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR)** que regula los sistemas de ahorro para el retiro (AFORES y SIEFORES); el **Instituto para la Protección del Ahorro Bancario (IPAB)** y la **Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF)**.

Dichas autoridades buscan elevar la calidad de los servicios que brindan las instituciones de estos sectores, para también avanzar en la construcción de un México moderno, justo y dinámico.

El presente trabajo se enfocará a una Institución de reciente creación que actualmente integra el Sistema Financiero Mexicano, **la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF)**, que forma parte de los ombudsmans financieros (se traduce como el defensor del pueblo), su origen nació como una respuesta del Estado a la crisis financiera registrada en nuestro país a mediados de los noventa, creada el 18 de enero de 1999 por la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

CONDUSEF, es un organismo público descentralizado orientado a atender, defender, responder, mediar, intervenir, en los conflictos y dudas, consultas o reclamaciones que surgen entre los usuarios y las instituciones financieras, y promover el sano desarrollo del sistema financiero mexicano.

El marco que utiliza la CONDUSEF, a través de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, para la protección de los usuarios es el siguiente:

*La **asistencia u orientación jurídica gratuita***, la comisión realiza las gestiones ante la Institución para tratar de solucionar de manera inmediata su problema. Si la respuesta por la Institución financiera no es favorable para el usuario, la CONDUSEF, le asesora para que presente, **el escrito formal de reclamación**. Partiendo de este escrito, CONDUSEF, convocará al usuario y a la Institución financiera a una **audiencia de conciliación**, en la cual se deberá de presentar un informe detallado sobre los hechos que motivaron la reclamación, en esta audiencia se busca llegar a un arreglo, si esto no ocurre las partes podrán de mutuo acuerdo elegir a la CONDUSEF, o a un tercero propuesto por esta Comisión *como arbitro de la controversia*, si el **arbitraje** es rechazado por la Institución financiera, el usuario podrá hacer valer sus derechos ante los tribunales, con la ayuda de un **defensor gratuito** de la Comisión, además deberá solicitar la emisión de un **dictamen técnico** que contendrá la opinión de la CONDUSEF y que deberá ser tomado en cuenta por el juez competente.

La ley que rige a la mencionada Comisión ha tenido diversas reformas, la más reciente se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 7 de julio del 2005, donde se atribuye a CONDUSEF mayores facultades, algunas de estas reformas son:

- a) Se amplían de 1 a 2 años el plazo de presentación de las reclamaciones;
- b) Se otorga a la Comisión plazo de 5 a 8 días, para informar a las Instituciones financieras sobre la existencia de una reclamación en su contra;
- c) Se faculta al conciliador, para hacer propuestas de solución en las audiencias;
- d) Se otorga el carácter de cosa juzgada, a los convenios celebrados en el proceso conciliatorio y traen aparejada ejecución, lo que permite hacerlos valer ante los tribunales como sentencia;
- e) Requerir información, documentos y cualquier otro elemento que se encuentre relacionado con la reclamación;
- f) Asistir ante el Ministerio Público, cuando sean víctimas u ofendidos por algún delito derivado de la contratación de productos o servicios financieros;
- g) Evitar que las instituciones atrasen innecesariamente los procedimientos mediante el recurso de revisión, ya que solo procede contra la resolución final o interposición de multas;
- h) Revisar y en su caso proponer modificaciones a los contratos de adhesión;
- i) Proponer modificaciones a los documentos que se utilicen para informar a los Usuarios sobre el estado que guardan las operaciones o servicios contratados.

Entre otras, pero lo anterior no es suficiente, dado que **la CONDUSEF, no tiene facultades sancionadoras suficientes para poder regularlas**, es por esto, que se proponen algunas sanciones y medios de apremio que consideramos que serán benéficas para un eficaz cumplimiento de las facultades de la CONDUSEF, adicionando un artículo y reformando otro de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros en el Título Séptimo, De las sanciones y del Recurso Administrativo, asimismo difundir información dentro de las Instituciones financieras, por medio de avisos en los cuales se analicen los productos, su evaluación, comparativos con otras Instituciones de su mismo ramo, los índices de reclamaciones e información de las Instituciones financieras, esto para crear un amplio panorama al usuario otorgándoles mayor certeza jurídica y así poder discernir y contratar la que les convenga más.

Atribuyéndole a CONDUSEF la facultad de sancionar y aplicar medidas de apremio en los casos más comunes y reincidentes en la práctica como lo son, los cajeros automáticos, cheques, cargos indebidos, los diversos fraudes que se dan en las afores, la negligencia de algunas aseguradoras, en fin tantas y tantas anomalías en que se ve afectada la vida, seguridad económica de los usuarios y que las Instituciones siguen incurriendo en violaciones a la ley reiteradamente.

La diversificación y especialización de los servicios financieros se ha convertido en una necesidad de la vida moderna, que va haciendo cada vez más complejos los instrumentos jurídicos que respalden las relaciones entre usuarios e instituciones financieras y asimismo dejan indefensos a grandes sectores de la población, por lo anterior daremos inicio a nuestra investigación antes planteada.

## **CAPITULO PRIMERO. EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.**

### **1.1. DEFINICION E INTEGRACION DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.**

Ejercer la rectoría económica del país es una de las responsabilidades que tiene el Poder Ejecutivo, con el único y exclusivo objetivo de conseguir para los mexicanos la justa distribución de ingreso de la riqueza, así como crear fuentes de empleo.

Asimismo, el Sistema Financiero Mexicano depende de la marcha de la economía, el fundamento jurídico del derecho económico lo encontramos en los artículos 25, 26, y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales disponen:

**Art.25** *“Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo Nacional, para garantizar que este sea integral y sustentable...”*

*“... planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y el fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de las libertades que otorga esta Constitución.*

*Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social, y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación ...”.*

*“... La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución.”<sup>1</sup>*

Lo anterior permite indicar que el Estado crea los entes públicos en su afán de dar cumplimiento a las tareas que la rectoría de la economía exige, lo cual demanda una conducta de control en cuanto a la forma y fondo de los organismos públicos. Además en dicho artículo, se permite la inserción de los particulares en el ámbito económico, ya que intervienen en este proceso el Estado y los particulares.

**El artículo 26 constitucional**, se refiere a la planeación económica, es decir que los actores sociales participen en la construcción del modelo económico que permita desarrollar a la Nación.

*Artículo 26. -“El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación...”<sup>2</sup>*

Finalmente **el artículo 28 constitucional**, expresa la prohibición de los monopolios, la actividad económica en unos cuantos, en este sentido la ley sancionará el acaparamiento o concentración de artículos de consumo necesarios, que tengan por objeto el alza de precios para la obtención de un lucro indebido o desproporcionado, es decir el obtener un lucro indebido con dicha actividad.

---

<sup>1</sup>. “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Ediciones Andrade S.A., Legislación Constitucional. Vol I Pág.16-3.México 2006.

<sup>2</sup> Ibídem, pág. 16-5.

Las funciones que realiza el Estado, no son consideradas como monopólicas, ya que se encuentran encaminadas al beneficio de la población y la naturaleza rectora de sus funciones, bajo estas actividades encontramos al Banco de México, que se encarga de la emisión del billete y papel moneda y tiene como objeto primordial, procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, para fortalecer el desarrollo económico nacional.

El Sistema Financiero Mexicano tiene sus orígenes en la actividad mercantil como los comercios y empresas, que con el tiempo se fueron especializando, siendo necesario hacer referencia a las estrategias adoptadas en el pasado y sus consecuencias en el desarrollo económico, la producción, su empleo y sobre todo la capacidad productiva que se ha tenido para generar riqueza y distribuirla entre la sociedad.

*“Previo a dar una definición de sistema financiero se debe recordar el concepto de sistema, que es la ordenación de los elementos, en movimiento continuo, elementos que se condicionan y determinan, recíprocamente y son vistos unitariamente.”<sup>3</sup>*

Ahora bien, no existe una definición legal de lo que se debe considerar como Sistema Financiero Mexicano, pero en la exposición de motivos de la abrogada Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985, estableció un concepto de lo que era el Sistema Financiero Mexicano, que es el siguiente:

El maestro Miguel Acosta, expresa, “En la actualidad el sistema financiero mexicano se encuentra integrado básicamente por las instituciones de crédito y los intermediarios financieros no bancarios, que comprende a las compañías

---

<sup>3</sup> DIAZ INFANTE, Hegewisch Fernando. “Derecho Financiero Mexicano”. 2ª edición, Porrúa, México, 1999, p. 9.

aseguradoras y afianzadoras, casas de bolsa y sociedades de inversión, así como las organizaciones auxiliares de crédito.”<sup>4</sup>

El tratadista Jesús de la Fuente Rodríguez, define al Sistema Financiero Mexicano como “el conjunto de Autoridades que lo regulan y lo supervisan; entidades financieras intervienen generando, captando, administrando, orientando y dirigiendo tanto el ahorro como la inversión; instituciones de servicios complementarios, auxiliares o de apoyo a dichas entidades; de agrupaciones financieras que prestan servicios integrados; así como otras entidades que limitan sus actividades a información sobre operaciones activas o prestar servicios bancarios con residentes en el extranjero.”<sup>5</sup>

Asimismo, si partimos de un concepto amplio considerando todas las actividades que de alguna manera realizan en esta área económica y las estructuras, tanto del Gobierno Federal como las privadas que intervienen o interactúan en él, o cuyos servicios y productos son regulados por las mismas leyes, con el objeto de captar, administrar, orientar y dirigir el ahorro a diversas áreas específicas productivas, podríamos identificar a las siguientes entidades como los tipos de instituciones o subsectores del sector financiero:

Sectores supervisados por Comisión Nacional Bancaria y de Valores son:

- Sector Bancario: La Banca Múltiple, Bancos de Desarrollo, Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFULES), Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Fideicomisos públicos, Filiales de Instituciones Financieras del Exterior.

---

<sup>4</sup> ACOSTA ROMERO Miguel. “Nuevo Derecho Bancario.” Porrúa, México, 2000, p.193.

<sup>5</sup> DE LA FUENTE RODRIGUEZ, Jesús. “Tratado de Derecho Bancario y Bursátil, Seguros, Fianzas, Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Ahorro y Crédito Popular, Grupos Financieros.” T.I. 4ª edición, Porrúa, México, 2002, p.79.



- Sector Bursátil: Casas de Bolsa, Sociedades de Inversión y Operadoras, Distribuidoras y Administradoras de Sociedades de Inversión, Socios Liquidadores y Socios Operadores, Filiales de Instituciones Financieras del Exterior.
- Sector de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito: Empresas de Factoraje, Arrendadoras Financieras, Uniones de Crédito, Casas de Cambio, Almacenes Generales de Depósito, Filiales de Instituciones Financieras del Exterior.

Sectores supervisados por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas son:

- Sector de Seguros y Fianzas: Instituciones de seguros o aseguradoras, sociedades mutualistas de seguros, Instituciones de fianzas, Filiales de Instituciones Financieras del Exterior.

Sectores supervisados por la Comisión Nacional de Ahorros para el Retiro son:

- Sistema de Ahorro para el Retiro: Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES) y las Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro (SIEFORES).

Y finalmente la Comisión Nacional de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF), supervisa todos los sectores anteriormente mencionados, encaminados a la defensa y orientación del público que maneja o adquiere estos servicios.

### **Su Marco legal se encuentra:**

Legislación especial.

Ley de Instituciones de Crédito.

Ley del Mercado de Valores.

Ley de Sociedades de Inversión.

Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.

Ley Federal de Instituciones de Fianzas.

Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

Ley de Ahorro y Crédito Popular.

Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.

Ley del Banco de México.

Además de los Ordenamientos como lo son: Circulares, Circulares Telex, Oficio-Circular emitidos por la SHCP, BANXICO, CNBV, CNSF y CONSAR.

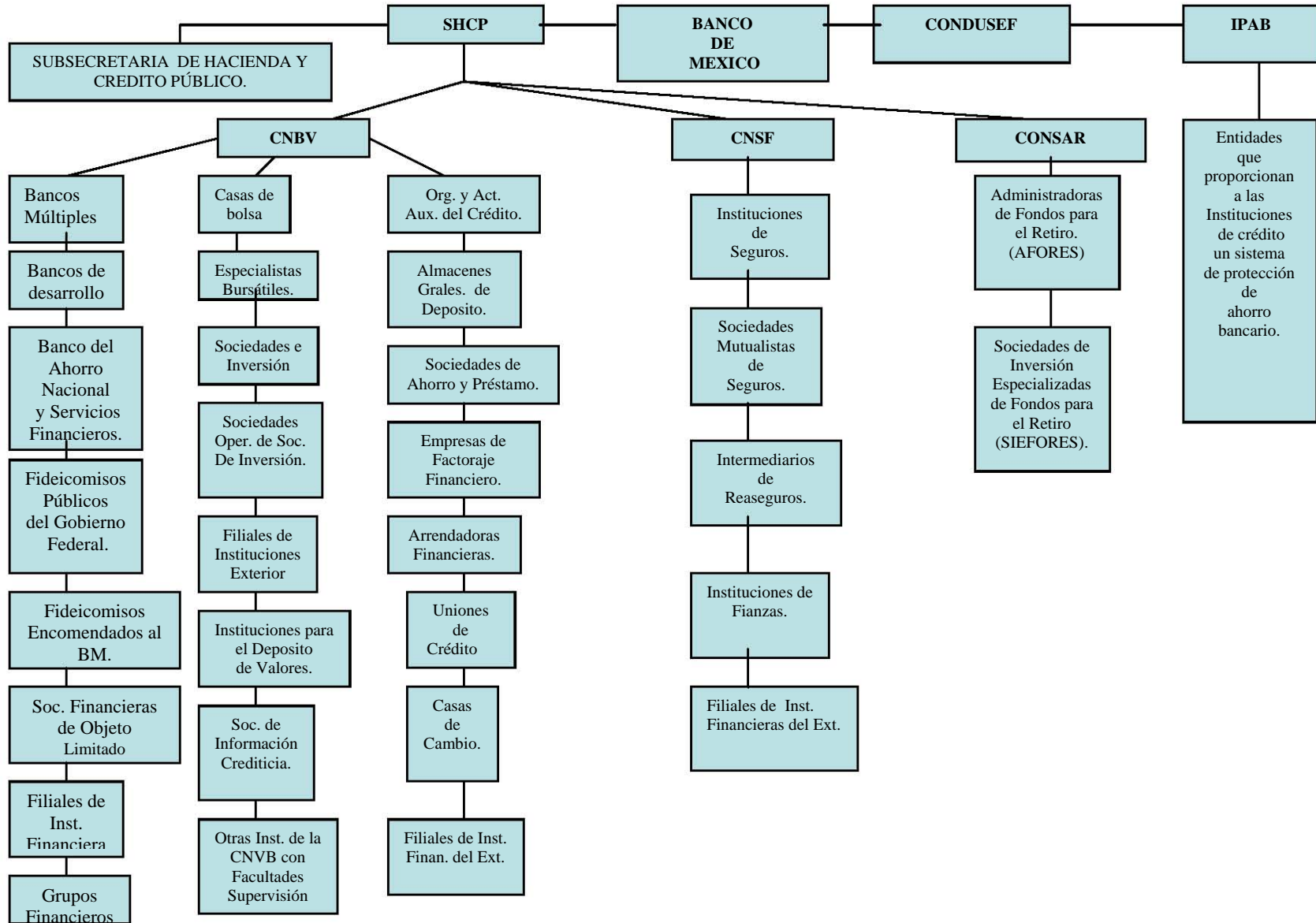
Podemos decir que el Sistema Financiero tiene como propósito fundamental, intermediar, es decir captar recursos económicos de las personas que lo tienen (oferentes), para ponerlo a disposición de personas físicas privadas, empresas privadas, Instituciones gubernamentales quienes necesitan dinero para invertirlo (demandantes), y obtener un rendimiento para ambos, esto es financiamiento; cuya función es ayudar a la circulación eficiente del dinero, que es el sistema de pagos.

Para contar con un amplio panorama veremos a continuación un cuadro <sup>6</sup> donde se observa como se encuentra integrado el Sistema Financiero Mexicano.

---

<sup>6</sup> Ibidem. p.89.

## Cuadro de la Integración del Sistema Financiero Mexicano.



## **1.2. AUTORIDADES DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.**

Durante la etapa previa a la Revolución Mexicana, los intermediarios que se dedicaban a realizar operaciones financieras se encontraban poco regulados y fiscalizados por el Estado, sin embargo, ya a finales del siglo XIX, el número y la actividad de éstos se había incrementado significativamente por lo que se hacía necesaria una mayor vigilancia de sus operaciones.

No es sino hasta la última década del siglo XIX y la primera del siglo XX, cuando se crea de manera formal el Sistema Financiero Mexicano, mediante un proceso legislativo que estableció ordenamientos de carácter general para normar uniformemente a las Instituciones de Crédito, a las Empresas Aseguradoras, a las Compañías de Fianzas, a los Almacenes Generales de Depósito y, en cierto grado, a las Bolsas de Valores y a los Agentes de Bolsa.

El 3 de noviembre de 1889, el Secretario de Hacienda y Crédito Público, Don Manuel Dublan, encomendó a Don Luíís L. Labastida la realización del trabajo “Estudio Histórico y Filosófico sobre la legislación de los Bancos”, que en el capítulo XLIX, proponía que en lugar del sistema de intervenciones que funcionaba hasta la fecha sin responsabilidad, sin armonía y sin coordinación, se creara una sección de interventoría en el seno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que centralizara las funciones de intervención y vigilancia de los bancos.

Por lo anterior, se aprecia que en épocas anteriores la vigilancia de las Instituciones Financieras era encomendada a una sola autoridad.

En este rubro producto de la creciente, irregular y poco controlada actividad financiera en el país de parte de bancos nacionales y extranjeros, el Estado ha permitido la inserción de los particulares en el área bancaria para la cual, con fecha 18 de julio de 1990 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de

Instituciones de Crédito, la cual tiene por objeto regular el servicio de banca y crédito, las actividades y operaciones que las mismas podrán realizar, su sano y equilibrado desarrollo, la protección de los intereses del público, y en los términos en que el Estado ejercerá la rectoría financiera del Sistema Bancario Mexicano, mediante la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**.

Algunos de los antecedentes más importantes en el proceso de modernización del sistema financiero, figuran la creación de la banca múltiple y la formación de un mercado de valores y de deuda pública. En la década de los 70's el Gobierno impulsó la creación de la banca múltiple mediante la fusión de instituciones bancarias y financieras que hasta entonces llevaban a cabo operaciones especializadas. Dentro de este esquema los bancos pudieron alcanzar mejores niveles de capitalización y economías de escala, así como revisar la totalidad de las operaciones que antes se ejecutaban aisladamente, lo que permitió diversificar sus riesgos y propiciar una mejor regulación.

“El movimiento de estatización de la banca privada en México, puede ser visto, netamente como una acción dirigida contra la hiperconcentración del poder económico susceptible de competir con el gobierno. Es decir, este movimiento debe ser entendido como una solución, y no como una sanción a una circunstancia que se estaba convirtiendo en un problema para el gobierno”<sup>7</sup>

Con motivo de la estatización de la Banca en el año de 1982, ocurrió un cambio en la naturaleza jurídica de las instituciones, al pasar de Sociedades Anónimas a Sociedades Nacionales de Crédito de propiedad estatal mayoritaria, y se introdujeron cambios fundamentales en su estructura. Así, se conformó un esquema de mayor competencia entre las instituciones, proceso que dio por resultado que el total de bancos comerciales se redujera.

---

<sup>7</sup> GOMEZ ARIZMENDI, Enrique. Derecho Mercantil III. Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, Edo.Méx., p.130.

Sin embargo, la decisión de estatizar la banca interrumpió el proceso hacia la banca universal y provocó la disolución de grupos financieros industriales. Esto se tradujo en el desarrollo independiente de las Casas de Bolsa, Compañías de Seguros, Compañías Arrendadoras y otros intermediarios no bancarios que lanzaron retos al sistema financiero que dieron por resultado, a su vez, esfuerzos importantes de modernización y generación de nuevos instrumentos.

En diciembre de 1989, el Congreso aprobó una serie de iniciativas de reforma a las principales leyes del Sistema Financiero, y al efecto se modificaron la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, Ley General de Instituciones de Seguros, Ley General de Instituciones de Fianzas, Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, Ley del Mercado de Valores y la Ley de Sociedades de Inversión, con el propósito de disminuir la regulación excesiva, mejorar la supervisión del sistema en su conjunto, reconocer y regular sin excesos a los nuevos intermediarios, fomentar su capitalización y aprovechar las economías de escala, promoviendo una mejor cobertura de mercados y mayor competencia entre los intermediarios.

Una de las reformas introducidas a aquella Ley Bancaria, reconoció a los Grupos Financieros, dando así entidad legal a la interrelación patrimonial y operativa de empresas financieras que ya se venía dando de hecho en el mercado, y en tal virtud, se propuso promover la creación reglamentada de grupos financieros en torno a la banca, con lo que se esperaba complementar sus servicios con el Arrendamiento, el Factoraje, el Almacén, la operación de Sociedades de Inversión y de Casas de Cambio.

El sistema financiero mexicano cuenta con las autoridades que tienen a su cargo la supervisión, vigilancia e inspección de los intermediarios, y que son fundamentalmente la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)**, el **Banco de México (BANXICO)**, la **Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV)**, la **Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF)**, Comisión

**Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (CONSAR), la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF), Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB).**

**La Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, que de una manera general se puede definir como la autoridad que supervisa y regula a las instituciones del sistema financiero, mediante varios organismos que depende de ella y en su caso la supervisión del Banco de México (BANXICO).

**BANXICO**, regula al Sistema Financiero, en lo particular dentro del sistema de pagos que engloba el dinero que usamos, el uso del dinero de otros países que circula en México, el dinero representado mediante instrumentos ya sea en efectivo, documentos o medios electrónicos.

**La Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, regula y supervisa a las autoridades del Sistema Financiero Mexicano que dependen de ella, las cuales son:

**La Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV)**, órgano desconcentrado de la SHCP, encargado del Sector Bancario, el Sector Bursátil y Organizaciones Auxiliares del Crédito.

**Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF)**, órgano desconcentrado de la SHCP, encargado del Sector de Seguros y el Sector de Fianzas.

**Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR)**, órgano desconcentrado de la SHCP, encargado del Sector de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (jubilación / pensión).

**Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB)**, organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, no es una autoridad financiera, es la encargada de la protección de los depósitos bancarios en México.

**Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF)**, organismo descentralizado, encargado de todos los anteriores en materia de orientación y defensa de los intereses del público que utiliza los servicios y productos de los mismos, la cual analizaremos más adelante detalladamente, dado que es la fuente de inspiración del presente trabajo de investigación.

### **1.2.1. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.**

“La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, fue creada el 4 de octubre de 1821, a raíz de la consumación de la Independencia su denominación cambió posteriormente por la de Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Comercio, la última palabra fue suprimida y desde fines del siglo pasado (1890) se le conoce con el nombre de Secretaría de Hacienda y Crédito Público.”<sup>8</sup>

Su fundamento legal, se encuentra en el artículo 90 Constitucional, establece que el Ejecutivo Federal, para el desahogo de sus atribuciones se auxiliará de Secretarios de Despacho, como lo es la SHCP y el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, donde se faculta a dicha dependencia para el desempeño de los asuntos del orden administrativo.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público es una dependencia gubernamental centralizada, integrante del poder ejecutivo federal, su actividad esta regulada en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, su titular es designado por el Presidente de la República, es el órgano más importante del

---

<sup>8</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. Cit., p.196.



Gobierno Federal en materia financiera, a ella corresponde aplicar, ejecutar e interpretar, a efectos administrativos, los diferentes ordenamientos sobre la materia que existen, asimismo, le corresponde dar la orientación de la política financiera y crediticia de todos los intermediarios financieros, toda vez que tiene la función gubernamental orientada a obtener recursos monetarios de diversas fuentes para financiar el desarrollo del país. Consistente en recaudar directamente los impuestos, derechos y productos y aprovechamiento, así como captar recursos complementarios mediante la contratación de créditos y empresitos en el interior del país y del extranjero, siendo así el máximo órgano administrativo para el Sistema Financiero Mexicano.

Depende directamente del Ejecutivo Federal, lo apoya en la rectoría financiera del Estado, y es la autoridad encargada de otorgar autorizaciones que conforme a la Ley correspondan para la constitución y operación de la mayor parte de las entidades financieras del país, prepara el Proyecto de la Ley de Egresos de la Federación, interviene en los delitos financieros, aplica sanciones, resuelve consultas relativas al sector, supervisa al sector bancario, de seguros y fianzas, sector bursátil y de las organizaciones y actividades auxiliares del crédito.

Asimismo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y por su Reglamento Interior, enunciaremos las siguientes:

#### **Facultades.**

- Planear, coordinar, evaluar y vigilar el Sistema Financiero del país.
- Emitir regulaciones.
- Interpretar las leyes financieras para efectos administrativos.

- Intervenir en la investigación y persecución de delitos financieros.
- Participar en los órganos de gobierno de las comisiones nacionales supervisoras.
- Otorgar autorizaciones para poder operar como una Institución Financiera.
- Expide reglamentos orgánicos de las Instituciones de banca de desarrollo para regir su organización y funcionamiento, reglas para la constitución y funcionamiento de grupos financieros, lineamientos a las instituciones de banca múltiple, provee la aplicación de la Ley de Mercado de Valores.
- Aplicar sanciones establecidas en las leyes financieras (revocación de los intermediarios financieros, cuando la gravedad de la infracción lo amerite).

### **Marco legal.**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Art.89 y 90).

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. (Art. 26 y 31).

Reglamento Interior.

Manual de organización.

Facultades Reglamentarias: Ley de Instituciones de Crédito. (Artículos 2, 7, 20, 30, 34, 37, 42, 50, 51, 55, 75, 76, 88, 89, 92, 96 y 102).

Facultades Aprobatorias: Ley de Instituciones de Crédito. (Artículos 7, 8, 9, 10, 11, 14, 17, 19, 27, 31, 33, 35, 42, 46, 75, 87, 88, 89, 92, 97, 103, 105, 106, 125, 131).

En diversas leyes del Sistema Financiero Mexicano se faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la interpretación administrativa de los proyectos de cada una de ellas, como lo son:

Ley de Instituciones de Crédito. (Art. 5°).

Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito (Art. 1°).

Ley del Mercado de Valores. (Art. 8°).

Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros (Art. 2°).

Ley Federal de Instituciones de Fianzas. (Art. 1°).

Ley para Regular las Agrupaciones Financieras. (Art.5°).

**En materia Bancaria tiene las siguientes Facultades sancionadoras.**

- Revocación de autorizaciones, cuando no se cumpla con los ordenamientos establecidos. (Art. 7°, 6° párrafo de la Ley de Instituciones de Crédito).
- Sanción a las personas que adquiera acciones sin tener viabilidad jurídica. (Art.18, 2° y 5° párrafos de la Ley de Instituciones de Crédito).
- Remoción ó Suspensión de funcionarios bancarios. (Art. 25, 28 de la Ley de Instituciones de Crédito).
- Hacer efectivas las sanciones impuestas por la CNBV. (Art. 110, penúltimo párrafo de la Ley de Instituciones de Crédito).
- Denunciar hechos al ministerio competente, por la captación de recursos indebidos. (Art.115 de la Ley de Instituciones de Crédito).
- Para la imposición de multas se tomará en consideración el salario mínimo general vigente en el D.F. (Art. 116 de la Ley de Instituciones de Crédito).

La Acción penal es perseguible a petición de la SHCP, o por la Institución ofendida, su prescripción es de 3 años contados a partir de la fecha de comisión del delito, se estará a las Reglas del Código Penal Federal.

### **Estructura orgánica.**

1.- Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público: Unidad de Crédito Público, Unidad de Planeación, Dirección General de Banca de Desarrollo, Unidad de Banca y Ahorro, Dirección General de Seguros y Valores, Dirección General de Asuntos Internacionales de Hacienda.

2.- Subsecretaría de Ingresos: Unidad Política de Ingresos, Unidad de Legislación Tributaria, Coordinación General de Estudios y Tratados Internacionales.

3.- Subsecretaría de egresos: Unidad de Inversiones, Unidad Política y de Control Presupuestario, Unidad de Contabilidad Gubernamental e informes sobre la Gestión Pública, Dirección General de Programación y Presupuesto "A", Dirección de Programación y Presupuesto "B", Dirección General Jurídica de Egresos.

4.- Oficialía Mayor: Dirección General de Recursos Financieros, Dirección General de Recursos Humanos, Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, Dirección General de Talleres de Impresión de Estampillas y Valores, Dirección General de Promoción Cultural, Obra Pública y Acervo Patrimonial.

5.- Procuraduría Fiscal de la Federación: Subprocuraduría Fiscal Federal de Legislación y Consulta, Subprocuraduría Fiscal Federal de Amparos, Subprocuraduría Fiscal Federal de Asuntos Financieros, Subprocuraduría Fiscal Federal de Investigaciones.

6.- Tesorería de la Federación: Subtesorería de Operación, Subtesorería de Contabilidad y Control Operativo, Dirección General de Vigilancia de Fondos y Valores, Dirección General de Procedimientos Legales, Dirección General Adjunta de Administración de Cartera y Activos no Monetarios.

- Unidad de Coordinación con Entidades Federativas.
- Unidad de Comunicación Social y Vocero.
- Unidad de Inteligencia Financiera.
- Coordinación General de Tecnologías de Información y Comunicaciones.
- Coordinación General de Calidad y Seguridad de la Información.
- Órgano Interno de Control.

7.- Órganos Desconcentrados: Servicio de Administración Tributaria (SAT), Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

### **1.2.2. Banco de México.**

Banco de México (Banxico), tuvo su origen en el Congreso Constituyente de Querétaro de 1917, con la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal, que ordenaba la creación de un banco único de emisión controlado por el Gobierno Federal.

En 1925, se expidió la ley que creó el Banco de México a iniciativa del Presidente de la República Plutarco Elías Calles, y fue constituido por escritura pública el 1° de septiembre del mismo año. Nació como una sociedad anónima en participación estatal mayoritaria y posteriormente se transformó en un organismo público descentralizado.

El Banco de México, es una persona de derecho público con carácter autónomo, su objetivo prioritario es procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo en el país que corresponde al Estado y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos.

Su fundamento legal se encuentra en el Art. 28 Constitucional.

Las finalidades que tiene que cumplir Banxico, para el funcionamiento económico del país es:

#### **Facultades (Art. 2° y 3° Ley del Banco de México).**

- Regular la emisión y circulación de moneda: Facultad de poder fabricar sus billetes o encargar su fabricación a terceros, así como fijar los tipos de cambio en relación con las divisas extranjeras.
  
- Promover el sano desarrollo del Sistema financiero, asegurar el buen funcionamiento y la estabilidad del sistema financiero.

- Regular la intermediación y los servicios financieros, a través de la LBM y la legislación financiera, dicta disposiciones para estructurar y conducir actividades de las instituciones financieras (señala las tasas de intereses, comisiones, premios, plazos a las instituciones de crédito, así también las operaciones pasivas, activas, de servicio de las instituciones financieras, de crédito, préstamo o reporto de los intermediarios bursátiles, así como fideicomisos, mandatos y comisiones de las instituciones de seguros y fianzas).

- Facultad de dictar disposiciones generales para estructurar y conducir actividades en las entidades financieras.

- Operar como banco de reserva, como acreedor de última instancia, así como regular el servicio de cámara de compensación para instituciones de crédito.

- Constituir y manejar reservas que se requieran para las funciones antes mencionadas.

- Revisar las resoluciones de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), relacionadas con los puntos antes citados.

- Operar con entidades financieras, es decir, otorgar financiamientos a las instituciones de crédito, constituir depósitos en instituciones de crédito y valores del país o del extranjero, recibir depósitos de dinero, recibir depósitos de títulos o valores en custodia o en administración de las entidades financieras el país.

- Propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos. (Asume la doble función en la forma de operar dicho sistema pues por una parte como participante directo y por otro como regulador).

“En proyecto de Reformas a la LBM de 1998, se propone dotar a dicho Banco de la potestad de realizar visitas de inspección a las entidades financieras, a través de las unidades administrativas que establezca su reglamento interior, a fin de revisar y verificar, con la oportunidad que se requiera, los registros, sistemas, documentación y cualquier otro medio en que conste la información de los intermediarios financieros, que resulte necesaria para evaluar el debido cumplimiento de las disposiciones emitidas por el propio Banco.”<sup>9</sup>

Así como también : Otorgar crédito, prestar servicio de Tesorería del Gobierno Federal, actuar como agente financiero en operaciones de crédito tanto interno como externo, fungir como asesor del Gobierno Federal en materia económica y financiera, administrar reservas internacionales y representar al gobierno en el Fondo Monetario Internacional (FMI) y en todo organismo multinacional que agrupe a bancos centrales.

### **Facultades sancionadoras.**

La Ley del Banco de México (LBM), en su capítulo V, “De la expedición de normas y sanciones”, esta dotada de facultades sancionadoras las cuales son:

- Facultad para emitir disposiciones. (Artículos 24, 25, 26, 28, 32, 33, 34 y 35).

---

<sup>9</sup> DE LA FUENTE RODRIGUEZ, Jesús. Op. Cit., p.126.



- Sancionar con multa a los intermediarios financieros (Artículos. 27, 29, 33 y 37).

Podrá imponer a las entidades financieras sanciones, que tengan como objetivo preservar la efectividad de las normas de orden público establecidas en la LBM, como lo es incurrir en faltantes en las inversiones, o transgredir lo límites en el monto de sus operaciones, y de esta manera proveer a los propósitos de regulación monetaria o cambiaria, al sano desarrollo del sistema financiero, al buen funcionamiento del sistema de pagos y a la protección de los intereses del público.

### **Marco legal.**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Art. 28)

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley Orgánica del Banco de México y su Reglamento.

Legislación Mercantil.

Ley de Instituciones de Crédito.

Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

El Código Civil Federal.

Código Fiscal de la Federación.

Así como sus ordenamientos como lo son las Circulares que emiten las autoridades en materia financiera y otros.

## **Estructura orgánica.**

El Banco de México cuenta con la siguiente estructura:

- **Junta de Gobierno:** Autoridad máxima, integrado por 4 Subgobernadores y el Gobernador, el Secretario y el Subsecretario de Hacienda participan exclusivamente con voz, pero no votan en las decisiones.
  
- **Gobernador del Banco de México:** Administra y representa al Banco de México, se encarga de ejecutar las políticas y velar por el buen desempeño de la Institución.
  
- **Direcciones Generales:** La de Investigación Económica, la de Operaciones de Banca Central, la de Administración, de Análisis del Sistema Financiero, Jurídica, de Emisión y la de intermediario Financieros de Fomento. (Art.4° del Reglamento interior del Banco de México).
  
- **Direcciones:** Cuenta con veintitrés direcciones, enunciadas en el artículo antes citado.
  
- **Contraloría:** Depende jerárquicamente del Gobernador, a este último reportan la Coordinación de Comunicación Social y una Oficina de Relaciones Públicas.

### **1.2.3. Comisión Nacional Bancaria y de Valores.**

Los antecedentes inmediatos de la actual CNBV son la Comisión Nacional Bancaria (1924) y la Comisión Nacional de Valores (1946).

La Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de Abril de 1995, y entró en vigor el 1° de mayo del mismo año, dando como origen a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV).

Consolidándose en un sólo órgano desconcentrado las funciones que correspondían a las anteriores Comisiones, ya que se necesitaba fortalecer la capacidad reguladora y supervisora del gobierno federal.

El concepto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores está contemplado en el artículo 1° de la Ley de la citada Comisión.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con autonomía técnica y facultades ejecutivas en términos de su ley, y tiene como base el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, teniendo por objeto (Art.2° LCNBV), supervisar y regular, a personas físicas o morales que realicen actividades en el ámbito del sistema financiero, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento, y mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero en su conjunto, en protección de los intereses del público.

## **Facultades.**

La presente Comisión cuenta con las siguientes facultades, de acuerdo a su ley:

- Dictar normas de registro de operaciones aplicables a las entidades
- Fijar reglas para la estimación de los activos y, en su caso, de las obligaciones de responsabilidades de las entidades, en los términos que señalan las leyes.
- Establecer los criterios a que se refiere el artículo 2° de la Ley del Mercado de Valores, así como aquellos de aplicación general en el sector financiero acerca de los actos y operaciones que se consideren contrarios a los usos mercantiles, bancarios y bursátiles o sanas prácticas de los mercados financieros
- Dictar las medidas necesarias, para que las entidades ajusten sus actividades y operaciones a las leyes que les sean aplicables, a las disposiciones de carácter general que de ellas deriven y a los referidos usos y sanas prácticas
- Órgano de Consulta del Gobierno Federal, en materia financiera.
- Determinar o recomendar que se proceda a la amonestación, suspensión, veto o remoción y, en su caso, inhabilitación de los consejeros, directivos, comisarios, delegados fiduciarios, apoderados, funcionarios y demás personas que puedan obligar a las entidades de conformidad con lo establecido en las leyes que las rigen.
- Ordenar la suspensión de operaciones o Intervenir administrativa o gerencialmente, según se prevea en las leyes.
- Proceder a la clausura de oficinas.

- Celebrar convenios con organismos nacionales e internacionales con funciones de supervisión y regulación similares a las de la comisión.
- Participar en foros de consulta con organismos de supervisión y regulación, financiera en el ámbito nacional e internacional.
- Llevar el Registro Nacional de Valores e Intermediarios y certificar inscripciones que consten en el mismo.
- Autorizar, suspender o cancelar la inscripción de valores y especialistas bursátiles en el Registro Nacional de Valores e intermediarios.
- Inspección, supervisión y vigilancia del sistema financiero y bursátil.

La supervisión de las entidades financieras tendrá por objeto evaluar los riesgos a que están sujetas, sus sistemas de control y la calidad de su administración. A fin de procurar que las mismas mantengan una adecuada liquidez, sean solventes, estables y en general, se ajusten a las disposiciones que las rigen y a los usos y sanas prácticas de los mercados financieros.

- Inspección a través de visitas de verificación de operaciones y auditoria de registro y sistemas, en las instalaciones o equipos automatizados de las entidades financieras, para comprobar el estado en que se encuentran estas últimas.
- Vigilancia por medio del análisis de la información económica y financiera, con el objeto de medir posibles efectos en las entidades financieras y en el sistema financiero en su conjunto.

La prevención y corrección se llevará a cabo mediante el establecimiento de programas de cumplimiento forzoso para las entidades financieras, tendientes a eliminar irregularidades.

Asimismo, dichos programas se establecerán cuando las entidades presenten desequilibrios financieros que puedan afectar su liquidez, solvencia o estabilidad, pudiendo en todo caso instrumentarse mediante acuerdo con las propias entidades.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), cuenta con facultades concedidas por la Ley de Instituciones de Crédito (LIC), específicamente sobre la banca múltiple y banca de desarrollo, de las cuales mencionaremos lo que a juicio de este trabajo son las más importantes:

### **Facultades sancionadoras.**

- Determinar si procede la remoción o suspensión del Consejo de Administración y del personal en las bancas múltiples (Art. 25 de la Ley de Instituciones de Crédito).
- Inhabilitación de las mismas tomando en consideración la gravedad, reincidencia y montos de perjuicio de la sanción (Art.25, segundo párrafo de la Ley de Instituciones de Crédito).
- Opinión favorable para que una Institución de banca múltiple continúe con autorización de funciones (Art.28, fracción VII de la Ley de Instituciones de Crédito).
- Determinar por acuerdo de su Junta de Gobierno, la procedencia de la remoción o suspensión de los servidores de la banca de desarrollo. (Art. 43, 4º párrafo de la Ley de Instituciones de Crédito).
- Suspensión de publicidad, cuando esta implique inexactitud, oscuridad o competencia desleal (Art. 94 de la Ley de Instituciones de Crédito).

- Ordenar la suspensión inmediata de las operaciones irregulares (Art. 104 de la Ley de Instituciones de Crédito).
- Multa administrativa por incumplimiento o violaciones a las normas de la Ley de Instituciones de Crédito y la de BANXICO (Art. 108 de la Ley de Instituciones de Crédito).
- Imponer multa a infracciones no señaladas (Art. 109 de la Ley de Instituciones de Crédito).
- Oír al interesado y tomar en cuenta la infracción (Art. 110 de la Ley de Instituciones de Crédito).
- Prisión a empleados o funcionarios, que presenten datos falsos a la CNBV acerca de la solvencia del deudor o garantía que protejan los créditos que hayan concedido (Art. 113 de la Ley de Instituciones de Crédito).

### **Marco jurídico.**

El marco jurídico de la CNBV conforme a su ley integra por dos vertientes.

Las leyes reglamentos y circulares que le proporcionan facultades en su carácter de órgano supervisor del sistema financiero mexicano en las que señalemos algunas:

Ley de la CNBV.

Ley del Banxico.

Ley de Instituciones de Crédito.

Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.

Ley del Mercado de Valores.

Ley de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

Ley de Sociedades de Inversión.

Leyes Orgánicas de los Bancos de Desarrollo.

Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.

Ley Orgánica del Patronato del Ahorro Nacional.

#### Ordenamientos Internos:

Circulares y Oficios Circulares de la SHCP, del Banxico y de la propia Comisión.

Reglamento Interior de la Bolsa Mexicana de Valores.

Reglas del Registro Nacional de Valores e Intermediarios.

#### Otras Leyes:

Ley de Concursos Mercantiles.

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Entre otras que le son aplicables.

#### **Organización.**

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores cuenta con determinadas facultades las cuales ejerce a través de los siguientes órganos:

- Junta de Gobierno.



- Presidencia.
- Vicepresidencia.
- Contraloría interna.
- Direcciones generales.

Y demás unidades administrativas necesarias.

#### **1.2.4. Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.**

Sus antecedentes son la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros que después se convirtió en la actual Comisión Nacional de Seguros y Fianzas que mediante decreto de fecha 3 de enero de 1990, reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas que establece la regulación, inspección y vigilancia de los Sectores de Seguros y Fianzas a esta Comisión.

“La razón de la separación de la materia bancaria, de las de seguros y fianzas, se debió principalmente al crecimiento de las actividades financieras y a la necesidad de atender, de una manera más eficiente, los sectores especializados.”<sup>10</sup>

Los sectores son:

✚ Instituciones de Seguros. Son “sociedades anónimas de capital fijo o variable, constituidas con arreglo a la Ley General de Sociedades Mercantiles (Art.29). Para organizarse y funcionar requieren de autorización del Gobierno (Art. 5º). Además para iniciar operaciones deben contar con dictamen favorable de la

---

<sup>10</sup> Ibidem. p.203.

Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), previa inspección que se realice.

...las instituciones de seguros deben contar con un órgano de vigilancia, como el comisario. Para ser comisario es necesario reunir los requisitos que fije la CNSF”<sup>11</sup>

Ahora bien, la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, en su artículo 7º, faculta a las Compañías de Seguros para celebrar, diversas operaciones de seguro entre las que se encuentran las siguientes:

I.- Vida;

II.- Accidentes y enfermedades, en alguno o algunos de los ramos siguientes:

a).- Accidentes personales;

b).- Gastos médicos; y

c).- Salud;

III.- Daños, en alguno o algunos de los ramos siguientes:

a).- Responsabilidad civil y riesgos profesionales;

b).- Marítimo y transportes;

c).- Incendio;

d).- Agrícola y de animales;

e).- Automóviles;

f).- Crédito;

g).- Diversos;

h).- Terremoto y otros riesgos catastróficos; y

i).- Los especiales que declare la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, conforme a lo dispuesto por el artículo 9o. de esta Ley.

---

<sup>11</sup> RUIZ TORRES, Humberto Enrique. “Derecho Bancario”, Oxford, México, 2003, p. 247.

⚡ Sociedades Mutualistas de Seguros. Son “agrupaciones de mutua cooperación, sin ánimo de lucro, cuya finalidad es constituir fondos que ayuden a los socios a resolver necesidades económicas específicas...”<sup>12</sup>

Sus operaciones son sin ánimo de lucro, solo deben de cobrar lo indispensable par cubrir los gastos generales y constituir las reservas necesarias para cumplir con los asegurados.

⚡ Fianzas. Son “sociedades anónimas de capital fijo o variable, constituidas con arreglo a la Ley General de Sociedades Mercantiles, (art. 15). Para organizarse y funcionar requieren autorización del gobierno federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (art. 5), para iniciar operaciones, deben contra con dictamen favorable de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), previa inspección que esta realice.”<sup>13</sup>

Ahora bien ya que dimos un breve panorama de las Instituciones que regula la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas definiremos a esta Comisión como:

Un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público Jerárquicamente subordinado, con autonomía técnica y facultades ejecutivas para resolver sobre materias específicas dentro del ámbito de su competencia, tal y como lo establecen los siguientes ordenamientos:

### **Marco legal.**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (art. 90).

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (Art. 17).

Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualista de Seguros (Art. 108).

---

<sup>12</sup> Ibidem, p.253.

<sup>13</sup> RUIZ TORRES, Humberto Enrique. Op. Cit., p. 257.

Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Arts. 98-B y 98-C).

Concepto: Reglamento Interior de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (Art. 1°).

Objeto Social: Reglamento Interior de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (Art. 1°).

Funciones: Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualista de Seguros (Art.108), Ley Federal de Instituciones de Fianzas (Art. 68).

Facultades para requerir Información: Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualista de Seguros (Art.107), Ley Federal de Instituciones de Fianzas (Art.67)

La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, funge también como órgano de consulta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en cuestiones relativas al sector asegurador, afianzador y en los demás casos de que las leyes determinen, e impone sanciones administrativas por infracciones a las leyes que rigen al mencionado sector.

Supervisar, de manera eficiente, que la operación de los sectores asegurador y afianzador se apegue al marco normativo, preservando la solvencia y estabilidad financiera de las Instituciones, para garantizar los intereses del público usuario, así como promover el sano desarrollo de estos sectores con el propósito de extender la cobertura de sus servicios a la mayor parte posible de la población y contribuyan a la generación de ahorro interno.

En el ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia, la CNSF dará a conocer información relativa a la situación financiera de las instituciones, así como al cumplimiento de los requerimientos sobre sus reservas técnicas, capital mínimo

pagado y requerimiento mínimo de capital base de operaciones, en la forma y términos que la propia Comisión señale mediante disposiciones de carácter general.

### **Facultades sancionadoras.**

En el Reglamento Interior de la presente Comisión se contempla como sanción:

- La clausura, en caso de que una persona física o moral utilice, denominación de una Institución de seguros o fianzas sin estar autorizada.

En el artículo 16 fracción VIII, del Reglamento Interior de la Comisión establece:

- Faculta a los vicepresidentes, a imponer sanciones previstas en la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y Federal de Instituciones de Fianzas, así como las relacionadas.

En dicho Reglamento (Art.18, fracción VIII, XX), también se faculta:

- A los Directores Generales, ordenar la modificación o suspensión de propaganda o publicidad de Instituciones, persona y entidades reguladas por la ley de la materia. Así como realizar investigaciones de actos que hagan suponer operaciones violatorias a la ley, pudiendo realizar visitas de inspección a los presuntos responsables y en su caso clausurar.

#### Ordenamientos Internos:

Reglamento Interior de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (RICNSF),  
Reglamento Interior de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas en Materia de Inspección, Vigilancia y Contabilidad y las Circulares de la CNSF.

### **1.2.5. Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.**

Es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dotado de autonomía técnica y facultades ejecutivas con competencia funcional propia en los términos de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro de conformidad en su Artículo 2º, creado por el Decreto de la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, de fecha 13 de julio de 1994 y que tiene por objeto la coordinación, regulación, supervisión y vigilancia de los sistemas de ahorro para el retiro, ejerciendo facultades de supervisión principalmente, con respecto a las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES), Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional SAR y Sociedades de Inversión Especializadas en dichos fondos (SIEFORES).

Las Instituciones que conforman el Sistema de Ahorro para el Retiro y que corresponde a la Consar la inspección y vigilancia son las:

Administradoras del Fondo para el Retiro (AFORE).

Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos de Ahorro para el Retiro (SIEFORES).

Instituciones de Crédito y de Seguros. (Lo que respecta a la participación que tienen en el Sistema de Ahorro para el Retiro), o cualquier otra que tenga participación el referido Sistema.

A continuación enunciaremos la definición de AFORES y SIEFORES.

**AFORES** “De acuerdo con la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y la Nueva Ley del Seguro Social, las Administradoras del Fondo para el Retiro (Afores), son entidades financieras facultadas para individualizar y administrar los recursos de las cuentas para el retiro, y las define como aquellas encargadas en

exclusiva de administrar profesionalmente esos fondos de ahorro, y de operar las cuentas individuales de los trabajadores y patronales y la capitalización de los rendimientos.

Sus principales funciones son recibir las cuotas de seguridad social de patrones y trabajadores establecidos en la ley, a través del IMSS, abrir cuentas individuales por trabajador y entregarle periódicamente sus estados de cuenta; pagar los retiros programados en el momento de la jubilación y administrar las Siefores. En el desempeño de estas funciones, las Afores deben atender exclusivamente al interés de los trabajadores y asegurar que todas las operaciones de inversión se realicen con ese objeto.”<sup>14</sup>

**SIEFORE.** “Son Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro, cuya finalidad es recibir los recursos de los trabajadores y canalizarlos a la inversión productiva mediante la adquisición de instrumentos y valores financieros. Los intereses y los beneficios generados por esos instrumentos se acumularan para incrementar el ahorro del cuentahabiente. Las siefores cuentan con un Comité que determina la estrategia de inversión, la composición de los activos de la sociedad y los valores que podrá invertir.

Todas las SIEFORES deben estar ligadas a una afore y cumplir con los requisitos: contar con personalidad jurídica y patrimonio propios diferentes de los de la afore; tener fondos exclusivamente pertenecientes a los trabajadores; poseer autorización de la Consar para constituirse y funcionar y apegarse a las disposiciones de la Ley de los Sistemas de ahorro para el Retiro, en lo concerniente a inversiones, información y publicidad.”<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> UGARTE CHAVEZ, Juan Manuel. “Las Instituciones del Sistema Financiero”. CONACULTA, Colección Tercer milenio, p.53. México, 1999.

<sup>15</sup> Idem.

### **Facultades de la CONSAR.**

- La presente Comisión tiene como facultades la inspección y vigilancia: (Art. 2° y 5° LSAR).

Esta la llevará a cabo a través de visitas, por medio de las cuales evaluará, verificará, comprobará sus funciones, el cumplimiento de sus obligaciones, de su establecimiento, revisará el funcionamiento de las entidades que manejen los recursos del SAR, así como cuidar que estas cumplan con los ordenamientos respectivos.

- Otorga y revoca las autorizaciones y revocaciones de las AFORES y SIEFORES.

- Actúa como órgano de consulta de las dependencias y entidades públicas en lo relativo a los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

- Tiene la facultad de celebrar convenios, con el objeto de su eficaz cumplimiento.

- Asimismo, la Comisión establecerá los mecanismos, criterios y procedimientos para el funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro, previstos en las leyes del Seguro Social, del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; en su caso, proporcionar el soporte técnico necesario para el correcto funcionamiento de los sistemas.

- Rendir un informe semestral al Congreso de la Unión, sobre la situación de los sistemas de ahorro para el retiro.



- Emitir reglas de carácter general para la operación y pago de los retiros programados.
- Emitir en el ámbito de su competencia la regulación prudencial a que se sujetarán los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro.
- Establecer las bases de colaboración entre las dependencias y entidades públicas participantes, en la operación de los sistemas de ahorro para el retiro, así como su supervisión.
- Administra y operar, en su caso, la Base de Datos del SAR.
- Es la encargada de proteger el interés de los trabajadores y de sus beneficiarios, asegurando una administración eficiente de su ahorro para el retiro.

### **Facultades sancionadoras**

- Revocar las autorizaciones y concesiones a que se refiere la LSAR, a las administradoras, sociedades de inversión y empresas operadoras.
- Imponer multas y sanciones, así como emitir opinión a la autoridad competente en materia de los delitos previstos en la LSAR.

### **Marco legal.**

Ley del Seguro Social (LSS).

Ley del Instituto del Seguro Social para Trabajadores del Estado (LISSTE).

Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (LINFONAVIT).

Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (LSAR).

Ley de Protección al Usuario de Servicios Financieros (LPDUSF).

Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (LSAR).

Reglamento y lineamientos de la CONSAR.

Circulares.

Disposiciones aplicables a la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) para su dictamen.

### **Estructura orgánica.**

✚ Su estructura básica parte del Presidente de la Comisión.

✚ Cuenta con 3 Vicepresidentes:

a) Vicepresidente Jurídico, de este desglosa 1 Director General Jurídico.

b) Vicepresidente de operaciones, de él se desglosan 1 Director General de Supervisión Operativa, y 1 Director General de Planeación y Regulación Operativa

c) Vicepresidente Financiero, de este se desglosan 1 Director General de Supervisión Financiera, y 1 Director de Planeación y Regulación Financiera.

✚ Además cuenta con:

Coordinador de Estudios Económicos.

Director General de Informática.

Director General de Administración.

Titular del Órgano Interno de Control (este depende de la Secretaría de la Función Pública).

### **1.2.6. Instituto para la Protección del Ahorro Bancario (IPAB).**

Creado debido a los sucesos que se generaron por la crisis de diciembre de 1994, forma en que el gobierno busca proteger los depósitos de los ahorradores mediante un seguro de depósito, que proteja los recursos que los ahorradores tienen en las Instituciones de banca, pero con un monto límite establecido, por (persona física o moral ), y por banco.

Asimismo, busca evitar que el sistema de pagos se fracturara dándole viabilidad al sistema financiero, protegiendo el patrimonio de los ahorradores y ofreciendo medidas de alivio para las familias y empresas con problemas de sobre endeudamiento, naciendo así dicho Instituto.

El Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB), inició operaciones el 19 de enero de 1999.

Es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado con fundamento en la Ley de Protección al Ahorro Bancario, se ubica dentro de la Administración Pública Paraestatal.

Tiene por objeto proteger el ahorro bancario, beneficiando a las personas que refiere el artículo 1º de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, mismas que realizan operaciones, garantizándoles el pago a través de la asunción por parte del Instituto, en forma subsidiaria y limitada de las obligaciones y estableciendo límites a dichas garantías, regula los apoyos financieros que se otorguen a las instituciones de banca múltiple, sustituyendo así al FOBAPROA.

Institución pública, encargada de asegurar los depósitos de los ahorradores en los bancos en México, es responsable, en coordinación con otras autoridades financieras, de dar seguimiento y de definir la situación de los bancos con

problemas de insolvencia, en dado caso, liquidando sus activos y pagando sus obligaciones garantizadas, manteniendo así la estabilidad financiera.

El IPAB administra un fondo de protección al ahorro que se constituye con aportaciones de los bancos (quienes pagan mensualmente una cuota cuyo equivalente anual es aproximadamente de 0.4 por ciento de los pasivos totales de cada banco) y que contribuye a la existencia de recursos para pagar a los ahorradores, en caso de concurso mercantil del banco.

Entre los tipos de depósito bancarios que protege el IPAB, podemos mencionar, las cuentas de ahorro, las cuentas de cheques (depósitos a la vista), los certificados de depósito (depósitos a plazo con previo aviso), los pagarés con rendimiento liquidable al vencimiento (depósitos retirables en días preestablecidos) y las tarjetas de crédito y débito (con saldo a favor), por otro lado, el IPAB no garantiza las inversiones realizadas en las aseguradoras, las sociedades de inversión, las cajas de ahorro, las sociedades de ahorro y préstamo, las casas de bolsa y la banca de desarrollo.

Es importante destacar que todas las instituciones de banca múltiple están protegidas por el IPAB y los usuarios no tienen que solicitar su incorporación al seguro de depósito, ya que este se otorga de manera automática y de forma gratuita.

A continuación enunciaremos algunas de sus facultades más importantes:

### **Facultades.**

- Asumir y pagar en su caso obligaciones garantizadas.
- Recibir y aplicar recursos autorizados para pago de obligaciones.
- Suscribir y adquirir valores y títulos.

- Actividades en beneficio de las instituciones.
- Celebrar contratos.
- Adquirir bienes.
- Otorgar financiamiento a bancos múltiples.
- Administración cautelar.
- Liquidador o síndico.
- Obtener financiamientos.
- Participar en capital social o patrimonio de sociedades.
- Participar en administración de sociedades o empresas.
- Realizar subastas, concursos y licitaciones.
- Contratar servicios de personas.
- Coordinar y participar.
- Defender derechos.
- Comunicar a la Procuraduría Fiscal de la Federación irregularidades.
- Denunciar o formular querrela.
- Realizar evaluaciones.
- Otras.

Anteriormente el FOBAPROA (Fondo Bancario de Protección al Ahorro Bancario), desempeñaba la función de protección al ahorro, era un fideicomiso administrado por el Banco de México al que los bancos aportaban cuotas para apoyar, llegado el momento, a cualquier institución que tuviera problemas para garantizar sus obligaciones.

En éste entendido, el IPAB sustituyó al FOBAPROA

Cuando se instituyó el IPAB, se conformó un programa de transición o reducción gradual de cobertura, estructurado en etapas, cuyo objetivo era limitar el seguro de depósito, disminuyendo paulatinamente las obligaciones garantizadas en cuanto a su tipo y su monto, desde el año 2003, los límites de cobertura han cambiado, a partir del 2005 los depósitos estarán protegidos, como lo define el maestro Acosta Romero Miguel:

“En su última etapa, la protección al ahorro que otorgará el IPAB garantizará un máximo de 400,000 Unidades de Inversión (UDIS) por ahorrador, por institución, a partir del 1 de enero de 2005, fecha en la que comienza la última etapa del programa reducción de cobertura. Antes de 1999, prácticamente todos los pasivos de los bancos estaban asegurados.”<sup>16</sup>

Considero que es recomendable que el inversionista o ahorrador, depositante que exceda de la cantidad, superior al equivalente en Moneda Nacional a 400,000 UDIS en una institución bancaria, deposite el excedente en otro banco, así la totalidad de sus depósitos estarán protegidos. El pago de cantidades que sobre pasen el límite estipulado en la Ley de Protección del Ahorro Bancario, depende únicamente de la solidez de la Institución bancaria, donde se depositen los ahorros.

El IPAB también promueve confianza al ser una Institución con poderes y cursos de acción definidos y explícitos para la solución de bancos en peligro de concurso mercantil, reduciendo la incertidumbre.

Finalmente, cabe señalar que otra forma en la que el IPAB contribuye a la estabilidad del Sistema Financiero en México es a través de su cultura de prevención. El IPAB, conjuntamente con autoridades del Sistema Financiero,

---

<sup>16</sup> ACOSTA ROMERO Miguel. “Nuevo Derecho Bancario.” Porrúa, México, 2000, p.645.

posee los recursos humanos con la capacidad técnica y práctica para detectar riesgos de quiebra en las instituciones en una fase razonablemente temprana, así como, para dar seguimiento a la evolución financiera del sistema bancario para advertir la presencia de posibles riesgos emergentes de naturaleza macroeconómica. modelos financieros, actuariales y estadísticos.

### **Marco jurídico**

Ley de Protección al Ahorro Bancario y el Estatuto Orgánico del Instituto.

Su marco supletorio es: La Ley de Instituciones de Crédito, Ley Federal de Entidades Paraestatales, Código de Comercio y la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

### **Marco jurídico en su carácter de órgano de la Administración Pública.**

#### **Paraestatal.**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Ley Federal de Derechos.

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.

## **Estructura orgánica**

Para el cumplimiento de sus funciones el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario cuenta con la siguiente estructura:

- ⚡ Junta de Gobierno.
- ⚡ Secretario Ejecutivo.
- ⚡ Servidores Públicos que se contemplen en el Estatuto Orgánico del Instituto.

### **1.2.7. Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.**

A fin de concentrar en una sola entidad la gestión de conflictos entre el público y las instituciones financieras, con fecha 18 de enero de 1999, se crea la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF), que es un organismo público descentralizado, de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo objeto es promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de las personas que utilizan o contratan un producto o servicio financiero ofrecido por las Instituciones Financieras que operen dentro del territorio nacional, así como, crear y fomentar entre los usuarios una cultura adecuada respecto de las operaciones y servicios financieros, actuar como árbitro en los conflictos que éstos sometan a su jurisdicción, y promover la equidad en la relaciones entre éstos y las instituciones financieras.

Con base en lo anterior las facultades enunciadas quedaron fuera del ámbito de competencia de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores,



transfiriéndose de igual manera los recursos humanos, financieros y materiales destinados al respecto.

La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros se va a encargar de asesorar, informar y ayudar a resolver problemas con los bancos, las aseguradoras, las Afores, las casas de bolsa y todas las demás instituciones que brindan servicios o productos financieros. La creación de esta Comisión Nacional responde a la necesidad de equilibrar la balanza en la relación que establecen los Usuarios y las Instituciones que tienen que ver con sus finanzas. De hecho, una de las prioridades de la CONDUSEF es la atención a todos los miembros de la sociedad que enfrenten diferencias con las Instituciones Financieras.

Por otra parte, el país necesita instituciones sanas, eficientes y que gocen de la confianza de la población. Los Usuarios, por su parte, merecen una buena atención, excelencia en el servicio que se les ofrece, seguridad para su dinero y un trato equitativo. Para lograr esto, la CONDUSEF difunde sus objetivos, en los campos de acción que le corresponden y en los alcances de su labor. Asimismo, orienta y capacita al Usuario y en su caso lo asesora.

La CONDUSEF sabe de los problemas que generalmente surgen entre la población que emplea los servicios o adquiere los productos de Instituciones Financieras y contribuye a solucionarlos con asesoría y apoyo jurídico. Para ello cuenta con información sobre las políticas y las prácticas de los organismos del ramo financiero, sobre la forma en que son redactados los contratos que los usuarios tiene que firmar y sobre la publicidad de los productos y servicios que dichas instituciones ofrecen. También cuenta con la facultad para recomendar y sugerir las medidas correctivas necesarias para el mejor funcionamiento de nuestro Sistema Financiero.

Dicha Comisión la analizaremos más detalladamente en los siguientes capítulos.

### **1.2.7.1 Instituciones Financieras.**

Las instituciones financieras son las sociedades autorizadas en términos de Ley, principalmente por la Secretaría de Hacienda y Crédito para captar, administrar, orientar y dirigir tanto el ahorro como la inversión del público.

Las Instituciones Financieras pueden clasificarse, de acuerdo, al tipo de servicios que prestan en los sectores, como lo son:

**I.- Sector Bancario.**

**II.- Sector de Ahorro y Crédito Popular.**

**III.- Sector de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.**

**IV.- Sector Bursátil.**

**V.- Sector Seguros y Fianzas.**

**VI.- Ahorro y Retiro.**

Las secciones estarán divididas a su vez en sectores por actividades financieras y agrupadas de la siguiente manera:

## I.- Sector Bancario:

### a) Bancos Comerciales o Instituciones de Crédito o Instituciones de Banca Múltiple.

Estos bancos prestan el servicio de banca y crédito contemplado en el artículo 2° de la LIC.

*“... se considera servicio de banca y crédito la captación de recursos del público en el mercado nacional para su colocación en el público, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando el intermediario obligado a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados”<sup>17</sup>*

El servicio de banca y crédito comprende las operaciones activas y pasivas en donde las primeras, los Bancos captan los recursos (depósitos), y en la segundas los Bancos colocan los recursos, mediante otorgamiento de préstamos a sus clientes.

La banca múltiple es aquella que presta a sus clientes una amplia gama de servicios bancarios como lo son: recibir depósitos, realizar operaciones de crédito hipotecario, practicar operaciones de fideicomiso, emitir bonos bancarios, compra y venta de dólares, así como sistemas de servicios bancarios (pagos de luz, teléfono, etc.) y demás contemplados en el art. 46 de la Ley de Instituciones de Crédito.

---

<sup>17</sup> “Ley de Instituciones de Crédito”. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. III Pág.653-654.México 2006

**b) Instituciones de Banca de Desarrollo.**

Ofrece el servicio de intermediación captando recursos del público en el mercado nacional, colocándolos entre los participantes de áreas prioritarias de la economía del país misma que le designa el Congreso de la Unión, siendo así una Sociedad Nacional de Crédito, que atiende y soluciona problemáticas de financiamientos regionales, municipales, fomentando actividades prioritarias para el país como lo son la exportación, creación de nuevas empresas, desarrollo de proveedores en algunos sectores como lo son la agricultura, textil.

**c) Sociedades Financieras de Objeto Limitado. (SOFULES).**

Son bancos especializados que otorgan créditos para adquirir distintos bienes dirigidos a un sector o actividad, su principal producto es otorgar crédito para la obtención de bienes específicos (construcción, automotriz), pero ésta en lugar de recibir depósitos para captar recursos tiene que obtener sus recursos a través de la colocación de valores o solicitando créditos.

**d) Bancos del Ahorro Nacional y Servicios Financieros.**

(Antes Patronato del Ahorro Nacional). Es una institución de banca de desarrollo que promueve el ahorro, el financiamiento, inversión y ofrece instrumentos de servicios financieros a los integrantes del sector que esta conformado por las Entidades de Ahorro y Crédito Popular, las cuales son Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y Sociedades Financieras Populares que antes eran las cajas populares, cajas solidarias, sociedades de ahorro y préstamo.

Bansefi sigue realizando actividades de captación y de ahorro que el Patronato de Ahorro Nacional venía practicando.

**e) Fideicomisos Públicos.**

En Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 3° y 47 define a los fideicomisos públicos como, los constituidos por el Gobierno Federal o algunas entidades paraestatales, su propósito es auxiliar al ejecutivo federal a impulsar las áreas prioritarias de desarrollo del país, entre los fideicomisos que son muy conocidos están el Fondo de fomento y garantía para el consumo de los trabajadores (FONACOT), Instituto del Fondo de Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR).

**II.- Sector de Ahorro y Crédito Popular:**

En junio de 2001 se publicó la Ley de Ahorro y Crédito Popular, misma que regula este citado sector.

En este sector se encuentran las Entidades de Ahorro y Crédito Popular, las Federaciones y Confederaciones.

Las entidades están conformadas por las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y las Sociedades Financieras Populares las primeras son sociedades que operan conforme a la Ley de General de Sociedades Cooperativas y las segundas son sociedades anónimas constituidas para operar conforme a la Ley de Sociedades Mercantiles, ambas se rigen por la Ley de Ahorro y Crédito Popular y demás aplicables.

Su objeto es el ahorro y el crédito popular, estas captan recursos del público en general (clientes) o de sus socios, para después colocarlos a través de financiamientos a las micros, pequeñas y medianas empresas (clientes), así como a alguno de sus socios que lo requiera.

Las Federaciones están conformadas como mínimo de 10 Entidades de Ahorro y Crédito Popular y deben de contar con la autorización de la CNBV, su función es hacer cumplir el marco legal, deberán de ejercer las facultades de inspección y vigilancia de manera auxiliar, a las facultades que tiene la CNBV, cada federación deberá vigilar y supervisar de manera auxiliar a cada una de las entidades que estén afiliadas a ella y aquellas que designe la Comisión, la citada función deberá de llevarla a cabo a través de un Comité de Supervisión el cual es autorizado por la CNBV.

Las Confederaciones se deben constituir con la agrupación voluntaria de 5 Federaciones, que deberán estar autorizadas por la CNBV, las facultades de las Confederaciones serán desempeñar las facultades de administración del fondo de protección, ser órgano de colaboración del Gobierno Federal para el diseño y ejecución de los programas que faciliten la actividad de ahorro y crédito popular.

Las Federaciones y Confederaciones podrán: Fungir como representantes legales de sus afiliadas; Prestar asesoría técnica, legal financiera y de captación a su afiliados; Contratar créditos para ser canalizados a las Federaciones y Entidades afiliadas según se requiera; Promover la superación, capacidad técnica y operativa de su afiliadas.

### **III.- Sector de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito:**

#### **a) Empresas de Factoraje Financiero.**

Empresas que se dedican a adquirir y no necesariamente a comprar, los derechos de cobro de personas o empresas a través de facturas, pagarés, letras de cambio, contra recibos y otros títulos de crédito, al adquirir los documentos para cobrarle al deudor, quien los firmó, o las empresas de factoraje que pagan o adelantan el dinero al dueño del derecho de cobro menos una comisión por el servicio conocido como “descuento de documentos”, se considera una operación de crédito pues el vendedor de los derechos sigue siendo responsable de que el deudor pague, esto es, como conceder un crédito al vendedor a cambio del endoso en propiedad de los Títulos de Crédito o Cesión de Derechos de las facturas a cargo de terceros, a través de esta operación, la empresa de Factoraje Financiero ofrece liquidez a sus clientes, teniendo la posibilidad de que dispongan de inmediato de efectivo para hacer frente a sus necesidades y obligaciones o bien sea de realizar inversiones.

El Factoraje Financiero se encuentra contemplado en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, su definición se contempla en los artículos 45 A-I y el 45-B.

#### **b) Arrendadoras Financieras.**

Su fundamento legal se encuentra en el artículo 25 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

Este se da cuando a través de una empresa llamada arrendadora, se obliga a comprar un bien para conceder el uso de este a otra persona (arrendatario o cliente), con opción de compra durante un plazo forzoso; el arrendatario se obliga su vez a pagar una renta, que pueden fijar desde un inicio las partes, y en su caso los gastos accesorios aplicables, la ventaja del arrendamiento consiste en diferir el pago de varias mensualidades, en lugar de efectuar un reembolso para el pago de contado.

Actualmente el arrendamiento financiero está regulado de los artículos 24 al 38 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público esta facultada para señalar el capital mínimo con que puedan contar las arrendadoras financieras.

**c) Uniones de Crédito.**

Se encuentran reguladas en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, de los artículos 39 al 45.

Su objeto es facilitar el acceso del crédito a sus socios, instituciones de crédito, de seguros y fianzas. Para ser socio se necesita adquirir una acción o parte social de la misma institución. Los socios a través de la Unión de Crédito pueden comprar, vender y comercializar insumos, materias primas, mercancías, así como alquilar bienes de capital necesarios para la explotación agropecuaria e industrial.



**d) Casas de Cambio.**

Su actividad habitual es la compra venta de divisas, las divisas comprenden los billetes y monedas extranjeros, depósitos bancarios, títulos de crédito y toda clase de documentos de crédito sobre el exterior y denominados en moneda extranjera, así como los medios internacionales de pago. Las casas de cambio se encuentran sujetas al control de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, reglamentan su operación por el Banco de México y son supervisadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Las Casas de Cambio realizan operaciones de mayoreo, no se confunda con los centros cambiarios, toda vez que estos son pequeños establecimientos que realizan operaciones al menudeo, no pueden utilizar las palabras organizaciones auxiliares de crédito o casa de cambio.

**e) Almacenes Generales de Depósito.**

Regulados en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

Su objeto es el almacenamiento, guarda y conservación, manejo y control, distribución o comercialización de bienes o mercancías bajo su custodia o que se encuentren en tránsito, son amparados por certificados de depósito y pueden otorgar financiamiento con garantía de los mismos, pueden realizar procesos de incorporación de valor agregado, así como la transformación, reparación y ensamble de las mercancías depositadas a fin de aumentar su valor, sin variar esencialmente su naturaleza. Los almacenes están facultados para expedir certificados de depósito y bonos de prenda; el certificado de depósito permite

vender la mercancía sin tener que movilizar hasta el lugar donde se realice la operación de compraventa mientras que el bono de prenda permite obtener créditos con el respaldo o la garantía de la mercancía cuidada en el almacén.

#### **IV.- Sector Bursátil:**

##### **a) Casas de Bolsa.**

Son sociedades anónimas organizadas conforme a la Ley General de Sociedades Mercantiles, para organizarse requieren de la autorización del Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, previa opinión de la CNBV.

Estas empresas ofrecen el servicio de intermediación en el mercado de valores (BMV) entre los que desean invertir su dinero o empresas que requieren financiamiento, estas operaciones se realizan mediante instrumentos denominados valores, es decir las Instituciones financieras ponen en contacto a los inversionistas o personas que desean comprar, vender o transferir entre ellos los valores, por esto las casas de bolsa no pueden garantizar ganancias al inversionista ya que no son responsables de que tan bueno o malo es el instrumento que se compra.

**b) Sociedades de Inversión y Sociedades Operadoras de Sociedades de Inversión.**

Las Sociedades de inversión tienen como finalidad reunir los recursos de un gran número de inversionistas, medianos y pequeños, para canalizarlos de manera inmediata al mercado de valores y a la adquisición de otros activos, con el objeto de financiar diversos proyectos productivos. Dicha sociedad está constituida con arreglo en la Ley General de Sociedades Mercantiles.

Las sociedades de inversión asumen su propia administración y se auxilian de diversas sociedades para el cumplimiento de sus fines como lo son las administradoras de activos (Sociedades Operadoras), las distribuidoras de acciones, las valuadoras de acciones. Entre sus funciones de activos comprenden efectuar por cuenta o a nombre de la Sociedad de Inversión la compra, venta o inversión en activos objeto de inversión, la celebración de reportos y préstamos de valores, la compra y venta de acciones representativas del capital de otras sociedades de inversión, obtención de préstamos o crédito, llevar a cabo gestiones, manejar la cartera de valores a favor de las sociedades de inversión.

En conclusión el usuario a través de la operadora, distribuidora o administradora compra y vende acciones de las sociedades de inversión en las que esta interesado en participar, el usuario inversionista dependiendo del éxito de la sociedad tiene ganancias o pérdidas, la diferencia de participar en el mercado de valores a través de una casa de bolsa y una sociedad de inversión, es que en la sociedad de inversión gente profesional toma decisiones de cómo invertir el dinero de todos sus socios o accionistas, para obtener el mayor rendimiento posible de acuerdo con el riesgo que se quiere tener, un claro ejemplo son las SIEFORES.

c) Socios Operadores y Socios liquidadores.

Son empresas que ofrecen el servicio de intermediación en el mercado de derivados (MexDer). Igual que las casas de bolsa ponen en contacto a los compradores y vendedores que garantizan rendimientos.

**V.- Sector Seguros y Fianzas:**

Anteriormente analizamos las instituciones que conforman este sector en el tema relativo a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, donde dimos el fundamento jurídico y definición de las instituciones, pero no está por demás mencionar lo siguiente:

a) Instituciones de Seguros o Aseguradoras.

Son empresas que a cambio de un pago conocido como prima, se responsabilizan de pagar al beneficiario una suma de dinero limitada o reparar el daño que sufra la persona o la cosa asegurada entre la ocurrencia del siniestro, es importante mencionar que los riesgos que están amparados se encuentran descritos en la *póliza* (documento en el que consta el contrato de seguro), que entrega la aseguradora al usuario, donde se especifican los bienes que están protegidos en el seguro, los riesgos cubiertos y las sumas aseguradas para dichos bienes. Asimismo se estipulan los bienes que no están cubiertos y los riesgos adicionales que pueden estar sujetos a cobertura adicional, éstos deberán ser especificados al momento de contratar el seguro.

Las Instituciones de Seguros, al realizar su actividad deberán sujetarse a diversos principios que se establecerán en un contrato denominado *contrato de seguro*, en donde se sustenta fehacientemente los cobros que tienen autorizados

y que pueden aplicar las aseguradoras a sus asegurados, y precisar de manera clara el alcance, términos, condiciones, exclusiones, limitantes, deducibles y cualquier otra modalidad que se establezca en las coberturas o planes que ésta ofrezca, así como los derechos y obligaciones de los contratantes, asegurados o beneficiarios, es decir deberán realizar todas sus operaciones en términos de lo dispuesto por la ley de la materia, es la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, el órgano facultado para supervisar que su operación se apegue al marco jurídico establecido, preservando la solvencia y estabilidad financiera de las Instituciones de Seguros.

Aunado a lo anterior mencionaremos sobre lo que comprende un:

Contrato de seguro, la empresa aseguradora se obliga, mediante el pago de una prima a resarcir un daño o a pagar una suma de dinero al verificarse la eventualidad prevista en el contrato, en términos de lo establecido en el artículo 1° de la Ley Sobre el Contrato de Seguro.

Asimismo, *el siniestro* es la manifestación concreta del riesgo asegurado, que produce los daños *garantizados en la póliza* hasta determinada cuantía, es decir, un acontecimiento que por causar los daños concretos previstos en la póliza, motiva una indemnización, obligando a la Compañía Aseguradora a satisfacer, total o parcialmente, al asegurado o beneficiarios, el capital garantizado en el contrato.

Por lo que respecta a la *indemnización*, se refiere al pago de la suma de dinero a que está obligada contractualmente la Compañía Aseguradora a consecuencia de la realización de un siniestro y cuyo fin es el resarcimiento económico en el patrimonio del asegurado, o en su caso, de un tercero perjudicado, que a consecuencia del siniestro adquiera un derecho frente a la Compañía Aseguradora.

Es preciso señalar que, la determinación de las primas convenidas, según las cuales quedarán cubiertos los bienes motivo del seguro, es uno de los principales factores para tener una cobertura que cumpla con sus expectativas en caso de verificarse el riesgo amparado, por lo que resulta de medular importancia verificar con detalle el contenido de la póliza, y principalmente las Condiciones Generales y en general el contrato de seguro.

**b) Sociedades Mutualistas de Seguros.**

Se encuentran regulados por la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, estas sociedades son instituciones de seguros en las cuales el cliente es considerado como un socio más de la mutualidad, si la empresa se desarrolla favorablemente puede pagar dividendo entre los usuarios, estas no tienen ánimo de lucro, ya que su finalidad es constituir fondos que ayuden a sus socios para resolver necesidades económicas.

**c) Instituciones de Fianzas.**

Son empresas que a cambio de un pago o prima pueden otorgar fianzas.

La fianza es un contrato que garantiza que se cumpla un compromiso económico legal y en la que hay tres involucrados: Uno es la compañía afianzadora, que redacta y legaliza el contrato para garantizar que un individuo o empresa, a la que se llama fiado, (el segundo de los involucrados) cumpla con un compromiso establecido en la fecha y bajo las especificaciones y calidad acordadas con otro individuo o empresa; estos últimos se denominan beneficiarios de la fianza, y son los terceros involucrados en la operación. Ese compromiso puede ser para garantizar el pago de alimentos en caso de juicio, para el cumplimiento de un contrato, para obtener la libertad o bien para garantizar un crédito.

De este modo, el beneficiario queda protegido, en caso de que el fiado no cumpla con la obligación contraída, ya que puede cobrar el daño que le cause el incumplimiento.

Existen diferentes tipos de fianza como lo son:

**Fianza de Fidelidad**: Le garantiza a quien la contrata, llamado beneficiario de la póliza (patrón), la reparación o el pago por parte de la afianzadora, que garantizara el daño que le cause un empleado, obrero o comisionista, cuando comete un delito en contra de los bienes del primero (robo, fraude, abuso de confianza, etc.) o de los que tenga bajo su responsabilidad.

**Fianzas Judiciales**: Garantizan que se cumplan las obligaciones o deberes jurídicos, derivados de un procedimiento judicial, es decir a consecuencia de una disposición legal. Un ejemplo es, cuando las tienen que comprar quienes están siendo enjuiciados, y deben garantizar que van a cumplir determinada obligación.

**Fianza de Crédito**: Garantiza exclusivamente el pago de ciertas operaciones crediticias (el pago de cierta suma de dinero), como cuando las empresas de autofinanciamiento, piden una fianza para garantizar que le paguen, debido a que la cantidad involucrada es muy alta.

**Fianza Administrativa**: Garantizan cualquier obligación válida, legal y de contenido económico, como cuando se alquila un departamento, cuando te comprometes a entregar una mercancía, con cierta calidad, en fecha, y sin defectos ocultos.

Una afianzadora cobra una prima ó suma por el servicio que ofrece y solicita a cambio una contra garantía, ya que va a correr un riesgo al proteger a los usuarios en caso de un ilícito, así para que la institución no pierda dinero, debe tener la seguridad de que al respaldar al usuario hay algo que la protege.

Los distintos tipos de garantía que se piden son la prenda, que puede ser con dinero en efectivo, bienes inmuebles (la factura de un automóvil), y acciones o valores, entre otras, una de las más utilizadas es la hipoteca sobre bienes inmuebles que estén libres de gravamen.

Existe también la obligación solidaria de individuos o personas morales que responden con el cien por ciento de sus bienes, conocido como el aval o el fiador.

## **VI.- Sistemas de Ahorro para el Retiro:**

Daremos un breve panorama de este sector toda vez, que la definición de estas instituciones fue citada en el tema de la Consar.

### **a) Administradoras de Fondos para el Retiro. (AFORES).**

Son empresas que se dedican a administrar las aportaciones que hacen los patronos o el gobierno de la cuenta individual SAR de los trabajadores inscritos al IMSS, asimismo se encargan de administrar las Sociedades de Inversión (Siefores) que son las encargadas de invertir el dinero de las aportaciones para que rindan intereses.

Las afores tienen que enviar los estados de cuenta sobre las inversiones y lo que han acumulado los usuarios, mínimo cada año.

### **b) Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro. (SIEFORES).**

Son empresas a través de las cuales las Afores invierten el dinero de las cuentas individuales de los trabajadores para incrementar la ganancia buscando la protección del ahorro para el retiro.



### **1.2.8. Instituciones no reguladas por la SChP.**

Existen actividades mercantiles de comercios y empresas que ofrecen servicios muy similares a los de los sistemas de servicios financieros, como el envío de dinero de los Estados Unidos a México, empresas dedicadas al autofinanciamiento, tarjetas de crédito que dan empresas y comercios o las casas de empeño, mismos que no están regulados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Cuando las Instituciones son mercantiles y estas no pertenecen al Sistema Financiero formal, están reguladas por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial hoy Secretaría de Economía, se apoya en la PROFECO, para apoyar a los consumidores.

**CAPITULO SEGUNDO.**  
**LA COMISION NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS**  
**USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS.**

**2.1. ANTECEDENTES Y LA FIGURA DEL OMBUDSMAN.**

Anteriormente no existía ninguna protección al consumidor, fue hasta el 22 de diciembre de 1975, cuando el Gobierno Federal promulgó la primera Ley Federal de Protección al Consumidor, esta ley no contemplaba a los usuarios de los servicios de bancos, compañías de fianzas, organismos auxiliares de crédito, casas de bolsa y bolsa de valores lo que representó una laguna en la legislación.

Fue hasta 1982 que se expidió la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, después de la expropiación de los bancos privados mexicanos por el presidente José López Portillo.

En esta ley en comento, se prevé un procedimiento de protección a los usuarios de la banca y se le asignó competencia para intervenir en los procedimientos de conciliación y en su caso de arbitraje, a la antes llamada Comisión Nacional Bancaria.

Sin embargo, no se encontraba contemplado el marco de protección de los usuarios de servicios de las Compañías de Seguros, Compañías de Fianzas, los Almacenes Generales de Depósito, las Compañías de Factoraje, de Arrendamiento Financiero, las Uniones de Crédito, las Casas de Bolsa y más que se encontraban fuera de la protección prevista en la Ley del Mercado de Valores y la Ley de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

En 1990 se dio una nueva Ley de Instituciones de Crédito, se reformó la Ley de Instituciones de Seguros y la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, la Ley de Organizaciones y Actividades del Crédito y en 1993 la Ley del Mercado de Valores.

Como consecuencia de estas reformas, a partir de 1995 se contemplaron los procedimientos de conciliación y arbitraje encomendándolos a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores que otorgaron protección a los usuarios de Casas de Bolsa, asimismo fue creada la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas quien tendrá como animo de supervisión los sectores de seguros y fianzas, la Comisión del Ahorro para el Retiro (1994) a la cual se le encomienda la protección de los ahorros de las Administradoras de Fondos para el Retiro.

En estas comisiones anteriormente se contemplaba una conciliación entre los usuarios y la Institución, si las partes llegaban a un acuerdo celebraban un convenio, o se sometían a un procedimiento donde son aportadas pruebas. El fin de este procedimiento era emitir un laudo, que se homologaba ante el juez competente, exceptuando a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas la cual tenía la facultad de ejecutar sus laudos y vender a la Bolsa Mexicana de Valores, los títulos de valores propiedad de las compañías de seguros y fianzas que tengan sus reservas legales de acuerdo con las leyes conducentes.

Con fecha 3 de enero de 1993, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto que provocó que se escindiera la existente Comisión Nacional Bancaria y de Seguros en dos nuevas Comisiones, siendo la primera Comisión Nacional Bancaria y de Valores para la atención de todo lo relacionado con Instituciones de Crédito y de la segunda la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

Como consecuencia del crecimiento de las actividades financieras del país, el día 18 de enero de 1999, se publicó en el Diario Oficial de la Federación,

el decreto mediante el cual se crea la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, creándose con esta la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

La creación de esta institución, encuentra sus orígenes y modelos *“en la North American Securities Administrators, organismo estadounidense en el cual evidentemente se basaron los legisladores para impulsar la creación de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF).*

*.....La NASA se constituyó en 1919 y es considerada la asociación más antigua en su género...tiene su sede en Washington, D.C. en los Estados Unidos...”*<sup>18</sup>

Asimismo tiene sus antecedentes en *“Inglaterra, donde los conflictos entre usuarios y bancos son resueltos por el “Banking Ombudsman”, instancia creada en enero de 1986, para atender las quejas de los usuarios de servicios bancarios, el servicio que se presta a los quejosos es gratuito y cuenta con atribuciones ejecutivas; sus resoluciones son obligatorias para los bancos, en tanto, el quejoso, si lo desea tiene la opción de acudir a los tribunales”*<sup>19</sup>

### **La figura del Ombudsman**

Ombudsman proviene del vocablo “ombud”, el que actúa como vocero o representante y “man”, hombre, o bien:

“ombudsman financiero”, Ombudsman es una palabra sueca que se traduce más o menos como el defensor del pueblo.

---

<sup>18</sup>ACOSTA ROMERO, Miguel y otros “Derecho de la Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros Mexicanos”, Porrúa, México, 2002. p.60.

<sup>19</sup> Ibidem, p.68.

Históricamente esta figura hace referencia al defensor de los derechos de las personas. El concepto legal e institucional moderno deriva de su aplicación y éxito en Suecia, de donde se extendió a las legislaciones de varios países europeos.

En la actualidad la figura esta presente en ámbitos como los derechos humanos, atención médica, fiscal, defensa de los consumidores y financiero.

Su importancia radica en que contribuye a la credibilidad y legitimidad del sistema democrático al reducir la presión social por las inconformidades ciudadanas, favoreciendo la comunicación entre las instancias gubernamentales, las organizaciones civiles y la ciudadanía, propiciando arreglos extrajudiciales con base en la evaluación de expertos.

Los ombudsmen financieros se constituyeron en el Reino Unido y en los Estados Unidos en la década de los 80 del siglo pasado. Su efectividad para mediar conflictos entre las instituciones financieras y los usuarios favoreció que se adoptara en otras naciones.

Aunque con características particulares en cada país, los ombudsmen financieros comparten el objeto de ayudar a los usuarios a presentar sus quejas, reclamaciones y solucionar inconformidades mediante la conciliación de las partes, antes de que intervengan en procedimientos judiciales, los cuales son complicados y con frecuencia más tardados.

En términos generales, el método a seguir por los ombudsmen financieros es verificar que el asunto no se encuentre sujeto a otro mecanismo de solución; como una instancia judicial.

El quejoso debe hacer su reclamación explicando los hechos y anexar los documentos que la sustenten y el Ombudsman deberá responder al usuario y

notificar a la institución financiera. Posteriormente, mediante audiencias o por escrito, se busca obtener un acuerdo satisfactorio para ambas partes, si esto no ocurre, el ombudsman emitirá recomendaciones o determinaciones, las cuales pueden o no ser vinculantes, es decir obligatorias.

Asimismo cuentan con técnicos altamente calificados. Lo que les permite analizar imparcialmente los diferentes puntos de vista que se presentan en una controversia. A partir de los análisis realizados por estos especialistas, los ombudsmen pueden desempeñarse como árbitros en los conflictos y emitir opiniones calificadas, y en caso de que sus gestiones para conciliar o arbitrar los asuntos que se les presentan no logren acuerdo entre las partes, quedan a salvo los derechos de los quejosos para presentar sus demandas ante tribunales competentes.

Cada esquema tiene su propia manera de operar, para dar una idea de las experiencias desarrolladas en otros países, a continuación describo brevemente en que consiste cada una de estas características:

#### Una primera división en su carácter privado o público.

a). Privado. En este caso se encuentran figuras que surgen por la voluntad de la asociación de las propias instituciones.

b). Público. En este caso se aplica en naciones donde existe un marco legal para regular el funcionamiento de las instituciones financieras y las atribuciones del Ombudsman financiero.

En la mayoría de los países, los servicios otorgados son gratuitos, aunque puede haber algunos costos, por ejemplo ciertos gastos administrativos como los de mensajería que son cubiertos por el usuario.

### Multisectorales o especializados:

El sistema puede estar organizado para atender de manera específica un sector o abarcar todos los sectores. Por ejemplo hay países que cuentan con un ombudsman de seguros y otro para el sector bancario. En otros se atiende a los quejosos de todos los sectores.

### Límite de operaciones:

Algunos esquemas presentan límites de operaciones en cuanto al plazo o al importe de la denuncia. En cuanto a plazos, tenemos el caso colombiano, donde el defensor del cliente sólo atiende quejas si no ha transcurrido más de seis meses de ocurrido el hecho, o el de Perú, donde no se admiten reclamos por operaciones con antigüedad mayor a tres años anteriores al 1° de enero de 2002.

En algunos países el monto de la denuncia no tiene límite, en tanto que otros solo admiten hasta cierta cantidad, como lo es en Italia, donde no se pueden resolver controversias superiores a 5,165 euros o en Nueva Zelanda donde el importe del reclamo no debe ser mayor a 100 mil dólares neozelandeses.

### Carácter de resolución.

Asimismo existen diferencias en cuanto al carácter de resolución emitida por el Ombudsman. Esta, en algunos casos es obligatoria para la Institución Financiera, mientras en otros solo lo es cuando se excede de cierto monto. **En la mayoría de los esquemas la resolución del Ombudsman no obliga a las partes.**

Como podrá constar, la CONDUSEF, en tanto Ombudsman financiero en México, forma parte de una rica experiencia mundial donde encontramos distintas formas de organización.

Sus características actuales responden a las condiciones propias del país, aunque siempre existe la posibilidad de evolución para cumplir sus cometidos con mayor efectividad. Esos cambios dependerán de los legisladores y por su puesto de todos los que somos usuarios del sector financiero, mismos que analizaremos en el presente trabajo de investigación.

En el ámbito mundial existe una clara tendencia a proteger los derechos de los usuarios de servicios financieros, para lo cual en muchos países se han creado figuras jurídicas que salvaguardan los intereses. Estas figuras como vimos anteriormente pueden ser los Ombudsman financieros o bien defensores del pueblo, asociaciones privadas e institutos de protección al consumidor entre otros.

Debido a la complejidad que representa la defensa de los usuarios de servicios financieros analizaremos las experiencias de otros países en este tema, a través del:

## **2.2. DERECHO COMPARADO.**

Como un homólogo a la CONDUSEF, ***España** creó el Comisionado para la defensa del cliente de servicios financieros, por medio del artículo 22 de la Ley 44/2002, que obedeció a la necesidad de aumentar la eficiencia y transparencia del Sistema Financiero español, reglamentado por el Real Decreto 303/2004, que entró en vigor el 3 de julio del 2004.*<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup>Folleto, emitido por la CONDUSEF, 2005.



Para ello se establecieron varios órganos: El Comisionado para la Defensa del Cliente de Servicios Bancarios, el Comisionado para la Defensa del Inversionista, y el Comisionado para la Defensa del Asegurado y del Partícipe en Planes de Pensiones, cada uno esta adscrito a una entidad supervisora: el Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, su objeto es proteger los derechos de los usuarios en el ámbito respectivo, siendo su actuación independiente y autónoma.

Sus funciones se dan a través de los comisionados que atenderán las quejas y reclamaciones que presenten los usuarios de servicios financieros con relación a sus intereses y derechos legalmente reconocidos, derivados de los contratos, de la normatividad de transparencia y protección de la clientela o de las buenas prácticas y usos financieros. En el caso de contar con indicios de incumplimiento de las normas de protección a los clientes los expedientes serán remitidos a la entidad supervisora correspondiente.

Asimismo asesoran a los usuarios sobre sus derechos en materia de transparencia y protección a la clientela, así como las vías legales existentes para su ejercicio.

En cuanto a su competencia, los comisionados se ocuparán de las consultas y reclamaciones que formulen los usuarios sobre su materia:

El Comisionado para la Defensa del Cliente de Servicios Bancarios atenderá lo relativo a servicios bancarios prestados por las entidades de crédito prestados por las entidades de crédito autorizadas para operar en territorio español, servicios prestados por las sociedades de tasación y los establecimientos de cambio de moneda autorizados para la venta de billetes extranjero o gestión de transferencias en el exterior.

El Comisionado para la Defensa del Inversionista atenderá lo referente a servicios de inversión prestados por las entidades de crédito y las empresas de servicios de inversión, y de los partícipes en fondos de inversión y los accionistas de sociedades de inversión que hayan delegado la tarea a una sociedad gestora de instituciones de inversión colectiva.

El Comisionado para la Defensa del Asegurado y del Partícipe en Pensiones atenderá lo concerniente a servicios prestados por las aseguradoras, salvo en los supuestos de contratos por grandes riesgos de la actividad de los mediadores de seguros, así como en relación con las entidades de crédito en materia de comercialización de seguros o planes de pensiones o en su condición de depositarias de fondos de pensiones.

Las figuras de los comisionados operan con una **ventanilla única**, donde se pueden presentar las reclamaciones y consultas en materia financiera ante cualquiera de ellos, y las remitan al comisionado competente.

El Procedimiento: Para tramitar una reclamación es imprescindible acreditar haberla formulado previamente por escrito ante el servicio de atención al cliente de la Institución financiera o, en su caso, ante el Defensor del cliente (entidad o experto independiente de reconocido prestigio). Asimismo, es importante que el asunto que se encuentra pendiente de resolución ante los órganos judiciales, administrativos o arbitrales.

Las reclamaciones pueden ser presentadas utilizando los medios informáticos, electrónicos o telemáticos.

La conclusión del asunto deberá ceder en un plazo de cuatro meses desde la entrada de su queja, para lo cual el Comisionado emitirá un informe sustentado jurídicamente que resolverá sobre todas las cuestiones de reclamación, y donde se hará constatar si la institución financiera vulneró las

normas de transparencia y protección de la clientela, y si ordenó su situación conforme a los buenos usos y prácticas bancarias.

Las resoluciones de los comisionados no tiene efectos vinculantes, estas solo podrán ser de utilidad para los usuarios en tanto se convierten en precedentes para un procedimiento posterior, ya sea judicial, administrativo, arbitral o extrajudicial, sirviendo para reforzar el argumento del usuario.

El único efecto coactivo de los comisionados es el de remitir los asuntos en los que se violen normas de transparencia y protección al usuario, al órgano supervisor correspondiente, quien decidirá si se abren diligencias sancionadoras contra las entidades que quebrantaron las normas.

Dichos comisionados refuerzan los mecanismos ya existentes para la protección del usuario del sistema financiero español, solo que ahora está reglamentado su funcionamiento y su forma de operación, así como los principios que regirán su proceder.

Con ello se puede advertir que la figura del Comisionado en la Defensa del Cliente de Servicios Financieros guarda similitudes con las funciones de competencia asignadas a la CONDUSEF aún cuando es un organismo descentralizado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y que no depende de un órgano supervisor, ambas entidades comparten el interés de proteger a los usuarios del sector financiero.

Asimismo citaremos las siguientes figuras del Ombudsman financiero en el mundo, como lo son en:

- **EUA**, se divide por sectores:

Oficina del Ombudsman de la Corporación Federal de Seguros de Depósito, le corresponde el sector de Bancos regionales o estatales, que son miembros de la Reserva Federal, el límite de las operaciones no tiene plazo, ni importe, su afiliación es obligatoria, **el carácter de sus resoluciones no son obligatorias, corresponde al sector público.**

Oficina del Ombudsman de la Contraloría de Moneda: le corresponde el sector de los Bancos Nacionales, el límite de las operaciones no tiene plazo, ni importe, su afiliación es obligatoria, **el carácter de sus resoluciones no son obligatorias, corresponde al sector público.**

- **Reino Unido.**

Servicio de Ombudsman Financiero, le corresponde el sector Bancario, Seguros, Bursátil y Pensiones, el límite de las operaciones tiene como plazo 6 años desde la acción objeto de la reclamación o (si es posterior), 3 años después de que el usuario haya descubierto que tenía fundamentos para la reclamación, el importe es hasta 15,000 euros, su afiliación es obligatoria, **el carácter de sus resoluciones son obligatorias, corresponde al sector público.**

- **Canadá.**

Centro de Servicios Financieros, le corresponde el sector Bancario, Seguros y Bursátil, el límite de las operaciones no tiene plazo, ni importe, su afiliación no es obligatoria, **el carácter de sus resoluciones no son obligatorias, corresponde al sector privado.**

- **Alemania.**

Ombudsman de la Banca Privada. Le corresponde el sector Bancario, el límite de las operaciones no tiene plazo, ni importe, su afiliación es obligatoria, **el carácter de sus resoluciones son obligatorias hasta 5,000 euros, corresponde al sector privado.**
  
- **Australia.**

Ombudsman Bancario y de Servicios.
  
- **Nueva Zelanda.**

El Ombudsman de Seguros y Ahorros, le corresponde el sector de Seguros y Ahorros, el límite de las operaciones es hasta 10,000 dólares neozelandeses, no existe un plazo, su afiliación no es obligatoria, **el carácter de sus resoluciones son obligatorias, corresponde al sector privado.**
  
- **Perú.**

El Defensor del Cliente Financiero, le corresponde el sector Bancario, el importe de las operaciones no debe de exceder los 20,000 dólares, el plazo es de 3 años a partir del hecho, no se admiten reclamos por operaciones anteriores a enero del 2002, su afiliación no es obligatoria, **el carácter de sus resoluciones son obligatorias, corresponde al sector privado.**
  
- **India.**

Esquema del Ombudsman Bancario, le corresponde el sector Bancario, el límite de las operaciones en cuanto a su importe es hasta por 1 millón de rupias, el plazo para interponer las reclamaciones es de 1 año, su afiliación es

obligatoria, **el carácter de sus resoluciones son obligatorias y corresponde al sector público.**

- **Bélgica.**

Servicio de Mediación para el Sector Financiero, le corresponde el sector Bancario y Bursátil, respecto al importe no hay limite para las personas físicas, las personas morales sólo pueden apelar para controversias transfronterizas hasta 12,500 euros, no existe un plazo, su afiliación no es obligatoria, **el carácter de sus resoluciones no son obligatorias, corresponde al sector privado.**

- **Grecia.**

El Ombudsman Bancario.

- **Italia.**

El Ombudsman de la Asociación Bancaria Italiana.

- **Suiza.**

El Ombudsman Bancario.

- **Colombia.**

El Defensor del Cliente Financiero.

- **Irlanda.**

El Ombudsman de los Seguros.

El Ombudsman para las Instituciones de Crédito.

### **2.2.1. Ausbanc Internacional.**

Ausbanc Internacional se define como una red de colaboración e intercambio de información entre las asociaciones de consumidores y profesionales del derecho auspiciada por Ausbanc Consumo, constituida en la Ciudad de Madrid, España, que responde al propósito de crear una importante red mundial de profesionales en la defensa de los intereses de los consumidores y usuarios, que con sus principios de reactivación leal y colaboración fiel, ponen en común sus experiencias y conocimientos a fin de lograr una actuación uniforme a nivel mundial en la defensa de los intereses de consumidores y usuarios.

Sus miembros realizan estudios, informes, dictámenes, aportaciones de proyectos de ley o actividades necesarias para la difusión y mejora de los derechos de los consumidores y la transparencia del mercado, especialmente en el ámbito financiero.

Dicha asociación no tiene ánimo de lucro y obtiene los fondos necesarios para la puesta en marcha de sus proyectos con la participación de sus agremiados y con la ayuda, subvenciones y fondos que las asociaciones y a cualquiera que de sus integrantes obtengan. Pueden pertenecer a la asociación aquellos profesionales a los que la misma invite a participar, o bien por decisión propia, luego de un estudio del cumplimiento por parte del candidato, de los requisitos necesarios para ser miembro, de cómo hallarse legalmente constituidos conforme a la legislación nacional competente.

Compartir con la asociación el mismo interés por defender al usuario de servicios financieros, ha dado pauta para que la CONDUSEF haya participado en diversas jornadas como lo fue en el mes de julio del 2004 donde se celebraron las “II Jornadas de Ausbanc internacional” en las que la Comisión Nacional informó sobre sus objetivos y formas de funcionamiento, hasta entonces

desconocidos por la mayoría de los integrantes de la Red, y en el año 2005 participó nuevamente la CONDUSEF en las “IV Jornadas de Ausbanc Internacional”, el Presidente de Ausbanc Internacional es el Doctor Luís Pineda Salido, Licenciado en Derecho el cual estudio también Ciencias Políticas y Sociología en la Universidad Complutense.

El Ausbanc cuenta con una amplia red de socios que resuelven numerosas reclamaciones e intervienen en la evaluación jurídica y técnica de los servicios financieros y su publicidad, editan diferentes revistas e incluso cuentan con recursos para la producción de programas de radio y televisión.

Como lo es CONDUSEF en México, un organismo público que busca responder y mediar conflictos, consultas o reclamaciones entre los usuarios y las instituciones financieras de todos los sectores, es algo así como un Instituto de Calidad del Sistema Financiero, una entidad facultada para mantener una estrecha relación con las instituciones financieras, las autoridades que intervienen en su regulación, y desde luego con los usuarios de productos y servicios, con el fin de propiciar un mejor entendimiento entre los agraviados, basado en la mejora continua de los servicios, enseguida veremos la naturaleza jurídica de la citada Comisión.

### **2.3. NATURALEZA JURIDICA.**

En la medida que las Instituciones financieras adquieren presencia ante la creciente demanda de productos y servicios, las normas que garantizan la equidad entre estas y los clientes suelen verse rebasadas, lo que obliga a diseñar legislaciones adecuadas e instituciones especializadas que promuevan el conocimiento del universo financiero y protejan los derechos e intereses de los usuarios. En México este proceso dio origen en 1999, a la CONDUSEF,



(Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros).

La Naturaleza Jurídica de la CONDUSEF, se puede definir como:

Un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, además que está sectorizado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuenta con autonomía técnica para dictar sus resoluciones o laudos, y con domicilio social en el Distrito Federal.

Recordemos que la palabra administración proviene de la palabra latina “*administrativo*”, que significa “*servir a*” ó bien “*traer a manos, manejar*”. Lo que implica una prestación de servicios o el manejo de intereses dirigidos a un fin.

El maestro Humberto Delgadillo Gutiérrez define a la Administración Pública como:

*“La actividad que de manera concreta inmediata, continua y espontánea realizan los órganos del Estado para atender los intereses públicos...”<sup>21</sup>*

Así que la CONDUSEF siendo un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, es entonces un órgano estructurado jerárquicamente dentro del Poder Ejecutivo, cuyos fines y objetivos son la protección de los usuarios de servicios financieros.

El artículo 90 Constitucional, establece que la Administración Pública Federal se dividirá en centralizada y paraestatal, con relación a lo anterior la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 1º enuncia que la Administración Pública Paraestatal estará integrada por entes públicos, dentro de los que se encuentran los descentralizados.

Los organismos descentralizados, están contemplados en el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

***”son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que la estructura legal adopten <sup>22</sup>***

De acuerdo con esta definición legal y con base en lo que señala el artículo 4° de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

*“ARTICULO 4°.- La protección y defensa de los derechos e intereses de los Usuarios, estará a cargo de un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, con domicilio en el Distrito Federal.*

*La protección y defensa que esta Ley encomienda a la Comisión Nacional, tiene como objetivo prioritario procurar la equidad en las relaciones entre los Usuarios y la Instituciones Financieras, otorgando a los primeros elementos para fortalecer la seguridad jurídica en las operaciones que realicen y en las relaciones que establezcan con las segundas.”<sup>23</sup>*

Las características de la CONDUSEF, en cuanto organismo descentralizado son las siguientes:

---

<sup>21</sup> DELAGADILLO GUTIERREZ, Luís Humberto. *“Compendio de Derecho Administrativo”*. 1er. curso, Porrúa, México 1994.p.81.

<sup>22</sup> *“Ley Orgánica de la Administración Pública Federal”*. Ediciones Andrade S.A., Legislación Constitucional. Vol. IV. México 2006. p. 380-28-3.

<sup>23</sup> *“Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros”*. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. V. México 2006. p. 816-151

- 1.- Fue creado a través de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. (Art. 45 LOAPF, mismo que establece que son creados por Ley o Decreto del Congreso de la Unión, y cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio).
- 2.- Se encuentra sectorizada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (Art. 48 LOAPF, se encuentra sectorizado a alguna Secretaría de Estado o Departamento Administrativo).
- 3.- Tiene personalidad jurídica diversa de la Administración Central.
- 4.- Tiene un objeto específico, un domicilio legal, denominación propia (Art. 15 LFEP).
- 5.- Realización de actividades prioritarias dirigidas a áreas prioritarias, que prestan un servicio público o social. (Art. 14 LFEP).
- 6.- Posee un patrimonio propio, que se integra en los términos previstos en el artículo 44 de la LPDUSF.
- 7.- **Tiene funciones de autoridad administrativa, ya que puede emitir actos unilaterales, imperativos y coercibles, en ejercicio de las atribuciones que le confiere la ley (Autonomía técnica Art. 10 LPDUSF).**
- 8.- El ejercicio o la función social que le atribuye la Ley, mismo que veremos en el siguiente punto (facultades).

El contar con un patrimonio propio es una característica de los organismos descentralizados, y en particular de la CONDUSEF como se desprende de su artículo 44 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros donde se establece que el patrimonio de la Comisión Nacional lo constituyen sus

propiedades, posesiones, derechos, obligaciones y los recursos que le asigne el Presupuesto de Egresos de la Federación, el producto de las sanciones pecuniarias, los bienes muebles e inmuebles que adquiera la Comisión en comento además los intereses, rentas u cualquier otro ingreso del cual la Comisión resulte beneficiaria.

Tomando en consideración que el patrimonio se integra por el conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones susceptibles de apreciación pecuniaria.

Congruente con esta orientación, el artículo 1° de dicha ley prevé que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con cargo al Presupuesto General de Egresos de la Federación ministra directamente a la CONDUSEF, los fondos necesarios para su organización y actividades. Pertenece al ramo 06 del Presupuesto de Egresos de la Federación, esto aplica como “entidades bajo control presupuestario indirecto.”

No menos importante es de señalar que la Comisión cuenta con autonomía técnica, siendo así una clara decisión, a tal virtud señalaremos lo conducente.

### **2.3.1. Autonomía Técnica.**

La autonomía técnica de la CONDUSEF tiene su fundamento en el artículo 1° del Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, que a la letra reza.

*“ARTICULO 1.- La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, como organismo público descentralizado de la*

*Administración Pública Federal, tendrá autonomía técnica para dictar sus resoluciones y laudos.....*<sup>24</sup>

Asimismo también se encuentra contemplada dicha autonomía técnica, en el artículo 10 de la LPDUSF.

*“ARTICULO 10.- La Comisión Nacional cuenta con plena autonomía técnica para dictar sus resoluciones y laudos y facultades de autoridad para imponer las sanciones previstas en la Ley.”*<sup>25</sup>

Cuando se habla de autonomía técnica, se refiere a la libertad de acción que de manera incuestionable la Ley le confiere a la Comisión:

*“Autonomía viene de *autós* si mismo y *nomos* ley. Autonomía es pues, la facultad de darse leyes así mismo.”*<sup>26</sup>

- Supervisa sin cuestionamiento ni interferencia.
- Nombrar y remover funcionarios a nivel de vicepresidentes por la Junta de Gobierno.
- Contar con mecanismos legales de ejecución automática para la aplicación de sanciones a los infractores de la ley.
- Contar con sus propios órganos de gobierno y administración.
- Tener separación orgánica administrativa y técnica de la SHCP.

---

<sup>24</sup> *“Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros”*. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. V. México 2006. p.816-149.

<sup>25</sup> *Idem*. p.816-152.

<sup>26</sup> DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Tomo A-CH, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 2000, p.280.

- Contar con personal de sus oficinas y designar a sus Directores y al resto.
- Tener asignadas sus propias oficinas y mobiliario.
- Contar con proveedores por cuenta propia para adquirir insumos y materiales de trabajo.
- Celebrar convenios con organismos nacionales e internacionales con funciones de supervisión y regulación similares a las propias.

En la inteligencia de que es un organismo con cobertura nacional, deberá de contar con delegaciones regionales, o estatales en toda la República Mexicana en términos de su Reglamento Interior, las cuales como unidades administrativas desconcentradas de la CONDUSEF, estarán subordinadas a la administración central, así también tendrán competencia territorial y facultades para resolver conflictos sobre la materia.

La CONDUSEF tiene oficinas en: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Ciudad Juárez, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luís Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas, además cuenta con la Delegación Regional Metropolitana Norte, Sur, Oriente y sus Oficinas centrales ubicadas en Insurgentes Sur 762, Colonia Del Valle, en México Distrito Federal.

## **2.4. MARCO JURIDICO.**

En el Sistema Financiero Mexicano existe una gran diversidad de leyes, por lo que es pertinente analizar las disposiciones que regulan en específico a la CONDUSEF, toda vez que debe de contar con un marco normativo adecuado que fortalezca su estructura, organización, sus procedimientos y funcionamiento, a fin de contribuir a ejecutar lineamientos, políticas de apoyo a los usuarios, promoviendo así la eficiencia en la prestación de servicios financieros.

### **2.4.1. Marco primario:**

Este marco es la base de donde parten todas las acciones de CONDUSEF, de cómo se llevarán paso a paso cada una de ellas, por lo que a continuación enunciaremos las siguientes:

#### **2.4.1.1. Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.**

Publicada el 18 de enero de 1999, en el Diario Oficial de la Federación, inicialmente contaba con 72 artículos y a la fecha cuenta con 108 artículos.

Ha tenido diversas reformas o se han adicionado algunos artículos como lo son las publicadas en el Diario Oficial de la Federación con fecha:

5 de enero del 2000

Fueron **reformados** el artículo 2° fracciones I, II y VII; 4° segundo párrafo; 5°; 7°; 11° fracciones II, III, VI, XVIII, XIX, XX y XXVI; 22 fracciones VI, X y XIX;

26 fracción V; 28; 29; 30; 36; 38; 42; 46; 47; 49 fracciones III; 54; 56; 61; 63 fracciones I, II, III y IV; 77; 80; 81; 83; 84; 93 primer párrafo; 94 primer párrafo y fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII y IX; 96 y 97.

Se adicionaron los artículos 7 segundo párrafo; 47 segundo párrafo; 50 Bis; 67 segundo párrafo; 69 segundo párrafo; 72 Bis; 73 segundo párrafo; 77 segundo párrafo; 81 segundo y tercer párrafo; y 85 segundo párrafo.

#### 12 de mayo del 2005

Fueron reformados los artículos 2°, fracción IV, primer párrafo; 11 fracciones IV, V y XI; 63 fracción V; 65; 66; 67 primer párrafo; 68 fracciones I, II, VII primer y segundo párrafos, VII y X primer párrafo; 81 primer párrafo; 85 segundo párrafo; 94 fracción III; 99 primer párrafo y 105.

Se adicionaron los artículos 11 con una fracción XXVI, pasando la vigente a ser XXVII; 63 con un segundo párrafo, pasando el segundo a ser tercero; 67, con un segundo párrafo pasando el segundo a ser tercero; 68 fracciones I, con un segundo párrafo, VII con un cuarto, quinto, sexto y séptimo párrafos, y X con un tercer párrafo.

Se deroga el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 2°.

#### 7 de julio del 2005

Se adiciona un párrafo al artículo 99 de la citada ley.



### 2.4.1.2. Estatuto Orgánico.

Una vez publicada la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros en 1999, se contempla la creación de un Reglamento Interior que regule las funciones y facultades de cada una de las unidades administrativas dentro de la CONDUSEF.

Así que con fecha 15 de octubre de 1999, el Presidente de la República en ejercicio de la facultad conferida en el artículo 89 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se publica en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento Interior de la Comisión Nacional.

A consecuencia de las reformas y adiciones que se dieron en enero del 2000 se sustituyó el término Reglamento Interior por el de Estatuto Orgánico, ya que la Comisión al tratarse de un organismo descentralizado, no requiere promulgación por parte del Ejecutivo Federal conforme a lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales.

“la expresión de “estatuto” deriva de la palabra latina *statum* que se emplea para designar un cuerpo normativo que incluye normas de conducta...”<sup>27</sup>

El Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional tiene su fundamento en lo dispuesto en los artículos 4, 5, 16, 22 fracción VI y 26 fracciones I y II de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, y 59 fracciones I y XII de la Ley de Entidades Paraestatales.

A la fecha el Estatuto Orgánico cuenta con cuarenta y siete artículos y tres transitorios y se encuentra estructurado de la siguiente manera:

---

<sup>27</sup> DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Tomo D-H, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 2000, p.1347.

## TITULO PRIMERO

### DE LA ORGANIZACIÓN

Capítulo I. Generalidades.

Capítulo II. De la estructura.

## TITULO SEGUNDO

### UNIDADES ADMINISTRATIVAS

Capítulo I. De la Junta de Gobierno.

Capítulo II. Del Presidente.

Capítulo III. De las Vicepresidencias.

Capítulo IV. De las Direcciones Generales.

Capítulo V. De la Unidad de Enlace Interinstitucional.

Capítulo VI. De la Unidad de Desarrollo y Evolución del Proceso Operativo.

Capítulo VII. Unidades Administrativas Desconcentradas.

## TITULO TERCERO

### ORGANOS COLEGIADOS

Capítulo I. De los Consejos Consultivos.

Capítulo II. De los Comités.

## TITULO CUARTO

Capítulo Único. Del Órgano de Control.

## TITULO QUINTO

### DE LAS SUPLENCIAS Y DEMAS DISPOSICIONES GENERALES

Capítulo I. De las Suplencias.

Capítulo II. De las demás Disposiciones Generales.

Como se puede observar a través de su Estatuto Orgánico la CONDUSEF expide normas internas necesarias para el sano y equilibrado funcionamiento de la Comisión, delegando funciones a través de una Junta de Gobierno, Presidente, Vicepresidentes, Directores Generales, Delegaciones Regionales o en diversos funcionarios que determine su Estatuto.

De esta forma organizacional, el estatuto en cita cubre una de las facultades y funciones contenidas en ley que reglamenta, a efecto de proporcionar al usuario certeza jurídica y un marco legal que proporcione mayor seguridad

#### **2.4.1.3. Acuerdo Delegatorio.**

Por medio de este acuerdo delegatorio el Presidente de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, delega facultades en los Vicepresidentes, Directores Generales y otros funcionarios, logrando así hacer más sencillo y veloz el ejercicio de las atribuciones concedidas a la Comisión sin detrimento de llevar a cabo las facultades designadas a la Junta de Gobierno y al Presidente, esto con fundamento en los artículos 11, 26 fracciones I, XIX, y último párrafo y 27 de LPDUSF.

#### **2.4.1.4. Reglas de Arbitraje.**

La Comisión Nacional, contempla en su ley el procedimiento de arbitraje, este se lleva a cabo si las partes de mutuo acuerdo lo convienen, con el fin de lograr dirimir las controversias que se susciten entre los usuarios de servicios financieros y las instituciones financieras.

En virtud de lo establecido en el artículo 72 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros se expidieron las Reglas del Procedimiento de Arbitraje.

Su fundamento legal se encuentra en lo dispuesto en los artículos 26 fracciones I y XIX y 72 bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

Las Reglas del Procedimiento de Arbitraje fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 23 de junio del 2000, cuenta a la fecha con 61 artículos y se encuentra integrado de la siguiente forma:

## CAPITULO PRIMERO

### Disposiciones Generales.

En el artículo 1º, se establece que el objeto de las reglas es establecer normas a las que estará sujeta la CONDUSEF y los árbitros que designen las partes en los procedimientos arbitrales.

Debe señalarse que en el presente capítulo se menciona que cuando los árbitros sean por parte de la CONDUSEF, el servicio será gratuito y el arbitraje se llevará en las oficinas de la Comisión, en caso distinto, es decir de ser designado otro arbitro ajeno a la Comisión se llevara el procedimiento en las oficinas señaladas por este último y en sus oficinas designadas para tal fin.

Las promociones deberán de hacerse por escrito, cuando las partes radiquen fuera del arbitraje se podrán presentar las promociones por correo certificado con acuse de recibo, se tendrá como fecha de presentación la de su entrega en la oficina de correos.

Las notificaciones serán personales, salvo que las partes establezcan lo contrario, las notificaciones de referencia surtirán efectos al día siguiente en que se hubieren realizado, los plazos se computarán en días hábiles, salvo pacto en contrario de las partes.

## CAPITULO SEGUNDO

### Compromiso Arbitral.

En este capítulo se indican los requisitos del compromiso arbitral como lo son, el nombre del usuario, denominación de la Institución financiera y su domicilio, relación de los hechos materia del arbitraje, determinar si el arbitraje se hará en amigable composición o de estricto derecho, determinación de la designación de árbitro, domicilio donde se llevará el arbitraje, estipular las reglas a las que se sujetarán las partes, fecha de la celebración del compromiso arbitral.

## CAPITULO TERCERO

### De los árbitros.

La CONDUSEF llevará un Registro de Árbitros y que estos deben de reunir los requisitos establecidos en el artículo 72 de su ley.

El árbitro designado deberá de aceptar el cargo por escrito. En caso de algún impedimento por parte del árbitro el mismo deberá de excusarse mediante informe dentro de los dos días siguientes, expresando los hechos y circunstancias que lo motivan a recusarse, teniendo las partes 5 días para expresar lo que a su derecho convenga, en tanto si resulta procedente la excusa quedará en suspenso el procedimiento arbitral.

Se sustituirá un árbitro cuando, el anterior hubiere fallecido, se acepte su renuncia, exista impedimento para que se desempeñe como árbitro, lo soliciten las partes o lo determine la Comisión, la designación de otro árbitro lo harán las partes.

#### CAPITULO CUARTO

Derecho aplicable.

El árbitro deberá aplicar al fondo del litigio las leyes, usos y costumbres, tomando en consideración lo pactado en el contrato que dio origen a la controversia.

#### CAPITULO QUINTO

Procedimiento arbitral.

En este capítulo determina que la Comisión se sujetará a las presentes reglas y las omisiones serán subsanadas por las partes.

Señala los requisitos de la demanda de arbitraje, del escrito de contestación, el procedimiento que se llevará en la etapa probatoria y los alegatos.

CAPITULO SEXTO, en este capítulo señala los requisitos que debe tener el laudo arbitral, ya sea el arbitraje en estricto derecho o en amigable composición.

Por último en el CAPITULO SEPTIMO, nos habla de los honorarios de los árbitros determinando un arancel según el monto del litigio.

Cuando la resolución de la controversia se somete a un árbitro único, cada una de las partes cubrirán el 50 % de los honorarios que les correspondan, en cuanto al depósito que hacen las partes antes de firmar el compromiso arbitral estas deberán de cubrir el 25% del monto total de los honorarios del árbitro.

**Si la controversia se somete a un tribunal arbitral**, cada parte deberá de cubrir los gastos como lo estipularon, en caso de que designen un tercer árbitro, estos deberán de cubrir el 50% de los gastos, el depósito que harán antes del compromiso arbitral será del 50% del total de los honorarios del árbitro y el 25% del tercer árbitro que designen.

Cuando no se formalice el compromiso arbitral serán devueltos los depósitos a más tardar 5 días hábiles después de que se hubiese firmado el compromiso arbitral, dejando a salvo los derechos de las partes.

## CAPITULO OCTAVO.

### Del pago de peritos.

Cuando se promueve la prueba pericial, los honorarios de los peritos no podrán exceder del cincuenta por ciento de la cuantía del asunto.

Si el árbitro designa al perito, el actor y la institución pagarán cada una el cincuenta por ciento de los honorarios, si las partes designan a un perito distinto estas cubrirán el monto total del o los peritos, los honorarios se cubrirán dentro de los dos días siguientes a aquel en que se les hubiere notificado el nombramiento.

#### **2.4.1.5. Reglas de Registro de Prestadores de Servicios Financieros.**

La CONDUSEF con fecha 19 de noviembre del 2001, expidió las presentes reglas las cuales son 38 y un transitorio, su origen se debió a la necesidad de organizar el funcionamiento de los prestadores de servicios financieros. En seguida enunciaremos cada uno de sus capítulos:

##### Capítulo Primero.- Disposiciones Generales.

El Registro de prestadores de servicios financieros estará a cargo de la CONDUSEF, abierto para su consulta en días hábiles, de 9:00 a 17:00 horas en la Comisión, el registro será público, el cual está dividido en cinco sectores según su actividad.

##### Capítulo Segundo.- De las Facultades del Registro y Atribuciones del Director de Registros.

Está facultado para analizar, clasificar, dar a conocer características de las instituciones financieras, así como ser banco de información sobre la estructura corporativa, conformación y ubicación de las instituciones.

Contar con un Director del Registro el cual podrá:

Solicitar información o documentación a las instituciones financieras; Capturar información correspondiente a las autorizaciones, fusiones y ediciones, revocaciones, transformaciones, liquidaciones, aumento o disminución de capital, cambio de denominación social; Autorizar con su firma la clave e inscripciones en el registro; Mantener actualizado el registro,



asimismo también delegar facultades a los funcionarios que considere pertinentes.

#### Capítulo Tercero.- Del Sistema.

El sistema estará dividido en sectores y secciones, donde contendrá el nombre o denominación social, su clave, su inciso y número correspondiente.

#### Capítulo Cuarto.- Del modo de operar el Registro, las modificaciones y las rectificaciones.

Las anotaciones se harán en orden cronológico; Las altas y modificaciones se inscribirán en la fecha en que la Comisión reciba la información; Los errores materiales o de concepto se rectificarán por medio de una nueva anotación y asiento, previa autorización del Director de Registro.

#### Capítulo Quinto.-De las personas que pueden solicitar el registro, las modificaciones y rectificaciones.

Solo podrán solicitar el registro, modificaciones y rectificaciones de este las autoridades que tengan a su cargo la autorización para el funcionamiento y operación de las instituciones financieras, acreditando su representación legal y aquellos documentos certificados ante notario o corredor que solicite el Director de Registro.

#### Capítulo Sexto.- De los efectos de inscripción en el Registro y cancelación de las inscripciones.

La CONDUSEF no se hace responsable por las irregularidades o anomalías de alguna autoridad o institución financiera, La cancelación de inscripciones en el registro procederá cuando la autorización para operar de la institución financiera sea revocada o sea emitida por autoridad competente.

#### Capítulo Séptimo. De la Consulta de el Registro y de las Certificaciones.

Las consultas serán gratuitas, solo en el caso de solicitar constancias o certificaciones tendrán un costo que determinará la CONDUSEF a cargo del solicitante, estas constancias o certificaciones serán firmadas por el Director de Estudios de Mercado y Desarrollo Financiero o por el Director de Registro.

Así podemos concluir que el registro de prestadores de servicio lo ofrece CONDUSEF en su página web, en donde se localiza una base de datos e información de las instituciones financieras sujetas a la regulación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la supervisión de las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores, de Seguros y Fianzas o del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Las Reglas de Prestadores de Servicios regulan que en los registros se encuentre información veraz y detallada de las instituciones autorizadas como lo es el domicilio, teléfonos, correo electrónico, estatus, clave de la SHCP, sector, RFC, autoridad supervisora, entidad y datos correspondientes a su autorización de la institución financiera que se busque, además algunos datos generales no confirmados oficialmente, denominaciones sociales anteriores, modificación a la autorización, grupo financiero al que pertenece o información sobre sus escrituras, consejo de administración, datos del director general o equivalente, principales funcionarios, representantes ante la CONDUSEF, y por su puesto en donde se ubican las Unidades Especializadas de Atención a Usuarios (Unes), que veremos en el siguiente capítulo.

#### **2.4.1.6. Bases y Criterios a los que se sujetará la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros, para Brindar Defensoría Legal Gratuita.**

En el artículo 85 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, establece que la CONDUSEF, prestará el servicio de Defensoría Legal Gratuita, ajustándose a lo dispuesto en dicha Ley, así como a las Bases y Criterios que para tal efecto apruebe la Junta de Gobierno, ésta en ejercicio de la facultad que se contempla en el artículo 22 fracción I de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, aprobó las Bases y Criterios en su sesión de fecha 26 de agosto de 1999.

El 28 de julio de 2000, la Junta aprobó diversas modificaciones a las Bases y Criterios mencionados, que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 de octubre de 2000, posteriormente fueron expedidas nuevas Bases y Criterios que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 1º de agosto de 2001.

Las presentes bases son 46 y tres transitorios, a continuación citaremos su estructura, ya que en nuestro siguiente capítulo veremos detalladamente la defensoría legal que ofrece la CONDUSEF

Capítulo Único.- Disposiciones Generales.

Título Segundo.

Capítulo Primero.- De la Defensoría Legal.

Capítulo Segundo.- Del Análisis Jurídico y Estudio Socioeconómico.

Título Tercero.

Capítulo Primero.- De la Defensa Legal de los Usuarios.

Capítulo Segundo.- De las causas por la cuales se podrá revocar el servicio de defensoría legal.

Título Cuarto.

Disposiciones Finales.

**2.4.1.7. Los lineamientos a los que deberán sujetarse las Instituciones Financieras al rendir ante la CONDUSEF, los informes previstos en los procedimientos conciliatorios.**

Con fecha 16 de febrero del 2000, la Junta de Gobierno de la CONDUSEF, con fundamento en el artículo 22 fracciones VI y IX de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, por la cual ésta faculta para expedir las normas internas, así como establecer las bases, lineamientos y políticas para el adecuado funcionamiento de la misma

Aprobó por unanimidad los presentes lineamientos, toda vez que de conformidad con el artículo 60 de la citada ley, está facultada para actuar como conciliador entre las Instituciones Financieras y los Usuarios de Servicios Financieros.

Dichas reglas se expidieron dado que la CONDUSEF requiere trabajar coordinadamente con las Instituciones Financieras con el fin de obtener la información necesaria para llevar acabo de manera eficaz el procedimiento de conciliación, brindando condiciones de seguridad jurídica que garanticen y favorezcan la transparencia de la actuación de la Comisión Nacional ante las Instituciones Financieras.

En resumen las reclamaciones deben de ser presentadas ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF).

El informe que rinda la institución financiera deberá indicar el nombre de su apoderado legal, debe ir directamente relacionado con la reclamación, contestando la Institución detalladamente todos y cada uno de los hechos relacionados con la reclamación, en caso contrario la Comisión pedirá que subsane sus deficiencias del informe en términos del artículo 68 fracción VI de su ley, dicho informe deberá de ser presentado antes de la audiencia de conciliación.

**2.4.1.8. Los lineamientos a los que deberán sujetarse la CONDUSEF, para ordenar a las Instituciones Financieras registrar un pasivo contingente o, en su caso, constituir la reserva técnica a que se refiere el artículo 68 fracción X de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.**

Con fundamento en el artículo 68 fracción X de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicio Financieros, faculta a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros para ordenar a

las Instituciones Financieras registren un pasivo contingente o reserva técnica específica para obligaciones pendientes de cumplir que deriven de las reclamaciones, pero qué es un pasivo contingente?

Ya vimos que una de las actividades en el sistema financiero mexicano es la captación del público depositante e inversionistas de recursos (dinero), y su colocación mediante los préstamos que otorga a sus clientes (el financiamiento), la captación de recursos conlleva la existencia de pasivos en las instituciones, que deberán dar al ahorrador más los accesorios que generó, estos pudieron ser generados a través de los créditos que dichas instituciones otorgaron.

La Ley de Instituciones de Crédito contempla dos clases de pasivo el directo y el contingente que citaremos a continuación:

Pasivo directo: “jurídicamente se entiende por pasivo directo la obligación que adquiere el intermediario (Banco) frente al depositante o el inversionista con motivo de la realización de actos jurídicos cuyo objeto es la captación de recursos financieros, siempre y cuando tales obligaciones estén sujetos a un plazo, o bien que el intermediario tenga la certeza de que el cumplimiento de las mismas debe verificarse en un momento determinado. A manera de ejemplo se puede mencionar...los depósitos bancarios de dinero a la vista, a plazo, con previo aviso...o los préstamos que la clientela hace a los bancos y que se documentan con pagarés con rendimiento liquidable al vencimiento...”<sup>28</sup>

Pasivo contingente: “...es aquella obligación que adquiere el intermediario financiero frente a un tercero o por cuenta de un cliente determinado y cuyo cumplimiento por parte del intermediario financiero se encuentra sujeto a una condición suspensiva, es decir un acontecimiento futuro de realización incierta. A

---

<sup>28</sup> RUIZ TORRES, Humberto Enrique. “Derecho Bancario”. 2ª edición, Oxford, México, 2003. p. 39.

manera de ejemplo...los vales, las aceptaciones bancarias y las cartas de crédito que instrumentan el crédito comercial documentario...”<sup>29</sup>

Los lineamientos expedidos por la CONDUSEF a las instituciones financieras para registrar el pasivo contingente los divide según su sector.

Uno de estos sectores es el de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares del Crédito, donde establece que las reclamaciones en que estas resulten deudoras en cualquier tipo de operación que realicen con el usuario, el Registro consistirá en el monto reclamado, sin que en ningún caso exceda del monto objeto de la obligación.

En el caso de las casas de bolsa, especialistas bursátiles y sociedades de inversión, en la enajenación de valores sin autorización del usuario, el registro consistirá en un monto equivalente al efectivo utilizado para la enajenación de los valores materia de la reclamación.

En las reclamaciones en contra de seguros o sociedades mutualistas de seguros, en lo que respecta a los seguros de daños, la Comisión se basará en el monto cuantificado por el reclamante, y el especificado en las sumas parciales y conceptos que lo integren, analizándose asimismo las coberturas afectadas, suma máxima asegurada y el deducible correspondiente para cada una de las coberturas y, en su caso, el coasegurado a cargo del asegurado, deberá aplicar al caso concreto el monto total de la reclamación y por ende determinará el registro de la reserva técnica respecto a las obligaciones pendientes de cumplir.

En las Instituciones de Fianzas la CONDUSEF ordenará el registro del pasivo contingente, hasta por el monto de lo reclamado, en los términos y

---

<sup>29</sup> Ibidem. p. 40.

condiciones que al efecto la Comisión que la supervisa tenga establecidos para el pasivo derivado de reclamaciones.

En las Instituciones de Sistemas de Ahorro para el Retiro, contempla las que versen sobre unificación de cuentas, sobre el traspaso de cuentas individuales SAR de una institución de crédito o entidad financiera autorizada a otra, el retiro de fondos, la afiliación del trabajador a alguna Administradora de Fondos para el Retiro sin su consentimiento, sobre la incorrecta individualización de cuotas y aportaciones por parte de la Administradora de Fondos para el Retiro, la omisión de la Administradora de Fondos para el Retiro en la emisión del estado de cuenta para traspaso, sobre la disposición total o parcial de los recursos acumulados en las cuentas individuales de los trabajadores en Administradoras de Fondos para el Retiro, y sobre las que versen sobre el traspaso de cuentas individuales entre Administradoras de Fondos para el Retiro.

#### **2.4.1.9. Los lineamientos a los que se deberá sujetarse la CONDUSEF para la determinación de la aprobación del Dictamen Técnico.**

Con fundamento en el artículo 22 fracciones VI, IX y XXI con relación al 68, fracción VII de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, fueron expedidos los ordenamientos antes citados, a mayor referencia transcribiremos lo conducente de la ley en comento:

**“ARTÍCULO 22.-** Corresponde a la Junta:

...

**VI.** Aprobar su Estatuto Orgánico, así como expedir las normas internas necesarias para el funcionamiento de la misma;



...

**IX.** Establecer las bases, lineamientos y políticas para el adecuado funcionamiento de la Comisión Nacional;

...

**XXI.** Constituir comités con fines específicos cuando se consideren necesarios;”<sup>30</sup>

“**ARTÍCULO 68.-** La Comisión Nacional, deberá agotar el procedimiento de conciliación, conforme a las siguientes reglas:

**VII....**

En el evento de que la Institución Financiera no asista a la junta de conciliación o las partes rechacen el arbitraje, y siempre que del expediente se desprendan elementos que a juicio de la Comisión Nacional permitan suponer la procedencia de lo reclamado, **ésta podrá emitir previa solicitud por escrito del Usuario, un dictamen técnico que contenga su opinión.** Para la elaboración del dictamen, la Comisión Nacional podrá allegarse todos los elementos que juzgue necesarios....”<sup>31</sup>

Los lineamientos en comento son 13 y fueron expedidos el 16 de febrero del 2006.

---

<sup>30</sup> “Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros”. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. V. México 2006. p. 816-157.

<sup>31</sup> Ibidem. p. 816-173.

**2.4.1.10. Los lineamientos de actuación a los que se sujetará la CONDUSEF, con fundamento en los arts. 11 fracc. VI y X, 22 fracc. VI y IX, 77 segundo párrafo, 80, 81, 83 y 84 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, 5° y 8° del reglamento interior de la propia comisión, emitidos por la Junta de Gobierno de esta Comisión en Febrero de 2000.**

Los presentes lineamientos tienen su fundamento en lo dispuesto por los artículos 77 segundo párrafo y 81 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 18 de enero de 1999, que se refieren a los laudos condenatorios emitidos por la Comisión Nacional o por los árbitros propuestos por ella, dichos lineamientos fueron reformados a través del decreto publicado el 5 de enero del 2000.

Estos lineamientos versan en razón de que la CONDUSEF tiene la facultad de verificar el cumplimiento de dichos laudos, de acuerdo con lo previsto por el artículo 84 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, asimismo se encuentra facultada por su artículo 80, para adoptar todas aquellas medidas necesarias para el cumplimiento de dichos laudos.

#### **2.4.2. Marco Supletorio:**

El presente marco se aplicará en caso de no existir referencia de lo establecido en los anteriores mencionados.

#### **2.4.2.1. Código Fiscal de la Federación.**

En lo dispuesto en el artículo 7 de la LPDUSF, en lo no previsto en la citada ley se aplicará supletoriamente, para efectos de las notificaciones el Código Fiscal de la Federación, exceptuando las notificaciones y resoluciones dictadas dentro de procesos de conciliación y arbitraje según lo dispuesto en la LPDUSF.

#### **2.5. FACULTADES.**

Enunciadas en el artículo 1° del Estatuto Orgánico de la Comisión en comento y en el artículo 11 de la LPDUSF.

*“facultades de autoridad para imponer sanciones correspondientes así como las atribuciones y obligaciones que le confiere la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros; el Título Quinto, Capítulo II de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros; el Título Tercero, Capítulo IV de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas; los Capítulos I y III de la Ley de Concurso Mercantiles; la Ley de Ahorro y Crédito Popular, así como las demás leyes, reglamentos y disposiciones aplicables que hagan referencia a la Comisión Nacional.”<sup>32</sup>*

- Atender y resolver consultas que presenten Usuarios, en cuanto a asuntos de su competencia. (Artículo 11, fracc. I LPDUSF)

CONDUSEF como autoridad administrativa del sector financiero está obligada a dar respuesta a las consultas de los ciudadanos en términos de lo previsto en el artículo 5 Bis de la Ley de Instituciones de Crédito (tres meses a partir

---

<sup>32</sup> “Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros”. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. V. p.816-152. México 2006.

del día hábil inmediato siguiente a la presentación del escrito, salvo otras disposiciones que establezcan otro plazo)

- Atender y, en su caso, resolver reclamaciones que formulen los Usuarios, en relación con los asuntos de su competencia. Dichas reclamaciones se resolverán en los proceso de conciliación o arbitraje, claro si las partes se sometieran a estos procedimientos, si no se tendría que acudir a los tribunales competentes, que en la mayoría de los casos sucede.
- Llevar acabo el procedimiento de conciliación previsto en esta Ley, solicitar la información, reportes de crédito o exigir la información relativa necesaria para la substanciación de los procedimientos contemplados en la misma y que analizaremos en nuestro siguiente capítulo.
- Ser árbitro en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho, de conformidad con esta Ley, así como emitir dictámenes técnicos de conformidad con esta ley. Figura que será analizada en nuestro siguiente capítulo.
- Prestar el servicio de orientación jurídica y asesoría legal a los Usuarios, dicha asesoría legal tampoco contempla un lapso por lo que deja en estado de indefensión al usuario.
- Dar a los Usuarios elementos necesarios para procurar una relación más segura y equitativa entre los usuarios y las Instituciones Financieras.
- Expedir, cuando proceda, a solicitud de la parte interesada, previo el pago de los gastos correspondientes, copia certificada de documentos que se encuentren en poder de la Comisión, siempre y cuando acrediten el interés jurídico.
- Emitir recomendaciones y celebrar convenios con las autoridades federales, locales, a las Instituciones Financieras; La elaboración de iniciativas de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos en las materias de su competencia y **el intercambio de información sobre los contratos de**

**adhesión, publicidad, modelos de estados de cuenta, Unidades Especializadas de atención a usuarios, productos y servicios financieros.**

- Revisar y en su caso, proponer modificaciones a los **contratos de adhesión utilizados** y documentos que se utilicen para informar a los Usuarios sobre el estado que guardan las operaciones o servicios contratados.
- Elaborar estudios de derecho comparado, así como elaborar programas de difusión.
- Dar, analizar y en su caso autorizar la información a los Usuarios en cuanto a los servicios y productos que ofrecen las Instituciones Financieras.
- Cuidando que la publicidad de las Instituciones Financieras sea clara, sin la existencia de error o inexactitud.
- Dar a conocer los servicios, niveles de atención que prestan las Instituciones Financieras, presentar los niveles más altos de reclamaciones por parte de los Usuarios.
- Orientar y asesorar a las Instituciones Financieras sobre las necesidades de los Usuarios.
- Imponer las sanciones y aplicar las medidas de apremio.
- Resolver y conocer sobre el recurso de revisión que se interponga en contra de las resoluciones dictadas por la CONDUSEF.
- Determinar el monto, la forma y las condiciones de las garantías a las que se refiere la LPDUSF, así como el monto que deberá registrarse como pasivo contingente por parte de las Instituciones Financieras en términos del artículo 68 fracción X.

- Condonar total o parcialmente las multas impuestas por el incumplimiento de esta Ley.

**Asistir al Usuario que pretenda coadyuvar con el Ministerio Público, cuando a juicio de la Comisión Nacional sea víctima u ofendido por algún delito derivado de la contratación de productos o servicios financieros, cometido por las Instituciones Financieras, sus consejeros, directivos, funcionarios, empleados o representantes.**

- La CONDUSEF deberá guardar estricta reserva sobre la información y documentos que conozca con motivo de su objeto, solo en casos que sea solicitada información por la autoridad competente se proporcionará, en caso de lo contrario serán sancionados los servidores responsables obligando sea reparar el daño causado, según la legislación aplicable.

## **2.6. ORGANIZACION.**

Con fundamento en el artículo 1° de su Estatuto Orgánico la CONDUSEF, describe su organización, mismo que en lo conducente transcribo:

“Artículo 1°. La Comisión Nacional para la Protección de los Usuarios de Servicios Financieros, como organismo Público descentralizado de la Administración Pública Federal, tendrá autonomía técnica para dictar sus resoluciones y laudos y facultades de autoridad para imponer las sanciones correspondientes, así como las atribuciones y obligaciones que le confiere la Ley para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, el Título Quinto, Capítulo II de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, y el Título Tercero, Capítulo IV de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, así como las demás leyes, reglamentos, disposiciones aplicables, en

relación con las funciones y defensa de los derechos e intereses del público usuario de los servicios financieros para fortalecer la seguridad en las operaciones que realicen y en las relaciones que entablen con las distintas Instituciones financieras.

Conducirá sus actividades en forma programada, con base en las políticas y prioridades que establezcan, en el ámbito de sus facultades, La Junta de Gobierno y el Presidente de la Comisión Nacional mencionada, conforme a sus respectivas atribuciones establecidas en la Ley para la Protección de los Usuarios de Servicios Financieros y en las demás disposiciones que resulten aplicables.”<sup>33</sup>

Para el debido cumplimiento de sus funciones la Comisión Nacional contará con la siguiente estructura:

- I. Junta de gobierno;
- II. Presidente;
- III. Vicepresidencias:
  - Técnica;
  - Jurídica;
  - De Delegaciones, y
  - De Planeación y Administración;
    - a. Direcciones Generales;
  - De análisis y Evaluación de Instituciones y Servicios Financieros;
  - De Promoción de la Cultura Financiera;
  - De Estudios de Mercado;
  - Jurídico Consultiva;
  - De Atención a Usuarios y Orientación;
  - De Conciliación y Arbitraje;
  - De Defensoría;

---

<sup>33</sup> www.gob.mx.

Contenciosa;  
De Operaciones en Delegaciones,  
De Estudios Especiales,  
De Programación, Organización y Presupuesto;  
De Recursos Materiales y Servicios Generales, y  
De Informática;  
IV. Unidad de Comunicación Social;  
V. Delegaciones, y  
VI. Consejos Consultivos.

La Comisión Nacional, contará con una contraloría Interna, órgano interno de control, que se regirá conforme al artículo 34 de este Reglamento”

En seguida daremos una referencia a las que tengan más importancia en el tema que nos ocupa, que es la eficacia que representa para los usuarios de los productos financieros.

#### **A) JUNTA DE GOBIERNO.**

La Comisión contara con una Junta de Gobierno y con un Presidente, a quienes corresponderá su dirección y administración, en términos estrictos de las facultades que la Ley de la materia les confiere.

Dicha Junta esta integrada por un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, un representante del Banco de México, un representante de cada una de las Comisiones Nacionales, tres representantes del Consejo Consultivo Nacional y el Presidente quien asistirá con voz pero sin voto. Cada uno de los integrantes de la Junta contará con su respectivo suplente, quien deberá tener el nivel inmediato inferior. Será presidida por el representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.



La Junta sesionará seis veces al año, pudiendo reunirse de manera extraordinaria cuando así se considere necesario, las sesiones se efectuarán con la asistencia de por lo menos cinco de los miembros, el Presidente tiene voto de calidad en caso de empate.

En términos del artículo 22 de la ley en comento corresponde a la Junta:

Determinar y aprobar las bases y criterio para brindar defensoría legal gratuita a los usuarios; Aprobar los programas, presupuestos y modificaciones de la Comisión; Publicar recomendaciones hechas a las Instituciones Financieras cuando ello contribuya a la creación de una cultura financiera y a la aprobación de los intereses de los Usuarios, así como establecer la políticas y lineamientos que provean la más adecuada difusión de los servicios que ofrezca la Comisión; Aprobar su Estatuto Orgánico y expedir las normas pertinentes; Aprobar informes generales y especiales sobre las labores de la Comisión; Aprobar de conformidad con las leyes aplicables, las políticas, bases y programas generales que regulen los convenios, contratos, pedidos o acuerdos que la CONDUSEF deba celebrar con terceros en obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y prestaciones de servicios relacionados con bienes muebles; Aprobar anualmente, previo dictamen de los auditores externos los estados financieros de la CONDUSEF y autorizar su publicación; Aprobar las condiciones Generales de Trabajo; Aprobar el nombramiento y remoción de los funcionarios del nivel inmediato inferior al del Presidente, a propuesta de éste; Aprobar los lineamientos para la evaluación de los programas y campañas publicitarias que las Instituciones Financieras pretendan realizar para efecto de dar a conocer sus operaciones o servicios.

## **B) PRESIDENTE.**

El Presidente deberá reunir los siguientes requisitos: Ser ciudadano mexicano; Tener título profesional a nivel Licenciatura; Experiencia mínima de

tres años con cargos en materia financiera; No desempeñar cargos en Instituciones Financieras; No tener litigio pendiente con la Comisión Nacional; No haber sido condenado por sentencia irrevocable, por delito intencional que imponga más de un año de prisión; Ser persona honorable.

El Presidente de la Comisión Nacional tendrá como facultades:

La representación legal de la Comisión, Ejecutar los acuerdos de la Junta; Imponer las sanciones que le confiere la ley, Condonación total o parcial de las multas; Celebrar actos y documentos que involucren a la Comisión Nacional; Suscribir y negociar títulos de crédito; Formular denuncias, querellas y otorgar el perdón; Otorgar, sustituir y revocar poderes generales y especiales; Presentar anualmente los presupuestos de la CONDUSEF; Proponer a la Junta el nombramiento y remoción de los funcionarios del nivel inmediato inferior al del Presidente; así como al personal de la CONDUSEF; Presentar o proponer los documentos o proyectos a las autoridades competentes y demás .

### **C) VICEPRESIDENCIAS.**

Los vicepresidentes cuentan con las atribuciones siguientes:

Acuerdan, informan, proponen a el Presidente los asuntos de su competencia; Planear, formular, dirigir y evaluar los programas de labores, específicos y de las actividades de las unidades administrativas a ellos adscritas, según lo determine el Presidente; Acordar con los Directores Generales de su adscripción los programas específicos, estableciendo objetivos, metas y esquemas de evaluación; Concertar y celebrar, previa autorización del Presidente; Celebrar convenios con las Instituciones Financieras, autoridades federales o locales, asociaciones, organismos u otras agrupaciones y participar en foros nacionales e internacionales para dar cumplimiento al objeto de la Ley; Así mismo notificar y ejecutar los acuerdos de

la Junta; Informar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público respecto de los asuntos que ésta solicite; Llevar comisiones y demás funciones que les encomiende en forma directa el Presidente; Nombrar y remover al personal adscrito a su unidad administrativa.

#### **D) DIRECCIONES GENERALES.**

Los Directores Generales serán asistidos por los directores de área, jefes de departamento, defensores, conciliadores, dictaminadores, notificadores, especialistas, analistas y demás servidores públicos.

Los Directores Generales tendrán las siguientes atribuciones:

Acordar con el Vicepresidente de su adscripción asuntos de su competencia, informarle sobre el desarrollo de actividades de las áreas que corresponda; Elaborar los programas de actividades y los anteproyectos de presupuesto de las áreas que integran sus unidades administrativas, así como organizar, dirigir y evaluar dichas actividades; Establecer criterios, las guías y protocolos necesarios para verificar la aplicación y cumplimiento de las disposiciones que rigen el que hacer de la Comisión Nacional; Coordinar, supervisar y evaluar las demás unidades administrativas, así como la ejecución de funciones que les son atribuidas; Participar en las visitas de supervisión a las unidades administrativas desconcentradas de la Comisión Nacional; Acordar y resolver los asuntos su competencia; Expedir copias certificadas de las constancias de los expedientes de su competencia, de conformidad con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; Gestionar ante las autoridades competentes la celebración de convenios de colaboración, en el ámbito de sus atribuciones, y las demás que en el ámbito de sus respectivas competencias se deriven de las disposiciones aplicables o les sean atribuidas o delegadas.

## **E) DIRECCION GENERAL DE ANALISIS Y EVALUACION DE INSTITUCIONES Y SERVICIOS FINANCIEROS.**

Es el enlace con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal según sus atribuciones; Coadyuvar con autoridades en materia financiera; Atender y resolver las consultas relacionadas con los estudios de mercado sobre los servicios y los productos financieros que realicen la SHCP, Banco de México, dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal, Instituciones Financieras y los Usuarios y demás; Elaborar estudios donde la CONDUSEF, emite opiniones a las Instituciones Financieras para mejorar la operación y el funcionamiento de los productos y servicios financieros difundiendo estos a través de los diferentes medios de comunicación, incluidos los sistemas electrónicos y automatizados; Emitir recomendaciones a las autoridades e Instituciones Financieras, así como solicitarles la información necesaria para el ejercicio de sus atribuciones; Elaborar los índices sobre las reclamaciones más recurrentes que se presenten ante la CONDUSEF sobre los servicios y productos que ofrecen las Instituciones Financieras; Requerir a las Instituciones Financieras información respecto de contratos de adhesión y de los documentos que utilizan para informar a los usuarios sobre el estado que guardan las operaciones que realicen, asegurando que ésta sea clara, veraz y precisa, y proponer modificaciones a fin de evitar que la misma pueda dar origen a error o inexactitud, conforme a lo previsto en la fracción XV del artículo 11 de la Ley; Revisar y proponer modificaciones a los contratos de adhesión utilizados por las Instituciones Financieras, en los términos señalados en los artículos 11 fracción XVIII y 56 de la ley, previa opinión jurídica de la Dirección General de Servicios Legales; Administrar y actualizar el Registro de Prestadores de Servicios Financieros; En coordinación con las unidades administrativas que realizan funciones de atención a Usuarios, formular, desarrollar, implementar y actualizar los procesos de atención a usuarios y manuales correspondientes, turnándolos a la Dirección General de Personal y Organización para su difusión

y registro, en su caso; Definir parámetros, así como establecer estándares y mecanismos para evaluar la calidad de la atención de los usuarios del sistema financiero.

Las atribuciones establecidas en el presente artículo podrán ser ejercidas directamente por el Director General o a través de las Direcciones de Información y Estadística, de Estudios de Mercado, de Registro y Análisis Financiero y la Unidad de Desarrollo y Evaluación del Proceso Operativo.

#### **F) DIRECCION GENERAL DE PROMOCION DE LA CULTURA FINANCIERA.**

Esta Dirección se encarga básicamente en aplicar, planear, promover programas de publicaciones, difusiones de educación e información de la CONDUSEF, así como de temas que fomenten la cultura financiera del público; Puede editar libros, revistas, folletos y coordinar esta información a través de medios electrónicos, informáticos; Asimismo también puede celebrar convenios o acuerdos con los diferentes medios de comunicación, organismos públicos, privados, instituciones o autoridades que crea pertinentes.

#### **G) DIRECCION GENERAL DE ESTUDIOS DE MERCADO.**

Realiza estudios de mercado y cuadro comparativos utilizados en México y en el extranjero; Emite recomendaciones a las autoridades e Instituciones Financieras sobre los estudios que les fueron elaborados, los difunde y organiza bancos de información, la dirección tiene la facultad de solicitar información e imponer las sanciones; Realiza los estudios socioeconómicos que determinan la procedencia o improcedencia de la prestación del servicio de la defensoría legal.

## **H) DIRECCION GENERAL JURIDICO CONSULTIVA.**

Atienden y resuelven las consultas que la SHCP, el Banco de México dependencias o entidades de la Administración Pública Federal o Gobiernos Estatales, de las Instituciones Financieras y de los usuarios en general; Emite opinión jurídica en relación a los contratos de adhesión, información dirigida a los usuarios; Emite opinión jurídica a las recomendaciones que hace la CONDUSEF a las instituciones financieras; Emite opiniones jurídicas respecto de las recomendaciones que emite la CONDUSEF a las autoridades e Instituciones financieras; Examina, analiza y revisa el marco normativo del sistema financiero mexicano; Elabora estudios de derecho comparado; Solicita información a la SHCP, dependencias o entidades de la Administración Pública Federal o de los Gobiernos Estatales y las Instituciones Financieras en cuanto a su marco jurídico del sector financiero; A las autoridades antes mencionadas emite y formula recomendaciones sobre iniciativas de leyes, reglamentos, acuerdos, circulares, bases, políticas, lineamientos, manuales o normas.

## **I) DIRECCION DE ATENCION A USUARIOS Y ORIENTACION.**

Brinda orientación jurídica a los usuarios, registra y atiende dudas e inconformidades de los usuarios que tengan relación con los servicios que prestan las Instituciones financieras, contacta a estas con los usuarios para agilizar los procedimientos, dudas e inconformidades derivados de la prestación de servicios; Mantiene comunicación con las Unidades Especializadas; Expide cuando así proceda, a solicitud de la parte interesada y previo pago correspondiente, copias certificadas de las constancias de los expedientes relativos a los asuntos de su competencia; Impone sanciones de conformidad con lo establecido en los artículos 93, 96, 94 fracciones II y VII y 95 de la ley que rige a la Comisión.

**J) DIRECCION GENERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.**

Atiende reclamaciones, desecha las que sean notoriamente improcedentes, termina los procedimientos de conciliación y arbitraje; Requiere a las autoridades el Informe de los hechos de la reclamación, en términos del artículo 68 y 12 de la LPDUSF; Ordena el registro del pasivo contingente; Emite los laudos correspondientes; Da cumplimiento a los acuerdos que se dicten para ejecutar el laudo; Ordena el remate de valores invertidos propiedad de las Instituciones Financieras, según lo previsto en los artículos 136 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y 94 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas; Impone sanciones; Expedir cuando así proceda constancia de los expedientes relativos a su competencia; Turna los juicios de amparo o de revisión a la Dirección General Contenciosa; Construye el Registro de Árbitros; Integrar los expedientes de su competencia.

**K) DIRECCION GENERAL DE DEFENSORIA.**

Recibir, registrar, resolver la procedencia o improcedencia del servicio de defensoría legal; Remitir los estudios socioeconómicos a la Dirección General de Estudios de Mercado; Asignar defensores, llevar registro y expediente de cada uno de los casos; notificar actos acuerdos y resoluciones que se deriven de los asuntos; expedir copias certificadas de estos; emitir Dictamen Técnico; Gestionar convenios de colaboración con las autoridades competentes.

**L) DIRECCION GENERAL CONTENCIOSA.**

Representar legalmente a la CONDUSEF en los procedimientos judiciales, administrativos o laborales en las cuales sea parte, ejecutando acciones,

oponiendo excepciones y defensas, interponer recursos y desistirse de ellos, así como en cualquier litigio que afecte a la Comisión.

## **2.7. CONVENIOS CELEBRADOS.**

### **ABM (Asociación de Banqueros de México.)**

La CONDUSEF ha firmado a la fecha 2 convenios con la Asociación de Banqueros de México, el primero convenio fue firmado en julio del 2003, con el que se crearon el Comité de Atención a los Usuarios de la Banca y el Grupo de Trabajo para el Fomento de la Cultura Financiera, y por el que se fortaleció las Unidades de Atención a Usuarios de cada banco para que funcionen como primera instancia para el cliente.

Con fecha 8 de diciembre del 2004 se llevo a cabo el segundo convenio celebrado entre la ABM y la CONDUSEF, en el salón Panamericano de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ubicado en Palacio Nacional, con el fin de promover el arbitraje como un recurso ágil, imparcial y de bajo costo que permitirá resolver una gran cantidad de las reclamaciones que los usuarios presentan ante CONDUSEF contra la banca, sin llegar a los tribunales. Siendo el mecanismo idóneo para resolver las controversias entre usuarios y las instituciones financieras, sin necesidad de acudir a largos procesos ante instancias jurisdiccionales y a un mínimo costo.

Tomando en consideración que el 60% de las reclamaciones recibidas por la CONDUSEF a lo largo de su existencia corresponden al sector bancario.



## **AMIS (Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros, A.C.)**

La Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros, A.C. y la CONDUSEF, suscribieron el 25 de agosto de 2003, un convenio de colaboración a través del cual daremos un resumen de lo que declararon las partes:

**a).**- Reconocen que los usuarios de servicios financieros constituyen un elemento vital para el sistema financiero mexicano, y en específico para el sector asegurador.

**b).**- Que la calidad y eficiencia en el servicio que demandan los usuarios es cada día mayor y más compleja, toda vez que en la medida en que se satisfagan los requerimientos de los mismos, se obtendrá un mayor crecimiento del sector asegurador en México, y un sano desarrollo del sistema financiero mexicano.

**c).**- Que los usuarios cuenten con una mayor información y conocimiento sobre los diferentes productos y servicios que ofrecen las aseguradoras, logrando así que las instituciones conozcan las necesidades e inquietudes de los usuarios, logrando obtener una auténtica equidad en las relaciones entre éstos, fortaleciendo la seguridad jurídica en las operaciones del sector, coadyuvando con esto, a la sana competencia y al desarrollo del sistema asegurador en el país

**d).**- Suscribieron que es necesario que los usuarios tomen conciencia de la importancia de informarse adecuadamente sobre sus derechos y obligaciones, así como de las condiciones bajo las cuales contratan un producto o servicio, a fin de alcanzar una relación contractual más armónica, durable y con certidumbre jurídica entre usuario e institución financiera.

**e).**- Finalmente coinciden en la importancia de privilegiar la solución de los conflictos en las unidades especializadas de atención a usuarios de las aseguradoras, abriendo canales de comunicación y entendimiento entre las aseguradoras y los usuarios, como una alternativa previa a utilizar el procedimiento de conciliación previsto en la Ley de Protección y Defensa al

Usuario de Servicios Financieros, reduciendo con ello, tiempo y costos en beneficio de las partes involucradas.

### **AMASAFAC (Asociación Mexicana de Agentes de Seguros y Fianzas, A.C.)**

La Asociación Mexicana de Agentes de Seguros y Fianzas, A.C. y la CONDUSEF suscribieron el 23 de septiembre de 2003 un convenio de colaboración a través del cual manifestaron las partes en resumen lo siguiente:

**a).**- Llevar a cabo diversos programas y actividades tendientes a promover en general el desarrollo de los sectores de seguros y fianzas en nuestro país, logrando la preservación y fortalecimiento de un entorno propicio para que así se generen buenas relaciones entre las partes que lo integran; los Usuarios, las instituciones financieras, y los agentes de seguros y fianzas, aplicando en todo momento un principio de equilibrio e igualdad.

**b).**- Ahora bien como se puede apreciar, las necesidades de atención y de calidad en el servicio que demandan los Usuarios son cada día mayores y más complejas, por tal razón, reconocen que se debe buscar capacitar y optimizar el servicio que ofrecen los agentes de seguros y fianzas, preferentemente mediante el establecimiento de acciones preventivas entre las que destaca el fomento a la cultura financiera en los sectores asegurador y afianzador.

### **AMAFORE (Asociación Mexicana de Administradoras de Fondos para el Retiro, A.C.)**

La Asociación Mexicana de Administradoras de Fondos para el Retiro, A.C. y la CONDUSEF suscribieron el 4 de diciembre de 2003 un convenio de colaboración a través del cual declararon varios puntos de medular importancia los cuales son:

**a).-** Llevar a cabo diversos programas y actividades tendientes a promover en general el desarrollo del sistema de ahorro para el retiro en nuestro país, contribuyendo al fortalecimiento de un entorno propicio para el establecimiento de buenas relaciones entre los usuarios y las AFORES y demás instituciones que lo integran, aplicando en todo momento un principio de equilibrio e igualdad.

**b).-** Las necesidades de atención y de calidad en el servicio que demandan los usuarios son cada día mayores y más complejas, y que resulta conveniente optimizar los tiempos de respuesta en todo proceso que implique atender a un usuario. La experiencia indica que la mejor manera de alcanzarlo es mediante el establecimiento de acciones preventivas de amplio espectro a través del fomento a la cultura financiera.

**c).-** Estar convencidas de que buscar la atención inmediata de las reclamaciones mediante un ágil y eficiente mecanismo de comunicación con las Unidades Especializadas de las AFORES, propiciando soluciones sin necesidad de entablar el procedimiento formal, así como un mejor servicio de información y orientación, es el mecanismo más eficiente y equitativo para la solución de las necesidades de los usuarios, sin que ello implique la renuncia de acudir a instancias formales de resolución cuando los esfuerzos de conciliación no sean exitosos.

### **AFIANZA (Asociación de Compañías Afianzadoras de México)**

La CONDUSEF firmó un convenio con la Asociación de Compañías Afianzadoras de México, con el fin de promover el mercado de las fianzas en nuestro país. El presidente de la CONDUSEF, Oscar Levin Copel, expresó que los miembros de ambas instituciones deben tener información sobre los productos y servicios que ofrecen las afianzadoras, y así se disminuirán las

necesidades, inquietudes y dificultades que enfrentan quienes contratan un servicio de este tipo.

Asimismo su presidente el señor, Levin Coopel expresó su preocupación por el marco de ilegalidad, porque de las catorce afianzadoras que operan, 11 tienen Unidades Especializadas de Atención a Usuarios; otra está en proceso de su instalación y dos aún no lo hacen y son las que concentran el 15 por ciento del mercado de primas a nivel nacional, por lo que su incorporación a este proceso urge, tanto para los clientes como para el crecimiento acelerado con el sector.

En conclusión determinaron que en México las Afianzadoras tuvieron un crecimiento real del siete por ciento durante el año 2003, ya que se emitieron más de tres millones de pesos en primas directas, según fuentes de la CONDUSEF, y que Afianza es la asociación que integra las principales empresas que captan cerca del 85 por ciento de los contratos.

### **AMSOFOL (Asociación Mexicana de Sociedades Financieras de Objeto Limitado)**

Con el objeto de que las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOL) mejoren la información que proporcionan y establezcan Unidades Especializadas, (Unes) que atiendan a los acreditados para interponer una queja o reclamación, la CONDUSEF y la Asociación Mexicana de Sociedades Financieras de Objeto Limitado (AMSOFOL), firmaron un convenio de colaboración en noviembre del 2004, representando a ambas instituciones el presidente de la CONDUSEF Oscar Levin Coopel y el presidente de la AMSOFOL José Landa.

En dicho acuerdo, ambas instituciones se comprometen a desarrollar programas para atender las necesidades e intereses de los usuarios de la Sofoles.

Por el momento, diseñan de manera conjunta los procedimientos necesarios para que las Unes de la Sofoles sean módulos efectivos de atención de consultas y reclamaciones que cumplan con lo dispuesto en la Ley.

Así que los clientes de las Sofoles pueden acercarse a la CONDUSEF para presentar una reclamación y resolver la controversia en caso de quedar insatisfechos con la atención recibida por la Institución.

En este sentido las dos Instituciones llevarán a cabo programas y actividades que promuevan el desarrollo de las instituciones financieras no bancarias en nuestro país, para fortalecer las relaciones con los usuarios, aplicando en todo momento el principio de equilibrio e igualdad.

El convenio también establece el compromiso de fomentar la cultura financiera y prevenir los conflictos entre los usuarios y las Sociedades, además de impulsar el posicionamiento de las Unidades Especializadas de Atención a Usuarios establecidas en entidades financieras.

Asimismo la CONDUSEF se compromete a mantener actualizada la sección dedicada a las Sofoles que aparece en su página de Internet a fin de brindar a los usuarios información comparativa sobre el tema.

Con la finalidad de evitar cualquier conflicto entre los organismos financieros no bancarios y los usuarios, las instituciones tomarán algunas medidas como las que a continuación se describen:

I.- Fomentar la cultura financiera y prevenir cualquier conflicto entre los usuarios y las sociedades financieras de objeto limitado.

II.- Intercambiar los estudios que elaboren cada una de ellas acerca del impacto que pudiera tener las diversas disposiciones normativas en los intereses de las sociedades financieras de objeto limitado y de sus usuarios.

III.- Establecer los procedimientos necesarios para recabar de manera ágil la información sobre la oferta de productos y servicios que ofrecen las Sofoles para que la CONDUSEF sirva como medio de difusión entre el público.

IV.- Establecer los mecanismos necesarios para el mejor desempeño y operación de las Unidades Especializadas de las sociedades.

V.- Llevar a cabo la interconexión entre las páginas de Internet de la CONDUSEF y de la AMASOFOL.

VI.- Realizar campañas de manera conjunta para difundir de una mejor forma el uso de los productos y servicios que ofrecen las instituciones a sus agremiados.

VII.- Impulsar el uso del Buró de Crédito como herramienta para reducir el riesgo crediticio, tanto en las entidades financieras como comerciales.

VIII.- Informar a los usuarios y o consumidores para que distingan cuál es la autoridad competente para efectuar las reclamaciones correspondientes que deriven de la operación comercial de las diferentes personas.

El acuerdo busca conciliar las controversias a través de procesos ágiles y eficientes con las Unidades Especializadas de las Sofoles, propiciando arreglos conciliatorios sin necesidades de entablar el procedimiento formal, a fin de que los conflictos se resuelvan en primera instancia en las Unidades Especializadas

de las Sofoles, o a través de procedimientos extrajudiciales, evitando que los asuntos lleguen a las instancias judiciales, la CONDUSEF se convertirá en un organismo de última instancia Administrativa, que recibirá los casos definitivos de controversias e impulsará el esquema de competencia para dirimir conflictos.

### **CONAMED (Comisión Nacional de Arbitraje Médico)**

Con el fin de orientar a los usuarios sobre las responsabilidades y derechos que adquieren al contratar un seguro de gastos médicos, y así canalizarlos a la autoridad correspondiente para atender sus dudas o resolver su controversias, firmaron un convenio la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) y la Comisión Nacional de Arbitraje Médico (CONAMAED), el mismo se llevó acabo el 9 de noviembre del 2004, este evento se realizó en el salón Ángel Aceves Saucedo en las oficinas centrales de CONDUSEF.

Ambas instituciones se comprometieron a trabajar de manera conjunta en estudiar y analizar la problemática observada en los seguros de vida, accidentes y enfermedades, los de gastos médicos mayores como los de salud y accidentes personales, a fin de dar una solución inmediata y reducir el número de reclamaciones que se presentan de esta materia, ya que representan un fuerte impacto en la economía familiar de los asegurados, dado el alto costo que representa la medicina privada.

Dado lo anterior, ambas instancias también elaboran dictámenes o peritajes médicos para integrarlos a los expedientes de los usuarios y que sirvan de apoyo en caso de una controversia, de esta forma los dos organismos emitirán sus opiniones técnicas y recomendaciones en el ámbito de su competencia estableciendo en la medida de lo posible criterios similares para resolver controversias.

El Convenio también busca canalizar a los usuarios a la autoridad competente para que atienda sus dudas y las resuelva; además que cada institución agilice los procesos conciliatorios e intercambie experiencias y conocimientos respecto al arbitraje médico, ya que los usuarios corren el riesgo de que las aseguradoras evadan su responsabilidades, así como establecer líneas de intercomunicación para proveer información y dar asistencia a los usuarios.



**CAPITULO TERCERO.**  
**ESQUEMAS Y MECANISMOS PARA LA PROTECCION Y DEFENSA DE LOS**  
**USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS EN CONDUSEF.**

**3.1. LEY DE PROTECCION Y DEFENSA DE AL USUARIO DE SERVICIOS**  
**FINANCIEROS.**

En los anteriores capítulos ya fue estudiada la presente ley, pero no está por demás mencionar que a través de este ordenamiento se procura la protección y defensa de los usuarios que utilizan los productos financieros, puesto que de ella derivan diversos procedimientos que se llevan en la Comisión Nacional de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

Como lo son los que veremos a continuación, el escrito formal de reclamación, el proceso conciliatorio, el juicio arbitral, la defensoria legal y el dictamen técnico. Todos estos parten de la ley en comento, y a través de esta ley, se da la necesidad de crear los esquemas y mecanismos a que se deberán de ajustar los procedimientos que está determine, es por eso que se aprecia en su marco jurídico de la CONDUSEF, todos los lineamientos a que hacemos referencia en este capítulo, para que sean utilizados por los usuarios cuando crean violados sus derechos, o bien que los acuerdos a los que se llegó con la institución no son respetados.

Ya que el fin de cualquier ley, es procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre personas.

### 3.2. ASISTENCIA.

La CONDUSEF como lo señalamos anteriormente en el capítulo anterior, tiene la facultad de atender y resolver consultas con fundamento en el artículo 11 fracción I de la LPDUSF.

“Las consultas aplican sobre el tipo de producto y/o servicios ofrecidos por las instituciones financieras en el país, tales como: características, forma de operación, personal a quien contactar en cada institución financiera elegida, y compromisos asumidos por las partes...”<sup>34</sup>

Las fuentes de la CONDUSEF revelan que la mayor parte de las asistencias o consultas relacionadas con los productos y servicios financieros en el 2005, en su mayoría fue para preguntar sobre el Sistema de Ahorro para el Retiro, quedando los porcentajes de la siguiente manera.

Sistemas de Ahorro para el Retiro 68%.

Instituciones de Crédito 22%.

Seguros 5%.

No financieras 4%.

Otras 1%.

CONDUSEF según las necesidades de los usuarios o del caso en concreto, tomará las medidas pertinentes, turnando a sus diferentes Direcciones las dudas o planteamientos que hicieren los usuarios respecto de las instituciones financieras.

---

<sup>34</sup> DE LA FUENTE RODRIGUEZ, Jesús, “Análisis y Jurisprudencia de la Ley de Instituciones de Crédito”, Exposición de Motivos, Disposiciones de la SHCP, BANXICO, CNBV Y ABM, Tomo II, Porrúa, México, 2000. p. 266.

El lapso de respuesta de las autoridades administrativas (SHCP, CNBV, CNSF, CONDUSEF), a las solicitudes de los ciudadanos es de un máximo de tres meses, que son contados a partir del día hábil inmediato después de la presentación del escrito, salvo en las disposiciones específicas que se establezcan en otro ordenamiento, transcurrido dicho plazo se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente.

Visto lo anterior existe la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública que entró en vigor el 12 de junio de 2002, que establece en su artículo 8° transitorio que los particulares pueden presentar sus solicitudes de acceso a la información, contando cada dependencia y entidad con una unidad de enlace, las cuales serán el vínculo con los solicitantes, así como realizar las gestiones necesarias dentro de la dependencia, por tal motivo en el caso de CONDUSEF, su Unidad Especializada deberá de turnar la consulta a la dirección que corresponda.

Debe señalarse que la CONDUSEF, cuenta con el servicio de atención telefónica mejor conocido como CAT, además de contar con las diferentes Direcciones Generales que tienen como finalidad atender las dudas de los usuarios como lo son la Dirección General de Consultas y la Dirección General de Atención a Usuarios y Orientación, enseguida veremos como opera el Centro de Atención Telefónica en CONDUSEF.

### **3.2.1. Centro de Atención Telefónica (CAT).**

Aquí se recibe atención vía telefónica de la CONDUSEF, donde se obtienen respuestas de manera automatizada, lo que hace más sencillo y rápido disipar inquietudes generales acerca de los productos y servicios de instituciones financieras, la CONDUSEF cuenta con tecnología de punta que permiten agilizar y reducir los tiempos de espera en la línea telefónica, así como

tener mayor capacidad de atención de calidad para los usuarios, contando con un horario de 24 horas, todos los días de la semana.

En el periodo comprendido de enero al mes de agosto del año 2005, según fuentes de la Comisión Nacional se recibieron 432,806 llamadas, reduciendo así el porcentaje de abandono en un 1.55 %, disminuyendo el tiempo de espera y atención.

Este sistema funciona mediante la integración de respuestas interactivas de voz, como en los centros telefónicos de bancos, de empresas privadas u oficinas de gobierno que permiten mediante los números del teclado telefónico, acceder a diversas opciones para consultar información, resolver dudas o solicitar atención personalizada, este equipo fue donado por la Asociación Mexicana de Fondos para el Retiro en mayo del 2004, con el objeto de dar una mayor respuesta a los usuarios que realizan sus consultas relacionadas con los Sistemas de Ahorro para el Retiro, según fuentes de CONDUSEF, las consultas disipadas por este medio representan un 80% de las consultas desahogadas en el Centro de Atención Telefónica (CAT), la adopción de este sistema a permitido automatizar las respuestas a dudas y consultas que se presentan con mayor frecuencia.

Para poder acceder a este servicio, se debe de marcar el teléfono 56 82 63 73 para el área metropolitana, ó 01 800 999 80 80 para el interior de la República, donde se le ofrece un menú que esta integrado por distintas opciones como lo son, 1 para las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores), 2 Otras instituciones (lo cual engloba a las Instituciones Bancarias, Aseguradoras, Sociedades Financieras de Objeto Limitado (Sofoles), Buró de Crédito u otras), 3 para las Unidades Especializadas de Atención a Usuarios y el número 4 para información de CONDUSEF.

Al marcar el número seleccionado de la opción deseada esta lo enviará a un submenú, a fin de que encuentre la que le convenga o se relacione más con su asunto.

Si la duda del usuario, es más específica o no se encuentra entre las alternativas de respuesta automática, el sistema puede transferir la llamada a algún asesor, quienes se encargaran de aclarar el asunto que le inquiete al usuario o usuarios, quienes cuentan con un horario abierto y una respuesta confiable, sólida, efectiva y de calidad, ya que los asesores reciben capacitación especializada y constante sobre los diversos temas del sector financiero.

Este mecanismo de la Comisión Nacional es un gran avance para la protección de los usuarios de servicios financieros, ya que acerca a los usuarios que demandan información sobre los diversos productos financieros de una manera cada vez más sencilla y en un menor tiempo. Como vimos en el capítulo anterior en el Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional se engloban las facultades de las diversas Direcciones Generales que tiene la CONDUSEF, entre las cuales las que se encuentran facultadas para proporcionar asistencia a los usuarios son:

#### **La Dirección Jurídico Consultiva y la Dirección General de Atención a Usuarios y Orientación.**

La Dirección Jurídico Consultiva, quien atiende y resuelve consultas de los usuarios en general acerca de servicios y productos que prestan las Instituciones financieras (Art. 17 fracción I del Estatuto Orgánico de la CONDUSEF).

Esta consultas se dan ya sea personalmente, vía electrónica, fax o por cualquier otro medio, y el tiempo de respuesta se da en términos de la Ley de

Transparencia y Acceso a la Información Pública, pero generalmente se resuelven el mismo día, este tipo de atención a usuarios se da de manera más formal, toda vez que dan una breve reseña de lo que es la CONDUSEF, el escrito va debidamente fundado, motivado y firmado por el titular de la Dirección de Consultas.

La Dirección General de Atención a Usuarios tiene atribuciones de orientar, registrar y atender todas las dudas e inconformidades de los usuarios relacionado con las Instituciones Financieras o en su caso lo turnan al área correspondiente (Art. 18 fracciones I y II).

Atienden las solicitudes de información, se contactan con las instituciones o sus Unidades Especializadas para que los planteamientos o dudas de los usuarios sean más rápidas y eficientes. (Art. 18 fracc. III, VI, VIII)

### **3.3. EL ESCRITO FORMAL DE RECLAMACION.**

La CONDUSEF en términos de lo dispuesto en el artículo 60 de su Ley, está facultada para actuar como un organismo conciliador entre las Instituciones financieras y los usuarios, con el objeto de proteger a los usuarios, previa reclamación que se reciba del usuario, ya sea por comparecencia del afectado, o en forma escrita, o por cualquier medio idóneo (Art. 65 LPDUSF).

La reclamación es la inconformidad del usuario, derivada del incumplimiento de una prestación de servicios contratada con una Institución Financiera.

La reclamación que presente el usuario deberá reunir los requisitos establecidos en el artículo 63 de la LPDUSF, como lo es el nombre y el domicilio del reclamante; nombre y domicilio de un representante o de la

persona que promueve a nombre del usuario, anexo debe estar el documento que ostente dicha personalidad; descripción de los hechos que motivan la reclamación y del servicio que reclama; nombre de la Institución Financiera de la cual se formula la reclamación; exhibir la documentación que acredite o ampare la contratación de los servicios reclamados con la institución.

En sus inicios la CONDUSEF, (18 de enero de 1999) no estaba facultada para suplir la deficiencia de la queja presentada a favor del usuario, pero en las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero del 2000, se adicionó esta facultad en el artículo 63 fracción V de la LPDUSF.

“Artículo 63.

Fracción V.- Documentación que ampare la contratación del servicio que origina la reclamación.

La Comisión Nacional estará facultada para suplir la deficiencia de las reclamaciones en beneficio del usuario.

La reclamaciones pueden ser presentadas de manera conjunta por los usuarios que presenten problemas comunes con una o varias instituciones, debiendo elegir uno o varios representantes formales en común.”<sup>35</sup>

Viéndose así favorecidos los usuarios, toda vez que en la mayoría de los casos el afectado desconoce las disposiciones legales, así como el nombre o denominación social, o bien el domicilio correcto de la Institución financiera.

La CONDUSEF, en términos del artículo 62 de su propia ley, podrá desechar las reclamaciones que sean notoriamente improcedentes.

---

<sup>35</sup> “Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros”. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. V. p.816-171. México 2006.

Asimismo, la CONDUSEF no conocerá de las reclamaciones derivadas de las variaciones de tasas de intereses pactadas previamente entre la Institución y el usuario cuando sean consecuencia de las condiciones de las macroeconomías adversas que se presenten, así como de aquellos asuntos derivados de políticas internas o contractuales de las Instituciones Financieras y que no sean notoriamente gravosas o desproporcionadas para los usuarios, con fundamento en el artículo 61 de la LPDUSF.

Anteriormente el artículo 65 de la LPDUSF, contemplaba que las reclamaciones deberían presentarse dentro del término de tres meses a partir de que se suscitara el hecho, no obstante, a partir de la reformas a dicha ley publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 5 de enero del 2000, el usuario contaba con un año para presentar la reclamación a partir del hecho que la produjo, pero en el 2005 en sus recientes reformas a la ley publicadas en el Diario Oficial el 12 de mayo del 2005, se contempla el plazo de dos años contados a partir de que se presente el hecho que le dio origen, o de la negativa ficta de la Institución Financiera.

La reclamación podrá presentarse a elección del usuario en el domicilio de la CONDUSEF o alguna de las delegaciones más cercanas al domicilio del usuario, para efectos prácticos, es preferible que la reclamación sea presentada, en la delegación correspondiente al domicilio del usuario afectado, con el fin de evitar pérdida de tiempo innecesario.

Los efectos de la reclamación, de acuerdo con el artículo 66 de la LPDUSF establece que:

“la sola presentación interrumpe, la prescripción de las acciones legales correspondientes, hasta que concluya el procedimiento.”<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Ibidem. p.816-172.



Así que, una vez presentada la reclamación en la Comisión Nacional, dentro de los 8 días siguientes a su recepción deberá correr traslado a la Institución financiera (antes de las reformas del 12 de mayo del 2005 el lapso era de 5 días hábiles) con la reclamación presentada en su contra, anexando todos, y cada uno de los elementos aportados por el usuario, señalando en el mismo acto día y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, con el apercibimiento pecuniario respectivo para el caso de no asistir sin justa causa.

Tratándose de Instituciones de Fianzas, deberá de citársele al fiado en el domicilio que la institución tuviere de este o bien en el de su representante legal.

En consecuencia la reclamación es el acto con el cual el usuario inicia el procedimiento conciliatorio ante la CONDUSEF, de las reclamaciones recibidas en CONDUSEF, un 66% se concentran en el sector donde se ubican los bancos

### **3.4. PROCESO CONCILIATORIO.**

Antes de adentrarnos al proceso de conciliación, definiremos lo que es la conciliación. El Diccionario del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, define a la conciliación como:

“Es el acuerdo a que llegan las partes en un proceso cuando existe controversia sobre la aplicación o interpretación de sus derechos, que permiten resulte innecesario dicho proceso. Es asimismo el acto por el cual las partes encuentran una solución a sus diferencias o a su actividad que sirve para ayudar a los contendientes a encontrar el derecho que deba regular sus relaciones jurídicas.”<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Tomo A-CH, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 2000, p.568

La Comisión Nacional está facultada, para actuar como conciliador entre los usuarios y las Instituciones Financieras, mismo que se encuentra contemplado en la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros (LPDUSF) en su Título Quinto de los Procedimientos de Conciliación y Arbitraje, Capítulo I del Procedimiento de Conciliación, y en el Estatuto Orgánico de la CONDUSEF (Artículo 19), delega las atribuciones de conciliador y árbitro a la Dirección General de Conciliación y Arbitraje.

Este proceso parte del escrito formal de reclamación mismo que analizamos en el punto anterior, presentado el citado escrito ante la CONDUSEF, esta Comisión correrá traslado de la reclamación presentada en contra de la Institución Financiera dentro de los ocho días hábiles siguientes a la recepción de la misma, anexando en el escrito todos y cada uno de los elementos o pruebas aportados donde se informa detalladamente los hechos que motivan la reclamación, además en dicha notificación se hará sabedora a la institución financiera de la fecha en que se le designó para la celebración de la audiencia de conciliación.

La Institución Financiera a través de un representante legal deberá rendir un informe detallado por escrito, este se presentará con anterioridad o bien hasta el momento de la celebración de la audiencia de conciliación en el cual responderá de manera detalladamente y razonada todos y cada uno de los hechos manifestados por el usuario en su reclamación, en caso contrario, dicho informe se tendrá por no presentado para los efectos legales a que haya lugar.

Si el informe no se contesta por la Institución Financiera de manera detallada y razonada en relación con todos y cada uno de los hechos señalados por el usuario en su reclamación, este no se tendrá por contestado, dichos informes, en la práctica y debido a la continua convivencia de los conciliadores de la Comisión Nacional con los representantes legales de las Instituciones financieras, se tienen por presentados tales informes sin importar que en la

mayoría de los casos éstos son contestados de mero requisito y sin atender a lo manifestado por el usuario en la reclamación, siendo así lo que coloquialmente conocemos como de machote.

La falta de presentación del informe, no es causa justificada para suspender la audiencia, en este caso se tienen por ciertos los hechos manifestados por el usuario en la reclamación, independientemente de las sanciones que menciona la ley, la audiencia deberá de tenerse por concluida el día señalado para su celebración, salvo que, por cualquier circunstancia, a juicio de la Comisión Nacional no pueda celebrarse en la fecha indicada, caso en el cual deberá señalarse y verificarse dentro de los cinco días hábiles siguientes.

La Comisión Nacional, está plenamente facultada con fundamento en el Art.67 de su ley para requerir no solamente información sino también documentación y todos los elementos que considere necesarios, en caso de que así lo solicite el usuario o bien esta Comisión lo determine, esto se dio a partir de las reformas del 12 de mayo del 2005, teniendo así la Comisión la potestad de solicitar información adicional a la institución financiera, ya sea en la audiencia de conciliación o en diez días hábiles antes de la celebración de la misma, salvo que a juicio de la citada Comisión no se pueda celebrar la audiencia el día y hora señalado, se citará nuevamente a las partes dentro de los cinco días hábiles siguientes.

En la audiencia respectiva se buscará que el usuario y la Institución reclamada lleguen a un arreglo, exhortando a las partes a conciliar sus intereses, en las recientes reformas del 12 de mayo del 2005 en el artículo 68 fracción VII de la LPDUSF, se establece que los conciliadores deben de formular propuesta de solución y procurar que las audiencias se desarrollen de forma ordenada y congruente.

Una vez concluida la audiencia de conciliación, en caso de que las partes no lleguen a un acuerdo, la Comisión Nacional ordenará a la Institución Financiera correspondiente que registre el pasivo contingente que derive de la reclamación, dando aviso de ello, en su caso, a las Comisiones Nacionales a las que corresponda su supervisión. Este registro contable podrá ser cancelado por la Institución Financiera, bajo su estricta responsabilidad si transcurridos ciento ochenta días naturales después de su anotación, el reclamante no ha hecho valer sus derechos ante la autoridad judicial competente o no ha dado inicio al procedimiento arbitral conforme a esta ley; o bien si de las constancias que obran del expediente, a criterio de la Comisión se determina la improcedencia de las pretensiones del usuario, esta se abstendrá de ordenar el pasivo contingente o reserva técnica.

En el caso de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, la orden mencionada, se referirá a la constitución e inversión conforme a la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros de una reserva técnica específica para obligaciones pendientes de cumplir, cuyo monto no deberá exceder de la suma asegurada, dicha reserva se registrará a una partida contablemente determinada.

Asimismo si llegada la audiencia señalada el usuario no acude a la audiencia de conciliación, y dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha fijada para su celebración no se presentare a justificar su inasistencia, en términos del artículo 69 de la LPDUSF, se le tendrá por desistido de su reclamación y no podrá presentar otra ante la CONDUSEF por los mismos hechos, debiéndose levantar acta donde se haga constar la inasistencia del usuario. La falta de comparecencia del fiado o de su representante, no impedirá que se lleve a cabo la audiencia de conciliación.

En el caso en que sea la Institución Financiera la que incumpla con cualquiera de las obligaciones derivadas del convenio de conciliación, la

CONDUSEF ordenará a la Institución Financiera correspondiente que registre el pasivo contingente citado en los párrafos que anteceden, o en su caso reserva en términos de lo dispuesto por el artículo 68 fracción X.

No obstante lo anterior, el artículo 72 de la LPDUSF, faculta a las Instituciones Financieras para cancelar el pasivo o reserva a que se refiere el párrafo anterior, cuando se haya decretado la caducidad de la instancia, o haya sido procedente la preclusión, proceda la excepción superveniente de prescripción o exista sentencia que haya causado ejecutoria en la que se absuelva a la Institución. De igual manera se podrá cancelar cuando se haya formulado pago con la conformidad del usuario.

En el supuesto de que las partes llegaran a un acuerdo en esta instancia de conciliación, la misma se hará constar en el acta circunstanciada, en las que se les hará saber a las partes los efectos del acuerdo, una vez aceptado el acuerdo por las partes lo firmaran, fijándose un término para su cumplimiento, **toda vez que el convenio firmado por las partes es considerado como cosa juzgada y trae aparejada ejecución.**

### **3.5. ARBITRAJE.**

Como se puede deducir de los párrafos que anteceden, cuando no se llegue a un arreglo en el procedimiento de conciliación, las partes de mutuo acuerdo podrán designar o solicitar a la CONDUSEF o a un tercero propuesto por ésta, como arbitro de la controversia, es decir, el someterse a un arbitraje.

“El arbitraje puede definirse en una forma sencilla como un medio o técnica mediante el cual puede tratarse de resolver las diferencias surgidas entre las partes a través de la voluntaria sumisión de las mismas al fallo o laudo

que debe de rendir una tercera persona o comisión, no investida de autoridad jurisdiccional.”<sup>38</sup>

La facultad de llevar a cabo el arbitraje en la CONDUSEF, se da en términos del artículo 68 fracción VII que a la letra reza:

“...la Comisión Nacional las invitará a que, de común acuerdo, designen como árbitro para resolver su controversia a la propia Comisión Nacional o a alguno o algunos de los árbitros que ésta les proponga, quedando a elección de las mismas que el juicio arbitral sea en amigable composición o de estricto derecho. El compromiso correspondiente se hará constar en el acta que al efecto se firme ante la Comisión Nacional. En caso de no someterse al arbitraje se dejarán a salvo sus derechos para que los hagan valer ante los tribunales competentes o en la vía que proceda...”<sup>39</sup>

Cabe desatacar que esta Comisión a través de su ley, asumió el arbitraje financiero como medio de solución de controversias, reuniendo facultades que correspondían a otros organismos como lo son la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y el Sistema de Ahorro para el Retiro, por lo que fueron derogados sus procedimientos conciliatorio y de arbitraje, donde dependiendo de la Institución Financiera que se tratara se ventilaba el asunto.

Los artículos derogados fueron el 87 y 88 de la Ley del Mercado de Valores, 102 y 103 de la Ley de Organizaciones y Actividades Auxiliares del

---

<sup>38</sup> DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Tomo A-CH, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 2000, p.198.

<sup>39</sup> “Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros”. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. V. p.816-173. México 2006.

Crédito, 119 y 120 de la Ley de Instituciones de Crédito, 109 y 110 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, 135 y 136 de la Ley de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, por último 93 y 94 de la Ley de Instituciones de Fianzas.

Es así como a través del Decreto por el que se expidió la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, la CONDUSEF puede designar un árbitro por los interesados, ya que la ley que rige a esta Comisión contempla los juicios arbitrales de estricto derecho y en amigable composición.

Cuando se convenga el juicio arbitral en amigable composición cuyo fundamento se contempla en el artículo 73 de la LPDUSF, el árbitro está facultado expresamente por la partes para que decida la controversia sin apearse a la reglas del derecho vigente, sino con base a criterios de equidad, conciencia y buena fe de guardada reputación, se fijarán de manera específica, de común acuerdo y previa opinión de la CONDUSEF, los puntos y situaciones motivo de la controversia, estableciéndose las etapas, formalidades y términos a que se sujetará el arbitraje, se aplicará supletoriamente el Código de Comercio.

En el caso que sea el juicio arbitral de estricto derecho, las partes facultarán a la CONDUSEF para resolver su controversia planteada, acogiéndose a lo establecido en sus Reglas en términos del artículo 72bis de la LPDUSF, mismas fueron vistas en el capítulo anterior. El presente procedimiento se encuentra contemplado en los artículos 74 a 76 de la LPDUSF, y se aplican supletoriamente el Código de Comercio y el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Si el arbitraje lo tramita o resuelve la CONDUSEF será gratuito, si este es llevado ante otros árbitros los mismos cobrarán honorarios, lo cual implica gastos que un usuario de pocos recursos o que el monto de su reclamado es muy poco, este no será benéfico para el usuario.

En caso de que se acepte el arbitraje la CONDUSEF, con los elementos aportados por el Usuario y la Institución, resolverá el asunto y emitirá un laudo determinado por quien le asiste la razón, donde se hará constar en un acta que se firme ante la CONDUSEF, los laudos se sujetaran a los lineamientos que emita la propia Comisión.

El árbitro deberá emitir el laudo a más tardar dentro del plazo de 60 días contados a partir de estar cerrada la etapa probatoria.

El citado laudo se pronunciará por unanimidad o mayoría cuando se someta la controversia a un tribunal arbitral. En los arbitrajes de estricto derecho el laudo deberá estar fundado y motivado, si este es en amigable composición basta que el árbitro exprese los motivos de equidad.

Los laudos deben de ser cumplidos en un lapso de quince días hábiles, contados a partir de su notificación, la CONDUSEF debe de verificar el cumplimiento de los laudos de acuerdo con lo previsto en el artículo 84 de la LPDUSF y en el artículo 80 establece que debe tomar todas las medidas necesarias para su cumplimiento.

Cada Institución financiera deberá de designar un funcionario a través de su Director General, que será interlocutor ante la Dirección General de Quejas, Conciliación y Arbitraje de la Comisión con el objeto que sean cumplidos lo laudos, una vez notificado el laudo a las partes autorizadas se hará del conocimiento por escrito al funcionario designado acompañando copia del laudo



y de la cédula de notificación, en caso de negativa al cumplimiento de los laudos la Comisión sancionará a la Institución con lo previsto en el artículo 84 de su ley.

Contra laudos emitidos por la CONDUSEF se puede interponer el Juicio de Amparo Directo, sin perjuicio de que las partes soliciten aclaración del laudo al árbitro designado dentro de las 62 horas siguientes a su notificación, lo anterior con fundamento en el artículo 78 de la LPDUSF.

### **3.6. DEFENSA LEGAL GRATUITA.**

En caso de que las partes no deseen someterse al arbitraje, quedan a salvo los derechos mismos que se podrán hacer valer ante los tribunales competentes en la vía que proceda, en estos supuestos la CONDUSEF cuenta con la ayuda de un defensor legal gratuito.

Para la prestación del servicio de defensoría legal en CONDUSEF se debe llevar acabo lo contemplado en el, Manual para la Prestación del Servicio de Defensoría Legal.

Esta manual establece los lineamientos generales a nivel nacional para otorgar el servicio de defensoría legal en forma homogénea, ya que esta actividad se desempeñará tanto por las Oficinas Centrales como las Delegaciones Estatales con las que cuenta la CONDUSEF.

## **Antecedentes.**

Con el nacimiento de esta Institución en 1999, por primera vez en México dentro del sistema financiero se establece una de las figuras con mayor contenido social, como lo es la defensa legal gratuita a los usuarios que no tienen la capacidad económica de contratar los servicios profesionales de un abogado para defender sus derechos en las controversias que surjan entre estos y las Instituciones Financieras, ante los tribunales competentes, con motivo de las operaciones que los primeros hayan contratado con estas últimas.

## **Marco Jurídico.**

En el artículo 11, fracción V de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros (fracción recientemente reformada en mayo del 2005), establece que dentro de las facultades de la Comisión, es la de:

“prestar el servicio de orientación jurídica y asesoría legal a los usuarios en controversias entre estos y las Instituciones financieras ante los tribunales o se substancien mediante procedimientos arbitrales en los que la Comisión Nacional no actué como arbitro, con motivo de las operaciones o servicios que los primeros hayan contratado”<sup>40</sup>

De acuerdo al artículo 22, fracción I, corresponde a la Junta de Gobierno de la Comisión, el determinar, aprobar las bases y criterios conforme a los cuales la propia Comisión considere que debe brindar el servicio de defensoría legal gratuita a los usuarios.

---

<sup>40</sup> “Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros”. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. V. p.816-153. México 2006

Asimismo en la fracción II, del propio artículo 22, se dispone que en caso de que la Junta de Gobierno considere necesario, se publicarán las bases y criterios a que se refiere la fracción I, de dicho artículo.

En el Título Sexto “De la Defensa de los Usuarios”, Capítulo Único, denominado “De la Orientación Jurídica y Defensa Legal de los Usuarios”, se establecen las condiciones bajo las cuales se otorgarán los servicios de orientación jurídica y defensoría legal, comprendiendo el aludido capítulo de los artículos 85 al 92.

Cabe mencionar que el artículo 85, establece que la Comisión podrá, atendiendo a las bases y criterios que apruebe la Junta, brindar defensoría legal gratuita a los usuarios, habiendo adicionado un segundo párrafo, en las reformas que sufrió la ley, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero del 2000 y las recientes reformas en mayo del 2005, conforme a lo siguiente:

“La Comisión Nacional se abstendrá de prestar estos servicios en aquellos casos en que las partes se sujeten a un procedimiento arbitral en que la Comisión Nacional actué como árbitro.”<sup>41</sup>

En el Reglamento Interior de la Comisión establece en su artículo 16 fracciones V y VI, que corresponde a la Dirección General de Orientación y Atención a Usuarios dependiente de la Vicepresidencia Técnica, recabar la información de los usuarios que deseen obtener los servicios de orientación jurídica y defensoría legal, para realizar los estudios socioeconómicos y acreditar que no se cuenta con recursos para contratar un defensor particular.

---

<sup>41</sup>Ibidem. p.816-178-6. México 2006.

Conforme al artículo 18 de citado Reglamento, en todas sus fracciones se otorgan atribuciones a la Dirección General de Orientación Jurídica y Defensoría, entre otras las siguientes:

a).- Brindar a los Usuarios el Servicio de Orientación Jurídica y Defensoría Legal, así como emitir las resoluciones para proporcionar dichos servicios, en términos de las bases y lineamientos aprobados por la Junta.

b).- Orientar y asesorar al usuario para la defensa de sus intereses, de acuerdo con el artículo 88 de la Ley.

c).- Proponer y aplicar los lineamientos que deberán observar las delegaciones en la materia de su competencia.

d).- Controlar y supervisar que los defensores cumplan con las obligaciones a que se refiere el artículo 90 de la Ley.

e).- Llevar acabo los registros y expedientes de todos y cada uno de los casos asignados.

f).- Elaborar mensualmente el informe de labores en el que se consigne los aspectos más relevantes de cada caso.

Por su parte el artículo 31, fracción X prevé como una atribución de las Delegaciones, el de brindar a los usuarios el servicio de orientación y defensoría.

En el Acuerdo delegatorio de facultades en el artículo 3° inciso e), 4° segundo párrafo y 7° inciso e), se delega el servicio de orientación jurídica y asesoría legal a los usuarios, en el Vicepresidente Jurídico, en la Dirección

General de Orientación Jurídica y Defensoría y en los delegados estatales, respectivamente.

Por último también formando parte del marco jurídico tenemos las Bases y Criterios a los que se sujetarán la CONDUSEF, para Brindar la Defensoría Legal Gratuita, las cuales fueron aprobadas por su Junta de Gobierno, con fundamento en el artículo 22 fracción I de la LPDUSF, el 26 de agosto de 1999, modificadas el 28 de julio del 2000, documento que tiene precisamente por objeto establecer las bases y criterios para otorgar el servicio de defensoría legal gratuita.

### **Defensa legal.**

Como hemos venido estudiando dentro de las facultades conferidas a la CONDUSEF está, la de proporcionar el servicio de defensoría legal gratuita a los usuarios de servicios financieros, por lo cual a continuación se hará referencia a los aspectos más relevantes en el desempeño de este servicio, asentándose en las disposiciones a que se ha hecho referencia en el marco legal y fundamentalmente Bases y Criterios a que se sujetará la Comisión para Brindar la Defensoría Legal Gratuita, las particularidades de dicha función.

Debemos entender por defensa legal, la actividad de esta Comisión, encaminada a la asistencia del usuario, en la defensa de sus intereses ante las autoridades jurisdiccionales competentes.

## **Supuestos para la defensa legal.**

Cuando procede:

La defensa legal procede a solicitud expresa del usuario, lo cual podrá hacer a través de la presentación de la solicitud correspondiente.

En situaciones normales, la defensa legal puede proceder cuando concurren necesariamente los dos supuestos que a continuación se señalan:

1.- Aspecto Económico: Cuando el asunto reúne los requisitos de procedencia económica, haciéndose acreedores de la prestación de este servicio. Aquellas personas que no gocen de los medios económicos suficientes para no contratar la prestación de los servicios profesionales de un abogado.

Los parámetros que actualmente prevén las Bases, son para aquellas personas cuya suma de ingresos mensuales, cualquiera que sea el origen legal de estos, no exceda el producto de multiplicar por 5 el salario mínimo general mensual vigente para el Distrito Federal y el monto no exceda del producto de multiplicar por 20 el salario mínimo general mensual vigente para el Distrito Federal.

A manera de ejemplo en el primer caso tomando en consideración que el salario mínimo General Vigente en el Distrito Federal a esta fecha el cual es de \$48.67 M.N., es decir, el relativo al ingreso del usuario solicitante no podrá ser superior a \$7,300.50 M.N. al mes, y en el segundo caso por lo que se refiere al monto del negocio, este no podrá exceder de \$146,010.00 M.N.

Adicionalmente a los valores de referencia citados y en caso de que se estime necesario, se podrá llevar a cabo el estudio socio económico respectivo. Para determinar el impacto del monto de la controversia en el nivel de vida del

usuario de conformidad con el artículo 16, fracciones V y VI, del Reglamento Interior, el cual corresponde a realizar la Dirección General de Orientación y Atención a Usuarios dependiente de la Vicepresidencia Técnica.

2.- Aspecto legal. La Comisión deberá examinar la procedencia y la validez de las pretensiones del usuario y sus expectativas de derecho, determinado si el asunto es de su competencia.

El personal designado por la Comisión realizará un estudio técnico jurídico sobre el caso, emitiendo una opinión preliminar cuando el usuario pueda ser sujeto de la defensa legal.

De igual forma, procedería la defensa legal, cuando los intereses del solicitante corran peligro preeminente de ser lesionados irreversiblemente , en cuyo caso la Comisión podrá brindar al defensoría legal sin mayor tramite que la resolución emitida por el defensor orientador, la cual debe de dictarse a los cinco días hábiles siguientes ala fecha en que se turno el asunto.

### **Presupuesto para la improcedencia de la defensa legal.**

Cuando no procede:

No procede el servicio de defensoría legal, en aquellos casos en que el usuarios haya sido o sea parte de un procedimiento arbitral ante la Comisión, o bien cuando se encuentre su asunto tramitándose en el procedimiento administrativo de conciliación.

También cuando el usuario no reúna todos lo requisitos de procedencia económica a que se refiere el apartado anterior, es decir que no se ajusten sus ingresos y el monto de operación a las bases.

De igual manera, cuando se estimen que las pretensiones del usuario son improcedentes, no obstante, esta situación representa una mera opinión para los efectos de la intervención de la Comisión, lo cual no impide al solicitante proseguir la tramitación de su asunto por los conductos que estiman convenientes.

Asimismo, no procederá la defensoría legal cuando el usuario pretenda que los defensores concurren al órgano jurisdiccional, de que trate con representantes legales o asesores particulares; o bien cuando el usuario proporcione datos falsos de su situación legal o económica; o cometa actos de violencia, amenazas o injurias en contra del personal de la Comisión; y cuando el usuario manifieste su deseo de que la Comisión deje de prestar el servicio de defensoría legal.

Por último, cuando el usuario no aporte los elementos solicitados por el defensor legal para llevar a cabo el procedimiento correspondiente o cuando el usuario omita presentarse a las oficinas de la Comisión, no obstante de los requerimientos que para tal efecto se le hagan y si trascurrido 90 días desde la última comunicación con el usuario, éste no se haga conocedor del estado que guarda el asunto.

De igual manera, no procederá la defensoría cuando el usuario u otra persona que mantengan con él una relación de parentesco.

Emisión de la resolución sobre la procedencia de la defensa legal.

A partir de cada resolución de defensoría que se reciba (se adjunta propuesta de formato de solicitud ANEXO UNO), deberá emitirse una resolución en la que se determine si el caso planteado reúne o no los elementos necesarios para que se brinde el servicio de defensa legal.



La resolución deberá contener

I.- Antecedentes del caso;

II.- Descripción de las pretensiones del usuario;

III.- Relación de los preceptos jurídicos aplicables y jurisprudenciales en su caso;

IV.- Concatenación lógica entre fundamentos jurídicos los hechos que dieron origen a la controversia a ser planteada ante el órgano jurisdiccional y las pretensiones del usuario;

V.- Resolutivos sobre la procedencia jurídica de la defensa legal o sobre la orientación jurídica de una sola vez, en el caso de que no sea procedente la defensa legal.

Una vez determinada la procedencia de la defensa legal, se turnará el asunto a un defensor legal.

### **El defensor legal.**

El defensor legal es la persona empleada por la Comisión para brindar el servicio de defensa legal y deberá reunir los siguientes requisitos:

- a) Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos.
- b) Tener Título de Licenciado en Derecho o su similar expedido por alguna de las Instituciones de enseñanza superior, reconocidas por la autoridad competente, con experiencia profesional en materia procesal.
- c) Ser de acreditada solvencia moral.
- d) Ser designado como defensor legal por la Comisión.

## **Desempeño de la defensa legal.**

La defensa legal se desempeñará bajo las siguientes características:

- a) El desempeño del defensor legal será gratuito, corriendo a cargo del usuario los gastos y costas que originen el juicio.
- b) El usuario promoverá ante los tribunales por su propio derecho, autorizando al defensor exclusivamente para oír y recibir notificaciones e imponerse de autos:
- c) El domicilio para recibir notificaciones durante el procedimiento será el del propio usuario;
- d) El usuario deberá proporcionar al defensor legal todos los documentos que le sean notificados con motivo del procedimiento el mismo en que fueren notificados, de los que el defensor acusará de recibo.
- e) El usuario deberá acudir al llamado del defensor legal cuantas veces sea requerido durante la secuela del procedimiento judicial, para firmar las promociones correspondientes.

## **Los expedientes.**

Los expedientes se integrarán con la siguiente documentación:

- Copia simple de la solicitud de defensoría legal;
- Copia simple de la resolución sobre la procedencia legal y económica;
- Copia simple de las pruebas documentales del caso;
- Copia simple de las promociones que vayan elaborando durante la substanciación del procedimiento.
- Cualquier otro documento que el defensor legal considere que debe incluirse en el expediente.

## **Competencia.**

La competencia en los casos de carácter mercantil es concurrente, esto es que puede conocer de este tipo de juicios las autoridades del fuero común (tribunales locales) o del fuero federal (Tribunales Federales, Juzgados de Distrito en materia Civil), ya que la materia mercantil es federal, conforme el artículo 104 fracción I, de la Constitución Federal.

De igual forma, la competencia puede determinarse por el monto principal del negocio, pudiendo existir

## **La vía procesal.**

La experiencia muestra que la vía procesal por la que se promueven la generalidad de los juicios es a través del juicio Ordinario Mercantil, previsto en el Código de Comercio, y de aplicación supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles (Diario Oficial de la Federación 13 de junio de 2003).

Lo anterior sin perjuicio de que por la naturaleza de la controversia, pudiera resultar conducente el ventilar el asunto ante otros tribunales. (Artículo 104 fracción I, de la Constitución Federal).

### **3.7. DICTAMEN TECNICO.**

El **Dictamen técnico** en términos del artículo 68 fracción VII, párrafo segundo, es una opinión especializada de la viabilidad jurídica de la reclamación en contra de una Institución, emitida por la Comisión el cual se puede solicitar el usuario por escrito una vez agotada la etapa de conciliación,

cuando se dejan a salvo los derechos de las partes por que la Institución financiera rechazó someterse al arbitraje.

Los dictámenes técnicos deben ser claros, cuentan con uniformidad de criterio y apegados a derecho, su objeto es que puedan ser utilizados como medio de prueba por parte del Usuario ante los tribunales competentes.

En la opinión se analiza la controversia planteada por el usuario, para determinar si lo que se reclama es procedente basándose en las constancias incluidas en el expediente.

Toda vez que el usuario acudió a las oficinas de la Comisión a presentar el escrito de reclamación, donde acompañó para tal efecto los documentos que corroboran la queja, así mismo si ya se realizó la audiencia de conciliación en la que las partes expusieron sus puntos de vista respecto de la reclamación, y dado que no se llego a un arreglo debido a la oposición en los argumentos de cada una de las partes, la circunstancias derivan del derecho o del principio general del derecho, que jurídicamente se conoce como “dejar a salvo los derechos de las partes”, para hacerlo valer ante la Autoridad competente.

Concluida esta etapa el Usuario puede solicitar la emisión del Dictamen Técnico, pues sólo quedará plasmada la opinión de la Comisión y servirá como apoyo en la estrategia de hacer valer sus derechos.

La emisión del Dictamen Técnico no interrumpe los términos de prescripción previstos en las legislaciones aplicables, y no resuelve la controversia planteada en el procedimiento, pero este **deberá ser tomado en cuenta como prueba en los procesos judiciales**. La Comisión en términos del artículo 68 fracción VII, párrafo noveno tendrá un término de 90 días hábiles para emitir el dictamen citado, el servidor que incumpla con la obligación se

sancionará con fundamento en lo establecido en la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos.

Estos Dictámenes Técnicos son emitidos través de un Comité el cual tiene que sujetarse a un marco jurídico, para el desarrollo de sus actividades, cuyo fundamento se encuentra, en el artículo 22 fracciones VI, IX y XXI en relación al 68, fracción VII de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

- **El Comité de Dictámenes se integrará por 9 miembros:**

- 1.- Vicepresidente Jurídico.
- 2.- Director General de Quejas, Conciliación y Arbitraje.
- 3.- Director General Jurídico Consultivo.
- 4.- Director de Asuntos de Bancos, Cajas de Bolsa y Organizaciones Auxiliares del Crédito.
- 5.- Director de Asuntos de Seguros y Fianzas.
- 6.- Director de Asuntos del Sistema de Ahorro para el Retiro.
- 7.- Un representante de la Comisión Nacional Supervisora.
- 8.- Un representante del Consejo Consultivo Nacional.
- 9.- Un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Cada uno de los miembros tendrá voz y voto, en cada una de las sesiones, el acuerdo que se pronuncie la emisión y aprobación del dictamen técnico, no prejuzga la procedencia de las acciones que pudiese intentar el Usuario, o la Institución Financiera ante los tribunales competentes.

- **Las Sesiones del Comité se llevarán de acuerdo a lo siguiente:**

El Secretario tomará la asistencia de los presentes; Se dará lectura del acta de la sesión anterior y los miembros presentes firmarán al calce de conformidad; Se entregará el Orden del Día a cada uno de los integrantes del Comité, tres días hábiles anteriores a la fecha de la sesión, que contendrá un listado de los asuntos a tratar. Los acuerdos de las sesiones se tomarán por mayoría de votos de los presentes, siendo estrictamente confidencial.

### **3.8. UNIDADES ESPECIALIZADAS DE ATENCION A USUARIOS.**

Las Unidades Especializadas de Atención a Usuarios (Unes) se encuentran fundamentadas en el artículo 50 BIS de la Ley de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros que a la letra reza:

En el presente artículo establece que cada institución financiera deberá contar con una Unidad Especializada de Atención a Usuarios que tendrá por objeto atender consultas y reclamaciones de los Usuarios, siendo así áreas de atención organizadas en el interior de cada institución financiera. Dicha Unidad se sujetará a lo siguiente:

El titular o responsable debe ser un representante acreditado de la institución, con facultades para llegar a acuerdos que sean respetados y cumplidos.

Las Unidades Especializadas de Atención a Usuarios (Unes), deberán contar con personal en cada entidad federativa en que la Institución financiera tenga sucursales u oficinas.

Los gastos operativos y de organización correrán a cargo de las propias Instituciones Financieras.

El tiempo de respuesta de una consulta ante las Unidades Especializadas de Atención a Usuarios (Unes), no debe ser mayor a 30 días hábiles, los cuales cuentan a partir de la fecha en que se recibe la consulta y reclamación. Algunas instituciones establecen como límite de fecha para poner una queja o reclamación 30 días a partir de la emisión del estado de cuenta, si el usuario presenta de inmediato su queja ante la Unidad Especializada de Atención a Usuarios, ese plazo deja de correr.

Trimestralmente el titular de la Unidad Especializada de Atención a Usuarios, debe presentar a la CONDUSEF un informe acerca de las operaciones, o áreas donde se registraran más dudas y reclamaciones. Este reporte le permitirá a la institución implementar acciones tendientes a su mejora de productos o servicios.

Las Unidades Especializadas de Atención a Usuarios, son la primera instancia a la que pueden acudir los usuarios de servicios financieros, que registren algún problema o tengan alguna duda. En el caso de que en las Unidades Especializadas, la atención no sea satisfactoria, el usuario puede acudir a la CONDUSEF, toda vez que en el Departamento de Consultas alguno de los abogados adscritos a este departamento puede interactuar, para resolver su controversia y contactarse con la Unidad Especializada correspondiente, ya que la presente Comisión busca una mejor atención a los clientes de los servicios y productos financieros.

La CONDUSEF ha implementado una serie de acciones adicionales como lo son la firma de diversos convenios que permiten dedicarse a proyectos nuevos y casos que demanden atención, entre los cuales destacamos los siguientes:

- a).- La Comisión ha firmado convenios con la Asociación de Bancos de México (ABM), la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros (AMIS), la Asociación Mexicana de Administradoras de Fondos para el Retiro (Amafore), entre otras, como lo es la implementación de cómo ubicar dentro de los mismos negocios financieros las Unidades Especializadas de Atención a Usuarios (Unes) que se ocupen de resolver las quejas o dudas de sus clientes.
  
- b).- Mediante las Unes, se busca la existencia de acuerdos signados con el fin prioritario de solucionar conflictos mediante la apertura de canales de comunicación e interacción entre las instituciones y sus usuarios.

No obstante lo anterior, un gran número de reclamos que pueden ser solucionados por las propias Instituciones financieras continúan presentándose ante la CONDUSEF, lo que ocasiona que solo los Usuarios pierdan tiempo, y se pierda el efecto buscado para el que fueron creadas las Unidades Especializadas de Atención a Usuarios.

La Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, considera a la CONDUSEF como un organismo complementario del sector y prevé la obligación para las Instituciones Financieras de crear las Unidades Especializadas de Atención a Usuarios, como vía expedita para atender dudas o aclaraciones, sin excluir la posibilidad de que en caso necesario, la Comisión Nacional intervenga en la solución del conflicto; aunque de preferencia debe agotarse la “primera instancia”, llamadas así las Unidades Especializadas por la CONDUSEF.

En una investigación hecha por la CONDUSEF en el mes de julio del 2004, realizadas a Bancos, Aseguradoras y Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores) se desprende que al visitar sucursales bancarias constataron



que en IXE y Scotiabank Inverlat tiene avisos colocados en donde se informa la ubicación y número telefónico de sus áreas de atención al público; en el resto de los bancos se tenía que preguntar a los empleados por el servicio, quienes a su vez lo remiten un número telefónico donde el agente que contesta proporciona un número de folio y pide al quejoso llamar días después para darle una respuesta. No existe servicio personalizado.

Las aseguradoras, en las pólizas de seguros del cliente, aparecen los teléfonos de atención de un ejecutivo del área, se pregunta al usuario si desea que su asunto sea tratado por teléfono o personalmente, en caso de seleccionar la segunda opción, se proporciona la dirección de la Unidades Especializadas de Atención a Usuarios y el nombre del ejecutivo que lo atendió para reuniones posteriores.

Las Afores en sus áreas de atención de quejas y reclamaciones, (de acuerdo con el domicilio del afiliado) se le indican la oficina que le corresponde. En algunas instituciones como Banorte solo existe una oficina destinada para servicio al público; Tepeyac y Santander proporcionan un número telefónico donde siempre se encuentra ocupado o no contestan, por lo que se les debería de ser sancionar a estas Instituciones.

**CAPITULO CUARTO.**  
**LA NECESIDAD DE UN ÓPTIMO DESEMPEÑO DE LA CONDUSEF**  
**DENTRO DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.**

**4.1. PRINCIPALES PROBLEMAS CON LAS INSTITUCIONES**  
**FINANCIERAS.**

Como ya sabemos la CONDUSEF sólo está facultada para atender asuntos relacionados con las Instituciones financieras enlistadas en el artículo 2º, fracción IV de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, entre las que se encuentran Bancos, Aseguradoras, Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores), Sociedades Financieras de Objeto Limitado (Sofoles), Casas de Bolsa, Casas de Cambio, y demás que fueron señaladas con anterioridad en el presente trabajo de investigación, a continuación agruparemos a estas Instituciones por sector, dando referencia de las principales quejas o inconformidades por parte de los usuarios de servicios financieros y que son ventilados en la CONDUSEF.

**4.1.1. Servicios Bancarios.**

Los servicios bancarios engloban a las Instituciones de Crédito, Instituciones de Banca Múltiple, Banca de Desarrollo, Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOLES), Bansefi, Fideicomisos Públicos (INFONAVIT, FONACOT), sector por el cual se reciben en CONDUSEF, el mayor índice de reclamaciones por los usuarios.

Dentro de este sector veremos en la CONDUSEF, el mayor porcentaje de reclamaciones, asistencias técnicas y jurídicas:

En el periodo de Enero a Agosto del 2005 las Instituciones de Banca Múltiple concentraron alrededor del 79% de las asistencias técnicas y jurídicas, el 21% restante corresponde a Banca de Desarrollo, Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOLLES), Bansefi y Fideicomisos Públicos.

El 93% de las reclamaciones corresponde a las Instituciones de Banca Múltiple, el resto corresponde a Sociedades de Información Crediticia, Sociedades Financieras de Objeto Limitado (Sofoles) e Instituciones de Banca de Desarrollo.

Se detecta que son más frecuentes las problemáticas presentadas en los siguientes productos o servicios:

1.-Tarjeta de Crédito y Debito: Cargos indebidos por consumo y/o disposiciones no efectuadas, cargo indebido de intereses y comisiones así como gastos de cobranza.

El servicio que ofrecen las Instituciones de Crédito a través de sistemas automatizados, como lo son los cajeros automáticos, detectan una problemática entre los usuarios, ya que cuando los usuarios acudieron a un cajero a retirar efectivo, al introducir la tarjeta lectora del equipo, esta fue retenida, por lo que levantaron su reporte a los números indicados en la cabina del cajero automático.

No obstante, al acudir los usuarios a la sucursal para solicitar su reposición se enteraron de la inexistencia del reporte, así como de la aplicación de diversos cargos por disposiciones en efectivo concretados en cajero automático.

Asimismo, se detecta la recurrencia que tuvieron los cargos indebidos por consumos no efectuados, los cuales presentaban como antecedente el robo o extravió del producto, en donde se desprende que los reportes fueron

recibidos por las Instituciones bancarias en momentos posteriores a las compras fraudulentas.

Derivado de lo anterior, se detecta que el origen de la problemática se debió a actos fraudulentos perpetrados por bandas de delincuentes, como el que se presenta, en el retiro de efectivo en cajeros automáticos, sin que el titular de la cuenta haya utilizado la tarjeta que proporciona la Institución.

Cabe señalar que las Instituciones bancarias presentan reclamaciones respecto de los Contratos de Depósito Bancario de Dinero a la Vista.

2.- Cheques: Por pagos indebidos ocasionados por falsificación de las firmas o bien por alteración en el cheque.

3.- Créditos y Préstamos: Cobro indebido de créditos otorgados así como el cobro injustificado de intereses.

Otras de las problemáticas más frecuentes en la CONDUSEF es el: Cobro a lo chino, que no es más que la facultad de los bancos cargarle a su cuentahabiente o cobrarse de cualquier cuenta de sus clientes, los adeudos que estos tengan.

El efecto de la compensación es exigir por ministerio de ley, las dos deudas, hasta la cantidad que importe menor (Artículo 2186 Código Civil Federal). Para que haya lugar la compensación: se requiere que las deudas sean igualmente recíprocas, líquidas y exigibles. Las que no fueren, solo podrán compensarse por consentimiento expreso de los interesados.

#### **4.1.2. Sector Bursátil.**

En este sector se encuentran las Casas de Bolsa, Sociedades de Inversión, SIEFORES, Socios Liquidadores y Socios Operadores (Mexder).

En este sector, la CONDUSEF, refiere que las asistencias técnicas y jurídicas corresponden en un 70% a las Sociedades Operadoras de Inversión, respecto si se encuentran autorizadas para operar, de la falta de asesoría por parte de los promotores en cuanto al contenido y términos de los contratos.

Así también, que el 57% de las problemáticas, se presentaron en contra de las Casas de Bolsa, y el 43% en contra de Sociedades Operadoras de Sociedades de Inversión.

En términos generales los usuarios se inconforman con el manejo que las instituciones le dan a sus cuentas, por instrucciones no acatadas y por la no recepción de estados de cuenta.

#### **4.1.3. Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.**

Entre las cuales están las Empresas de Factoraje Financiero, Arrendadoras Financieras, Uniones de Crédito, Casas de Cambio, Almacenes Generales de Depósito.

En este sector determinó la CONDUSEF, que la mayor parte de las asistencias técnicas y jurídicas se relacionan con las Sociedades de Ahorro y Préstamo, al registrar el 65% de éstas y las consultas, en los términos y el contenido de los contratos, así como los cargos no reconocidos derivados de los créditos y préstamos.

Las Uniones de Crédito, concentraron la mayor parte con el 35%, se relacionan principalmente con el incumplimiento en los términos del contrato y el cargo o pago no reconocido.

#### 4.1.4. Seguros.

La CONDUSEF informó que el periodo de Enero-Agosto del 2005, los productos que registraron el mayor número de asistencias técnicas fueron: los Seguros de automóviles (44%), los Seguros de vida individual (19%) y los de gastos médicos mayores (5%).

Respecto a las consultas más frecuentes en las que se dieron asistencia técnica fueron:

**Automóviles:** El desconocimiento por parte del usuario de la forma en que la aseguradora calcula el valor del vehículo cuando se determina la pérdida total de la unidad o bien, en el retraso del pago de la indemnización y la inconformidad del usuario por la baja o mala calidad de la reparación del vehículo siniestrado cuando la empresa aseguradora es la responsable de la reparación.

**Producto de Vida Individual:** El rechazo por parte de la Institución a la solicitud de cancelación de póliza por parte del usuario, retraso en el pago de la indemnización, la negativa de la institución de proporcionar al usuario información sobre el estado que guarda su póliza e inconformidad con el monto de la indemnización

**Gastos Médicos:** El rechazo por enfermedades persistentes incumplimiento de las condiciones y endoso de pólizas, retraso en el pago de la indemnización y rechazo por siniestro excluido o no cubierto.

#### 4.1.5. Fianzas.

En la Comisión los ramos que registraron el mayor índice de asistencias técnicas y jurídicas en el 2005, fueron las fianzas administrativas con el 56%, y las judiciales con el 13%.

En las fianzas Administrativas se relacionan principalmente el retraso en el pago de la fianza y el rechazó de caducidad.

#### **4.1.6. Sar.**

En este Sector señalamos a las Administradoras de Fondo para el Retiro (Afores).

La gran problemática dentro de este sector, es el grado de desconocimiento del Nuevo Sistema de Pensiones por parte de los trabajadores, es decir la falta de información, así como el no saber el monto de la comisión que se cobra por administrar la cuenta individual, localización de cuentas en la Base de Datos Nacional del SAR.

También se contempla el cambio indebido de una Afore a otra sin permiso del usuario, es decir la falsificación de documentos por parte de los empleados de las administradoras para cambiar a los usuarios a la afore donde ellos laboran, anteriormente se contemplaba el cambio de afore cada año, corrección o aclaraciones en el número de seguridad social por probable homónimo y actualización de datos.

#### **4.2. RECOMENDACIONES DERIVADAS DEL ANALISIS DE PRODUCTOS Y SERVICIOS FINANCIEROS EN CONDUSEF.**

Una recomendación, es una sugerencia a una Institución financiera respecto de un documento o tema en particular, que se conforma de un grupo de observaciones o al menos de una, estas sugerencias se efectúan con el propósito de que las Instituciones Financieras mejoren su comunicación con los usuarios y en general su relación.

Tratándose de recomendaciones, la Comisión está facultada en el artículo 11 fracciones VIII, IX, XI, XV, XVIII, XIX de la LPDUSF para emitir

recomendaciones a las autoridades federales, locales e Instituciones Financieras.

En lo que nos concierne en este punto la Comisión emite dichas recomendaciones y análisis, respecto de la información que evalúa, misma que aprecia en el artículo en cita.

“ARTÍCULO 11.- La Comisión Nacional está facultada para:

**XI. Concertar y celebrar convenios con las Instituciones Financieras, así como con las autoridades federales y locales con objeto de dar cumplimiento a esta Ley. Los convenios con las autoridades federales podrán incluir, entre otros aspectos, el intercambio de información sobre los contratos de adhesión, publicidad, modelos de estados de cuenta, Unidades Especializadas de atención a usuarios, productos y servicios financieros;”<sup>41</sup>**

De acuerdo con lo establecido por la ley que regula a la Comisión, la información que se evalúa es la siguiente:

**Contratos de Adhesión:** Siendo estos lo documentos elaborados unilateralmente por la Institución financiera, donde se dan a conocer los términos y condiciones aplicables a la contratación de operaciones y servicios.

**Publicidad:** en los que se engloba folletos, carteles posters, anuncios presentados en periódicos y revistas y aquellos documentos dirigidos a los

---

<sup>41</sup> “Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros”. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. V. p.816-152. México 2006.



usuarios donde se proporcionen los servicios y productos financieros que las Instituciones ofrezcan.

**Información:** Aquí se encuentran los documentos cuyo contenido proporciona información más específica acerca de un tópico particular o boletines proporcionados a clientes de las Instituciones Financieras.

**Estados de cuenta:** Los documentos a través de los cuales las Instituciones informan a los clientes sobre el estado que guardan las operaciones registradas en un período determinado.

Las recomendaciones que se emiten derivadas del análisis de productos y servicios financieros tanto a las autoridades e Instituciones Financieras, tiene como objeto disminuir las problemáticas presentadas sobre los distintos productos y servicios que se ofrecen en el mercado y que obligan a los usuarios requerir los servicios de la CONDUSEF.

Enseguida citaremos un análisis estadístico que proporcionó la CONDUSEF, sobre las problemáticas más recurrentes encontradas y por las que esta Comisión emitió diversas recomendaciones.

El 33% de las Recomendaciones fueron enviadas al sector bancario, el 2% al sector de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y el 65% restante al sector de Seguros.

- En el sector bancario:

En los asuntos relacionados con **cajeros automáticos**, donde las instituciones se limitan a señalar la improcedencia del asunto, al haber existido presencia física del plástico y lectura de la banda magnética en el cajero.

La CONDUSEF recomendó a las instituciones bancarias:

1.- Que mantengan invariablemente la custodia de estos equipos.

2.- Que pongan a disposición de la clientela los elementos de seguridad con que cuentan. (Tales como el reporte o impresión del auditor electrónico, interpretación de las claves contenidas en la impresión, cassette de video o fotografía del circuito de vigilancia, en donde aparezca el folio, hora y fecha de la transacción objeto de aclaración).

En el caso de **cheques pagados con firma falsificada**, las instituciones se limitaban a señalar la improcedencia del asunto en las audiencias de conciliación basadas en el artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

La CONDUSEF emitió la siguiente recomendación.-

Que las Instituciones mantengan invariablemente en custodia y pongan a disposición de su clientela los elementos de seguridad con que cuentan. (Tales como impresión de la firma electrónica del usuario contenida en el sistema operativo o en su caso copia de la tarjeta muestra de firmas,

cassette de video o fotografías del circuito cerrado de vigilancia de la institución, copia del acuse de recibo del talonario de cheques objeto de la reclamación).

En el producto de tarjetas de crédito las instituciones bancarias relacionados con asuntos relacionados con la inconsistencia entre el importe resultante de los **intereses** ordinarios del período y la tasa base de cálculo de intereses anualizada presentada a los usuarios a través de los estados de cuenta. La afectación, para los tarjetahabientes era el importe resultante del cálculo era mayor al que había de arrojar en la aplicación de la tasa anualizada.

La CONDUSEF emitió la siguiente recomendación:

Se recomendó que la Institución bancaria en el sentido de que fuera corregida tal discrepancia en la información, hacer nota la desinformación que tiene el personal en las instituciones, ya que los empleados daban argumentos incongruentes.

En cuanto a los **cargos indebidos** no efectuados la Comisión recomendó a las instituciones:

1.- Incluir medidas de seguridad en los productos. (Como la inclusión de dispositivos de bloqueo, al momento en que se trate de introducir en la ranura de la lectora de la tarjeta, cualquier objeto extraño, que no cumpla con las características de una tarjeta de crédito o debito)

2.- Inhibir el software del cajero automático a través de lo que ellos llaman HOST, para evitar un posible fraude, cuando detecten un objeto extraño que no cumpla con las características de una tarjeta de crédito o debito, que trate de ser introducido en la ranura de la lectora del equipo.

- Sector Seguros:

En el **seguro de automóviles** la Comisión recomendó a las aseguradoras:

1.- Que en las condiciones generales establezcan quien se hará cargo de las reparaciones (si la gerencia automotriz o un taller).

2.- Que se especifiquen los criterios de sustitución o reparación de partes y componentes dañados.

3.- Así como hacer la mención explícita del período de garantía, sobre la reparación, que la aseguradora otorga al usuario.

4.- Que se estipule la responsabilidad del usuario, por la impericia o negligencia de los mecánicos.

En los **seguros de vida**, recomendó la CONDUSEF:

1.- Que en sus Contratos la definición de invalidez total y permanente, se contemplen los conceptos de incapacidad de pérdidas orgánicas e incapacidad orgánico funcional, y precisen de qué forma.

2.- Si la pérdida de ingresos del asegurado influye en la determinación de la incapacidad total y permanente.

3.- También se sugirió que dentro de las condiciones generales de este tipo de productos se establezca claramente, que instituciones o autoridades médicas de instituciones en convenio, se consideran como competentes para la emisión del dictamen para determinar el estado de invalidez total o permanente.

A las Instituciones autorizadas para realizar operaciones de **accidentes y enfermedades** recomendó que en la definición de preexistencia en sus condiciones generales, establezcan los lineamientos médicos que caracterizan que una enfermedad fue aparentemente a la vista o que no pudo pasar desapercibida, de igual modo que se establezca en sus condiciones generales que instituciones consideran competentes para emitir un dictamen con el cual se determine si una autoridad es o no preexistente y se designe a las autoridades médicas ajenas a la aseguradora así como autoridades médicas de instituciones en convenio propias.

- Sector de Sistemas de Ahorro para el Retiro:

En cuanto a los Sistemas de Ahorro para el Retiro, dado que se presenta un alto grado de desconocimiento del sistema de pensiones de los trabajadores, como resultado de la falta de información por parte de la afores, se recomendó que cada Afore mediante su publicidad y estados de cuenta muestre a través de ejemplos claros, la cantidad de saldo y/o aportación que representa la comisión que se cobra por administrar la cuenta de los usuarios y cuánto es lo que realmente se invierte en acciones de SIEFORE, informar al trabajador la proyección estimada de la pensión a que tendrá derecho o de acuerdo con los recursos acumulados en su cuenta individual, con el propósito de que los trabajadores tomen conciencia de la importancia de realizar aportaciones voluntarias .

### **4.3. FACULTADES SANCIONADORAS DELEGADAS A CONDUSEF.**

A lo largo del presente trabajo de investigación hemos observado las facultades y funcionamiento de la CONDUSEF, pero como vimos en nuestro capítulo primero la multa es una de las formas en que puede sancionar la CONDUSEF en casos de incumplimiento de las instituciones financieras, pero, ¿qué beneficios se darían en la aplicación de medios de apremio eficaces, en caso de que las Instituciones financieras violen la LPDUSF?

Para adentrarnos en el presente análisis, definiremos que son los Medios de Apremio:

Los medios de apremio son los instrumentos que la ley establece para que la autoridad competente pueda hacer cumplir coactivamente sus determinaciones. La imposición de los medios de apremio presuponen los siguientes elementos:

1) Una determinación fundada y motivada de la autoridad competente, que ordene a una persona una conducta específica (comparecer a una audiencia, presentar un informe);

2) Un apercibimiento hecho por la misma autoridad a la persona requerida consistente en la apercibencia de que, de no llevar a cabo la conducta ordenada, se le impondrá una medida de apremio prevista en la ley;

3) La no realización de una conducta ordenada.

La imposición de medios de apremio tiene como finalidad hacer cumplir coercitivamente la determinación de la autoridad competente, es decir, de obtener la realización de la conducta requerida. No se trata de sancionar o castigar el incumplimiento de la persona a la que se dirige la determinación, si no de hacer efectiva ésta. Por eso es diversa la regulación y las consecuencias de las sanciones, en las que sí se busca castigar el

incumplimiento a un deber impuesto por la Ley o la infracción de esta por un particular.

En la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, se encuentran contempladas las sanciones que impondrá administrativamente la CONDUSEF a las Instituciones Financieras esto es, en el Título Séptimo, De las Sanciones y Del Recurso Administrativo, Capítulo I, De las Sanciones, de los artículos 93 al 98.

En lo personal considero que la CONDUSEF debería ejercer presión a las instituciones Financieras, por medio de medidas de apremio como lo es, con la difusión de los comparativos entre las distintas Instituciones financieras, por medio de las recomendaciones del análisis de productos y servicios financieros en CONDUSEF, que esta información fuera ventilada en cada punto de venta de las Instituciones Financieras, el los estados de cuenta de los usuarios, en sus Unidades Especializadas y en sus contratos, para que el usuario valore que servicio o producto no contratar.

Lo anterior, en base que la CONDUSEF, tiene facultades limitadas en su aspecto sancionador, por lo que, básicamente sólo puede actuar como conciliador o arbitro en la solución de conflictos, ya que los procedimientos correspondientes son planteados como vía de solución alternas a los procedimientos judiciales, para formular la propuestas contenida en este trabajo de investigación, se ha tomado en cuenta pros y contras de la CONDUSEF.

#### **4.4. PLANTEAMIENTO DE LA EFECTIVIDAD E INSUFICIENCIA EN LAS ACCIONES O ALTERNATIVAS DE SOLUCION EN CONDUSEF.**

En la mayor parte de las economías, los servicios financieros se han convertido en un factor importante de crecimiento económico, al facilitar la asignación eficiente de los recursos financieros y la realización de los pagos correspondientes a las diversas actividades económicas.

Por lo cual, en nuestro país para que nuestro sistema financiero funcione correcta y oportunamente necesita de autoridades a las cuales se les deleguen funciones que permitan alcanzar satisfactoriamente las necesidades del país.

En el presente trabajo, se trataron las distintas atribuciones asignadas a las autoridades del Sistema Financiero Mexicano, como lo es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Banco de México (BANXICO), Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), el Instituto para la Protección del Ahorro Bancario (IPAB) y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF).

La CONDUSEF, como lo hemos visto a lo largo el presente trabajo de investigación es un organismo encargado de proteger y defender a los usuarios de servicios financieros, lo cual implica ventilar asuntos de un gran número de operaciones diarias con relación a estos productos.

Es por esto, que es necesario contar con la CONDUSEF, toda vez que salvaguarda los intereses de quienes utilizan estos productos fortaleciendo la cultura financiera dando a conocer los diversos servicios financieros que existen en nuestro país, procurando la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre los usuarios y las Instituciones Financieras.

La CONDUSEF, es necesaria ya que resuelve consultas en relación con asuntos de su competencia, por medio de su centro de atención telefónica (CAT) y sus diversas Direcciones, que fueron estudiadas en nuestro capítulo segundo, toda vez que existe entre la población mexicana, una notoria falta de información relacionada con los servicios financieros, sobre todo en cuanto a los riesgos que éstos conllevan; riesgos que repercuten en la estabilidad económica.



A través de la CONDUSEF, se dan a conocer los productos que ofrecen las Instituciones financieras, sus características, beneficios, riesgos, derechos y responsabilidades, así como las diversas leyes que rigen su operación, ya que en muchas ocasiones las controversias se originan por la falta de información o conocimiento de los mismos. La responsabilidad de entender las obligaciones y derechos que asumen los usuarios al adquirir un servicio o producto financiero, se debe de proveer de información clara y oportuna.

La CONDUSEF está facultada para elaborar el Escrito Formal de Reclamación (art. 65 LPDUSF) en contra de las Instituciones financieras, el cual podrá ser ya sea por comparecencia del afectado, de forma escrito o por cualquier medio idóneo, lo cual implica un beneficio para el usuario.

Además en la Ley de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros se contempla la ampliación de 1 a 2 años el plazo para la presentación de las reclamaciones, cubriendo la CONDUSEF las deficiencias que esta contenga (Art. 63 fracción V LPDUSF), siendo beneficiado el usuario ya que en la mayoría de los casos el afectado desconoce términos jurídicos, así como el domicilio, denominación o nombre de la Institución financiera.

Un punto que no puede pasar desapercibido y que debemos de mencionar es, que la sola presentación de la reclamación interrumpe la prescripción correspondiente. (Art. 66 LPDUSF).

La ley otorga a la Comisión plazo de 5 a 8 días, para informar a las Instituciones financieras sobre la existencia de una reclamación en su contra, éstas al responder deberán de presentar un informe detallado sobre cada uno de los hechos que motivaron la reclamación, ya que la Comisión tiene la facultad de requerir a la institución financiera reclamada la documentación que se relacione con la reclamación. (Art. 67 LPDUSF).

En este orden de ideas la Comisión convoca a las parte a una audiencia de conciliación, donde se busca solucionar la problemática entre el usuario y la Institución financiera.

En las recientes reformas del año 2005, (Art. 68 fracción VII) se faculta al conciliador, para hacer propuestas de solución en la audiencia, pero en la práctica algunos de los profesionales contratados por las Instituciones Financieras, abusan de la deficiencia de la legislación que regula a la Comisión Nacional por lo cual sólo se presentan y no permiten llegar a un arreglo con el usuario, ya que al culminar esta audiencia se dejan a salvo los derechos para que las partes los hagan valer ante lo tribunales competentes, y como la CONDUSEF, sólo es un organismo que emite meras opiniones dado que sus resoluciones no tienen fuerza coercitiva, ni jurisdicción, por consecuencia el usuario tendrá que demandar ante el Tribunal competente a la Institución financiera.

Tal y como se puede apreciar en la siguiente tesis jurisprudencial:

*“Novena Epoca*

*Instancia: Primera Sala*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

*Tomo: XVI, Diciembre de 2002*

*Tesis: 1a./J. 84/2002*

*Página: 48*

**COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS. EN EL PROCEDIMIENTO INSTAURADO PARA ATENDER LAS CONSULTAS Y RECLAMACIONES DE AQUÉLLOS, NO REALIZA FUNCIONES JURISDICCIONALES, SINO DE MERA CONCILIACIÓN EN EL ÁMBITO ADMINISTRATIVO.** *De lo dispuesto en el artículo 5o. de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, se desprende que la referida comisión tiene como finalidad promover, asesorar, proteger y defender los derechos de los usuarios frente a las instituciones financieras y arbitrar las diferencias, de*

manera imparcial, lo cual se traduce en la creación de esquemas de protección al público usuario de dichos servicios, como el procedimiento instaurado para atender las consultas y reclamaciones de aquellos usuarios, donde **la comisión sólo puede actuar de manera limitada como conciliador y árbitro en la solución de conflictos, instancia que sólo constituye una vía de solución alterna a los procedimientos judiciales**, para contribuir a eliminar las irregularidades que se cometan en la prestación de los servicios financieros, de manera que se trata de un medio organizado de heterocomposición voluntaria, en prevención de controversias judiciales entre las instituciones financieras y los particulares usuarios del servicio, esto es, el procedimiento que la mencionada ley prevé ante la referida comisión fue creado como **un medio institucional de prevención de conflictos**, porque la circunstancia de que, en el ámbito administrativo, el contenido de las funciones de conciliación y arbitraje, se defina más por la calidad de los particulares accionistas, que por la resolución objetiva de conflictos entre iguales, desde el punto de vista procesal, no es más que la manifestación tuitiva del Estado, a favor de los intereses más desprotegidos, lo cual se corrobora si se atiende a que así también acontece en el campo de la procuración de los consumidores, los trabajadores y los campesinos. **Lo anterior implica que las funciones de conciliación no prejuzgan en cuanto al fondo de las cuestiones planteadas, ni el pronunciamiento de la citada comisión constituye una resolución jurisdiccional, pues sus efectos propios no coinciden con los de una sentencia, y la consecuencia de ello es que el derecho de los usuarios y de las instituciones financieras permanece intacto y expedito para accionarlo ante las instancias judiciales; de ahí que la tramitación de la reclamación ante la citada comisión, no agrega ni disminuye el derecho de las partes.** De lo anterior debe concluirse que el mencionado ordenamiento legal no autoriza a aquella comisión a ejercitar una función jurisdiccional, pues se trata **sólo de una instancia de mera conciliación** en el ámbito administrativo, tan es así que **sus pronunciamientos carecen de la fuerza ejecutoria de una sentencia judicial, ya que se limitan a una decisión arbitral.**

*Amparo en revisión 15/2002. Aig México, Seguros Interamericana, S.A. de C.V. 12 de junio de 2002. Cinco votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Teóduo Ángeles Espino.*

*Amparo en revisión 97/2002. Generali México, Compañía de Seguros, S.A. 19 de junio de 2002. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Pedro Arroyo Soto.*

*Amparo en revisión 66/2002. Banco Invex, S.A., Institución de Banca Múltiple, Invex Grupo Financiero. 25 de septiembre de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Heriberto Pérez Reyes.*

*Amparo en revisión 121/2002. Banco Santander Mexicano, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Santander Mexicano. 2 de octubre de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juan N. Silva Meza. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Heriberto Pérez Reyes.*

*Amparo en revisión 149/2002. Banco Santander Mexicano, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Santander Mexicano. 9 de octubre de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juan N. Silva Meza. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Heriberto Pérez Reyes.*

*Tesis de jurisprudencia 84/2002. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de trece de noviembre de dos mil dos, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: presidente Juan N. Silva Meza, Juventino V. Castro y Castro, Humberto Román Palacios, José de Jesús Gudiño Pelayo y Olga Sánchez Cordero de García Villegas.”*

Como se puede constatar de la citada tesis, la Comisión sólo puede emitir opiniones, en el caso de que no se llegue a un arreglo en el procedimiento de conciliación, y se rechace el arbitraje a que hemos hecho

referencia en el presente trabajo de investigación, siempre que del expediente se desprendan elementos ¿que ajuicio de la CONDUSEF, permitan suponer la procedencia de lo reclamado, ésta emitirá previa solicitud por escrito del usuario un **Dictamen Técnico**, en el que contenga su opinión, contra pago de su costo con el fin de que puedan hacerlo valer como medio de prueba ante los tribunales competentes.(Art. 68 fracción VII LPDUSF).

Otro medio de solución en la CONDUSEF es el arbitraje, que a pesar de los multicitados Convenios celebrados por la CONDUSEF, con las autoridades o Asociaciones en materia financiera, estos han reflejado ser letra muerta, ya que en la mayoría de las ocasiones es rechazado por las Instituciones financieras, y los usuarios quedan en estado de indefensión, esta situación obliga a los usuarios a dejar su asunto inconcluso, sobre todo cuando los montos del asunto son mínimos en comparación con lo que se gastarían en un procedimientos judicial.

Lo más viable, sería que en el procedimiento de conciliación se llegara a un acuerdo entre las partes, en el sentido que la CONDUSEF en el caso de que las partes lleguen a un acuerdo en la audiencia de conciliación, se hará constar en un acta circunstanciada, (dando a conocer a las parte el efecto de ésta que se otorga) el carácter de cosa juzgada, a los convenios celebrados en el proceso conciliatorio y que tengan o estén previstos con aparejada ejecución, para hacerlos valer ante los tribunales competentes como sentencia, como efectos de cosa juzgada. (Art. 68 fracción VII).

Por otra parte un punto favorable que se hace valer ante CONDUSEF, es que en el caso de que no se llegue a ningún acuerdo en la conciliación, la CONDUSEF, pueda ordenar a la Institución Financiera reclamada el registro del pasivo contingente, que se derive de la reclamación, dando aviso a las Comisiones Nacionales que corresponda su supervisión (Art. 68 fracción X), lo cual implica una forma de presión para las Instituciones Financieras reclamadas, al no poder utilizar el monto de los recursos por el que se registró el pasivo contingente.

Otros aspectos a favor de ventilar un asunto en la CONDUSEF es el asistir a los usuarios ante el Ministerio Público, cuando sean víctimas u ofendidos por algún delito derivado de la contratación de productos o servicios financieros (Art. 11 fracción XXVII); Evitar que las instituciones atrasen innecesariamente los procedimientos mediante el recurso de revisión, ya que solo procede contra la resolución final o interposición de multas (Art. 11 fracción XXIII); Revisar y en su caso proponer modificaciones a los contratos de adhesión (Art. 11 fracción XVIII); La defensoría legal gratuita; Proponer modificaciones a los documentos (Art. 11 fracción XIX) que se utilicen para informar a los Usuarios sobre el estado que guardan las operaciones o servicios contratados. Apoyo para presentar escritos ante la Unes.

#### **4.5.- PROPUESTA.**

En la situación actual, los usuarios carecen de certeza y seguridad jurídica en cuanto a los servicios que reciben, no sólo por la falta de información objetiva y simplificada sobre las condiciones de los servicios financieros, sino por la falta de medidas coercitivas que propicien la equidad en las relaciones entre los usuarios y las entidades financieras.

La CONDUSEF, es indispensable siendo un organismo independiente y especializado en la solución de conflictos con motivo de la prestación de los distintos servicios financieros, pero, como se puede apreciar de la tesis jurisprudencial que fue citada anteriormente, la Comisión **no tiene facultades sancionadoras suficientes para poder regular** a las Instituciones Financieras, lo que implica un obstáculo o debilidad para el adecuado funcionamiento de su objetivo fundamental, razón por la cual mi propuesta consiste que se le otorguen mayores facultades sancionadoras más viables y medios de apremio a esta Comisión Nacional, adicionando el artículo 93bis y reformando el artículo 94 en su último párrafo, de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros contemplados en el Título Séptimo, De las Sanciones y del Recurso Administrativo, que a la letra establece:

#### **“TÍTULO SÉPTIMO**

#### **DE LAS SANCIONES Y DEL RECURSO ADMINISTRATIVO**

#### **CAPÍTULO I**

#### **DE LAS SANCIONES**

**ARTÍCULO 93.-** El incumplimiento o la contravención a las disposiciones previstas en esta Ley, será sancionado con multa que impondrá administrativamente la Comisión Nacional, tomando como base el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, en el momento de cometerse la infracción de que se trate.

La imposición de sanciones no relevará al infractor de cumplir con las obligaciones, o regularizar las situaciones que motivaron las multas.

**ARTÍCULO 94.-** La Comisión Nacional estará facultada para imponer las siguientes sanciones:

**I.** Multa de 200 a 1000 días de salario, a la Institución Financiera que no proporcione la información que le solicite la Comisión Nacional, conforme al artículo 47 de esta Ley;

**II.** Multa de 200 a 1000 días de salario, a la Institución Financiera que no proporcione la información que le solicite la Comisión Nacional, para el cumplimiento de su objeto, de acuerdo con los artículos 12, 53 y 58 de esta Ley;

**III.** Multa de 500 a 2000 días de salario a la Institución Financiera que no presente:

a) Los documentos, elementos o información específica solicitados en términos del artículo 67;

b) El informe a que se refieren las fracciones II y III del artículo 68, o no lo rinda respondiendo de manera razonada a todos y cada uno de los hechos a que se refiere la reclamación, y

c) La información adicional a que se refiere la fracción VI del artículo 68.

**IV.** Multa de 500 a 2000 días de salario, a la Institución Financiera que no comparezca a la audiencia de conciliación a que se refiere el artículo 68 de esta Ley;

**V.** Multa de 500 a 2000 días de salario, a la Institución Financiera que no cumpla con lo dispuesto por la fracción IX del artículo 68 de esta Ley;

**VI.** Multa de 500 a 3000 días de salario, a la Institución Financiera que no registre el pasivo contingente o no constituya la reserva específica para obligaciones pendientes de cumplir a que se refieren los artículos 68 fracción X y 70 de esta Ley;

**VII.** Multa de 100 a 1000 días de salario, a la Institución Financiera que no cumpla el laudo arbitral en el plazo establecido en el artículo 81 de esta Ley;

**VIII.** Multa de 500 a 2000 días de salario, a la Institución Financiera que no cumpla con lo previsto en el artículo 50 Bis de esta Ley; y

**IX.** La multa a que se refiere el artículo 84 de esta Ley.



***En caso de reincidencia, de conformidad con lo señalado por el artículo siguiente, la Comisión Nacional podrá sancionar a las Instituciones Financieras con multa de hasta el doble de la originalmente impuesta.***<sup>42</sup>

Asimismo se propone difundir información dentro de las Instituciones financieras, a través de avisos en los cuales se analicen los productos, su evaluación, comparativos con otras Instituciones de su mismo ramo, los índices de reclamaciones e información de las Instituciones Financieras, esto para crear un amplio panorama al usuario otorgándoles mayor certeza jurídica, contribuyendo a eliminar las irregularidades que se comete en la prestación de servicios financieros, así poder discernir y contratar la que les convenga más. Estas acciones contribuirían a generar una competencia constante entre las Instituciones Financieras para proporcionar un mejor servicio y mejorar sus productos, evitándose las miles de reclamaciones que a diario se presentan ante la CONDUSEF.

Lo anterior toda vez que la CONDUSEF se encuentra facultada para:

**“ARTÍCULO 11.-** La Comisión Nacional está facultada para: ...”

**“...VI.** Proporcionar a los Usuarios los elementos necesarios para procurar una relación más segura y equitativa entre éstos y las Instituciones Financieras;

Expedir, cuando así proceda, a solicitud de parte interesada y previo el pago de los gastos correspondientes, copia certificada de los documentos que obren en poder de la misma, siempre y cuando se compruebe fehacientemente el interés jurídico.

**VII. Coadyuvar con otras autoridades en materia financiera para lograr una relación equitativa entre las Instituciones Financieras y los Usuarios, así como un sano desarrollo del sistema financiero mexicano;**

**VIII.** Emitir recomendaciones a las autoridades federales y locales para coadyuvar al cumplimiento del objeto de esta Ley y al de la Comisión Nacional;

**IX.** Emitir **recomendaciones** a las Instituciones Financieras para alcanzar el cumplimiento del objeto de esta Ley y de la Comisión

---

<sup>42</sup> “Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros”. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. V. p.816-152. México 2006.

Nacional, así como para el sano desarrollo del sistema financiero mexicano; ...”

“...**XI.** Concertar y celebrar convenios con las Instituciones Financieras, así como con las autoridades federales y locales con objeto de dar cumplimiento a esta Ley. **Los convenios con las autoridades federales podrán incluir, entre otros aspectos, el intercambio de información sobre los contratos de adhesión, publicidad, modelos de estados de cuenta, Unidades Especializadas de atención a usuarios, productos y servicios financieros;**

**XII.** Elaborar **estudios de derecho comparado** relacionados con las materias de su competencia, y publicarlos para apoyar a los Usuarios y a las Instituciones Financieras;...”

“...**XIV.** **Proporcionar información a los Usuarios** relacionada con los servicios y productos que ofrecen las Instituciones Financieras, y elaborar programas de difusión con los diversos beneficios que se otorguen a los Usuarios;

**XV.** **Analizar y, en su caso, autorizar,** la información dirigida a los Usuarios sobre los servicios y productos financieros que ofrezcan las Instituciones Financieras, cuidando en todo momento que la **publicidad que éstas utilicen sea dirigida en forma clara, para evitar que la misma pueda dar origen a error o inexactitud;**

**XVI.** Informar al público sobre la situación de los servicios que prestan las Instituciones Financieras y sus niveles de atención, así como de aquellas **Instituciones Financieras que presentan los niveles más altos de reclamaciones por parte de los Usuarios;**

**XVII.** Orientar y asesorar a las Instituciones Financieras sobre las necesidades de los Usuarios;

**XVIII.** Revisar y, en su caso, proponer **modificaciones a los contratos** de adhesión utilizados por Instituciones Financieras para la celebración de sus operaciones o la prestación de sus servicios;

**XIX.** Revisar y, en su caso, proponer a las Instituciones Financieras, **modificaciones a los documentos que se utilicen para informar a los Usuarios** sobre el estado que guardan las operaciones o servicios contratados ...”

“...**XXI.** Imponer las **sanciones** establecidas en esta Ley;

**XXII.** Aplicar las **medidas de apremio** a que se refiere esta Ley;...”<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> “Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros”. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. V. p.816-152. México 2006.

Lo que se busca es que CONDUSEF tenga la facultad de aplicar medios de apremio y facultades de sancionar con clausura en los casos con mayor índice de reclamaciones ventilados ante esta Comisión, ya que la limitación de sus facultades podría traducirse en la disminución o ineficiencia en la defensa y protección de los usuarios.

Por lo que se propone se adicione un artículo, donde se contemple lo siguiente:

*Artículo 93 BIS. Asimismo la Comisión Nacional podrá hacer u ordenar lo siguiente:*

*I.- En las sucursales, matriz u oficinas de las Instituciones Financieras respectivas y a la vista del público usuario, colocar material informativo, analítico y de prevención respecto a sus contratos de adhesión, publicidad, modelos de estados de cuenta que no se apeguen al objeto de la presente ley, o bien de productos o servicios con mayor índice de reclamaciones, y en su caso turnarlo a la autoridad competente en materia financiera para la aplicación de las medidas pertinentes.*

Nuestra propuesta también versa sobre la reforma del artículo 94 último párrafo, de la LPDUSF, donde se contemplan las multas impuesta por la CONDUSEF a las Instituciones financieras, anexando como sanción a la Clausura, y para quedar de la siguiente manera:

**ARTÍCULO 94.-** La Comisión Nacional estará facultada para imponer las siguientes sanciones:

**I.** Multa de 200 a 1000 días de salario, a la Institución Financiera que no proporcione la información que le solicite la Comisión Nacional, conforme al artículo 47 de esta Ley;

**II.** Multa de 200 a 1000 días de salario, a la Institución Financiera que no proporcione la información que le solicite la Comisión Nacional,

para el cumplimiento de su objeto, de acuerdo con los artículos 12, 53 y 58 de esta Ley;

**III.** Multa de 500 a 2000 días de salario a la Institución Financiera que no presente:

a) Los documentos, elementos o información específica solicitados en términos del artículo 67;

b) El informe a que se refieren las fracciones II y III del artículo 68, o no lo rinda respondiendo de manera razonada a todos y cada uno de los hechos a que se refiere la reclamación, y

c) La información adicional a que se refiere la fracción VI del artículo 68.

**IV.** Multa de 500 a 2000 días de salario, a la Institución Financiera que no comparezca a la audiencia de conciliación a que se refiere el artículo 68 de esta Ley;

**V.** Multa de 500 a 2000 días de salario, a la Institución Financiera que no cumpla con lo dispuesto por la fracción IX del artículo 68 de esta Ley;

**VI.** Multa de 500 a 3000 días de salario, a la Institución Financiera que no registre el pasivo contingente o no constituya la reserva específica para obligaciones pendientes de cumplir a que se refieren los artículos 68 fracción X y 70 de esta Ley;

**VII.** Multa de 100 a 1000 días de salario, a la Institución Financiera que no cumpla el laudo arbitral en el plazo establecido en el artículo 81 de esta Ley;

**VIII.** Multa de 500 a 2000 días de salario, a la Institución Financiera que no cumpla con lo previsto en el artículo 50 Bis de esta Ley; y

**IX.** La multa a que se refiere el artículo 84 de esta Ley.

***Sancionar con clausura, la cual podrá ser hasta por diez días, cuando reiteradamente incurran en violaciones a la ley y se consideren particularmente graves.***

***Se considerara particularmente grave, cuando dadas las circunstancias de la infracción que se sanciona se haya presentado de manera reincidente por la misma Institución Financiera, en el mismo ejercicio.***

El reto es buscar a través de la adición del artículo 93BIS y la reforma del último párrafo del artículo 94 de la LPDUSF, una fórmula para que la CONDUSEF sea más eficiente y cumpla sus objetivos para lo cual fue creada, ya que la mayoría de los procesos en CONDUSEF se agotan en la etapa conciliatoria, sin haberse resuelto la controversia, otro reto es buscar medios o Convenios de la CONDUSEF con las Instituciones Financieras para revertir la tendencia de estas al no someterse al proceso arbitral, así como de orientar y defender adecuadamente a los usuarios y lograr una mejor cultura financiera en el país, con el fin de que el arbitraje financiero y la función del Ombudsman Financiero (Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, "CONDUSEF"), tenga el reconocimiento y la relevancia que les corresponde, y más aún si cuenta con el apoyo de las demás autoridades en materia financiera, para que cumpla su función de promover el desarrollo económico en México.

## **CONCLUSIONES**

**PRIMERA:** El Derecho Económico tiene por objeto la organización, disciplina y control de la actividad económica por parte del Estado dentro del país, reglamentando la producción, circulación, distribución y consumo de los bienes, por lo que respecta a la economía, es el conjunto de actuaciones y actividades de los hombres destinadas a asegurar la existencia y a mejorar sus condiciones de vida.

**SEGUNDA:** El Sistema Financiero Mexicano, es el eje central del desarrollo de nuestro país y cuenta con las autoridades que tienen a su cargo la supervisión, vigilancia e inspección de los intermediarios, y que son fundamentalmente la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)**, el **Banco de México (BANXICO)**, la **Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV)**, la **Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF)**, **Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para Retiro (CONSAR)**, la **Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF)**, **Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB)**.

**TERCERA:** La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF), es un organismo público descentralizado, de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo objeto es promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de las personas que utilizan o contratan un producto o servicio financiero.

Este órgano es especialista en asuntos de materia financiera, ya que hizo uso de los recursos presupuestales, humanos y materiales que anteriormente tenían encomendado otras Comisiones, mismas que absorbió por la CONDUSEF.

**CUARTA:** La CONDUSEF, en términos de su Ley, cuenta con diversos mecanismos y medios de protección a los usuarios de servicios financieros,

como lo son, la asistencia, recepción de reclamaciones por parte de los usuarios en contra de Instituciones Financieras, así como llevar a cabo entre estos el procedimiento conciliatorio y de arbitraje, prestar el servicio de defensoría legal gratuita, emitir dictámenes técnicos, decretar un pasivo contingente o una reserva técnica, entre otros.

**QUINTA:** La CONDUSEF, carece de facultades jurisdiccionales, solo puede actuar como mero conciliador y arbitro en la solución de conflictos en el ámbito administrativo, sus funciones de conciliador o regulador ante las Instituciones Financieras no constituyen una resolución judicial, lo anterior dado que sus pronunciamientos carecen de fuerza ejecutoria, se limitan a una decisión arbitral o un arreglo entre las partes, lo cual implica un obstáculo o debilidad para el adecuado cumplimiento de su objetivo prioritario y fundamental.

**SEXTA:** Concluimos que atendiendo a la función social que tiene la CONDUSEF, que cuenta con facultades de coadyuvar con autoridades del Sistema Financiero Mexicano, puede intercambiar y autorizar diversa información; se le debe dotar de facultades más eficientes, como lo es la difusión de material informativo dentro de las sucursales, matriz u oficinas de las Instituciones infractoras, dando a conocer al público usuario los índices de reclamaciones, productos que ofrecen, el comparativo con otras Instituciones, proporcionando así mayor certeza, protección, y conocimiento de los servicios a contratar por los usuarios, por lo que se propone adicionar el artículo 93 bis, donde se contemple que en casos particularmente graves, la CONDUSEF, pueda clausurar sucursales u oficinas de las Instituciones Financieras infractoras y emitir la información antes descrita.

Lo anterior con el propósito, de que la CONDUSEF, ofrezca un mejor servicio a los usuarios, proporcionándoles mayor fuerza a sus actos, resoluciones y se continúe fortaleciendo; justificando así su existencia e importancia dentro del Sistema Financiero Mexicano.

**SEPTIMA:** Por lo que se propone se adicione artículo 93BIS y se reforme el último párrafo del artículo 94 de la LPDUSF, donde se contemple lo siguiente:

**Artículo 93 BIS.** *Asimismo la Comisión Nacional podrá hacer u ordenar lo siguiente:*

*I.- En las sucursales, matriz u oficinas de las Instituciones Financieras respectivas y a la vista del publico usuario, colocar material informativo, analítico y de prevención respecto a sus contratos de adhesión, publicidad, modelos de estados de cuenta que no se apeguen al objeto de la presente ley, o bien de productos o servicios con mayor índice de reclamaciones, y en su caso turnarlo a la autoridad competente en materia financiera para la aplicación de las medidas pertinentes.*

**ARTÍCULO 94.-** La Comisión Nacional estará facultada para imponer las siguientes sanciones:

**I.** Multa de 200 a 1000 días de salario, a la Institución Financiera que no proporcione la información que le solicite la Comisión Nacional, conforme al artículo 47 de esta Ley;

**II.** Multa de 200 a 1000 días de salario, a la Institución Financiera que no proporcione la información que le solicite la Comisión Nacional, para el cumplimiento de su objeto, de acuerdo con los artículos 12, 53 y 58 de esta Ley;

**III.** Multa de 500 a 2000 días de salario a la Institución Financiera que no presente:

a) Los documentos, elementos o información específica solicitados en términos del artículo 67;

b) El informe a que se refieren las fracciones II y III del artículo 68, o no lo rinda respondiendo de manera razonada a todos y cada uno de los hechos a que se refiere la reclamación, y

c) La información adicional a que se refiere la fracción VI del artículo 68.

**IV.** Multa de 500 a 2000 días de salario, a la Institución Financiera que no comparezca a la audiencia de conciliación a que se refiere el artículo 68 de esta Ley;



V. Multa de 500 a 2000 días de salario, a la Institución Financiera que no cumpla con lo dispuesto por la fracción IX del artículo 68 de esta Ley;

VI. Multa de 500 a 3000 días de salario, a la Institución Financiera que no registre el pasivo contingente o no constituya la reserva específica para obligaciones pendientes de cumplir a que se refieren los artículos 68 fracción X y 70 de esta Ley;

VII. Multa de 100 a 1000 días de salario, a la Institución Financiera que no cumpla el laudo arbitral en el plazo establecido en el artículo 81 de esta Ley;

VIII. Multa de 500 a 2000 días de salario, a la Institución Financiera que no cumpla con lo previsto en el artículo 50 Bis de esta Ley; y

IX. La multa a que se refiere el artículo 84 de esta Ley.

***Sancionar con clausura, la cual podrá ser hasta por diez días, cuando reiteradamente incurran en violaciones a la ley y se consideren particularmente graves.***

***Se considerara particularmente grave, cuando dadas las circunstancias de la infracción que se sanciona se haya presentado de manera reincidente por la misma Institución Financiera, en el mismo ejercicio.***

El reto es buscar a través de la adición del artículo 93BIS y la reforma del último párrafo del artículo 94 de la LPDUSF, una fórmula para que la CONDUSEF sea más eficiente y cumpla sus objetivos para lo cual fue creada, ya que la mayoría de los procesos en CONDUSEF se agotan en la etapa conciliatoria, sin haberse resuelto la controversia, otro reto es buscar medios o Convenios de la CONDUSEF con las Instituciones Financieras para revertir la tendencia de estas al no someterse al proceso arbitral, así como de orientar y defender adecuadamente a los usuarios y lograr una mejor cultura financiera en el país, con el fin de que el arbitraje financiero y la función del Ombudsman Financiero (Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, "CONDUSEF"), tenga el reconocimiento y la relevancia que les corresponde, y más aún si cuenta con el apoyo de las demás autoridades en materia financiera, para que cumpla su función de promover el desarrollo económico en México

## **BIBLIOGRAFIA.**

ACOSTA ROMERO, Miguel y otros “Derecho de la Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros Mexicanos”, Porrúa, México, 2002.

ACOSTA ROMERO, Miguel, “Nuevo Derecho Bancario”. Panorama del Sistema Financiero Mexicano, 9ª edición, Porrúa, México, 2003.

ATHIE GUTIERREZ, Amando. “Derecho Mercantil”. 2ª edición. Mc Graw Hill, México, 2002.

BAUCHE GARCIA, Diego Mario, “Operaciones Bancarias”, 5ª edición, Porrúa, México, 1985.

BORJA MARTINEZ, Francisco. “El Nuevo Sistema Financiero Mexicano”, Fondo de Cultura Económica, México, 2002.

CARVALLO YAÑEZ, Erick, “Nuevo Derecho Bancario y Bursátil Mexicano”, Porrúa, México, 1991.

CASASUS, Joaquín D., “Las Instituciones de Crédito”, facsimilar 1890, Porrúa, México, 1991.

CHAPOY BONIFAZ, Dolores Batiz. “Panorama del Derecho Financiero”, Mc Graw Hill, México, 1992.

DAVALOS MEJIA, Carlos Felipe, “Títulos y Contratos de Crédito, Quiebras”, Tomo II, Derecho Bancario y Contratos de Crédito, 2ª edición, Oxford, México, 1992.

DE LA FUENTE RODRIGUEZ, Jesús, “Análisis y Jurisprudencia de la Ley de Instituciones de Crédito”, Exposición de Motivos, Disposiciones de la SHCP, BANXICO, CNBV Y ABM, Tomo II, Porrúa, México, 2000.

DE LA FUENTE RODRIGUEZ, Jesús, “Tratado de Derecho Bancario y Bursátil”, Seguros, Fianzas, Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Grupos Financieros, Tomo I, 3ª edición, Porrúa, México, 2000.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luís Humberto. “Compendio de Derecho Administrativo”.1er. curso, Porrúa, México 1994.

DIAZ INFANTE, Hegewisch Fernando. “Derecho Financiero Mexicano”, 2ª edición, Porrúa, México, 1999.

DE LA GARZA, Sergio Francisco. “Derecho bancario”, 6ª edición, Porrúa, México, 2005.

DE PINA VARA, Rafael, “Derecho Mercantil Mexicano”, 14ª edición, Porrúa, México, 1981.

GOMEZ ARIZMENDI, Enrique, Derecho Mercantil III, 1999, Universidad Nacional del Estado de México, Toluca, Edo. México, 1985.

GUZMAN HOLGUIN, Rogelio, “Derecho Bancario y Operaciones de Crédito”, 2ª edición, Porrúa-IIDE, México, 2004.

LABASTIDA, Luis G., “Estudio Histórico y Filosófico sobre la Legislación de los Bancos”, edición facsimilar 1889, Porrúa, México, 1989.

MUÑOZ, Luis, “Derecho Bancario Mexicano”, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1974.

QUINTANA ADRIANO, Elvia Arcelia, “Derecho de los Usuarios de la Banca”. México, Cámara de Diputados, LVII, Legislatura, 2001.

RODRIGUEZ RODRIGUEZ, Joaquín, “Derecho Bancario”, 7ª edición, Porrúa, México, 1993.

RUIZ TORRES, Humberto Enrique. “Derecho Bancario”. 2ª edición, Oxford, México, 2003.

SOLIS, Leopoldo, “Evolución del Sistema Financiero Mexicano”. Siglo XXI, México, 1997.

TREVIÑO GARCIA, Ricardo, “Epítome de los Contratos”, 2ª edición, Porrúa, México, 1995.

UGARTE CHAVEZ, Juan Manuel. “Las Instituciones del Derecho Financiero”. CONACULTA, Colección Tercer Milenio, México, 1999.

VILLEGAS HERNANDEZ, Eduardo. “Sistema Financiero en México”. Mc Graw Hill, México, 2002.

#### **DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS.**

DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, Porrúa, México 1999, pp.35.

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Tomo A-CH, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2000, pp.810.

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Tomo D-H, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2000, pp.811-1602.

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Tomo I-O Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2000, pp.16603-2302.

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Tomo P-Z, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2000, pp.2303-3272.

## **LEGISLACIÓN.**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ediciones Andrade S.A., Legislación Constitucional. Vol. I. Pág. 1 a 156. México 2006.

Código Civil Federal. Ediciones Andrade S.A., Legislación Código Civil. Vol. I. Pág.1 a 366-33. México 2006.

Código de Comercio. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. I. Pág.1 a 312-2. México 2006.

Código Fiscal de la Federación. Ediciones Andrade S.A., Legislación Fiscal. Vol. I. Pág.1071 a 1144. México 2006.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Ediciones Andrade S.A., Legislación Constitucional Vol. V. Pág.363 a 652. México 2006.

Ley de Instituciones de Crédito. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. III. Pág.653 a 698-48. México 2006.

Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. III. Pág.615 a 653. México 2006.

Ley para Regular las Agrupaciones Financieras. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. IV. Pág.700-6-95 a 700-6-138. México 2006.

Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. IV. Pág.700-6-139 a 700-6. México 2006.

Ley General de Sociedades Mercantiles. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. I. Pág. 349 a 420-1. México 2006.

Ley del Banco de México. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. V. Pág.817 a 838. México 2006.

Reglamento Interior del Banco de México. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. V. Pág.838-1 a 846. México 2006.

Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. IV. Pág.782-19 a 788. México 2006.

Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. IV. Pág.775 a 782-18. México 2006.

Ley de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. IV. Pág.807-47 a 804bis182. México 2006.

Reglamento Interior de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. V. Pág.816-31 a 816-38. México 2006.

Reglamento Interior de la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. Ediciones Andrade S.A., Legislación Laboral. Vol. IV. Pág.1040-167 a 1041. México 2006.

Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. Ediciones Andrade S.A., Legislación Laboral. Vol. IV. Pág.1040-147 a 1040-166. México 2006.

Ley de Protección al Ahorro Bancario. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. III. Pág.698-49 a 698-102. México 2006.

Estatuto Orgánico para la Protección del Ahorro Bancario. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. III. Pág.698-103 a 700bis. México 2006.

Ley del Seguro Social. Ediciones Andrade S.A., Legislación Laboral. Vol. IV. Pág.1013 a 1040-146. México 2006.

Ley del ISSTE. Ediciones Andrade S.A., Legislación Laboral. Vol. III. Pág.1012-3 a 1012-45-1. México 2006.

Ley de Ahorro y Crédito Popular. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. V. Pág.942-1 a 952. México 2006.

Ley Federal de Instituciones de Fianzas. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. IV. Pág.805 a 815. México 2006.

Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol.VI . Pág.975 a 1030. México 2006.

Ley Sobre el Contrato de Seguro. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. VII. Pág.1033 a 1061. México 2006.

Ley del Mercado de Valores. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. II. Pág.420-25 a 421. México 2006.

Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. V. Pág.816-149 a 816-178. México 2006.

Reglamento de la Ley de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. V. Pág.816-179 a 816-230. México 2006.

Estatuto Orgánico de la Condusef. Ediciones Andrade S.A., Legislación Mercantil. Vol. V. Pág.816-151. México 2006.

Acuerdo delegatorio. Fuente: [www.condusef.gob.mx](http://www.condusef.gob.mx)

Reglas de Arbitraje. Fuente: [www.condusef.gob.mx](http://www.condusef.gob.mx)

Reglas de Registro de Prestadores de Servicios Financieros. Fuente: [www.condusef.gob.mx](http://www.condusef.gob.mx)

Bases y Criterios a los que se sujetará la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros, para brindar defensoría legal gratuita. Fuente: [www.condusef.gob.mx](http://www.condusef.gob.mx)

Los lineamientos a los que deberán sujetarse las Instituciones Financieras al rendir ante la CONDUSEF, los informes previstos en los procedimientos conciliatorios. Fuente: [www.condusef.gob.mx](http://www.condusef.gob.mx)

Los lineamientos a los que deberán sujetarse la CONDUSEF, para ordenar a las Instituciones Financieras registrar un pasivo contingente o, en su caso, constituir la reserva técnica a que se refiere el artículo 68 fracción X de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. Fuente: [www.condusef.gob.mx](http://www.condusef.gob.mx)

Los lineamientos a los que se deberá sujetarse la CONDUSEF para la determinación de la aprobación del Dictamen Técnico. Fuente: [www.condusef.gob.mx](http://www.condusef.gob.mx)

Los lineamientos de actuación a los que se sujetará la CONDUSEF, con fundamento en los arts. 11 fracc. VI y X, 22 fracc. VI y IX, 77 segundo párrafo, 80, 81, 83 y 84 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, 5° y 8° del reglamento interior de la propia comisión, emitidos por la Junta de Gobierno de esta Comisión en Febrero de 2000. Fuente: [www.condusef.gob.mx](http://www.condusef.gob.mx)