



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN

PROPUESTA DE MODIFICACIÓN A LA FRACCIÓN III DEL
ARTICULO 68 DE LA LEY DE PROTECCIÓN Y DEFENSA
AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS.

ESTUDIO DE TESIS QUE PRESENTA:

MARIBEL RODRÍGUEZ GARCÍA

PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

ASESOR DE TESIS: DR. GABINO E. CASTREJÓN GARCÍA

DICIEMBRE 2006





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

El arbitraje.

“La institución mal comprendida por la doctrina y menospreciada por la práctica, que ha llegado a ser condenada a desaparecer, esta más viva que nunca.”

CARNELUTTI

“El más sagrado de todos los tribunales debe ser el que las partes mismas hayan creado y hayan elegido de común acuerdo, ese debe ser el primer modo de resolución de conflictos y si las partes por descuido deben recurrir a la justicia, la pena será mayor para el que la pierda.”

PLATÓN EN LAS LEYES

AGRADECIMIENTOS

Las palabras no bastan para agradecer tanto...

Agradezco a DIOS, por el valioso regalo de la vida, por acompañarme en todo momento, por las oportunidades y logros que me permite alcanzar.

A mis padres, por apoyarme, impulsarme y ayudarme a lograr mis sueños, por brindarme tanto amor, porque sin ellos no estaría aquí.

Con profundo agradecimiento a la Universidad Nacional Autónoma de México, la máxima casa de estudios y a cada uno de los profesores que me engrandecieron personal, académica y profesionalmente.

Al Doctor Gabino Eduardo Castrejón García, con cariño y respeto, por su invaluable apoyo y confianza brindada, por ser un gran ejemplo a seguir.

Con gran amor a mi hermana Angélica Berenice a quien tanto quiero, por ser la hermana que siempre soñé.

A Héctor, por llegar a nuestras vidas e iluminarnos con su luz.

Para Mike con amor, por siempre apoyarme y estar a mi lado.

A mis tíos, primos y sobrinos con cariño, que de alguna u otra forma han influido en mi vida con su ejemplo, por estar siempre unidos.

Para mis queridos abuelitos que me dieron puro amor, Ofe y hermanita, porque donde quiera que se encuentren siempre están en mi mente y corazón, por que sé que comparten este momento.

Para mi abuelito Antonio, que lo quiero tanto y por ser importante para mí.

A mis amigos porque son un regalo de Dios.

Por estar siempre presente y siempre ausente.

A todas aquellas personas que me han acompañado en esta vida.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I.

LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS.

1.1.- Conformación de la Administración Pública Federal.....	1
1.1.1.- Organismos descentralizados de la Administración Pública Federal.....	7
1.2.- Desarrollo de la vigilancia de las Instituciones Financieras en México.....	10
1.2.1- Cuadro esquemático de las Entidades Financieras del Sector Bancario...	19
1.2.2.- Cuadro esquemático del Sistema Financiero Mexicano.....	20
1.3.- Surgimiento de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.....	21
1.4.- Naturaleza jurídica de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.....	24
1.4.1.- El Ombudsman Financiero.....	28
1.5.- Reformas a la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.....	32
1.6.- Integración, funciones y organización de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.....	44

CAPÍTULO II.

PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO.

2.1.- Conceptos de Conciliación.....	62
2.2.- Procedimiento de Conciliación en la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.....	64
2.2.1.- Emisión de Dictamen Técnico.....	79
2.2.2.- Registro de Pasivo Contingente.....	85
2.2.3.- Sanciones.....	93
2.2.4.- Recurso de Revisión.....	100

CAPÍTULO III.

JUICIO DE ARBITRAJE.

3.1.- Facultades de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.....	104
3.1.1- Resolución de las consultas y reclamaciones que se presentan en la Comisión.....	109
3.2.- Diferentes conceptos de arbitraje.....	114
3.3.- Clases de arbitraje.....	119

3.4.- Las partes en el arbitraje.....	121
3.5.- El juicio de arbitraje en la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.....	128
3.5.1.- Juicio arbitral en amigable composición.....	135
3.5.2.- Juicio arbitral en estricto derecho.....	138
3.6.- Homologación y ejecución del laudo que emite la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.....	140

CAPÍTULO IV.

REFORMA DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 68 DE LA LEY DE PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS.

4.1.- Análisis de la fracción III del artículo 68 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.....	147
4.1.1.- Requisitos del informe.....	149
4.1.2.- Omisión del informe.....	151
4.1.3.- Efectos del informe.....	153
4.1.4.- Sanciones que impone la Comisión por tener no presentado el informe de la Institución Financiera.....	156

4.2.- Propuesta de modificación a la fracción III del artículo 68 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.....	159
4.3.- Criterios Jurisprudenciales aplicables.....	168
CONCLUSIONES.....	178

ABREVIATURAS.

CC Código Civil

CFF Código Fiscal Federal

CFPC Código Federal de Procedimientos Civiles

CFPP Código Federal de Procedimientos Penales

CNBS Comisión Nacional Bancaria y de Seguros

CNBV Comisión Nacional Bancaria y de Valores

CNSF Comisión Nacional de Seguros y Fianzas

CONSAR Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro

CONDUSEF Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros

CPC Código de Procedimientos Civiles

CPP Código de Procedimientos Penales

DOF Diario Oficial de la Federación

IPAB Instituto de Protección al Ahorro Bancario

LCNBV Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

Ley Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros

LFEP Ley Federal de Empresas Paraestatales

LFT Ley Federal del Trabajo

LOAPF Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

LPDUSF Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros

LRB Ley Reglamentaria del Servicio de Banca

Reglas Reglas de Arbitraje de la Condusef

SCJN Suprema Corte de Justicia de la Nación

SHCP Secretaría de Hacienda y Crédito Público

INTRODUCCIÓN

En el primer capítulo de este estudio de tesis, analizaremos la conformación de la Administración Pública Federal, que es la forma en que se ordenan las unidades administrativas que dependen del Poder Ejecutivo.

La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, sectorizada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Fue creada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de enero de 1999 tomando en cuenta que el sistema financiero es cada vez más especializado debido a las actividades que desarrollan las entidades que lo integran, lo cual requiere que las actividades en esta materia sean igualmente especializadas para poder cumplir de manera adecuada su finalidad institucional, por lo cual se crea esta Comisión especializada sólo para conocer este tipo de reclamaciones, dotándola de atribuciones para resolver las controversias que serán objeto de atención por parte de la misma (no sólo para fungir como árbitro, facultad que en un principio tenía la Procuraduría Federal para la Defensa del Consumidor y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores o la Comisión Nacional de Seguros, sino también a través de un procedimiento conciliatorio).

Teniendo la clara tendencia de solucionar los conflictos surgidos entre las entidades financieras y el público usuario de sus servicios, en el capítulo segundo y tercero de esta tesis, veremos el procedimiento que se lleva a cabo en la Comisión que es agotando previamente una etapa conciliatoria, regulando la manera de informar, orientar, promover y proteger los derechos e intereses de los usuarios de servicios financieros, procurando la equidad y la seguridad jurídica en las relaciones entre éstas.

En la etapa conciliatoria que se lleva dentro de la Comisión Nacional y que en forma puntualizada detallo en el capítulo segundo, se exhorta a las partes a conciliar sus intereses, citándolas a una audiencia de conciliación, en donde se le

pide a la Institución Financiera que rinda un informe razonado, respondiendo a todos y cada uno de los hechos que versan en la reclamación interpuesta en su contra, si en dicha audiencia las partes no concilian sus intereses, la Comisión Nacional ordenará a la Institución Financiera que registre un pasivo contingente el que debe derivar de la reclamación, y éste registro podrá ser cancelado por la propia Institución Financiera si transcurridos ciento ochenta días naturales después de su anotación el reclamante no ha hecho valer sus derechos ante la autoridad judicial competente.

Como se desarrolla en el tercer capítulo, el conciliador tiene el deber jurídico de invitar a las partes a que se sometan al arbitraje, ya sea en estricto derecho o en amigable composición.

Si las partes deciden no someterse al arbitraje, se dejan a salvo sus derechos para que los hagan valer en los tribunales competentes o en la vía que proceda, brindando la propia Comisión orientación jurídica y defensa legal gratuita a los usuarios que así lo deseen.

En el caso de que la Institución Financiera rechace el arbitraje o no asista a la junta de conciliación, y siempre de que del informe que presente la Institución Financiera o del escrito de reclamación se desprendan elementos que a juicio de la Comisión Nacional permitan suponer la procedencia de lo reclamado, la propia Comisión Nacional podrá emitir, sólo a solicitud del usuario, un dictamen técnico que contenga su opinión, el cual, el usuario podrá hacerlo valer ante los tribunales competentes.

Es por eso, que analizando y basado en lo expuesto con anterioridad, concluyo el presente estudio con una propuesta en el último y cuarto capítulo de esta tesis, referente a la fracción tercera del artículo 68 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de servicios Financieros, en donde se busca beneficiar los derechos de los usuarios de los servicios que prestan las Instituciones Financieras

CAPITULO I.

LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS.

1.1.- CONFORMACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

La organización administrativa, “puede definirse como la forma o modo en que se estructuran y ordenan las diversas unidades administrativas que dependen del Poder Ejecutivo, directa o indirectamente, a través de relaciones de jerarquía y dependencia, para lograr una unidad de acción, de dirección y de ejecución, en la actividad de la propia administración, encaminada a la consecución de los fines del Estado.”¹

Para mejor comprensión del tema, hablaremos de los conceptos de Órgano del Estado y Órgano de la Administración Pública.

“El órgano del Estado es el conjunto de elementos materiales y personales con estructura jurídica y competencia para realizar una determinada actividad del Estado”²

“El órgano de la Administración Pública es el conjunto de elementos personales y materiales con estructura jurídica que le otorga competencia para realizar una actividad, relativa al Poder Ejecutivo y que desde el punto de vista orgánico, depende éste, por ejemplo: una Secretaría de Estado, un Departamento de Estado, una Comisión Intersecretarial, etc. Es de observar que en este concepto pudiera quedar englobado tanto el todo como las partes del mismo, es

¹ Castrejón García, G. Eduardo. DERECHO ADMINISTRATIVO TOMO I. México, Cárdenas Editores Distribuidor, 2ª ed. 2002, p.142

²Ibidem, p.139.

decir, puede considerarse unidad administrativa a una Secretaría, o a una sección de la misma.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (Diario Oficial de 29 de diciembre de 1976), establece dos partes de dicha administración, una la central o centralizada y la otra llamada paraestatal.

En la parte centralizada considera a las Secretarías de Estado, a los departamentos administrativos y la Procuraduría General de la República y a estas unidades las llamadas dependencia.”³

Artículo 90 Constitucional: “La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos:”

“La Administración Pública Federal se encuentra integrada en dos partes: central y paraestatal.

³ Ibidem, p.140

Teniendo así tradicionalmente:

1. Central
2. Desconcentrados
3. Descentralizados
4. Sociedades Mercantiles y Empresas de Estado.”⁴

CENTRAL:

- CENTRALIZADOS:

“Cuando los órganos se encuentran en un orden jerárquico dependiente directamente de la Administración Pública que mantiene la unidad de acción indispensable para realizar sus fines. En su organización se crea un poder unitario o central que irradia sobre toda la Administración Pública Federal, se caracteriza por la existencia de órganos administrativos, que no se desligan del poder central y a quienes se les otorgan ciertas facultades exclusivas para actuar y decidir, pero dentro de límites y responsabilidades precisas. La competencia que se les confiere no llega a su autonomía.”⁵

- DESCONCENTRADOS:

En los organismos desconcentrados “se confieren competencias a un órgano administrativo determinado, conserva ciertas facultades exclusivas con una mayor libertad, pero sin desvincularse del poder central. Su posición de órgano

⁴ Ibid, p. 141

⁵ Ibidem, p. 143

centralizado lo obliga a subordinarse a los principios de esta forma de organización administrativa.”⁶

El profesor Buttgenbach, refiere a la desconcentración, como un sistema de organización administrativa en el cual el poder de decisión, la competencia de realizar actos jurídicos que obliga a la persona jurídica, son atribuidos a los agentes jerárquicamente subordinados a la autoridad central y superior de este servicio.

Los organismos centralizados y desconcentrados no cuentan con autonomía orgánica ni financiera, unifican jerárquicamente la acción de la autoridad central de una organización general que es la Administración Pública. El régimen de jerarquía y la existencia de los poderes de nombramiento, mando, decisión, vigilancia, disciplinario y poder dirimir competencias son suficientemente vigorosos para mantener la unidad de la estructura administrativa.

PARAESTATAL:

“Comprende una diversidad de entidades, que son mencionadas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, además de las leyes especiales que las regulan, las cuales se caracterizan por la diversificación de la coordinación administrativa.

- DESCENTRALIZADOS:

Descentralizar no es independizar, sino solamente alejar o atenuar la jerarquía administrativa conservando el poder central limitadas facultades de

⁶ Ibidem, p. 144.

vigilancia y control, relaja los vínculos de relación con poder central y se sitúa fuera del campo de acción de este poder, manteniendo con éste las estrictas relaciones de control.”⁷

“Descentralizar, dice Waline, es retirar poderes de la autoridad central para transferirlos a una autoridad de competencia menos general: o sea de competencia territorial menos amplia (autoridad local), sea de competencia especializada por su objeto.”⁸

“El sistema descentralizado adopta las formas siguientes: con un régimen jurídico especial, personalidad jurídica y patrimonio propio:

- a) La descentralización administrativa por región o territorial que se apoya en una consideración geográfica limitada y en servicios públicos municipales o en facultades político-administrativas regionales.
- b) La descentralización técnica o por servicio que se apoya en el manejo técnico, científico y autónomo de los servicios públicos.

De una manera general, la centralización es un régimen administrativo en el cual el poder de mando se concentra en el poder central, que es la persona jurídica titular de derechos, la cual mantiene la unidad agrupando a todos los órganos en un régimen jerárquico.

La descentralización administrativa es la técnica de organización jurídica de un ente público, que integra una personalidad a la que se le asigna una limitada competencia territorial o aquella que parcialmente administra asuntos específicos,

⁷ Ibid, p. 145

⁸ Ibidem, p. 146

con determinada autonomía o independencia, y sin dejar de formar parte del Estado, el cual no prescinde de su poder político regulador y de la tutela administrativa.

El régimen que regula las relaciones entre el poder central y los entes descentralizados, es muy variado y sujeto a las modalidades que le señalen sus leyes de organización.”⁹

- SOCIEDADES MERCANTILES Y EMPRESAS DE ESTADO.

“SOCIEDADES MERCANTILES: Son aquellas en las que el Estado, es el único propietario tanto del capital como de los elementos de la empresa o que su intervención sea tan grande, que pueda afirmarse que la de los particulares resulte inoperante, o poco significativa para la sociedad”¹⁰

“EMPRESAS ESTATALES: Los autores y la legislación, al referirse a la empresa, generalmente la identifican con: El individuo persona física, empresario que realiza negocios de su propiedad y que no les da ninguna estructura jurídica y, por lo tanto, esos negocios quedan dentro de su patrimonio, pudiendo ser eficaz en este aspecto la antigua noción de hacienda mercantil, pero forma parte del patrimonio de su propietario y es la garantía del cumplimiento de las obligaciones frente a sus acreedores”¹¹

⁹ Ibidem, p. 147.

¹⁰ Acosta Romero, Miguel. TEORÍA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. México, Ed. Porrúa, 13ª ed. 2001. p. 393.

¹¹ Ibidem, p. 383.

1.1.1.- ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

Para el Diccionario de la Lengua Española, "la palabra descentralización significa acción y efecto de descentralizar y esta última: transferir a diversas corporaciones u oficios parte de la autoridad que antes ejercía el gobierno supremo del Estado".¹²

Descentralización para el derecho administrativo es una forma jurídica en que se organiza la administración pública, mediante la creación de entes públicos por el legislador dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, y responsables de una actividad específica de interés público.

Gabino Fraga la define en los términos siguientes: "Al lado del régimen de centralización existe una forma de organización administrativa: la descentralización... que consiste en confiar la realización de algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración central una relación que no es la de jerarquía" y concluye: "el único carácter que se puede señalar como fundamental del régimen de descentralización es el de que los funcionarios y empleados que lo integran gozan de una autonomía orgánica y no están sujetos a los poderes jerárquicos".

Sigue la anterior idea Andrés Serra Rojas, es decir: "Descentralizar no es independizar, sino solamente dejar o atenuar la jerarquía administrativa, conservando el poder central limitadas facultades de vigilancia y control".

En la doctrina mexicana se aceptan en general dos clases de descentralización administrativa:

¹² Diccionario Jurídico 2004, CD

- Por servicio, caracterizada por organismos creados expresamente para prestar determinados servicios públicos (Comisión Federal de Electricidad, Instituto Mexicano del Seguro Social, Universidad Nacional Autónoma de México, etc.)
- Por región, organismos instituidos para atender y satisfacer las necesidades públicas de una región, como es el municipio.

Por nuestra organización jurídico-política de gobierno, se impone referirse a tres entes:

- Federación,
- Estados y
- Municipios, estos son más bien un caso de descentralización política y no administrativa.

Relativo a este tema, primero quisiera retomar las diferencias a las que hace mención el maestro Acosta Romero Miguel, sobre la desconcentración y la descentralización.

DESCONCENTRACIÓN:

- Órgano inferior subordinado a una Secretaría, Departamento de Estado o a la presidencia.
- Puede contar o no con personalidad jurídica.
- Puede contar o no con patrimonio.
- Posee facultades limitadas.

DESCENTRALIZACIÓN:

- Órgano que depende indirectamente del Ejecutivo Federal.
- Tiene invariablemente personalidad jurídica.
- Siempre tiene patrimonio propio.
- Posee facultades más autónomas.

Descentralizar quiere decir, opuesto al centro y tenemos así:

- La descentralización en la Política, se vincula al estado, depende de circunstancias políticas e históricas, como lo son los estados de la República Mexicana.
- Y descentralización Administrativa, aquí es donde encontramos el poder de nombramiento, de mando, revisión, decisión, de vigilancia, disciplinario y para resolver conflictos de competencia.

La descentralización “existe cuando se crean organismos con personalidad jurídica propia, mediante disposiciones legislativas, para realizar una actividad que compete al Estado, o que es de interés público”¹³

“La descentralización administrativa es una forma de organización que adopta, mediante una ley, la Administración Pública para desarrollar:

1. Actividades que competen al Estado.
2. O que son de interés general en un momento dado.
3. A través de organismos creados especialmente para ello, dotados de:
 - a) Personalidad jurídica.
 - b) Patrimonio propio.
 - c) Régimen jurídico propio.”¹⁴

“CARACTERÍSTICAS DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS:

1. Son creados, invariablemente, por un acto legislativo, sea ley del Congreso de la Unión, o bien decreto del Ejecutivo.
2. Tienen régimen jurídico propio.
3. Tienen personalidad jurídica propia que les otorga ese acto legislativo.
4. Denominación.

¹³ Ibidem, p. 347.

¹⁴ Ibid, p. 357.

5. La sede de las oficinas y dependencias y ámbito territorial.
6. Tienen órganos de dirección, administración y representación.
7. Cuentan con una estructura administrativa interna.
8. Cuentan con patrimonio propio.
9. Objeto.
10. Finalidad.
11. Régimen fiscal.¹⁵

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, también hace referencia en su artículo 45 acerca de los organismos descentralizados:

“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 patrimonios propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.”

1.2.- DESARROLLO DE LA VIGILANCIA DE INSTITUCIONES FINANCIERAS EN MÉXICO.

“En México la vigilancia de las Instituciones de Crédito se estableció por primera vez en el Código de Comercio de 1884, por medio de una oficina administrativa que formaba parte del Ministerio de Hacienda, sin embargo, con el paso del tiempo se demostró la ineficacia de este sistema.

En la administración del Gobierno del Presidente Plutarco Elías Calles, por Decreto del 24 de Diciembre de 1924 se creó la Comisión Nacional Bancaria, siendo el 5 de Julio de 1925 la publicación del reglamento de la Ley que creó dicho organismo, se consideró como una nueva inspección bancaria, dotando a un organismo con una competencia muy especializada, una organización

¹⁵ Ibidem, p. 358, 359.

administrativa peculiar y una amplia libertad funcional, por cuyo conducto dicha inspección fuera real y efectiva.”¹⁶

El antecedente en nuestro país de los mecanismos de protección al público, mediante procedimientos que resuelvan sus problemas sin necesidad de recurrir a las autoridades judiciales, lo encontramos en la Ley General de Sociedades de Seguros publicada en el DOF del 31 de mayo de 1926, seguido de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros del 31 de agosto de 1935 (actualmente en vigor), al señalar en su Título Quinto, Capítulo II, que la Comisión Nacional de Seguros (actualmente CNSF), es competente para conocer de las reclamaciones que se presenten en contra de una Institución o Sociedad Mutualista de Seguros, con motivo del contrato de seguro, e intervenir como conciliador o árbitro en amigable composición o en estricto derecho y en dictar, con este último carácter, el laudo correspondiente para dirimir las controversias suscitadas.

Este procedimiento sirvió de inspiración al que se establece en la Ley Federal de Protección al Consumidor (del 5 de febrero de 1976), que está determinado a proteger a la población consumidora en operaciones en que se carezca de una protección específica.

Sin embargo, la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941 no previó un procedimiento que permitiera resolver las controversias suscitadas entre las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de Crédito, (actualmente del crédito), con los usuarios de las mismas.

“En México son varios los ordenamientos legales y reglamentarios que establecen diversos instrumentos para la protección jurídica de los consumidores

¹⁶ De la Fuente Rodríguez, Jesús. TRATADO DE DERECHO BANCARIO Y BURSÁTIL: SEGUROS Y FIANZAS, ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DE CRÉDITO Y GRUPOS FINANCIEROS, México, D.F. 4ª ed, Ed. Porrúa, 2002, p.142

de bienes y servicios. Estos cuerpos normativos, por lo común, otorgan facultades a la Administración Pública Federal (centralizada, desconcentrada y descentralizada) para resolver los conflictos que se presentan entre los consumidores y los proveedores de bienes y prestadores de servicios. Estas facultades convierten a la Administración Pública Federal, en un conciliador y un árbitro en tales conflictos. Los procedimientos de conciliación y de arbitraje que se instituyen en dichos cuerpos normativos, aparecen entonces como vías de solución alternativas a los procedimientos estrictamente judiciales. Creando además normas que regulan diversas materias y autoridades con competencia en las mismas, que lejos de unificar el derecho, lo diversifican, especializan y complican.

Una de las áreas de consumidores que últimamente cuentan con instrumentos jurídicos de protección como los mencionados, es la de los usuarios del servicio público de banca y crédito. Es apenas con la entrada en vigor de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1982, que los usuarios del servicio bancario dispusieron por primera vez, de los procedimientos de conciliación y arbitraje para resolver sus conflictos con las Instituciones de Crédito. La ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985, mantuvo vigentes y mejoró en algunos aspectos estos instrumentos de protección de los usuarios de servicios bancarios.

Por la importancia económica alcanzada desde hace tiempo por el sector bancario y el gran número de usuarios de los servicios prestados por las Instituciones de Crédito, el establecimiento de instrumentos de protección de los propios usuarios puede considerarse muy tardío. Desde 1976, rige en México la Ley Federal de Protección al Consumidor, que implantó los instrumentos de

protección para los consumidores en forma general, pero es de comentar que dicho ordenamiento no se aplicó para proteger a los usuarios bancarios.”¹⁷

“La aparente razón de esta exclusión del alcance de la Ley Federal de Protección al Consumidor para los bancos, organizaciones auxiliares y compañías de fianza, era la excepción que establecía el segundo párrafo del artículo primero de la propia ley, pues se decía que cuando hubiera competencia específica de determinada dependencia del Ejecutivo Federal, en estos casos la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, que tenía funciones de vigilancia e inspección sobre las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares, se consideró que los bancos no estaban sometidos a la competencia de la entonces Secretaría de Industria y Comercio (hoy Secretaría de Comercio y Fomento Industrial), y, por ende, a la de la Procuraduría Federal del Consumidor.

Se entendió también por las autoridades, que los bancos no estaban sometidos a las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, dado que la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares daba facultades de inspección y vigilancia a la CNBS sobre los bancos. Más aún este criterio de las autoridades se reforzaba, porque en el caso de área de las Instituciones de Seguros, la CNBS también tenía competencia específica para aplicar las disposiciones de la Ley General de Instituciones de Seguros, que establecía instrumentos de protección de los intereses de los asegurados o beneficiarios de pólizas, frente a las Instituciones Aseguradoras.

La Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, no contenía disposiciones protectoras de los usuarios de los servicios bancarios. Sin embargo, la CNBS desempeñó, de hecho, durante mucho tiempo la función de conciliador.

¹⁷ Acosta Romero, Miguel, NUEVO DERECHO BANCARIO, México, D.F, Ed. Porrúa, 8ª ed. 2000, p. 663.

Desarrollaba esta función por medio de un procedimiento administrativo de conciliación no establecido en la ley, por el que simplemente la CNBS comunicaba por escrito a los bancos, las reclamaciones y quejas que le eran planteadas por los usuarios. La comunicación que hacía la CNBS a los bancos, se limitaba a ser del conocimiento de los mismos las reclamaciones para que expresaran los motivos de su conducta ante los usuarios.

Ahora bien, si los bancos reconocían un incumplimiento de sus obligaciones o errores cometidos por su personal, frente a los usuarios, se resolvían los conflictos por este procedimiento informal de conciliación. Pero si los bancos no reconocían un incumplimiento o error de su parte, la CNBS, que no tenía facultades legales de conciliación ni de árbitro y no podía dictar una resolución, y comunicaba en base a jurisprudencia a la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, que las autoridades administrativas sólo podían actuar conforme a la competencia que les otorgaba las leyes y la CNBS no tenía facultades jurisdiccionales, notificando a los usuarios quejosos, que sus reclamaciones debían ser planteadas ante los tribunales competentes, quedando aquello sin un instrumento específico administrativo, de protección de sus intereses, de esta manera, la protección al público usuario de los servicios y operaciones bancarias, resultaba insatisfactoria.”¹⁸

“A raíz de la nacionalización o expropiación de los bancos privados en 1982, se dio inicio a un largo proceso de cambio de la política bancaria del Estado mexicano, que se reflejó en el cúmulo de disposiciones legales y reglamentarias en materia de bancos que fueron expedidas desde entonces.

Un interés fundamental del Estado Mexicano en este contexto, fue el establecer instrumentos y mecanismos jurídicos que aseguran una eficiente y

¹⁸ Ibid, p. 664.

honesto administración en los bancos, por otra parte, y un respeto de los intereses de los usuarios de servicios bancarios, por la otra.

Como los bancos son comerciantes y son prestadores de servicio público de banca y crédito, se consideró que debía establecerse un instrumento de defensa de los intereses del público consumidor de sus servicios y operaciones, y como ya se había determinado que la Procuraduría Federal del Consumidor, no tenía competencia para conocer de los conflictos entre consumidores y prestadores de servicio en el área bancaria, como se ha visto, la respuesta a esta necesidad de proteger a los consumidores bancarios fue el establecimiento de la Ley Reglamentaria del Servicio de Banca y Crédito de 1982, de los procedimientos, uno de conciliación y otro de arbitraje que sustancialmente ante la CNBS, cuyos fines sería resolver los conflictos que se presentaren entre los bancos y los consumidores de sus servicios y operaciones. La nueva Ley Reglamentaria del Servicio de Banca y Crédito de 1985, no sólo confirmó estos servicios de protección, sino que mejoró los procedimientos de conciliación y arbitraje establecidos por la anterior LRB-82.

De acuerdo con la LRB-85, la CNBS tenía facultades para resolver conflictos, como conciliador y como árbitro entre los usuarios de los servicios bancarios y las Instituciones de Crédito. En efecto, dicha Ley se establecía en los artículos 95 y 96 los procedimientos para solución de tales litigios bancarios.”¹⁹

“La Comisión Nacional de Valores, fue un organismo creado por Decreto del 11 de febrero de 1946, el cual se concretó a establecer su composición, atribuciones y presupuesto. El 7 de septiembre de ese mismo año se publica el Reglamento del Decreto que creó la Comisión Nacional de Valores, y el 4 de julio de 1947 se expidió su Reglamento Interior. Este organismo fue creado por la Ley

¹⁹ Ibidem, p. 665.

de la CNBV (LCNBV) publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 1995.”²⁰

“Por Decreto del 23 de diciembre de 1968, publicado y vigente el 18 y 19 de enero de 1969 respectivamente, se reformó la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, dándole a éstas el carácter de organizaciones auxiliares de crédito, sujetas en consecuencia, en lo conducente, a la Ley respectiva y a la inspección y vigilancia de la Comisión Nacional Bancaria, medida que se completó con las reformas y adiciones a la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1970, por las cuales, las funciones de inspección y vigilancia de las Instituciones de Seguros que correspondían a la SHCP, se ejercerían, a partir de entonces, por la citada Comisión Nacional Bancaria, a la que posteriormente se le denominó Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

En las últimas reformas a la entonces vigente Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, publicadas en el DOF el 27 de diciembre de 1989, la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros dejó de tener esa denominación para convertirse en la Comisión Nacional Bancaria y crearse en consecuencia un nuevo organismo denominado Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF).

Como consecuencia de lo anterior, la CNSF se creó mediante decreto que adiciona, reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, publicado el 3 de enero de

²⁰ De la Fuente Rodríguez, Jesús. TRATADO DE DERECHO BANCARIO Y BURSÁTIL: SEGUROS, FIANZAS, ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DE CRÉDITO Y GRUPOS FINANCIEROS, 4ª ed. Ed. Porrúa, México, D. F.2002, p.142

1990 en el DOF, sugiriendo así el citado organismo como consecuencia de la escisión de la CNB.”²¹

“Con base en la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, publicado en el DOF el 22 de julio de 1994, se crea un órgano especializado desconcentrado de la SHCP, denominado Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), que concentra las facultades de regulación, control y vigilancia de los sistemas indicados coordinando las acciones que en la materia tienen la SHCP, la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Desarrollo Social y el Banco de México, con la participación de organizaciones nacionales de trabajadores y de patronos.”²²

“Es hasta la primera Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito , publicada en el DOF de 31 de diciembre de 1982 (vigente del 1° de enero de 1983 al 14 de enero de 1985), en su Capítulo Tercero denominado “De la Protección de los Intereses del Público”, cuando se establece un procedimiento para que los usuarios del servicio público de banca y crédito, a su elección, presentaran sus reclamaciones ante la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros (actualmente la CNBV) o las hicieran valer ante los tribunales competentes. Dicho Organismo podía conciliar o en su caso, resolver en arbitraje las diferencias que se suscitaban entre aquellas y las sociedades nacionales de crédito, derivadas de la realización de operaciones y de la prestación de servicios bancarios, al igual que las reclamaciones que presentaran los fideicomitentes o fideicomisarios en contra de los fiduciarios.

Este procedimiento, con algunas modificaciones, fue recogido en el Título quinto de la segunda Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito en vigor a partir del 15 de enero de 1985 (artículos 95 y 96).”²³

²¹ Ibidem, p. 203, 204.

²² Ibidem, p. 213.

²³ Ibid, p. 1356.

“La Ley de Instituciones de Crédito publicada en el Diario Oficial del 14 de julio de 1990, que abroga la citada Ley reglamentaria, ratifica en sus artículos 119 y 120 los procedimientos en comentario.

Por su parte, la Ley del Mercado de Valores, establecía la facultad de la CNBV de atender las reclamaciones que se presenten en el sector bursátil a través de los procedimientos conciliatorio y arbitral establecidos respectivamente, en los artículos 87 y 88.

La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro en sus artículos 109 y 110 establecía el procedimiento para recibir y tramitar las reclamaciones que formulen los trabajadores conforme al procedimiento de conciliación y arbitraje.

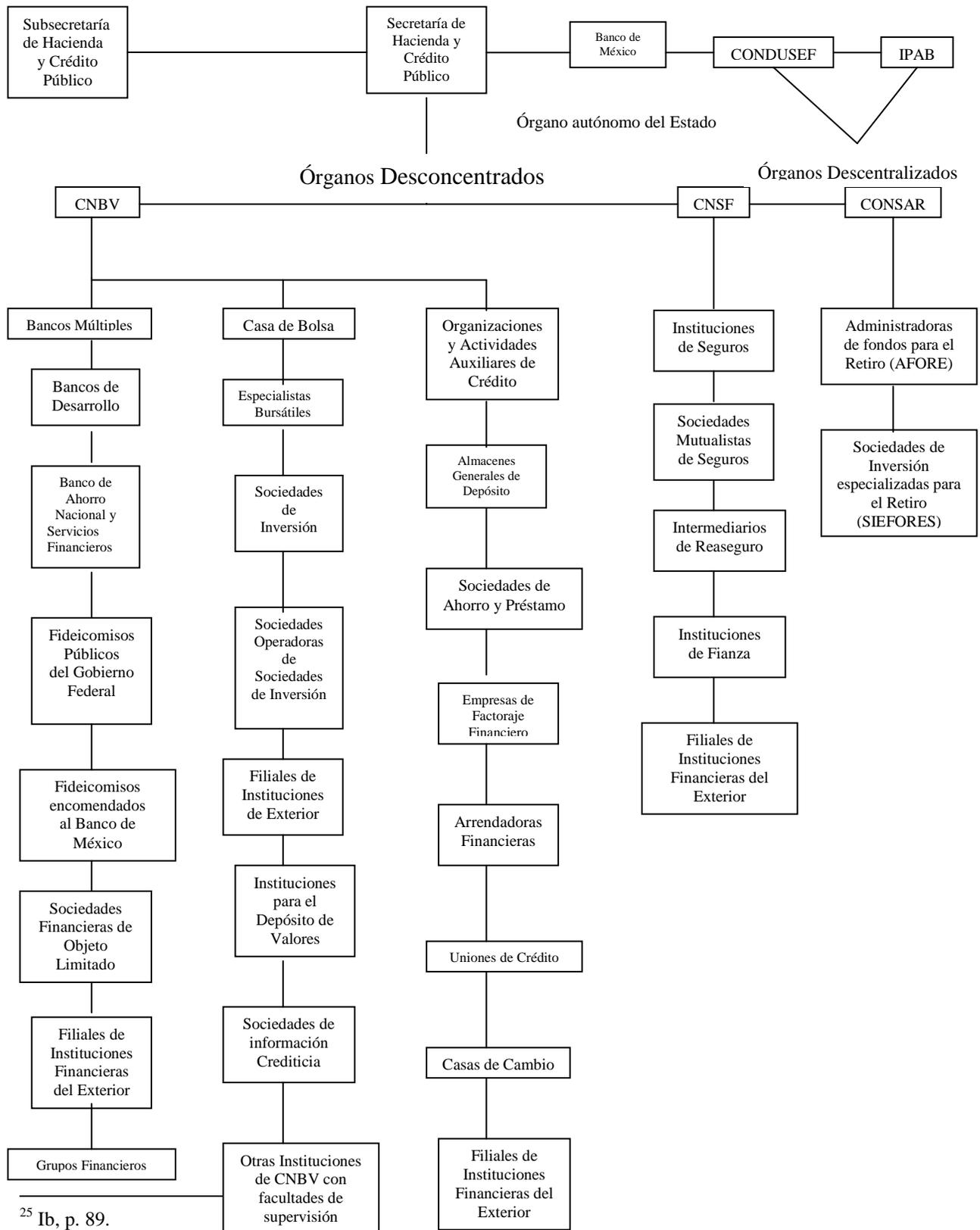
La Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito contemplaba, en sus artículos 102 y 103, las bases del procedimiento de conciliación y arbitraje ante la citada CNBV.

Finalmente, la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros publicada en el DOF del 18 de enero de 1999, (que entró en vigor noventa días después de su publicación en el DOF, es decir el 19 de abril de 1999), viene a proteger y defender los derechos e intereses del público usuario de los servicios financieros, que prestan las Instituciones Financieras, así como a regular la organización, procedimientos y funcionamiento de la CONDUSEF.

1. La protección y defensa tiene como finalidad otorgar a los usuarios, elementos para fortalecer la seguridad en las operaciones que realicen y en las relaciones que entablen con las Instituciones Financieras.”²⁴

²⁴ Ibídem, p1357.

“1.2.1.- CUADRO ESQUEMÁTICO DE LAS ENTIDADES FINANCIERAS DEL SECTOR BANCARIO.”²⁵

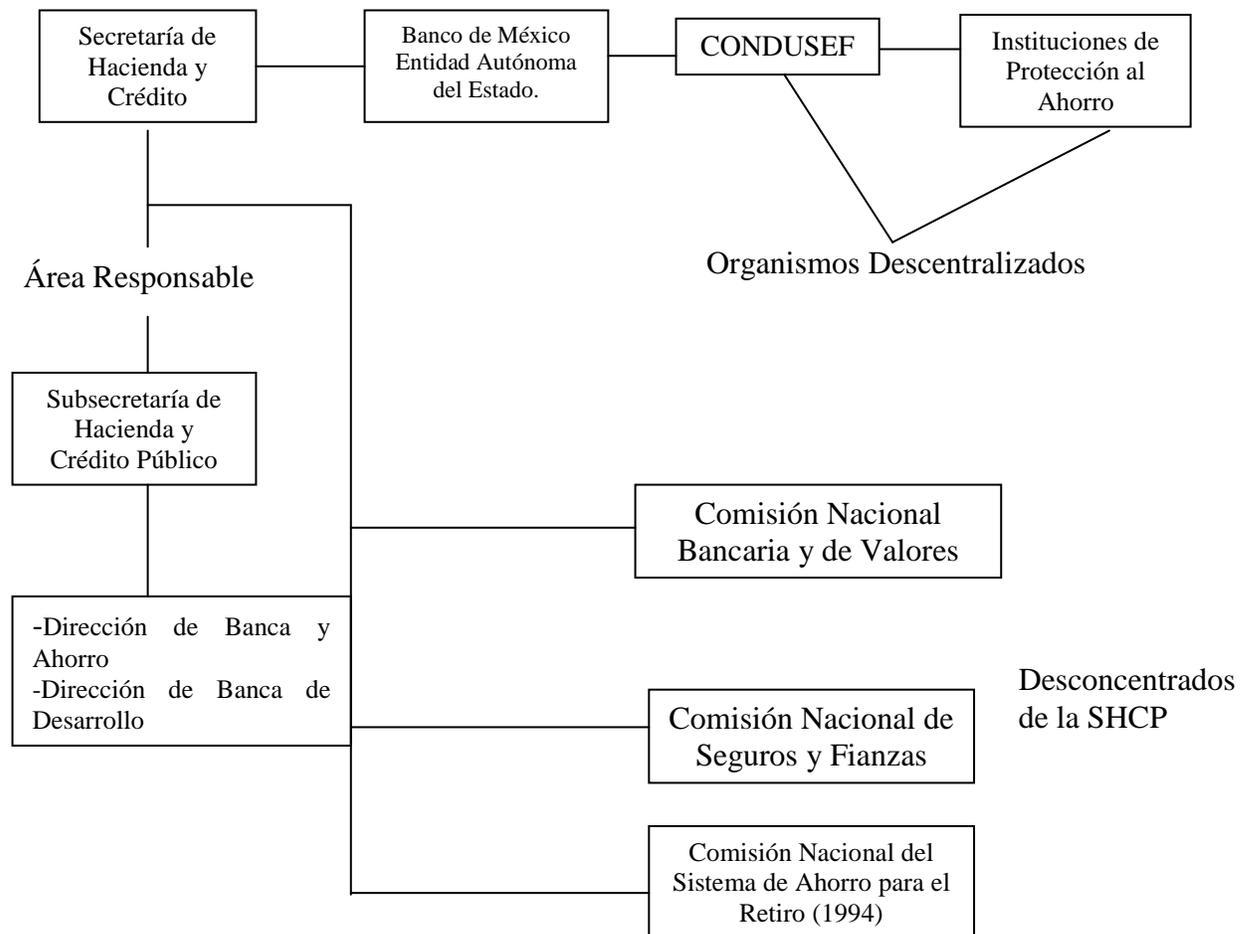


²⁵ Ib, p. 89.

“1.2.2.- CUADRO ESQUEMÁTICO DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO. “²⁶

Las autoridades del Sistema Financiero Mexicano y el IPAB, son el conjunto de dependencias y organismos autónomos y desconcentrados del Estado a los que corresponden principalmente funciones de:

- Regulación
- Supervisión y
- Protección de los intereses del público usuario del sistema financiero.



²⁶ Ibidem, p. 81.

1.3.- SURGIMIENTO DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS SERVICIOS FINANCIEROS.

“La creación de la Comisión Nacional obedeció a la necesidad de brindar atención apropiada a la gran cantidad de reclamaciones, inconformidades y dudas de los usuarios de servicios financieros, existiendo una notoria falta de información relacionada con los productos financieros que ofrecen los integrantes del sector, faltando difusión por parte de un órgano imparcial, de los diversos productos que ofrecen las entidades integrantes del sistema financiero, así como de sus características, beneficios y riesgos.

Bajo esta situación, aparece como indispensable y urgente contar con un organismo independiente, imparcial y especializado en la solución de conflictos surgidos con motivo de la prestación de los distintos servicios financieros, no sólo tratando de crear una cultura de servicios financieros, mediante la difusión de las ventajas y desventajas de los diversos productos que ofrecen las entidades financieras, sino todo a través del establecimiento de una normatividad uniforme para los procedimientos de conciliación y arbitraje para cualquier conflicto que surja en la prestación de estos servicios, significando privilegiar una instancia distinta a la jurisdiccional, que de manera obligatoria o vinculativa para las partes concurra a la solución de los conflictos mencionados y con ello otorgue protección y seguridad jurídica al público usuario.

En ejercicio de la facultad que otorga el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 55 fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, presentaron ante el Pleno de la Honorable Asamblea la iniciativa de Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, los diputados integrantes del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.”²⁷

²⁷ Exposición de Motivos de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, p. 3.

El 19 de noviembre de 1998, se presentó al Pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la iniciativa de Ley de la Comisión de Protección al Usuario de Servicios Financieros.

La Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 18 de enero de 1999 y reformada mediante Decreto publicado en el DOF el 5 de enero de 2000. La Comisión empezó a operar de acuerdo al primer artículo transitorio de dicha ley, el 18 de abril de 1999, teniendo por objeto la protección y defensa de los derechos e intereses del público usuario de los servicios financieros que prestan las instituciones públicas, privadas y del sector social autorizadas, así como regular la organización, procedimientos y funcionamiento de la propia Comisión Nacional. La Ley es de orden público, interés social y de observancia en toda la República y los derechos que otorga son irrenunciables.

La finalidad de la Comisión Nacional es otorgar a los usuarios elementos para fortalecer la seguridad en las operaciones que realicen con las Instituciones Financieras y la relación que existe entre ellas y los usuarios. Tiene por objeto, promover, asesorar, proteger y defender los intereses de los usuarios, actuar como árbitro en los conflictos que éstos sometan a su jurisdicción, y proveer la equidad en las relaciones que se da entre éstos y las Instituciones Financieras. La Comisión cuenta con plena autonomía técnica para dictar sus resoluciones y laudos, tiene facultad de autoridad para imponer sanciones las que se encuentran previstas en la Ley.

Debe guardar estricta reserva sobre la información y documentos que conozca con motivo de su objeto, relacionada con cualquier tipo de operaciones llevadas a cabo por Instituciones Financieras, excepto en casos en que dicha información o documentos sean solicitados por autoridad judicial, que sea dictado en juicio y cuando el titular sea parte, los servidores públicos de la Comisión serán responsables, en términos de Ley, por violación de la reserva o secreto bancario y

la Comisión Nacional o los servidores públicos, están obligados a reparar daños y perjuicios causados.

“Parte de las funciones de este organismo en materia de Protección a los Intereses del Público, las desarrollaban las Comisiones Nacionales: Bancaria y de Valores; Seguros y Fianzas y la del Sistema de Ahorro para el Retiro, entre otras tenemos:

- Conciliación y Arbitraje para dirimir los conflictos que se presentan entre las entidades financieras y los usuarios con motivo de sus operaciones.
- Atender consultas.
- Vigilar y regular el funcionamiento de las Unidades Especializadas de Atención al Público, por parte de la CNBV.

Por lo expuesto se derogan los artículos:

- 118-B, 119 y 120 de la Ley de Instituciones de Crédito.
- 102 y 103 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito.
- 87 y 88 de la Ley de Mercado de Valores.
- 45 de la Ley de Sociedades de Inversión.
- La fracción IX del artículo 108 y 135 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.
- La fracción XII del artículo 5, 31, 109 y 110 de la Ley de los Sistemas del Ahorro para el Retiro.
- 93 Bis de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas.
- La fracción X del artículo 4 de la Ley de la CNBV.

Será sólo un organismo el que se encargue de la protección y defensa de los usuarios de servicios financieros, para que las demás Comisiones se concentren en sus actividades de supervisión y regulación de las entidades del

sector financiero. En este sentido no habrá duplicidad de funciones entre las citadas Comisiones y la CONDUSEF. Es de mencionarse que los recursos humanos, materiales y financieros de los organismos de supervisión, relacionados con las facultades antes señaladas, fueron traspasados a la CONDUSEF, para la atención de los asuntos a su cargo.”²⁸

1.4.- NATURALEZA JURÍDICA DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA A LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS.

Básicamente, la naturaleza de la Comisión radica en que es un organismo público, descentralizado de la Administración Pública Federal, se encuentra sectorizada en la SHCP, tiene personalidad jurídica y patrimonio propios, cuenta con autonomía técnica para dictar sus resoluciones y laudos, teniendo facultades para imponer sanciones en su caso.

“La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece en su artículo 1º que la Administración Pública Paraestat al se integrará por varios entes públicos dentro de los cuales destacan los denominados descentralizados, mismos que constituyen una forma de organización mediante la cual se integra legalmente una persona de derecho público para administrar sus negocios con relativa independencia del poder central, pero sin desligarse de la orientación gubernamental necesaria para que el Estado mantenga una unidad, vigilancia y control adecuado sobre dichos organismos.”²⁹

“Los organismos descentralizados como personas de derecho público que son, tienen como características:

²⁸ De la Fuente Rodríguez, Jesús. TRATADO DE DERECHO BANCARIO Y BURSÁTIL: SEGUROS, FIANZAS, ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DE CREDITO Y GRUPOS FINANCIEROS, 4ª ed. Ed. Porrúa, México, D. F.2002, p. 262.

²⁹ Idem.

- Son creados por Ley o Decreto del Congreso de la Unión o por Decreto del Ejecutivo Federal, y cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propios (Artículo 45 LOAPF).
- Se encuentran sectorizados a alguna Secretaría de Estado o Departamento Administrativo (Artículo 48 LOAPF).
- Cuentan con denominación y domicilio legal (LFEP).
- Tienen un objeto específico.
- La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias.
- La prestación de un servicio público o social.
- La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social (Artículo 14 LFEP).
- Tienen órganos de dirección, administración y representación como es el caso de las Juntas de Gobierno y del Director General o su equivalente. La citada Junta deberá expedir el Estatuto Orgánico (Artículo 15 LFEP)
- Tienen su propia Ley Orgánica, y
- Su finalidad es la satisfacción de un interés general en forma rápida, idónea y eficaz.

La CONDUSEF cumple con todos y cada uno de los requisitos que para la creación de un organismo descentralizado establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

En efecto la Comisión de conformidad con la Ley que la rige, cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios; denominación; sede; una Junta de Gobierno, la cual es presidida por el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, misma que funge como su cabeza de sector, asimismo, tiene un objetivo prioritario, como es procurar la equidad entre los usuarios y las entidades financieras, y una estructura administrativa en los términos que al efecto señala su

Reglamento Interior, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de octubre de 1999.”³⁰

“Como es un organismo con cobertura Nacional, deberá contar con delegaciones regionales, o en su caso, estatales o locales en toda la República Mexicana, las cuales como unidades administrativas desconcentradas de la CONDUSEF, estarán jerárquicamente subordinadas a la administración central, y tendrán facultades específicas y competencia territorial para resolver sobre esta materia, de ahí que los usuarios de provincia podrán también acudir a defender sus derechos a dicha Comisión. (Las delegaciones de la CNBV pasaron a formar parte de la CONDUSEF).”³¹

“El marco jurídico de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros se integra por:

- Marco primario. Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, Estatuto Orgánico y Reglamento Interior de la CONDUSEF. (DOF de 15 de octubre de 1999). Reglas de procedimiento a que se refieren el artículo 72-Bis de la LPDUSF del 23 de junio de 2000. Acuerdo por el que el Presidente de la CONDUSEF delega facultades en los Vicepresidentes, Directores Generales y otros funcionarios del 9 de diciembre de 1999.
- Marco supletorio. En lo no previsto por la Ley citada anteriormente, se aplicará supletoriamente el Código Fiscal de la Federación en todo lo no previsto por su Ley, excepto lo correspondiente a las notificaciones y resoluciones dictadas dentro de procesos de conciliación y arbitraje. De igual forma y a falta de disposición expresa, se aplicará el Código de Comercio y el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.”³²

³⁰ Ibidem, p. 263.

³¹ Idem, p. 264.

³² Ibidem, p. 265.

Como organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, a la Comisión le son aplicables las siguientes leyes:

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,
- Ley de Entidades Paraestatales,
- Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios del Sector Público,
- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas,
- Ley de Ingresos, Presupuesto de Egresos,
- Ley Federal de Derechos,
- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, entre otras.

Ahora bien, en las siguientes Leyes encontramos algunas atribuciones y obligaciones que tiene la CONDUSEF:

- Por supuesto, en primer lugar encontramos a la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros;
- La Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros; título quinto, capítulo II;
- La Ley General de Instituciones de Fianzas; título tercero, capítulo IV;
- La Ley de Concursos Mercantiles; capítulos II y III;
- La Ley de Ahorro y Crédito Popular;
- Las demás Leyes, Reglamentos y disposiciones aplicables que hagan referencia de la Comisión.

El objetivo prioritario de la Comisión (artículo 4º LPDUSF) es procurar la equidad en las relaciones entre los usuarios y las 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.

Su finalidad (artículo 5° LPDUSF) es promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de los usuarios frente a las Instituciones Financieras; arbitrar sus diferencias de manera imparcial, y proveer a la equidad en las relaciones entre éstos.

Ahora bien, el objeto de la Comisión (artículo 1°L PDUSF) es la protección y defensa de los derechos e intereses del público usuario de los servicios financieros, que prestan las Instituciones públicas, privadas y del sector social debidamente autorizadas, así como regular la organización, procedimientos y funcionamiento de la entidad pública encargada de dichas funciones.

1.4.1.- EL OMBUDSMAN FINANCIERO

“Siendo el sistema financiero cada vez más especializado, debido a las actividades que desarrollan las entidades que lo integran, lo cual requiere que las autoridades en esta materia sean igualmente especializadas para poder cumplir de manera adecuada su finalidad institucional y teniendo en cuenta la existencia de organismos análogos en otros países, como es el caso de Inglaterra , en donde los conflictos entre bancos y usuarios son resueltos mediante un procedimiento operado por el “Banking Ombudsman”, instancia creada en enero de 1986, para atender las quejas de los usuarios de servicios bancarios, pero limitando su intervención a los particulares, pequeños comerciantes, sociedades, asociaciones y empresas. El procedimiento que el quejoso debe cumplir como requisito previo a acudir a dicho organismo, es que haya establecido su queja en el banco, si la queja no es resuelta a través de sus unidades internas de atención a clientes, el quejoso tiene un plazo máximo de seis meses para acudir al “Banking Ombudsman” .”³³

“En los Estados Unidos de América, se cuenta con una Procuraduría de Protección al Consumidor, que tiene por principio proteger a los consumidores

³³ Exposición de Motivos de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, p. 8.

contra las prácticas injustas, engañosas y fraudulentas, aplicando tanto Leyes que provienen del Congreso como reglas emitidas por las diferentes Comisiones Nacionales, tanto tengan por objeto la protección al consumidor, sus atribuciones incluyen investigaciones y acciones administrativas y judiciales, elaboración de normas procedimentales, entre otras.”³⁴

Ombudsman, vocablo sueco que significa representante, delegado o mandatario. Se puede describir al Ombudsman como a uno o varios funcionarios designados por el órgano parlamentario, por el ejecutivo o por ambos, que con el auxilio de personal técnico, poseen la función esencial de recibir e investigar las reclamaciones de los gobernados realizadas por las autoridades administrativas no sólo por infracciones legales sino también por injusticia, irrazonabilidad o retraso manifiesto en la resolución; y con motivo de esta investigación pueden proponer, sin efectos obligatorios, las soluciones que estimen más adecuadas para evitar o subsanar las citadas violaciones. Esta labor se comunica periódicamente a través de informes públicos, generalmente anuales, a los más altos órganos del gobierno, del Órgano Legislativo o a ambos, con la facultad de sugerir las medidas legales y reglamentarias que consideren necesarias para mejorar los servicios públicos respectivos.

“La palabra “Ombudsman” proviene del vocablo “ombud”, “el que actúa como vocero o representante” y “man”, “hombre”. 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 en 1809; de donde se extendió a las legislaciones de varios países europeos, mientras que en México es en 1847 cuando aparece por primera vez en el estado de San Luis Potosí, a través de la Ley de Procuración a los Pobres. Actualmente la figura está presente en ámbitos de los derechos humanos, la atención médica, el fiscal, la defensa de los consumidores y el financiero.

³⁴ Ibid, p. 9.

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 primeros Ombudsman financieros se instituyeron en el Reino Unido y 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.”³⁵

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

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

Cada esquema tiene su propia manera de operar. En nuestro país, la CONDUSEF es un organismo público que busca responder y mediar conflictos, consultas o reclamaciones entre los usuarios y las Instituciones Financieras de todos los sectores. Asimismo, CONDUSEF realiza acciones preventivas,

³⁵ Revista de cultura financiera, Número 52, Año 4, Agosto de 2004, p. 18.

tendientes a impulsar la cultura financiera; y correctivas, que son básicamente jurídicas mediante la orientación, conciliación y arbitraje de defensoría legal gratuita.

Desde luego, el adoptado por la CONDUSEF es sólo una de las múltiples combinaciones posibles de una serie de características básicas, para dar una idea de las experiencias desarrolladas en otros países, a continuación describo brevemente en qué consiste cada una de estas características.

Privados o Públicos.

En el primer caso se encuentran figuras que surgen por voluntad de asociación de las propias Instituciones. En el segundo caso se aplica en Naciones donde existe un marco legal para regular el funcionamiento de las Instituciones Financieras y las atribuciones del Ombudsman Financiero.”³⁶

“Costo.

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.

Multisectoriales o especializados.

El sistema puede estar organizado para atender de manera específica algún 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 han transcurrido más de seis

³⁶ Ibid, p. 19

meses de ocurrido el hecho, o el de Perú, donde no se admiten reclamos por operaciones con antigüedad mayor a tres años o anteriores al 1 de enero de 2002.

Hay países en donde el monto de la denuncia no tiene límite, mientras que en otros sólo admiten hasta cierta cantidad. Tal es el caso de Italia, donde no pueden resolverse controversias superiores a 5 mil 165 euros o Nueva Zelanda donde el importe del reclamo no debe ser mayor a 100 mil dólares neocelandeses.

Carácter de la resolución.

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

Las características de la CONDUSEF, en tanto Ombudsman Financiero en México son la gratuidad de los servicios y el carácter no vinculante de sus resoluciones.”³⁷

1.5.- REFORMAS A LA LEY DE PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS.

A continuación mencionaré las reformas que se han dado en la presente ley.

ARTÍCULO 2.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

IV. Institución Financiera, en singular o plural, a las sociedades controladoras, instituciones de crédito, sociedades financieras de objeto

³⁷ Ibid, p. 20.

limitado, sociedades de información crediticia, casas de bolsa, especialistas bursátiles, sociedades de inversión, almacenes generales de depósito, uniones de crédito, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero, sociedades de ahorro y préstamo, casas de cambio, instituciones de seguros, sociedades mutualistas de seguros, instituciones de fianzas, administradoras de fondos para el retiro, empresas operadoras de la base de datos nacional del sistema de ahorro para el retiro, **y cualquiera otra sociedad que requiera de la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de cualesquiera de las Comisiones Nacionales para constituirse y funcionar como tales y ofrecer un producto o servicio financiero a los usuarios**^[1].

^[1] Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 12 de mayo de 2005 y en vigor desde el 13 de mayo del mismo año, en términos de lo dispuesto por el artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. El segundo párrafo de esta fracción fue derogado por el propio Decreto.

ARTÍCULO 11.- La Comisión Nacional está facultada para:

IV. Actuar como árbitro en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho, de conformidad con esta Ley o **con los convenios de colaboración que al efecto se celebren con las Instituciones Financieras y las asociaciones gremiales que las agrupen**^[2] en los conflictos originados por operaciones o servicios que hayan contratado los usuarios con las Instituciones Financieras, así como emitir dictámenes técnicos de conformidad con esta Ley.

^[2] Adición publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 12 de mayo de 2005.

V. De conformidad con lo señalado por el artículo 86 de ésta Ley, prestar el servicio de orientación jurídica y asesoría legal a los usuarios, en las controversias entre éstos y las Instituciones Financieras que se entablen ante los tribunales **o se substancien mediante procedimientos arbitrales en los que la Comisión Nacional no actúe como árbitro**^[3], con motivo de operaciones o servicios que los primeros hayan contratado;

^[3]Idem, con la anotación de que la última parte de esta fracción referida a la representación en controversias respecto de conductas tipificadas como usura, forma parte de la nueva fracción XXVI.

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**^[4];

^[4] Adición publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 12 de mayo de 2005.

XXVI. 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^[5].

^[5] Nueva fracción adicionada con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 12 de mayo de 2005.

XXVII. Las demás que le sean conferidas por esta Ley o cualquier otro ordenamiento^[6].

[6] Esta fracción en cuanto a su contenido no sufrió modificación alguna, solamente en cuanto a su orden, ya que antes de la reforma era la fracción XXVI.

ARTÍCULO 63.- La Comisión Nacional recibirá las reclamaciones de los usuarios con base en las disposiciones de esta Ley. Dichas reclamaciones podrán presentarse ya sea por comparecencia del afectado, en forma escrita, o por cualquier otro medio idóneo, cumpliendo los siguientes requisitos:

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

Las reclamaciones podrán ser presentadas de manera conjunta por los usuarios que presenten problemas comunes con una o varias Instituciones Financieras, debiendo elegir al efecto uno o varios representantes formales comunes.^[7]

[7] El nuevo segundo párrafo se adicionó con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 12 de mayo de 2005, cuyo contenido antes de las modificaciones se encontraba inserto como parte de la fracción V de este artículo; el anterior segundo párrafo se recorre en su orden para quedar como párrafo tercero.

ARTÍCULO 65.- Las reclamaciones deberán presentarse dentro del término de **dos años** contados a partir de que se **presente** el hecho que les dio origen, **o en su caso, a partir de la negativa de la Institución Financiera a satisfacer las pretensiones del usuario.**

La reclamación podrá presentarse por escrito o por cualquier otro medio, a elección del usuario, en el domicilio de la Comisión Nacional o en cualquiera de las Delegaciones^[8] o en la Unidad Especializada a que se refiere el artículo 50 Bis de esta Ley, de la Institución Financiera que corresponda.

[8] Con la reforma citada, este precepto se modifica para quedar en dos párrafos, ampliando el plazo para la presentación de las reclamaciones ante la CONDUSEF, al igual que se agrega como supuesto para realizar el cómputo de dicho término la negativa de las Instituciones Financieras.

Adicionalmente se le otorga al usuario el derecho a presentar su reclamación por cualquier medio, inclusive pudiéndose pensar por internet, o bien, en cualquiera de las Delegaciones de la CONDUSEF removiéndose el condicionamiento anterior a la cercanía de su domicilio.

ARTÍCULO 66.- La reclamación que reúna los requisitos señalados, por su sola presentación, interrumpirá la prescripción de las acciones legales correspondientes, **hasta que concluya el procedimiento**[9].

[9] Con la multireferida reforma en este caso se busca aclarar hasta que momento se interrumpe la prescripción.

ARTÍCULO 67.- La Comisión Nacional correrá traslado a la Institución Financiera acerca de la reclamación presentada en su contra, dentro de los **ocho días hábiles** siguientes a la fecha de recepción de la misma, anexando todos los elementos que el usuario hubiera aportado, y señalando en el mismo acto la fecha para la celebración de la audiencia de conciliación, con apercibimiento de sanción pecuniaria en caso de no asistir. **Tratándose de instituciones de fianzas, deberá citarse al fiado en el domicilio que la Institución tuviere de éste o de su representante legal**[10].

[10] El Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros amplió el plazo para que CONDUSEF le corra traslado a las Instituciones Financieras de las reclamaciones presentadas en su contra por los usuarios. Adicionalmente, con la adición del nuevo segundo párrafo se faculta al organismo para solicitar

información, documentación y todos los elementos que considere pertinentes para sustanciar el procedimiento conciliatorio. El anterior segundo párrafo con la reforma se recorrió para convertirse en el párrafo tercero.

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

I. Si las circunstancias del caso lo permiten, antes de citar a las partes a audiencia, se intentará la conciliación inmediata por cualquier medio, y en caso de alcanzar un acuerdo, será necesario que se confirmen por escrito los compromisos adquiridos. De no lograrse la conciliación inmediata, la Comisión Nacional citará a las partes a una audiencia de conciliación que se realizará dentro de los veinte días hábiles siguientes contados a partir de la fecha en que se reciba la reclamación.^[11]

^[11] Otra de las reformas a la Ley es la incorporación del procedimiento de conciliación inmediata en la fracción I de este artículo que ahora cuenta con dos párrafos. Adicionalmente se modifica el encabezado de dicho artículo.

III. En el informe señalado **en la fracción anterior, la Institución Financiera, deberá responder**^[12] de manera razonada a todos y cada uno de los hechos a que se refiere la reclamación, en caso contrario, dicho informe se tendrá por no presentado para todos los efectos legales a que haya lugar;

^[12] Con la reforma se aclara el contenido de esta fracción al señalar que corresponde a la Institución Financiera rendir el informe de Ley.

VII. En la audiencia respectiva se exhortará a las partes a conciliar sus intereses, **para tal efecto, el conciliador formulará propuestas de solución y procurará que la audiencia se desarrolle en forma ordenada**

y congruente. Si las partes no llegan a una conciliación,^[13] 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.

^[13] Las modificaciones a la Ley publicadas en el D.O.F. del día 12 de mayo de 2005, en el caso de esta fracción incorporan dentro de su texto la figura del conciliador, a quien el legislador le señaló sus funciones y la forma en que debe conducir las audiencias.

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**^[14], 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.

^[14] En el segundo párrafo de esta fracción a parte de las modificaciones en cuanto a la redacción, se establece la posibilidad de que la CONDUSEF emita el dictamen técnico tomando como base para determinar su procedencia la totalidad de las constancias del expediente, removiéndose las condicionantes de que dicha procedencia debía determinarse tomando solamente en cuenta la reclamación del usuario o el informe de la Institución Financiera.

VII. La solicitud se hará del conocimiento de la Institución Financiera para que ésta manifieste lo que a su derecho convenga y aporte los elementos y pruebas que estime convenientes en un plazo que no excederá de diez días hábiles.

Si la Institución Financiera no hace manifestación alguna dentro de dicho plazo, la Comisión emitirá el dictamen con los elementos que posea.

El dictamen contendrá una valoración técnico-jurídica elaborada con base en la información, documentación o elementos que existan en el expediente, así como en los elementos adicionales que el organismo se hubiere allegado.

La Comisión contará con un término de noventa días hábiles para expedir el dictamen correspondiente. El servidor público que incumpla con dicha obligación, será sancionado en términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.^[15]

^[15] Con la adición de estos cuatro párrafos, que el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros considera como cuarto, quinto, sexto y séptimo, se incorpora al proceso de dictamen técnico la vista que se debe dar a las Instituciones Financieras con la finalidad de respetar su garantía de audiencia, estableciéndoles un plazo para que rindan sus manifestaciones y pruebas. Destaca de esta adición el hecho de que el legislador le haya impuesto a la CONDUSEF un término para la emisión de su opinión técnico-jurídica que es de noventa días hábiles, pero que conforme al artículo Segundo Transitorio del citado Decreto en el primer año será de ciento veinte días hábiles, que en caso de incumplirse la reforma sujeta al servidor público responsable a las sanciones que

para el caso establece la Ley que regula las responsabilidades de los servidores públicos.

VIII. En caso de que las partes lleguen a un acuerdo para la resolución de la reclamación, el mismo se hará constar en el acta circunstanciada que al efecto se levante. En todo momento, la Comisión Nacional deberá explicar al usuario los efectos y alcances de dicho acuerdo; si después de escuchar explicación el usuario decide aceptar el acuerdo, éste se firmará por ambas partes y por la Comisión Nacional, fijándose un término para acreditar su cumplimiento. **El convenio firmado por las partes tiene fuerza de cosa juzgada y trae aparejada ejecución**^[16];

^[16] Con la reforma a esta fracción los convenios celebrados en el procedimiento conciliatorio ahora tienen el carácter de título ejecutivo, calidad que antes no tenían.

X. Concluidas las audiencias de conciliación y 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, **y dará aviso de ello**^[17], en su caso, a las Comisiones Nacionales a las que corresponda su supervisión. Ese 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.

^[17] La reforma a este primer párrafo fue con la finalidad de mejorar su redacción.

Si de las constancias que obren en el expediente respectivo se desprende, a juicio de la Comisión Nacional, la improcedencia de las

pretensiones del usuario, ésta podrá abstenerse de ordenar el pasivo contingente o la reserva técnica.^[18]

^[18] El Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, adiciona un nuevo tercer párrafo a este artículo en el que se faculta a la CONDUSEF para no ordenar el pasivo contingente o la reserva técnica, siempre que a su juicio las pretensiones del usuario sean improcedentes.

ARTÍCULO 81.- En caso de que el laudo emitido condene a la Institución Financiera y una vez que quede firme, ésta tendrá un plazo de quince días hábiles contado a partir de la notificación para su cumplimiento o ejecución.^[19]

^[19] Con la reforma a este precepto se mejora la redacción de su contenido evitando distinciones innecesarias y aclarando que los laudos no solamente pueden condenar a la Institución Financiera a entregarle dinero al usuario que se traduciría en una obligación de dar, sino que también se incorpora ahora las obligaciones de hacer como por ejemplo modificar su estatus en el Buró de Crédito.

ARTÍCULO 85.-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 actúe como árbitro^[20].

^[20] Antes de la reforma la CONDUSEF no podía representar a los usuarios en los procedimientos arbitrales sustanciados con árbitros externos; ahora el legislador la faculta para acompañar al usuario ante un árbitro distinto a la CONDUSEF, reforma que sin duda fortalece la finalidad del organismo de defender al usuario ante cualquier instancia sea jurisdiccional o arbitral.

ARTÍCULO 94.- La Comisión Nacional estará facultada para imponer las siguientes sanciones:

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.^[21]

^[21] Con la reforma a esta fracción se hace un desglose más detallado respecto de los casos en que procede sancionar a las Instituciones Financieras con multa, destacando las conductas de no presentar los documentos o elementos que se les soliciten y la incorporación expresa de la fracción III del artículo 68 que algunas autoridades jurisdiccionales consideraban sin sanción antes de la reforma.

ARTÍCULO 99.- Procede el recurso de revisión contra aquellas resoluciones dictadas fuera del procedimiento arbitral que pongan fin a un procedimiento, o bien, cuando a través de las mismas se imponga una sanción.^[22]

^[22] Esta reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 2005.

La interposición del recurso de revisión será optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.^[23]

^[23] Esta reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de julio de 2005.

ARTÍCULO 105.- En el caso de que se confirme la resolución recurrida, la multa impuesta se actualizará de conformidad con lo previsto por el Código citado en el artículo 97^[24]

^[24] La reforma a este artículo, corrige un error de fondo ya que antes se hacía referencia al Código previsto por el artículo 96, el cual antes y actualmente no hace referencia a ningún Código, pero con la reforma debemos considerar que la actualización de multas se hace en base al Código Fiscal de la Federación que si está previsto en el artículo 97.

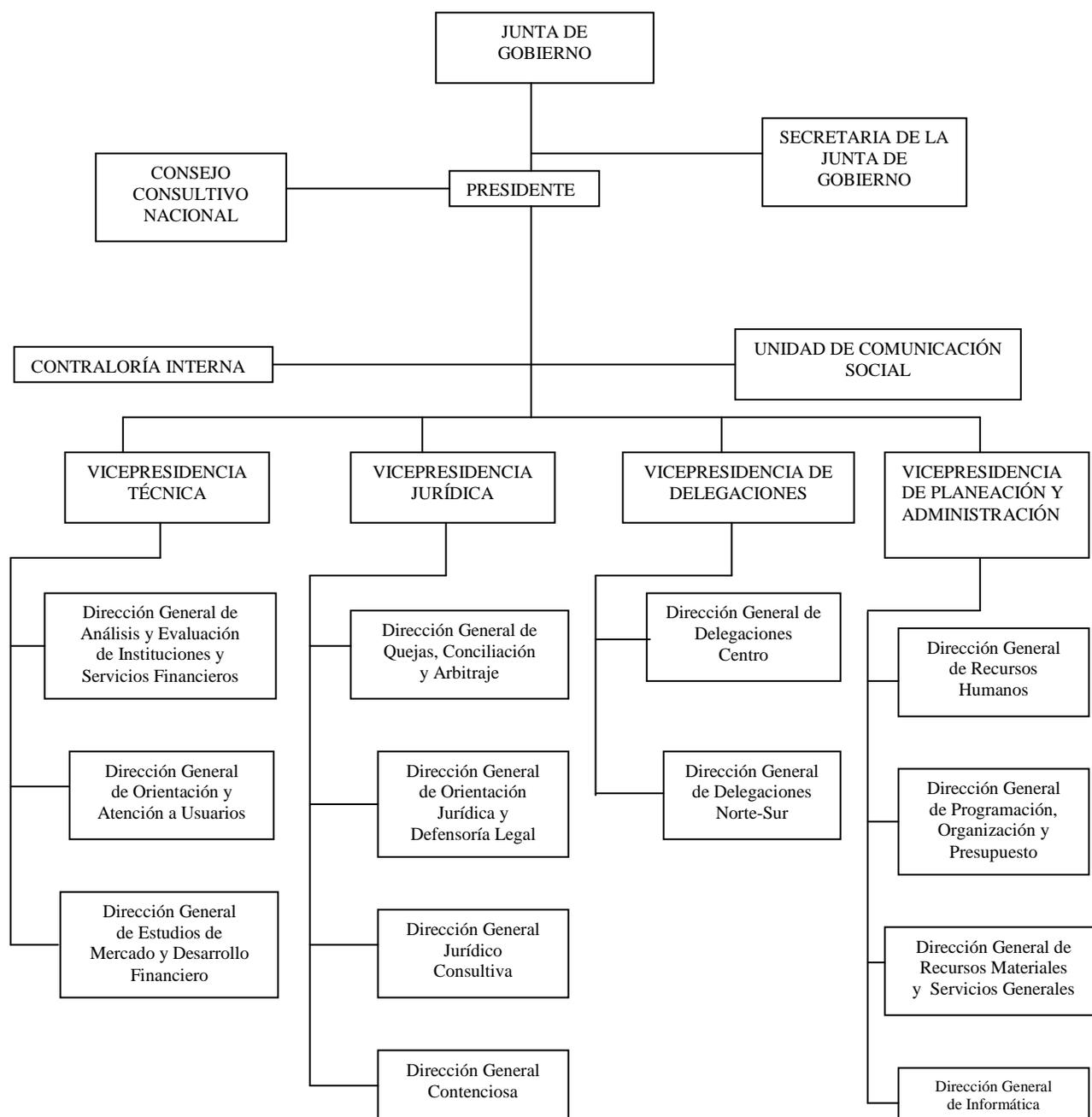
En tanto a los artículos transitorios de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 12 de mayo de 2005:

Segundo.- El término para la emisión del dictamen a que se refiere la fracción VII, del artículo 68, será de 120 días hábiles durante un año, a partir de la entrada en vigor del presente Decreto. ^[25]

^[25] Como se puede observar el legislador no previó un régimen transitorio para los procedimientos pendientes al momento de la entrada en vigor de las reformas por lo que CONDUSEF está obligada a aplicar el régimen vigente. Una vez que empezó a operar la Comisión, surgieron varios problemas relativos a su régimen jurídico, por lo que se requirió una reforma a la Ley que la regía.

1.6.- INTEGRACIÓN, FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS.

Para entender como se integra la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuario de Servicios Financieros, ilustraré con el siguiente esquema que nos aporta De la Fuente Rodríguez Jesús, en su libro Tratado de Derecho Bancario y Bursátil, del cual ya he hecho mención:



“Nota: El cuadro que antecede: Estructura Orgánica de la CODUSEF.”³⁸

“JUNTA DE GOBIERNO.

La Junta se integra con nueve vocales, quienes contarán cada uno con un suplente y tendrán nivel inmediato inferior:

- Un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Preside).
- Un representante del Banco de México.
- Un representante de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
- Un representante de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.
- Un representante de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.
- Tres representantes del Consejo Consultivo Nacional.
- Presidente de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (asiste con voz pero sin voto).³⁹

La Junta de Gobierno, es un órgano colegiado, sesionará seis veces al año, pudiendo reunirse de manera extraordinaria cuando así se considere necesario previa convocatoria que deberá hacer el Secretario de la Junta a solicitud de cualquiera de sus miembros, siempre y cuando se cuente con asistencia de por lo menos cinco miembros de la Junta.

La Junta de Gobierno designará un Secretario y un Prosecretario, que serán servidores públicos de la propia Comisión, sólo desempeñando funciones que correspondan a su encargo.

³⁸ De la Fuente Rodríguez, Jesús. TRATADO DE DERECHO BANCARIO Y BURSÁTIL: SEGUROS, FIANZAS, ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DE CREDITO Y GRUPOS FINANCIEROS, 4ª ed. Ed. Porrúa, México, D. F.2002, p.275.

³⁹ Ibid, p. 276.

Las resoluciones requerirán del voto aprobatorio de la mayoría de los presentes, siendo en caso de empate voto de calidad a cargo del Presidente de la Junta, o en su caso, quien presida la sesión.

“Facultades de la Junta (artículo 22 LPDUSF):

- Determinar y aprobar las bases y criterios conforme a los cuales, la Comisión Nacional considere que deba brindar defensoría legal gratuita a usuarios;
- Publicar, en caso de que lo determine necesario, las bases y criterios a que se refiere el punto anterior;
- Aprobar los programas y presupuestos de la Comisión Nacional, propuestos por el Presidente, así como sus modificaciones, en los términos de la legislación aplicable;
- Publicar, cuando lo estime necesario, las recomendaciones hechas a las Instituciones Financieras cuando ello contribuya a la creación de una cultura financiera y a la protección de los intereses de los usuarios;
- Establecer las políticas y lineamientos que provean a la más adecuada difusión de los servicios que ofrezca la Comisión Nacional;
- Aprobar su Estatuto Orgánico, así como expedir las normas internas necesarias para el funcionamiento de la misma;
- Resolver respecto de la instalación de Consejos Consultivos Regionales, Estatales y Locales;
- Examinar y, en su caso, aprobar los informes generales y especiales que debe someter a su consideración el Presidente, sobre las labores de la Comisión Nacional;
- Establecer las bases, lineamientos y políticas para el adecuado funcionamiento de la Comisión Nacional;
- Aprobar de conformidad con las Leyes aplicables, las políticas, bases y programas generales que regulen los convenios, contratos, pedidos o acuerdos que la Comisión Nacional deba celebrar con terceros en obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y prestaciones de servicios

relacionados con bienes muebles. El Presidente y, en su caso, los servidores públicos que deban intervenir de conformidad con el Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional, realizarán tales actos bajo su responsabilidad, sujetándose a las directrices que fije la Junta;

- Aprobar anualmente, previo dictamen de los auditores externos, los estados financieros de la Comisión Nacional y autorizar su publicación;
- Aprobar las disposiciones relativas a la organización de la Comisión Nacional, con las atribuciones que correspondan a sus respectivas unidades administrativas;
- Aprobar las Condiciones Generales de Trabajo que deban observarse entre la Comisión Nacional y sus trabajadores;
- Aprobar el nombramiento y remoción de los funcionarios del nivel inmediato inferior al del Presidente, a propuesta de éste;
- Establecer, con sujeción a las disposiciones legales relativas, y sin intervención de cualquiera otra dependencia, las normas y bases para la adquisición, arrendamiento y enajenación de inmuebles que la Comisión Nacional requiera para la prestación de sus servicios, con excepción de aquellos inmuebles de organismos descentralizados que la Ley General de Bienes Nacionales considere como de dominio público de la Federación;
- Aprobar los lineamientos para la elaboración de los programas y campañas publicitarias que las Instituciones Financieras pretendan realizar para efecto de dar a conocer sus operaciones o servicios;
- Evaluar periódicamente las actividades de la Comisión Nacional;
- Resolver respecto de la condonación total o parcial de multas;
- Establecer los parámetros para determinar el monto, forma y las condiciones de las garantías a que se refiere la LPDUSF;
- Requerir al Presidente la información necesaria para llevar a cabo sus actividades de evaluación;
- Constituir comités con fines específicos cuando se consideren necesarios;

- Nombrar y remover al secretario y prosecretario;
- Resolver sobre otros asuntos que el Presidente someta a su consideración, y
- Las demás facultades que le confieran otros ordenamientos.”⁴⁰

PRESIDENTE.

Es designado por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, “es la máxima autoridad administrativa de la Comisión Nacional, en caso de que se ausente temporalmente será suplido por los Vicepresidentes en el orden que el Estatuto Orgánico señale.”⁴¹

Los requisitos que debe reunir el Presidente se encuentran regulados en el artículo 24 de la LPDUSF y son los siguientes:

- Ser ciudadano mexicano;
- Tener título profesional a nivel Licenciatura;
- Haber ocupado, por lo menos durante tres años, cargos de decisión en materia financiera;
- No desempeñar cargos de elección popular ni ser accionista, consejero, funcionario, comisario, apoderado o agente de las Instituciones Financieras. No se incumplirá este requisito cuando se tengan inversiones en términos de lo dispuesto por el artículo 16 Bis-7 de la Ley del Mercado de Valores;
- No tener litigio pendiente con la Comisión Nacional;
- No haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito intencional que le imponga más de un año de prisión, y si se tratare de delito patrimonial cometido intencionalmente, cualquiera que haya sido la pena, ni encontrarse inhabilitado para ejercer el comercio o para

⁴⁰ Ibidem, p. 277, 278.

⁴¹ Idem.

desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público o en el sistema financiero mexicano, y

- Ser de reconocida competencia y honorabilidad.

Ahora bien, las facultades del Presidente de la Comisión Nacional las menciona el artículo 26 de la LPDUSF y son las siguientes:

- La representación legal de la Comisión Nacional y el ejercicio de sus facultades, sin perjuicio de las que esta Ley le confiere a la Junta;
- Ejecutar los acuerdos de la Junta;
- Imponer las sanciones que correspondan de conformidad con lo establecido en esta Ley, así como conocer y resolver sobre el recurso de revisión, y proponer a la Junta la condonación total o parcial de las multas;
- Celebrar y otorgar toda clase de actos y documentos inherentes al objeto de la Comisión Nacional;
- Suscribir y negociar títulos de crédito, así como realizar operaciones de crédito;
- Formular denuncias y querellas, así como otorgar el perdón correspondiente;
- Otorgar, sustituir y revocar poderes generales y especiales con las facultades que les competan, entre ellas las que requieran autorización o cláusula especial. Para el otorgamiento y validez de estos poderes, bastará la comunicación oficial que se expida al mandatario por el propio Presidente;
- Solicitar la aprobación de la Junta para todas las disposiciones de carácter general que crea pertinentes;
- Informar a la Secretaría respecto de los casos concretos que éste solicite;

- Presentar anualmente los presupuestos de la Comisión Nacional, los cuales una vez aprobados por la Junta, serán sometidos a la autorización de la Secretaría;
- Proveer lo necesario para el cumplimiento de los programas y el correcto ejercicio del presupuesto aprobado por la Junta;
- Informar a la Junta sobre el ejercicio del presupuesto de la Comisión Nacional;
- Informar a la Junta, anualmente o cuando ésta lo solicite, sobre el ejercicio de las facultades que le sean conferidas;
- Proponer a la Junta el nombramiento y remoción de los funcionarios del inmediato inferior al Presidente;
- Nombrar y remover al personal de la Comisión Nacional;
- Presentar a la Junta los proyectos de disposiciones relacionadas con la organización de la Comisión Nacional y con las atribuciones de sus unidades administrativas;
- Presentar o proponer los documentos o proyectos que respectivamente correspondan, para la aprobación o determinación de la Junta a que se refieren las diversas fracciones del artículo 22 de esta Ley;
- Ejercer las más amplias facultades de dominio, administración y pleitos y cobranzas, aún de aquellas que requieran de autorización especial según otras disposiciones legales o reglamentarias, y
- Las demás que le atribuya la Junta, esta Ley u otros ordenamientos

“El Presidente ejercerá sus funciones directamente o mediante acuerdo delegatorio, a través de los Vicepresidentes, Directores Generales y demás servidores públicos de la Comisión Nacional.”⁴²

Los acuerdos por los que se deleguen facultades serán publicados en el Diario Oficial de la Federación.

⁴² Idem, p. 280.

CONSEJOS CONSULTIVOS: CONSEJO CONSULTIVO NACIONAL, CONSEJOS CONSULTIVOS REGIONALES O ESTATALES.

Consejo Consultivo Nacional, sesionará por lo menos dos veces al año:

- El Presidente (quien lo preside),
- Dos representantes de la Secretaría de Hacienda,
- Un representante por cada una de las Comisiones Nacionales,
- Tres representantes de las Instituciones Financieras,
- Tres representantes de los usuarios.

Consejos Consultivos Regionales, sesionarán por lo menos una vez al año:

- Delegados Regionales o Estatales de la Comisión Nacional,
- Demás miembros que acuerde el Consejo Consultivo Nacional y por los representantes de los usuarios y de las Instituciones Financieras.

El Presidente o el Delegado, podrá invitar a las sesiones de trabajo de los Consejos Consultivos, a las asociaciones de las Instituciones Financieras y a las organizaciones de usuarios directamente vinculadas con el tema de la sesión.

Los Consejos Consultivos sesionarán por materia, y sus atribuciones las enumera el artículo 35 de la LPDUSF:

- Opinar ante la Comisión Nacional sobre el desarrollo de los programas y actividades que realice;
- Elaborar propuestas que contribuyan al mejoramiento de los servicios que proporciona la Comisión Nacional;
- Opinar sobre el establecimiento de criterios para orientar la protección y defensa de los derechos de los usuarios;
- Opinar ante la Comisión Nacional en cuestiones relacionadas con las políticas de protección y defensa a los usuarios, así como sobre las campañas publicitarias que la Comisión Nacional emprenda, con el fin de fomentar una cultura financiera entre la población;

- Proponer medidas para fortalecer la desconcentración de la Comisión Nacional con base en los lineamientos que expidan, en sus respectivos ámbitos de competencia, la Junta y el Presidente;
- Resolver o, en su caso, emitir opinión respecto de los asuntos que sean sometidos a su consideración, y
- Las demás que como órgano auxiliar le confieran otros ordenamientos.

VICEPRESIDENCIA TÉCNICA.

Es la encargada de analizar los elementos causales de los agravios y con esto fundamentar las acciones preventivas. Brinda orientación y atención a los usuarios, proporciona información referente a los servicios y productos ofrecidos por las Instituciones para crear y fomentar una cultura adecuada en el uso de las operaciones y servicios financieros, elabora estudios socioeconómicos para poder proporcionar un defensor de oficio al usuario, de igual forma integra el registro de prestadores de productos y servicios financieros, aporta estudios de mercado sobre la operación de la Comisión, realiza estudios en materia financiera para conocer tendencias, impactos económicos y problemas que permitan definir estrategias de orientación y asesoría a los usuarios y a las Instituciones Financieras, también realiza análisis y evaluación de las Instituciones y servicios financieros, analizando la publicidad y contratos de adhesión.

“VICEPRESIDENCIA JURÍDICA.

Tiene como facultades sancionar y designar defensores de los usuarios en los juicios que se lleven a cabo en los tribunales correspondientes.”⁴³

VICEPRESIDENCIA DE DELEGACIONES.

Esta encargada de la operación y funcionamiento general de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, “les da a las representaciones estatales su carácter de ventanilla de atención a los usuarios con todas las atribuciones, orienta a los usuarios de sus derechos y

⁴³ Ibidem, p. 280.

obligaciones frente a los servicios financieros, hasta el ejercicio de las funciones jurídicas más extensas atribuidas por la LPDUSF.

Cada una de las oficinas regionales se encuentra facultada para tramitar y sustanciar juicios arbitrales, establecer medidas para su cumplimiento, brindar defensoría legal e imponer sanciones correspondientes, incluso multas.”⁴⁴

VICEPRESIDENCIA DE PLANEACIÓN Y ADMINISTRACIÓN.

Es el equilibrio funcional, permite la operación administrativa y financiera para garantizar la realización de los objetivos de la Comisión.

Es la instancia que promueve la protección de los usuarios de los servicios financieros que prestan las Instituciones Financieras, como los bancos, los organismos bursátiles, las aseguradoras, las afianzadoras, el sistema de ahorro para el retiro, etc.

“Esta instancia, podemos decir que tiene tres finalidades:

- Orienta a crear y fomentar una cultura adecuada del uso de las operaciones y servicios financieros a través de programas específicos, es decir, difundir y proporcionar la información que se relaciona con los servicios y productos que ofrecen las Instituciones Financieras, así como difundir los programas que éstas otorguen en beneficio de los usuarios. Desarrolla un sistema de información que incluye un centro de atención telefónica, correo electrónico y una página de internet, teniendo como finalidad el conocimiento público de las funciones de la CONDUSEF y características generales de los productos y servicios ofrecidos por las Instituciones Financieras, canalizando información a éstas a cerca de las reclamaciones presentadas por los usuarios, también detectan las necesidades de los nuevos productos que pudieran solicitar usuarios y público general.

⁴⁴ Ibidem, p. 281.

Difunden material de promoción, de capacitación y publicitario de los servicios y productos que prestan las Instituciones Financieras. Integran estudios de diagnóstico de los sectores de su competencia para conocer las tendencias y los impactos económicos, diseñando estrategias de orientación y asesoría a los usuarios y a las Instituciones Financieras.

Revisa y sugiere modificaciones a los contratos de adhesión utilizados por las Instituciones Financieras, verificando que no contengan cláusulas confusas que dificulten el entendimiento por parte de los usuarios y conocer claramente el alcance de sus obligaciones.

- La Jurídica Contenciosa, donde encontramos los procedimientos de conciliación y arbitraje, de los cuales abundaré en su estudio en los capítulos siguientes.

El Proceso de Conciliación, es un trámite preliminar al arbitraje que es necesario agotar para obtener una respuesta a la queja interpuesta por el usuario. La CONDUSEF participa al conciliar, entre las Instituciones Financieras y los usuarios para resolver las reclamaciones sobre los servicios financieros.

El arbitraje es la Institución Jurídica que permite a los particulares someter la decisión de una controversia a un tercero, para resolver de manera pacífica la controversia. El procedimiento de conciliación en amigable composición que se lleva a cabo en la CONDUSEF, la faculta a resolver de buena fe la controversia, fijándose de común acuerdo las situaciones y términos a los que sujetará el arbitraje.

De igual forma, en el convenio de juicio arbitral de estricto derecho, es facultada la Comisión por las partes a resolver la controversia con estricto apego a las disposiciones legales aplicables determinando las etapas, formalidades y términos a que se sujetará el arbitraje.

Cuando sea el caso de que no se logre resolver la controversia por ninguna de las dos formas antes expuestas, y sea necesario acudir ante los tribunales, la Comisión Nacional tiene la facultad de brindar defensoría legal gratuita a los usuarios que se sometan a un estudio

socioeconómico y que no cuenten con los recursos económicos suficientes para contratar a un defensor particular.

- Contribuye al sano desarrollo del sistema financiero mexicano, recomienda a las autoridades y a las Instituciones cambios y modificaciones a las reglas, normas o procedimientos con el fin de prevenir conflictos que se presenten en las operaciones financieras.”⁴⁵

FUNCIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS.

Las funciones que tiene a cargo la CONDUSEF conforme al artículo 11 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros son las siguientes:

- Atender y resolver las consultas que le presenten los usuarios de servicios financieros, las autoridades financieras y las propias instituciones, por ejemplo: sobre el tipo de producto y/o servicios ofrecidos por las Instituciones Financieras en el país; la forma de operación de la CONDUSEF, para lo cual expondrá el procedimiento mediante el que se puede brindar atención al usuario, así como respecto del alcance de la Comisión en cuanto a las necesidades particulares de cada caso que plantee el usuario.
- Atender y resolver las reclamaciones que formulen los usuarios cuando existan diferencias en la interpretación de los compromisos asumidos, implícita o explícitamente, derivados de la suscripción del contrato de adhesión a través del cual el usuario contrató el servicio o adquirió el producto ofrecido por la Institución Financiera.
- Atender y resolver las reclamaciones cuando a criterio del usuario, la Institución Financiera haya actuado de manera indebida, o cuando haya incumplido con lo planteado en los contratos suscritos con el usuario.

⁴⁵ Ibidem, p. 281, 282.

Dentro de las funciones de la CONDUSEF tenemos también:

- La de Conciliación y Arbitraje.

Las reclamaciones se atienden mediante los procedimientos de conciliación y arbitraje.

El procedimiento conciliatorio se lleva a cabo entre el usuario y la Institución Financiera, en términos de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, también puede darse el caso de que sean varios usuarios y la Institución Financiera, en donde los usuarios deben de haber contratado un solo producto o servicio, mediante la celebración de un solo contrato, los usuarios tienen que elegir para el efecto uno o varios representantes (artículo 63 LPDUSF).

La Comisión actúa como árbitro en amigable composición o en estricto derecho en los conflictos originados por operaciones o servicios que hayan contratado los usuarios con las Instituciones Financieras; así como emitir los dictámenes técnicos; pero más adelante en el estudio de este trabajo abundaremos en este tema.

- Orientación jurídica y defensa legal de los usuarios.

La Comisión Nacional podrá, atendiendo a las bases y criterios que apruebe la Junta, brindar defensoría legal gratuita a los usuarios, se abstendrá de prestar estos servicios en aquellos casos en que las partes se sujeten a alguno de los procedimientos arbitrales previstos en esta Ley. (Artículo 85 LPDUSF).

La Comisión Nacional contará con un cuerpo de Defensores que prestarán los servicios de orientación jurídica y defensoría legal, únicamente a solicitud del usuario (artículo 86 LPDUSF), excepto cuando las partes se sujeten a alguno de los procedimientos arbitrales previstos en la Ley.

- Orientar a las Instituciones Financieras.

La CONDUSEF tiene la facultad de orientar a las Instituciones Financieras sobre las necesidades de los usuarios, las cuales conoce y registra la Comisión, a través del tipo de consultas más frecuentes que recibe y del servicio u operación contra las que más reclamaciones se presenten.

- Coadyuvar con otras autoridades en materia financiera.

La Comisión Nacional se coordina con todas las autoridades financieras con el propósito de tener una relación equitativa entre éstas últimas y los usuarios; así también para lograr un desarrollo adecuado del sistema financiero mexicano.

- Emitir recomendaciones.

A las autoridades federales y locales, a las Instituciones Financieras, al Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para la elaboración de iniciativa de Leyes, Reglamentos, Decretos y Acuerdos en las materias de su competencia, a fin de dar cumplimiento al objeto de la LPDUSF y al de la Comisión Nacional, así como para el sano desarrollo del sistema financiero mexicano.

- Celebrar convenios.

Concretar y celebrar convenios con las Instituciones Financieras, con organismos y con autoridades federales y locales, participar en foros internacionales y nacionales, con el objeto de dar cumplimiento de la LPDUSF.

- Elaborar estudios y programas de difusión.

Estudios de derecho comparado relacionados con las materias de su competencia, y publicarlos para apoyar a los usuarios y a las Instituciones Financieras, proporcionar información a los usuarios relacionada con los servicios y productos que ofrecen las Instituciones Financieras, elaborando

productos de difusión con los diversos beneficios que se otorguen a los usuarios.

- Autorizar.

Analizar, y en su caso autorizar la información dirigida a los usuarios sobre los servicios y productos financieros que ofrezcan las Instituciones Financieras, cuando 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.

- 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.

- Revisar diversa documentación.

Revisar y en su caso proponer modificaciones a los contratos de adhesión utilizados por las Instituciones Financieras para la celebración de sus operaciones o la prestación de sus servicios, modificaciones a los documentos que se utilicen para informar a los usuarios sobre el estado que guardan las operaciones o servicios contratados.

- Solicitar información para sustanciar los procedimientos.

Solicitar la información y los reportes de crédito necesarios para la substanciación de los procedimientos de conciliación y arbitraje a que se refiere la LPDUSF. Para que la Comisión exija la información requerida, basta con la presentación de la reclamación por parte del usuario.

- Imponer sanciones y medidas de apremio.

Las establecidas por la LPDUSF, así como conocer y resolver del recurso de revisión que se interponga en contra de las resoluciones dictadas por la Comisión Nacional. Determinar el monto, la forma y las condiciones de las garantías a que se refiere la Ley, así como el monto que deberá registrarse como pasivo contingente por parte de las Instituciones Financieras, y en su caso, condonar total o parcialmente las multas impuestas por el incumplimiento a esta Ley.

- Solicitar datos a diversas autoridades (Artículo 12 LPDUSF).

Para el debido cumplimiento de las facultades que esta Ley atribuye a la Comisión Nacional, las unidades administrativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las Comisiones Nacionales de Supervisión, así como las Instituciones Financieras, deberán proporcionarle la información y datos que le solicite.

- Enviar la información que requiera el Congreso de la Unión.

Esta información es acerca del desarrollo de actividades de la Comisión Nacional y deberá enviarse al Congreso de la Unión previa aprobación de la Junta de Gobierno y por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- Llevar el registro de prestadores de servicios financieros.

Dado a conocer por la Comisión el 19 de noviembre de 2001 y cuya organización y funcionamiento se sujetará a las disposiciones que al efecto expida la propia Comisión Nacional. Las autoridades financieras que tengan a su cargo otorgar las autorizaciones para el funcionamiento y operación de las Instituciones Financieras, deberán dar aviso a la Comisión Nacional del otorgamiento de tales autorizaciones para el registro de estas, dentro de los 90 días hábiles siguientes a la fecha de su publicación en el DOF. De igual forma, deberán informar a la Comisión Nacional de la revocación de dichas

autorizaciones, así como de la fusión, escisión, transformación o liquidación de las Instituciones Financieras, para lo cual contarán con un plazo igual al anterior.

Las autoridades competentes, la SHCP, las Comisiones Nacionales y las Instituciones Financieras, deberán proporcionar a la Comisión Nacional, la información adicional que ésta les solicite y que sea necesaria para establecer y mantener actualizado el Registro de prestadores de Servicios Financieros, las instituciones que no se registren podrán ser sancionadas con multa de 50 a 500 días de salario (art. 94 LPDUSF).

- Aprobar su estatuto orgánico

Para el funcionamiento de la Comisión, podrá expedir normas internas.

ORGANIZACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA A LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS.

Para su debida organización la Comisión Nacional cuenta con la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, Ley que en repetidas ocasiones he mencionado; ésta se estructura con 108 artículos en siete títulos y diez artículos transitorios publicados en el DOF el 18 de enero de 1999, y cinco más publicados el 5 de enero de 2000; quedando de la siguiente manera:

Título Primero.

Capítulo Único: Disposiciones Generales (arts. 1 al 9).

Título Segundo.

De las facultades, dirección y administración de la Comisión Nacional.

Capítulo I. De las facultades de la Comisión Nacional (arts. 10 al 15).

Capítulo II. De la dirección y administración de la Comisión Nacional (arts. 16 al 27).

Título Tercero.

De la organización y patrimonio de la Comisión Nacional.

Capítulo I. De la organización y patrimonio de la Comisión Nacional (arts. 28 al 32).

Capítulo II. De los Consejos Consultivos de la Comisión Nacional (arts. 33 al 38).

Capítulo III. De la vigilancia y control de la Comisión Nacional (arts. 39 al 43).

Capítulo IV. Del patrimonio de la Comisión Nacional (arts. 44 y 45).

Título Cuarto.

Del registro de prestadores de servicios financieros y de la información a los usuarios.

Capítulo I. Del registro de prestadores de servicios financieros (arts. 46 al 50).

Capítulo II. De la información a los usuarios (arts. 50 Bis al 59).

Título Quinto.

De los Procedimientos de Conciliación y Arbitraje.

Capítulo I. Del Procedimiento de Conciliación (arts. 60 al 72).

Capítulo II. Del Procedimiento de Arbitraje, en amigable composición y en estricto derecho (arts. 72 Bis al 84).

Título Sexto.

De la Defensa de los Usuarios.

Capítulo Único. De la orientación jurídica y defensa legal de los usuarios (arts. 85 al 92).

Título Séptimo.

De las sanciones y del recurso administrativo.

Capítulo I. De las sanciones (arts. 93 al 98).

Capítulo II. De la substanciación del recurso (arts. 99 al 108).

La Comisión Nacional para lograr con su cometido se organiza en Delegaciones Regionales, Estatales y Locales, fungen como unidades administrativas subordinadas a la administración central.

CAPITULO II.

PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO.

2.1.- CONCEPTOS DE CONCILIACIÓN.

“Según el diccionario de la lengua española, conciliar, del latín conciliare, significa componer, ajustar los ánimos de quienes estaban opuestos entre sí.”⁴⁶

Es el acto por el cual las partes encuentran una solución a sus diferencias y la actividad que sirve para ayudar a los contendientes a encontrar el derecho que deba regular sus relaciones jurídicas.

La conciliación tiene amplia aplicación jurídica. Forma parte importante del derecho procesal del trabajo, pero también del derecho civil y del derecho internacional público, en donde ha alcanzado también categoría de instancia obligatoria; y actualmente la de institución de carácter voluntario u obligatorio en controversias que se presentan en una amplia gama de actividades relacionadas con Instituciones Bancarias, Instituciones de Seguros, Defensa del Consumidor o Protección de personas y menores.

El proceso conciliatorio conduce a evitar un proceso futuro, de duración y resultados no previsibles.

“La conciliación desde un punto legal puede definirse, como el acuerdo celebrado entre quienes se encuentran ante una controversia sobre la aplicación o interpretación de sus derechos, con el objeto de evitar un juicio, o bien poner fin al mismo.

⁴⁶ Diccionario Jurídico 2004, CD.

En nuestra legislación positiva, las juntas de conciliación constituyen un trámite obligatorio preliminar al arbitraje, por lo que es necesario agotar dicho procedimiento administrativo.

La finalidad de esta etapa conciliadora es la de solucionar controversias en paz y con justicia oportuna, lo que evita juicios innecesarios, con la ventaja que de ello deriva, acordes al principio de economía procesal que debe asumir toda impartición de justicia.”⁴⁷

“El diálogo es la base de la concertación y entendimiento; es decir, se debe abandonar la confrontación, permitiendo soluciones a partir de actitudes voluntarias. El conciliador debe aligerar las tensiones y diferencias entre las partes.

La conciliación ante la CONDUSEF, es un mecanismo a través del cual, las partes (Institución Financiera y usuario) entre quienes existe una diferencia susceptible de transacción, originada en una relación derivada de una operación de las calificadas por la LPDUSF como de servicios financieros, (depósitos, créditos, servicios, intermediación bursátil, operaciones de seguros, fianzas, etc.) ponen fin a sus diferencias.”⁴⁸

Se pueden distinguir dos tipos de conciliación:

- Conciliación Extrajudicial. Esta no requiere de un juez conciliador, sino de un tercero que no sólo acerca a las partes, que tiene un papel más activo y les propone una solución, y que viene siendo el caso de la Comisión

⁴⁷ De la Fuente Rodríguez, Jesús. TRATADO DE DERECHO BANCARIO Y BURSÁTIL: SEGUROS Y FIANZAS, ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DE CRÉDITO Y GRUPOS FINANCIEROS. México, D.F., 4ª ed. Ed. Porrúa, 2004, p. 1358

⁴⁸ Ibid, p.1359.

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

- Conciliación Judicial. Es precisamente la que sí requiere de un Juez conciliador para resolver la controversia, en donde encontramos el caso de las Juntas de Conciliación.

2.2.- PROCEDIMIENTO DE CONCILIACIÓN EN LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS.

Ante las reclamaciones que presenten los usuarios en la CONDUSEF, ésta intervendrá en un procedimiento conciliatorio, tratando de terminar con el conflicto mediante el acuerdo de las partes, siendo así que las Instituciones Financieras están obligadas a someterse a este procedimiento.

El procedimiento de conciliación en la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros inicia con la reclamación del usuario formulada, ya sea por comparecencia, por escrito, o por cualquier otro medio idóneo ante la Comisión Nacional, o ante la Delegación Regional correspondiente del propio organismo. La Comisión Nacional es la facultada para actuar como conciliadora entre las Instituciones Financieras y los usuarios, con el objeto de proteger los intereses de estos últimos.

En el artículo 68 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros encontramos las reglas del procedimiento conciliatorio que se lleva en la Comisión y son las siguientes:

- I. Si las circunstancias del caso lo permiten, antes de citar a las partes a audiencia, se intentará la conciliación inmediata por cualquier medio, y en caso de alcanzar un acuerdo, será necesario que se confirmen por escrito los compromisos adquiridos.

De no lograrse la conciliación inmediata, la Comisión Nacional citará a las partes a una audiencia de conciliación que se realizará dentro de los veinte días hábiles siguientes contados a partir de la fecha en que se reciba la reclamación.

- II. La Institución Financiera deberá, por conducto de un representante, rendir un informe por escrito que se presentará con anterioridad o hasta el momento de la celebración de la audiencia de conciliación a que se refiere la fracción anterior;
- III. En el informe señalado en la fracción anterior, la Institución Financiera, deberá responder de manera razonada a todos y cada uno de los hechos a que se refiere la reclamación, en caso contrario, dicho informe se tendrá por no presentado para todos los efectos legales a que haya lugar;
- IV. La falta de presentación del informe, no podrá ser causa para suspender o diferir la audiencia referida y ésta deberá darse 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 verificar dentro de los cinco días hábiles siguientes;
- V. La falta de presentación del informe a que se refiere el párrafo anterior hará tener por cierto lo manifestado por el usuario, independientemente de las sanciones a que haya lugar de conformidad con lo señalado en esta Ley;
- VI. La Comisión Nacional cuando así lo considere o a petición del usuario, en la audiencia de conciliación correspondiente o dentro de los diez días hábiles anteriores a la celebración de la misma, podrá requerir información adicional a la Institución Financiera, y en su caso, diferirá la audiencia requiriendo a la Institución Financiera para que en la nueva fecha presente el informe adicional;
- VII. En la audiencia respectiva se exhortará a las partes a conciliar sus intereses, para tal efecto, el conciliador formulará propuestas de

solución y procurará que la audiencia se desarrolle en forma ordenada y congruente. Si las partes no llegan a una conciliación 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.

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.

La Comisión Nacional entregará al reclamante, contra pago de su costo, copia certificada del dictamen técnico, a efecto de que lo pueda hacer valer ante los tribunales competentes, quienes deberán tomarlo en cuenta en el procedimiento respectivo.

La solicitud se hará del conocimiento de la Institución Financiera para que ésta manifieste lo que a su derecho convenga y aporte los elementos y pruebas que estime convenientes en un plazo que no excederá de diez días hábiles.

Si la Institución Financiera no hace manifestación alguna dentro de dicho plazo, la Comisión emitirá el dictamen con los elementos que posea.

El dictamen contendrá una valoración técnico-jurídica elaborada con base en la información, documentación o elementos que existan en el

expediente, así como en los elementos adicionales que el organismo se hubiere allegado.

La Comisión contará con un término de noventa días hábiles para expedir el dictamen correspondiente. El servidor público que incumpla con dicha obligación, será sancionado en términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos

- VIII. En caso de que las partes lleguen a un acuerdo para la resolución de la reclamación, el mismo se hará constar en el acta circunstanciada que al efecto se levante. En todo momento, la Comisión Nacional deberá explicar al usuario los efectos y alcances de dicho acuerdo; si después de escuchar la explicación el usuario decide aceptar el acuerdo, éste se firmará por ambas partes y por la Comisión Nacional, fijándose un término para acreditar su cumplimiento. El convenio firmado por las partes tiene fuerza de cosa juzgada y trae aparejada ejecución.
- IX. La carga de la prueba respecto del cumplimiento del convenio corresponde a la Institución Financiera y, en caso de omisión, se hará acreedora de la sanción que proceda conforme a la presente Ley, y
- X. Concluidas las audiencias de conciliación y 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, y dará aviso de ello, en su caso, a las Comisiones Nacionales a la que corresponda su supervisión. Ese 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.

En el caso de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, la orden mencionada en el primer párrafo de esta fracción, 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 en una partida contable determinada.

Si de las constancias que obren en el expediente respectivo se desprende, a juicio de la Comisión Nacional, la improcedencia de las pretensiones del usuario, ésta podrá abstenerse de ordenar el pasivo contingente o la reserva técnica.

Atendiendo al artículo en mención, encontramos las siguientes reglas de procedimiento:

- Fecha para celebración de audiencia.

La CONDUSEF deberá fijar fecha para la celebración de la audiencia de conciliación, la cual deberá llevarse a cabo dentro de los veinte días hábiles siguientes a la presentación de la reclamación; siendo que antes de fijar fecha para celebrar audiencia, se intentará que las partes concilien por cualquier otro medio idóneo.

- “Informe de la Institución Financiera.

La Institución Financiera se encuentra obligada a presentar un informe por conducto de su representante, sobre todos y cada uno de los puntos de la reclamación, el cual tendrá como término para su presentación la fecha y hora señaladas para la audiencia de conciliación.

En los casos que a juicio de la CONDUSEF no pueda celebrarse la audiencia en la fecha indicada, se deberá verificar dentro de los cinco días hábiles siguientes.

- Supuestos en que se puede diferir la audiencia de conciliación.

Hay dos supuestos en los que la audiencia de conciliación podrá ser diferida:

- A petición del reclamante;

- O cuando así lo considere conveniente la propia CONDUSEF, para ello existirá una limitante temporal que comprenderá desde 10 días hábiles anteriores a la celebración de la audiencia y hasta este último momento.

En estos casos se solicitará a la Institución Financiera la presentación, en la nueva fecha de la audiencia de información adicional que permitirá atender el asunto con mayor eficacia.”⁴⁹

- “Participación del conciliador en la audiencia.

Durante la celebración de la audiencia, el conciliador tendrá el deber de exhortar a las partes para que hagan coincidir sus posiciones e incluso proponerles alternativas de solución a su conflicto.

Sin embargo, en caso de no ser posible deberá invitarlos a que, de común acuerdo sometan sus diferencias al juicio arbitral.

- Dictamen técnico por la CONDUSEF.

En los casos en que la Institución Financiera no haya concurrido a la audiencia de conciliación, o bien se negare a conciliar sus intereses con la parte reclamante y de comprobarse, previo análisis jurídico que se realice, la procedencia de la reclamación presentada, el usuario tendrá derecho a solicitar de la CONDUSEF la emisión de un dictamen técnico en el que se vierta la opinión técnico-jurídica del organismo.

El usuario podrá obtener, previo pago de los gastos correspondientes copias certificadas del dictamen que la Comisión Nacional haya emitido y podrá hacer uso de este a fin de hacerlo valer ante los tribunales competentes en el procedimiento en que sean partes.

- Desistimiento de la reclamación.

⁴⁹ Ibidem, p. 1361.

El desistimiento por parte del usuario tiene como consecuencia jurídica el que su autor pierda el derecho a solicitar la intervención de la CONDUSEF sobre el asunto en particular a través de un procedimiento conciliatorio.

Para la Ley resulta equiparable al desistimiento el no acudir para la celebración de la audiencia en la fecha y hora fijados y no presentar justificación de su inasistencia dentro de los 10 días siguientes a dicha fecha.

- Intervención de las Delegaciones.

Las Delegaciones de la CONDUSEF se encuentran facultadas para tramitar los procedimientos conciliatorios, así como desahogar los juicios arbitrales en los que haya sido propuestos para tal, hasta la emisión del proyecto del laudo.⁵⁰

En la audiencia de conciliación no son necesarias las formalidades. El conciliador se sienta con las partes solicitándoles su identificación o la acreditación de personalidad (poder notarial para persona moral, carta poder para persona física) debidamente ratificada ante notario público y cédula profesional del representante de la Institución.

A las partes les explica el procedimiento conciliatorio, solicitando al apoderado de la Institución Financiera que exhiba y entregue el informe previamente requerido, entregándole éste al usuario pidiéndole que le de lectura al mismo. Este informe como lo menciona el artículo 68 de la Ley en su fracción III, se responderá de manera razonada a todos y cada uno de los hechos a que se refiere la reclamación, siendo en caso contrario, teniendo por no presentado para todos los efectos legales a que haya lugar y como ya lo he mencionado, la falta de presentación del informe hará tener por cierto lo manifestado por el usuario, independientemente de las sanciones a las que se hará acreedora la Institución.

El conciliador solicita al reclamante que manifieste lo que a su derecho corresponda y sus pretensiones respecto de la reclamación, y pide al apoderado

⁵⁰ Ibid, p. 1362.

de la Institución Financiera que ratifique en todas y cada una de sus partes el informe que ha presentado, asimismo que exprese su voluntad de resolver el conflicto o que decline la conciliación.

Por ultimo, el conciliador busca acercar las dos posiciones a fin de hacerlas compatibles entre sí y para lograr esto hace que expongan sus argumentos en forma clara y traten de resolver la controversia haciendo mutuas concesiones y solucionar en definitiva su conflicto o prevenir que se suscite una mayor.

Si las partes llegan a un acuerdo, que ponga fin al conflicto de intereses, la reclamación concluye mediante acta circunstanciada que al efecto se levante, dejando constancia del acuerdo cuyos efectos y alcances la Comisión Nacional deberá explicar al usuario, y si después de esta explicación decide el usuario aceptar, será firmada por ambas partes y la propia Comisión Nacional fijará el término para acreditar su cumplimiento por parte de la Institución Financiera, siendo en caso de omisión acreedora a sanción pecuniaria.

Pero si por el contrario, no se llega a la conciliación, la Comisión Nacional invitará a las partes a que de forma voluntaria y de común acuerdo le designen árbitro, siendo de su elección en amigable composición o de estricto derecho, lo cual quedará plasmado en el acta que al efecto se levante ante la CONDUSEF, en tanto que si su decisión fuere contraria se dejarán a salvo sus derechos.

El artículo 60 de la LPDUSF dice:

“La Comisión Nacional está facultada para actuar como conciliador entre las Instituciones Financieras y los usuarios, con el objeto de proteger los intereses de estos últimos.”

La actuación del conciliador tiene que ser neutral, facilitando las cosas tratando de ajustar los ánimos entre las partes, buscando un acuerdo entre ellos, proponiendo a las partes posibles soluciones para que puedan resolver sus diferencias y poder lograr una conciliación; siendo así que el precepto legal antes mencionado “se refiere a que mediante la conciliación se provee al usuario de un medio de protección de sus intereses, por cuanto que puede eximirlo de la necesidad de recurrir a procedimientos judiciales formalistas, en los que necesariamente requiere de asesoría especializada, ya que si el conciliador de la CONDUSEF actuara a favor del usuario, las Instituciones Financieras serían renuentes a la conciliación y al arbitraje.

El tratadista Lic. José Ovalle Favela, en su libro Teoría General del Proceso, nos menciona que el conciliador no debe limitarse a mediar entre las partes, sino que les debe sugerir formulas específicas para que puedan llegar a un consenso entre ellas.

Las funciones que debe tener un conciliador son las siguientes:

- Informar a las partes sobre el procedimiento de conciliación, su naturaleza, características, fines ventajas y las normas de conducta que deben observar.
- Facilitar el diálogo entre las partes, permitiendo que se expresen con libertad y se escuchen con respeto.
- Preguntar a las partes en relación con lo que estuvieron manifestando, con la finalidad de aclarar el sentimiento de alguna afirmación o para obtener mayor información que beneficie el procedimiento de conciliación.
- Identificar el o los problemas centrales y concretos sobre los que versará la conciliación.
- Tratar de ubicar el interés de cada una de las partes.
- Incentivar a las partes. Eventualmente si así lo estima conveniente, les propondrá formular conciliatorias no obligatorias.

- Reunirse con cualquiera de las partes por separado cuando las circunstancias puedan afectar la libre expresión de las ideas de algunas de ellas.”⁵¹

“Requisitos para ser conciliador o árbitro dentro de la CONDUSEF:

- Tener título o cédula profesional de Licenciado en Derecho, o su equivalente.
- Aptitudes de conciliador; para que se propicien y sugieran alternativas de solución que resulten equitativas a las partes.
- Gozar de buena reputación.
- Conocimientos amplios de materia financiera.”⁵²

En el caso de que no se llegue a la conciliación y se dejen a salvo los derechos, siempre y cuando las partes no se sometan a alguno de los procedimientos establecidos por la LPDUSF, la CONDUSEF podrá brindar asesoría legal gratuita atendiendo a las bases y criterios que apruebe la Junta, a los usuarios que lo soliciten y así lo considere la propia Comisión Nacional de acuerdo a un estudio socioeconómico que al efecto se realice y que dicho resultado deberá ser entregado a más tardar al tercer día hábil siguiente al que se solicite la defensa legal gratuita, en el cual deberá comprobar el usuario que en realidad no cuenta con la solvencia económica para poder contratar los servicios de un defensor particular, y sólo correrán por su cuenta los gastos que origine el juicio y las costas en caso de serle adversa la resolución de la autoridad jurisdiccional.

En la prestación del servicio de Defensoría Legal, la Comisión por conducto de la Dirección General o las Delegaciones, llevará a cabo con el mayor profesionalismo todas aquellas acciones que estime necesarias para ello.

La Defensoría Legal comprenderá las siguientes actividades:

⁵¹ Ibid, p. 1365

⁵² Ibidem,p. 1366.

- I. La recepción de las solicitudes de Defensa Legal de los usuarios;
- II. El análisis jurídico del asunto y, en su caso, la solicitud al área correspondiente del estudio socioeconómico del Usuario;
- III. La Defensa Legal del usuario, cuando así proceda, y
- IV. En caso de no proceder la Defensa, la orientación y asesoría por única vez.

Se prestará el servicio de Defensoría Legal preferentemente a las personas que estén desempleadas y no perciban ingresos; a los trabajadores jubilados o pensionados, así como a sus cónyuges; las personas con discapacidad física o enfermedad terminal; los trabajadores eventuales o subempleados y las personas que por cualquier razón económica o social tengan la necesidad de dicho servicio.

Una vez recibida la solicitud del usuario, la CONDUSEF para defenderlo ante los tribunales, a través de la Dirección General o las Delegaciones, procederá al análisis de los antecedentes del caso; las pretensiones del usuario; los preceptos jurídicos aplicables, jurisprudencia y doctrina en su caso, y la procedencia o improcedencia de lo solicitado, elaborando la opinión jurídica respectiva.

La opinión jurídica que se emita a través de los Defensores de la Dirección General o de las Delegaciones, deberá emitirse dentro de los treinta días hábiles siguientes a la fecha en que se reciba la solicitud y será en los siguientes términos:

- Que se reúnen los elementos legales indispensables para brindar el servicio de Defensoría Legal y, además se cumple con el requisito de procedencia económica establecido por la Ley.

- Que no se reúnen los elementos legales indispensables para brindar el servicio de Defensoría Legal, aunque se cumpla con el requisito de procedencia económica.
- Que se reúnen los elementos legales indispensables para brindar el servicio de Defensoría Legal, pero no se satisface el requisito de procedencia económica.
- Que no se reúnen los elementos legales para brindar el servicio de Defensoría Legal, así como tampoco el requisito de procedencia económica.

Si la CONDUSEF resuelve, que la ayuda legal gratuita no se debe brindar al usuario de acuerdo al estudio socioeconómico, sólo por única vez, la Comisión Nacional podrá asesorar y orientar al usuario.

Cabe señalar que contra esta resolución no se puede interponer recurso alguno y que la Comisión se abstendrá de prestar estos servicios cuando las partes se sujeten al procedimiento arbitral, ya sea en amigable composición o de estricto derecho.

En los casos en que, a criterio del Defensor adscrito a la Dirección General o a las Delegaciones, los intereses del usuario corran peligro inminente de ser lesionados irreversiblemente, se emitirá opinión tomando en consideración la naturaleza del asunto, a más tardar al día hábil siguiente a la fecha en que se reciba la solicitud del usuario.

Se considera que los intereses del usuario corren peligro inminente de ser lesionados irreversiblemente, cuando el usuario se vea amenazado por situaciones que, si llegaren a consumarse, harían difícil o imposible restituir al usuario en el goce de los derechos afectados y, se advierta que el asunto es competencia de la Comisión. Cuando se trate de asuntos en los que esté por vencerse el plazo para promover o contestar demandas, interponer recursos o

solicitar el amparo de la justicia federal, en su caso, y se advierta en la primera entrevista que es un asunto competencia de la Comisión.

En estos supuestos, la Comisión a través de la Dirección General o de las Delegaciones, no estará obligada a prestar la Defensoría Legal, cuando el plazo para iniciar la acción procesal correspondiente sea menor a tres días hábiles, o cuando el usuario, no hubiere provisto al Defensor, según sea el caso, de toda la documentación e información que éste le haya requerido.

Es obligación del usuario proporcionar todos los documentos e información que el Defensor designado por la Comisión Nacional le requiera y siendo en caso de que el usuario no pudiere brindarle lo que le solicite, éste tendrá que justificar su falta. Si el usuario no proporciona al Defensor la información solicitada y no justifique su falta, la Comisión no prestará la orientación jurídica y defensoría legal correspondiente.

En los asuntos en que el usuario sea el demandado, tendrá que solicitar la defensoría legal a más tardar tres días hábiles antes de que venza el plazo para contestar la demanda, anexando las copias de traslado de la misma y documentos relacionados con el asunto, siendo en caso contrario que la Comisión no preste dicho servicio.

Los defensores tienen las siguientes obligaciones de acuerdo al artículo 90 de la LPDUSF:

- Desempeñar y prestar los servicios de orientación jurídica y defensoría legal, con la mayor atingencia y profesionalismo en beneficio de los usuarios.
- Hacer uso de todos los medios a su alcance, de acuerdo con la legislación vigente, para lograr una exitosa defensa de los usuarios.
- Interponer todos los medios de defensa que la legislación vigente le permita en aras de la defensa de los usuarios.

- Ofrecer todas las pruebas que el usuario la haya proporcionado, así como aquellas que el propio defensor se allegue, a fin de velar por los intereses de los usuarios.
- Llevar un registro y expediente de todos y cada uno de los casos que le sean asignados.
- Rendir mensualmente, dentro de los primeros cinco días hábiles, un informe de las labores efectuadas en el mes próximo anterior correspondiente, en el que se consignent los aspectos más relevantes de cada caso bajo su responsabilidad, así como el estado que guardan los mismos.
- En general, llevar a cabo todas aquellas acciones que coadyuven a la mejor orientación jurídica y defensa legal de los usuarios.

Los defensores no podrán dedicarse al libre ejercicio de la profesión, exceptuando actividades docentes, mientras desempeñan su cargo. Y en el caso donde se podrá excusar de su encargo, será cuando un asunto represente un conflicto de intereses para el defensor, caso en el que solicitará a la Comisión Nacional se designe otro defensor.

Cuando el usuario no aporte los elementos indispensables para una adecuada defensa de su asunto, la Comisión a través de la Dirección General o las Delegaciones, le hará saber de las probables consecuencias que ello traería consigo, lo que incluye la revocación de la defensa.

La Comisión quedará relevada de toda responsabilidad, cuando el usuario omite presentarse a las oficinas de la misma o de la instancia jurisdiccional correspondiente, no obstante los requerimientos que por cualquier medio le haya efectuado el defensor, de los cuales obre constancia.

En cualquier caso, la Comisión y el defensor no serán responsables del resultado o el sentido en que se emita la sentencia o se ponga fin al procedimiento derivado de la defensa solicitada.

A continuación ilustraré con el ejemplo de un acta donde se concilian los intereses de las partes en la Comisión Nacional:

“México, D.F.

Exp.

Queja:

RECLAMANTE

VS.

INSTITUCIÓN FINANCIERA

En la ciudad de México, D.F. siendo las ____ del día ____ del mes de ____ del año ____, lugar y fecha señalada para celebrar la junta de avenencia a que se refiere la fracción I del artículo 68 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros , se hace constar que comparecen ante el Lic._____, el Sr._____, en su carácter de reclamante quien se identifica con _____y el Lic. _____, en su carácter de apoderado de la Institución Financiera_____, como lo hace constar con la copia certificada del testimonio de la escritura pública No. ____ pasada ante la fe del Lic._____, Notario Público No.____ en ejercicio en la ciudad de _____, documentos que se tuvieron a la vista y se devuelven a los interesados previa toma de razón. El representante legal de la Institución en cuya contra fue presentada la reclamación, exhibe el informe por escrito que le fue requerido dando cumplimiento a lo dispuesto por la fracción II del citado artículo. En uso de la palabra el apoderado de la Institución Financiera manifiesta:..... En uso de la palabra la parte reclamante manifiesta:.....

ACUERDO.- Se tiene por presentados a los comparecientes, por reconocida la personalidad con la que se ostentan, por recibido y agregado a los autos el informe que exhibe el (la) apoderado (a) de la Institución Financiera, por hechas las manifestaciones de las partes y en base a las mismas se tienen por conciliados sus intereses. Se fija un término de ____ días para acreditar su cumplimiento. Se turna el expediente en que se actúa al archivo de este Organismo como asunto

concluido. En fe de lo anterior firman al calce de la presente acta quienes en ella intervinieron, siendo las_____.”⁵³

2.2.1.- EMISIÓN DE DICTAMEN TÉCNICO.

En la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros establece que previo al procedimiento de arbitraje, la CONDUSEF puede emitir dictámenes técnicos.

Establece que en el evento de que la Institución Financiera no asista a una junta de conciliación, las partes rechacen el arbitraje o que lo solicite por escrito el usuario reclamante; y siempre que del escrito de reclamación o del informe presentado por la Institución Financiera se desprendan elementos que a juicio de la Comisión Nacional permitan suponer la procedencia de lo reclamado, podrá emitir, previa solicitud por escrito del usuario un dictamen técnico, que contenga su opinión. Para la elaboración del mismo, la CONDUSEF podrá allegarse de todos los elementos que juzgue necesarios.

Cuando derivado de un procedimiento conciliatorio se tengan elementos suficientes para determinar que la Institución Financiera reclamada, no obstante haber sido debidamente notificada, no asista a la audiencia respectiva, o bien, acudiendo a la misma no haya llegado a un acuerdo con el usuario y se niegue a someterse al juicio arbitral previsto por la Ley, cuando de autos se desprenda que el reclamo se encuentra fundado, el conciliador deberá turnar el expediente a la Dirección General de Quejas, Conciliación y Arbitraje para que ésta a su vez, someta el asunto a la consideración del Comité de Dictámenes de la Comisión Nacional.

La solicitud se hará del conocimiento de la Institución Financiera para que ésta manifieste lo que a su derecho convenga y aporte los elementos y pruebas

⁵³ Ibid, p. 1364.

que estime convenientes en un plazo que no excederá de diez días hábiles, pero si la Institución Financiera no hace manifestación alguna dentro de dicho plazo, la Comisión emitirá el dictamen con los elementos que posea.

En caso de que no se emita dictamen, la Comisión Nacional hará constar esta situación a solicitud de la Institución Financiera.

El dictamen contendrá una valoración técnico-jurídica elaborada con base en la información, documentación o elementos que existan en el expediente, así como en los elementos adicionales que el organismo se hubiere allegado.

La Comisión contará con un término de noventa días hábiles para expedir el dictamen correspondiente. El servidor público que incumpla con dicha obligación, será sancionado en términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

A efecto de que el usuario pueda hacer valer ante los tribunales competentes el dictamen técnico, quienes deberán tomarlo en cuenta en el procedimiento respectivo; la Comisión Nacional le entregará, contra pago de su costo, copia certificada del dictamen técnico a través de la Dirección General de Quejas, Conciliación y Arbitraje.

En las reclamaciones en donde sea necesario un dictamen pericial a juicio de la Comisión Nacional, no se emitirá el Dictamen solicitado.

”Podemos definir al dictamen técnico, como el instrumento de contenido financiero-legal que, con el carácter de medio probatorio y al amparo de conocimientos especializados, persigue adoptar elementos al juez para deducir consecuencias indispensables al conocimiento de la verdad de los hechos controvertidos en un asunto determinado.

Dicho dictamen técnico tiene como propósito proporcionar al usuario del servicio financiero y quejoso ante la CONDUSEF, de un instrumento técnico-legal para que con el carácter de medio probatorio lo pueda hacer valer ante los tribunales competentes, los que por disposición de la propia LPDUSF deben tomarlo en cuenta para mejor proveer en el procedimiento judicial respectivo.

Debemos recordar que en materia procesal el juez esta sujeto a la actividad, de tal manera que no puede ir más allá de lo que éstos le piden, o de lo que le demuestran. Es entonces cuando frente al deber del juzgador de valorar un juicio precisamente con las pruebas que se le aporten , y el derecho de las partes para ofrecerlas, que el dictamen técnico se constituye en un coadyuvante o auxilio al juez que le permita deducir consecuencias de hechos indispensables para el conocimiento de la verdad.

El principal efecto que persigue el dictamen técnico, es ayudar al usuario, cuyos derechos quedaron a salvo para iniciar una gestión judicial, proporcionándole una herramienta que le auxilie y le apoye a obtener una resolución favorable en la instancia jurisdiccional.”⁵⁴

“En términos generales, en materia procesal el juez goza por disposición de Ley de una amplia libertad para hacer el análisis de las pruebas rendidas, para determinar el valor de las mismas, una enfrente de las otras, y para fijar acorde a lo dispuesto en las mismas Leyes el resultado final de dicha valuación contradictoria; de ahí que un dictamen técnico debidamente fundado y motivado puede convertirse en un excelente medio probatorio para el usuario, ante la instancia judicial.

Como documento público, cuya formulación y expedición está encomendado por la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios

⁵⁴ De la Fuente Rodríguez, Jesús. TRATADO DE DERECHO BANCARIO Y BURSÁTIL: SEGUROS Y FIANZAS, ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DE CREDITO Y GRUPOS FINANCIEROS. México, D.F., 4ª ed. Ed Porrúa, 2004, p. 1368

Financieros a la CONDUSEF, en el ejercicio de sus funciones, el dictamen técnico en términos generales hace prueba plena de los hechos legalmente afirmados, teniendo a su favor una presunción “juristantum”, únicamente respecto de su legitimidad y eficacia.

De lo anteriormente expuesto podemos concluir, que los principales efectos que se derivan del dictamen técnico, son el de ayudar al usuario de servicios financieros, otorgándole un elemento de apoyo para probar sus acciones en la instancia judicial, así como aportar al juez competente, elementos para un mejor conocimiento de la verdad.”⁵⁵

La Junta de Gobierno acuerda por unanimidad los lineamientos a los que deberá sujetarse la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros para la determinación de la procedencia y aprobación del dictamen técnico.

Así pues, encontramos un Comité respecto del Dictamen Técnico en la Comisión Nacional, integrado por 9 miembros:

- El Vicepresidente Jurídico: Preside el Comité.
- El Director General de Quejas.
- El Director General de Conciliación y Arbitraje.
- El Director General Jurídico Consultivo.
- El Director de Asuntos de Bancos, Casas de Bolsa y Organizaciones Auxiliares del Crédito.
- El Director de Asuntos de Seguros y Fianzas.
- El Director de Asuntos del Sistema de Ahorro para el Retiro.
- Un representante de la Comisión Nacional Supervisora.
- Un representante del Consejo Consultivo Nacional.

⁵⁵ Ibid, p. 1369.

- Un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; estos tres últimos se determinarán de acuerdo al sector que corresponda el asunto de que se trate.

Cada uno de los miembros tendrá voz y voto, en cada una de las sesiones.

En todos los casos, la procedencia o improcedencia de la emisión del dictamen técnico, deberá fundarse y motivarse debidamente en acuerdo administrativo, haciéndose del conocimiento del usuario y de la Institución Financiera.

El acuerdo que se pronuncie sobre la emisión y aprobación del dictamen técnico, no prejuzga sobre la procedencia de las acciones que pudiese intentar el usuario, o la Institución Financiera ante los tribunales competentes.

A las sesiones del Comité podrán asistir además de los miembros, invitados especiales de las Instituciones Financieras, de las asociaciones gremiales cuando las hubiere, o de los usuarios, según los casos presentados, llevándose a cabo de acuerdo a lo siguiente:

- a) El Secretario tomará la asistencia de los presentes, los cuales firmarán la lista de asistencia.
- b) Se dará lectura del acta de la sesión anterior y los miembros presentes firmarán al calce de conformidad. Si alguno de ellos no está de acuerdo con el contenido de dicha acta, se modificará en lo procedente.
- c) Se entregará el orden del día a cada uno de los integrantes del Comité, tres días hábiles anteriores a la fecha de la sesión, el que contendrá un listado de los asuntos a tratar, pudiendo consistir éstos tanto en solicitudes de procedencia como de improcedencia de la emisión del Dictamen. En el primer supuesto, en todo caso, deberá acompañarse del proyecto del dictamen respectivo.

- d) Concluida la exposición de cada asunto presentado, los miembros del Comité votarán sobre su aprobación.
- e) Los acuerdos de las sesiones se tomarán por mayoría de votos de los presentes.
- f) La información proporcionada a los miembros del Comité será estrictamente confidencial y guardarán estricta reserva con respecto a ella.

Como se mencionó, el dictamen es la opinión técnico-jurídica no pericial emitida por la Comisión Nacional, sobre la procedencia de la reclamación planteada por el usuario, elaborado con base en la reclamación, sus anexos y la información presentada por la Institución Financiera.

En la elaboración del proyecto del dictamen se tiene que tomar en cuenta los siguientes puntos:

- Consignar los antecedentes del caso.
- Señalar las pretensiones del usuario.
- Señalar, en su caso, los razonamientos de la Institución Financiera.
- Invocar las disposiciones jurídicas aplicables.
- Relacionar en forma lógica y congruente los hechos que dieron origen a la reclamación con los preceptos legales aplicables al caso.

Una vez emitido el dictamen solicitado, se hará del conocimiento de la Institución Financiera con la copia del mismo.

2.2.2.- REGISTRO DE PASIVO CONTINGENTE.

En el artículo 68 en su fracción X de la LPDUSF, se menciona lo siguiente al respecto:

Concluidas las audiencias de conciliación y 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, y dará aviso de ello, en su caso, a las Comisiones Nacionales a la que corresponda su supervisión.

Ese 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.

En el caso de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, la orden mencionada en el primer párrafo de esta fracción, 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 en una partida contable determinada.

Si de las constancias que obren en el expediente respectivo se desprende, a juicio de la Comisión Nacional, la improcedencia de las pretensiones del usuario, ésta podrá abstenerse de ordenar el pasivo contingente o la reserva técnica.

La cantidad del pasivo contingente deberá ser determinada tomando en consideración el monto de la reclamación interpuesta ante la Comisión Nacional.

Jesús de la Fuente Rodríguez dice que Pasivo Contingente (contingent liability), es la obligación relacionada con una transacción pasada, u otro suceso o condición, que pueden sugerir en consecuencia de un suceso futuro que de momento se considera posible, pero no probable.

Esta reserva en realidad es para garantizar de manera precautoria el cumplimiento de las obligaciones pactadas entre los usuarios y las Instituciones Financieras, ésta reserva es exigida por el Estado a través de la CONDUSEF sólo estableciéndose para el caso de una reclamación del usuario.

El artículo 72 de la LPDUSF dice, que las Instituciones Financieras podrán cancelar el pasivo o reserva, cuando haya sido decretada la caducidad de la instancia, la preclusión haya sido procedente, la excepción superveniente de prescripción proceda o exista sentencia que haya causado ejecutoria en la que se absuelva a la Institución. También podrá cancelarla cuando haya efectuado pago con la conformidad del usuario.

El artículo 70 de la Ley en mención, nos señala; que en caso de que la Institución Financiera incumpla con cualesquiera de las obligaciones derivadas del convenio de conciliación, la Comisión Nacional ordenará a la Institución Financiera correspondiente que registre el pasivo contingente que derive de la reclamación, o en su caso, como reserva en términos de lo establecido en el artículo 68 fracción X.

La Comisión solicitará la opinión de la Comisión Nacional Supervisora para ordenar el registro correspondiente a reclamaciones cuyo monto sea desmedido.

Tratándose de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares del Crédito, en las reclamaciones en que resulte deudora en cualquier tipo de operación que realice con el usuario, el Registro consistirá en el monto reclamado, sin que en ningún caso exceda del monto objeto de la obligación, pero si la Institución Financiera no dio cumplimiento a las obligaciones contraídas con motivo de un contrato para el pago de servicios, el Registro consistirá en la suma de los pagos omitidos por causas imputables a aquella.

El Registro de Pasivo Contingente, consistirá en una cantidad equivalente al monto principal de la reclamación, con exclusión de intereses y demás accesorios y sin exceder en ningún caso el importe de la operación de que se trate.

Cuando exista una reclamación en contra de diversas Instituciones Financieras, en la que no pueda determinarse la responsabilidad de cada una de ellas, se efectuará el Registro a prorrata.

Si la Institución Financiera acredita que ha pagado en forma parcial el monto reclamado, podrá llevar a cabo la reducción de la cantidad registrada como pasivo contingente en esa misma cantidad.

En los casos en donde el monto de la reclamación sea aceptado en parte por la Institución Financiera, el Registro se ordenará únicamente por la diferencia, una vez que la Institución Financiera haya liquidado al usuario la parte que haya aceptado de la reclamación.

Para poder ordenar el registro a los Almacenes Generales de Depósito se tomará en cuenta la reserva de contingencia para faltantes de mercancía para evitar duplicidad, cuando se trate de reclamaciones referidas a faltantes de mercancías.

En las reclamaciones en contra de Instituciones Financieras, como Casas de Bolsa, Especialistas Bursátiles y Sociedades de Inversión, por 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, siempre y cuando de la reclamación y del informe se desprenda que el usuario no autorizó la operación motivo de la reclamación. No será procedente el Registro, en otro tipo de reclamaciones.

En caso de que las reclamaciones sean en contra de las Instituciones de Sociedades Mutualistas de Seguros, por seguros de daños la Comisión deberá considerar el monto cuantificado por el reclamante, y en el que se haya especificado las sumas parciales y conceptos que lo integren, analizándose en su caso 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, que se deberá aplicar al caso concreto el monto total de la reclamación y por ende determinará el Registro de la constitución de la reserva técnica específica para obligaciones pendientes de cumplir.

Cuando las reclamaciones versen sobre el seguro de daños, y en caso de existir discrepancia razonable y sustentada entre las partes sobre el valor del daño sufrido, se solicitará ordenar el Registro de la constitución de la reserva técnica específica, por el promedio de ambas valuaciones.

Tratándose de la cobertura de responsabilidad civil, sólo procederá ordenar el Registro de la constitución de la reserva técnica especificada, por concepto de daños causados a terceros perjudicados, si el asegurado acredita haber efectuado el pago al mencionado tercero y por esa cantidad, lo anterior con fundamento en los artículos 147 y 149 de la Ley Sobre el Contrato de Seguro, o si es el tercero quien realiza la reclamación.

En las reclamaciones correspondientes a seguros de vida y accidentes y enfermedades, la Comisión deberá considerar el monto de las sumas aseguradas máximas para cada una de las coberturas, así como el monto cuantificado por el reclamante, para efectos de ordenar el Registro de la constitución de la reserva técnica específica.

Si se afectan varias coberturas, se deberá ordenar a la Institución Financiera el registro de la constitución de la reserva técnica específica, observando la suma asegurada máxima por cada cobertura. En los casos de

accidentes o enfermedades, también se deberá de atender a la aplicación de los deducibles y coasegurados a cargo de los asegurados establecidos en la póliza de que se trate.

La Comisión no ordenará el registro de la constitución de la reserva técnica específica, cuando la Institución Financiera acredite haber cubierto el pago de las prestaciones reclamadas y lo ordenará en ausencia de la carátula de la póliza o del certificado de que se trate, hasta por un monto equivalente a lo cuantificado por el propio reclamante cuando la aseguradora no haya manifestado su inconformidad, sin perjuicio del derecho de la aseguradora para acreditar el monto real con posterioridad.

Cuando se carezca de elementos suficientes para fundar la procedencia de la reclamación, la Comisión podrá abstenerse de ordenar a la Institución Financiera el Registro de la constitución de la reserva técnica, en los siguientes casos:

- a) Que no se acredite la existencia de la póliza de seguro y la Institución de Seguros niegue la celebración del contrato al rendir el informe de Ley.
- b) Que se carezca de recibo de pago de prima y la aseguradora rechace la reclamación por la falta del pago de la prima en el informe respectivo.
En el evento se solicitará al reclamante que documente el expediente y una vez verificado que el siniestro ocurrió dentro de los treinta días de espera para el pago de la prima, en su caso, se ordenará el Registro de la constitución de la reserva técnica específica.
- c) Cuando el reclamante no tenga el carácter de asegurado, beneficiario o tercero dañado en la póliza de seguro afectada y así se acredite en las constancias que obran en el expediente.
- d) Cuando se reclamen conceptos que no tienen cobertura o que no se encuentran amparados en la póliza de seguro de que se trate y así se acredite.

- e) Cuando se reclame la devolución de primas.
- f) Cuando se acredite que el siniestro ocurrió fuera de la vigencia de la póliza.

La Comisión ordenará el incremento del Registro de la reserva técnica específica, cuando se aporten elementos suficientes, con un límite de hasta la suma aseguradora máxima controlada y ordenará la reducción cuando el análisis de la póliza de seguro se desprenda que la suma máxima asegurada es menor al monto por el que fue ordenado, de igual forma, cuando se haya incluido el monto de alguna cobertura que no esté amparada en la póliza de seguro correspondiente.

Cabe señalar que la inversión de la reserva técnica específica, se hará en términos de lo establecido en el artículo 135 bis de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.

En las reclamaciones en contra de las Instituciones de Fianzas, la Comisión ordenará el registro del pasivo contingente, hasta por el monto de lo reclamado, en los términos y condiciones que al efecto la Comisión Nacional Supervisora tenga establecidos para el pasivo derivados de reclamaciones, este Registro se realizará en las cuentas que al efecto determine la Comisión Nacional Supervisora, en todo caso se tomará en cuenta el monto de las contra garantías otorgadas a la Institución Financiera respectiva.

En las reclamaciones en contra de las Instituciones Financieras de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, que versen sobre unificación de cuentas, se deberá efectuar el Registro de una cantidad equivalente a la suma del saldo total de las cuentas individuales SAR de las que el trabajador sea titular en la Institución Financiera y que sean susceptibles de unificación, de acuerdo a las Reglas Generales sobre el Sistema de Ahorro para el Retiro de los Trabajadores Sujetos a las Leyes del Seguro Social y del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores Sujetos a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

En las reclamaciones que versen sobre el traspaso de cuentas individuales SAR de una Institución de Crédito o entidad financiera autorizada a otra, la cedente, deberá registrar una cantidad igual al saldo de las cuentas individuales SAR cuyo traspaso solicita el trabajador o el patrón.

Tanto que en las reclamaciones que versen sobre el retiro de fondos a que se refieren los diversos supuestos descritos por los artículos 183-O de la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 12 de marzo de 1973 y 90 bis-O de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se deberá efectuar el Registro del saldo integro de la cuenta de referencia.

En las reclamaciones que versen sobre la afiliación del trabajador a alguna administradora de fondos para el retiro sin su consentimiento, el Registro consistirá en un monto equivalente al saldo total de los recursos existentes en las subcuentas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, y de aportaciones voluntarias de su cuenta individual incluyendo los rendimientos generados por esta cantidad adicionada en su caso, por la cantidad acumulada hasta el 30 de junio de 1997 en la subcuenta de retiro de su cuenta individual SAR.

Cuando en las reclamaciones versen sobre la incorrecta individualización de cuotas y aportaciones por parte de la administradora de fondos para el retiro, si el reclamante es un trabajador, se efectuará el Registro hasta por un monto equivalente a la aportación o aportaciones efectuadas en su favor. Si se trata del patrón, el Registro consistirá en una cantidad igual a la que se haya enterado de conformidad con la cédula de determinación o salida impresa del sistema único de autodeterminación.

Si las reclamaciones versan sobre la omisión de la Administradora de Fondos para el Retiro en la emisión del estado de cuenta para traspaso, que origine que el usuario no pueda traspasar sus recursos a otra administradora de fondos para el retiro, se registrará el monto de la subcuenta de retiro, cesantía en

edad avanzada y vejez, y de aportaciones voluntarias de la cuenta individual de que se trate incluyendo los rendimientos generados por estas cantidades.

Ahora bien; en las reclamaciones que versen sobre la disposición total o parcial de los recursos acumulados en las cuentas individuales de los trabajadores en administradoras de fondos para el retiro, el Registro consistirá en :

a) Una cantidad equivalente al saldo acumulado hasta el 30 de junio de 1997 en la cuenta individual SAR, adicionado con los intereses que hubiesen generado en la cuenta concentradora los recursos del seguro de retiro, cuando se trate de un retiro solicitado con base en una resolución de pensión emitida por el Instituto Mexicano del Seguro Social fundamentada en la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 12 de marzo de 1973.

b) Una cantidad equivalente al saldo acumulado hasta el 30 de junio de 1997 en la cuenta individual SAR, adicionado con los intereses que hubiesen generado en la cuenta concentradora los recursos del seguro de retiro, cuando se trate de un retiro solicitado con base en una resolución de pensión emitida por el Instituto Mexicano del Seguro Social con fundamento en la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 21 de diciembre de 1995.

c) Una cantidad equivalente al saldo acumulado hasta el 30 de junio de 1997 en la cuenta individual SAR y adicionada con el saldo existente en la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez y de aportaciones voluntarias de la cuenta retiro solicitado con base en una resolución de negativa de pensión fundamentada en la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 21 de diciembre de 1995.

d) Una cantidad equivalente al 10% de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, si se trata de una disposición parcial de recursos por desempleo del trabajador.

e) Una cantidad equivalente a treinta días de salario mínimo general que rija en el Distrito Federal, cuando se trate de una disposición parcial de recursos

pro ayuda de gastos de matrimonio y el saldo en ese rubro de la cuenta individual sea igual o superior a la cantidad solicitada.

Y por último tenemos, que en las reclamaciones que versen sobre el traspaso de cuentas individuales entre Administradoras de Fondos para el Retiro, la administradora de fondos para el retiro que debió dejar de administrar una cuenta individual, efectuará el registro por una cantidad equivalente al monto total de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez y de aportaciones voluntarias de la cuenta individual, incluyendo los rendimientos generados.

La Vicepresidencia Jurídica de la Comisión Nacional determinará los demás lineamientos para ordenar el registro, oyendo la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tomando en cuenta la naturaleza de estas Instituciones Financieras.

2.2.3.- SANCIONES.

El artículo 82 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros nos menciona, que la Comisión Nacional, para el desempeño de las facultades establecidas en la propia Ley, puede desempeñar como medidas de apremio las multas y el auxilio de la fuerza pública.

La Ley dice que el incumplimiento o la contravención a las disposiciones que establece, 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.

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 la Ley.

Artículo 47. “Las autoridades financieras que tengan a su cargo las autorizaciones para el funcionamiento y operación de las Instituciones Financieras, deberán dar aviso a la Comisión Nacional del otorgamiento de tales autorizaciones para el registro de éstas, dentro de los 90 días hábiles siguientes a la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

También deberán informar a la Comisión Nacional de la revocación de dichas autorizaciones, así como de la difusión, escisión, transformación o liquidación de las Instituciones Financieras, para lo cual contarán con un plazo igual al anteriormente señalado.”

- 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.

Artículo 12. “Para el debido cumplimiento de las facultades que esta Ley atribuye a la Comisión Nacional, las unidades administrativas de la Secretaría, las Comisiones Nacionales, así como las Instituciones Financieras, deberán proporcionarle la información y datos que se les solicite.”

Artículo 53. “Las Instituciones Financieras que se nieguen a proporcionar la información que les solicite la Comisión Nacional para el cumplimiento de su objeto, se harán acreedoras a las sanciones que establece esta Ley.”

Artículo 58. “De igual forma, la Comisión Nacional podrá ordenar a las Instituciones Financieras que le informen sobre las características de las operaciones que formalicen con contratos de adhesión, a efecto de que éste pueda informar a los usuarios sobre dichas características.”

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.

Artículo 67. “La Comisión Nacional podrá en todo momento solicitar a la Institución Financiera información, documentación y todos los elementos que considere pertinentes, siempre y cuando estén directamente relacionados con la reclamación.”

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.

Artículo 68 Fr. II. “La Institución Financiera deberá, por conducto de un representante, rendir un informe por escrito que se presentará con anterioridad o hasta el momento de la celebración de la audiencia de conciliación;

Fr. III. En el informe señalado en la fracción anterior, la Institución Financiera, deberá responder de manera razonada a todos y cada uno de los hechos a que se refiere la reclamación, en caso contrario,

dicho informe se tendrá por no presentado para todos los efectos legales a que haya lugar.”

c) La información adicional a que se refiere la fracción VI del artículo 68.

Artículo 68 Fr. VI. “La Comisión Nacional cuando así lo considere o a petición del usuario, en la audiencia de conciliación correspondiente o dentro de los diez días hábiles anteriores a la celebración de la misma, podrá requerir información adicional a la Institución Financiera, y en su caso, diferirá la audiencia requiriendo a la Institución Financiera para que en la nueva fecha presente el informe adicional.”

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.

Artículo 68 Fr. I. “...De no lograrse la conciliación inmediata, la Comisión Nacional citará a las partes a una audiencia de conciliación que se realizará dentro de los veinte días hábiles siguientes contados a partir de la fecha en que se reciba la reclamación”

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.

Artículo 68 Fracción IX. “La carga de la prueba respecto del cumplimiento del convenio corresponde a la Institución Financiera y, en caso de omisión, se hará acreedora de la sanción que proceda conforme a la presente 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.

Artículo 68 Fracción X. “Concluidas las audiencias de conciliación y 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...”

Artículo 70. “En caso de que la Institución Financiera incumpla con cualesquiera de las obligaciones derivadas del convenio de conciliación, la Comisión Nacional ordenará a la Institución Financiera correspondiente que registre el pasivo contingente que derive de la reclamación, o en su caso, como reserva en términos de lo establecido en el artículo 68 fracción X.”

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.

Artículo 81. “En caso de que el laudo emitido por la Comisión Nacional o por el árbitro propuesto por ésta, condene a la Institución Financiera a resarcir al usuario, la Institución Financiera tendrá un plazo de 15 días hábiles contado a partir de la notificación para hacerlo.”

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.

Artículo 50 Bis. “Cada Institución Financiera deberá contar con una Unidad Especializada que tendrá por objeto atender consultas y reclamaciones de los usuarios. Dicha unidad se sujetará a lo siguiente:

- I. El Titular de la Unidad deberá tener facultades para representar y obligar a la Institución Financiera al cumplimiento de los acuerdos derivados de la atención que se dé a la reclamación.
- II. Contará con personal en cada entidad federativa en que la Institución Financiera tenga sucursales u oficinas.
- III. Los gastos derivados de su funcionamiento, operación y organización correrán a cargo de las Instituciones Financieras.
- IV. Deberá responder por escrito al usuario dentro de un plazo que no exceda de 30 días hábiles, contado a partir de la fecha de recepción de las consultas o reclamaciones.
- V. El titular de la Unidad Especializada deberá presentar un informe trimestral a la Comisión Nacional diferenciado por producto o servicio, identificando las operaciones o áreas que registren el mayor número de consultas o reclamaciones, con el alcance que la Comisión Nacional estime procedente.
Dicho informe deberá realizarse en el formato que al efecto se autorice, o en su caso proponga la propia Comisión Nacional.
La presentación de reclamaciones ante la Unidad Especializada suspenderá la prescripción de las acciones a que pudieren dar lugar.
Las Instituciones Financieras deberán informar mediante avisos colocados en lugares visibles en todas sus sucursales la ubicación, horario de atención y responsable (s) de la Unidad Especializada. Los usuarios podrán a su elección presentar su consulta o reclamación ante la Unidad Especializada de la Institución Financiera de que se trate o ante la Comisión Nacional.
- VI. La multa a que se refiere el artículo 84 de esta Ley.”

Artículo 84. “Para verificar el cumplimiento de los laudos, la Comisión Nacional requerirá al Director General o funcionario que realice las actividades de éste, para que compruebe dentro de las 72 horas siguientes, haber pagado o restituido el servicio financiero demandado, en los términos del artículo 81, las prestaciones a que hubiere sido condenada la Institución Financiera; en caso de omitir tal comprobación, la Comisión Nacional impondrá a la propia Institución Financiera una multa que podrá ser hasta por el importe de lo condenado o bien la establecida en el artículo 94, fracción VII y requerirá nuevamente a dicho funcionario para que compruebe el cumplimiento puntual dentro de los 15 días hábiles siguientes. Si no lo hiciera se procederá en términos del artículo 81 y, en su caso, resultarán aplicables las disposiciones relativas a desacato de una orden judicial.

Sin perjuicio de lo anterior, la parte afectada podrá solicitar a la Comisión Nacional el envío del expediente al juez competente para su ejecución, la cual realizará conforme a lo previsto en su propia Ley.”

Cuando la Comisión Nacional, además de imponer la sanción respectiva, requiera al infractor para que en un plazo determinado cumpla con la obligación omitida o para que normalice la operación irregular motivo de la sanción y éste incumpla, sancionará este hecho como reincidencia.

En caso de reincidencia, la Comisión Nacional podrá sancionar a las Instituciones Financieras con multa de hasta el doble de la originalmente impuesta.

Para poder imponer la multa que corresponda, la Comisión Nacional deberá oír previamente a la Institución Financiera presuntamente infractora, dentro del plazo que fije la propia Comisión Nacional y que no podrá ser inferior a cinco días hábiles y tener en cuenta las condiciones económicas de la misma, la gravedad de

la falta cometida, así como la necesidad de evitar reincidencias y prácticas tendientes a contravenir las disposiciones contenidas en la Ley.

Las multas deberán ser pagadas por la Institución Financiera sancionada, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación. Cuando como resultado de la interposición de algún medio de defensa la multa resulte confirmada total o parcialmente, su importe se actualizará en términos del Código Fiscal de la Federación y deberá ser cubierta dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquél en que la autoridad competente le notifique al infractor la resolución definitiva. En caso de que las multas no sean cubiertas oportunamente por los infractores, se harán efectivas a través de la Secretaría.

Lo dispuesto en el Capítulo de las sanciones de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, no excluye la imposición de las sanciones que conforme a ésta u otras leyes fueren aplicables por la Comisión Nacional, respecto de otras infracciones o delitos, ni respecto a otras sanciones que corresponda imponer a otras autoridades financieras y demás autoridades competentes.

2.2.4.- RECURSO DE REVISIÓN.

En el derecho adjetivo mexicano encontramos tres recursos de revisión diferentes:

- El que establece la Constitución en su art. 104, fr. I, para que las autoridades puedan impugnar ante la Suprema Corte de Justicia las resoluciones de los Tribunales Federales de lo Contencioso Administrativo correspondiendo al recurso de amparo directo que los particulares tienen en contra de las mismas resoluciones. En este caso se trata de una casación.
- En segundo lugar tenemos el recurso de revisión, que existe en el juicio de amparo para impugnar las resoluciones que en primera instancia dictan los

jueces de distrito o aquellas de los tribunales colegiados en que decidan la constitucionalidad de una Ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, siempre y cuando en ambos casos, no estén fundados en la jurisprudencia de la SCJ. Aquí se trata de una apelación.

- Por último, tenemos el recurso de revisión, que dentro del proceso fiscal se establece en favor de las autoridades para impugnar ante la sala superior las sentencias de las salas regionales, todas ellas del Tribunal Fiscal de la Federación. En este caso, también estamos en presencia de una apelación.

En el caso de la CONDUSEF, si las partes lo deciden, se podrán señalar recursos en contra de las resoluciones dictadas por los árbitros.

“Anteriormente las resoluciones en el juicio arbitral de estricto derecho, dictadas en el curso del procedimiento ante la CNBV, admitía como único recurso el de revocación. La revocación ante el propio órgano jurisdiccional tiene como principal objetivo la economía procesal que redundaba en una mayor rapidez en el fallo del recurso. Si el convenio no señalaba el término para interponer el recurso de revocación se estará a la regla general de la fracción VI del artículo 1079 del Código de Comercio que establece lo siguiente:

“Cuando la ley no señale término para la práctica de algún acto judicial o para el ejercicio de algún derecho, se tendrán por señalados los siguientes:

IV. Tres días para todos los demás casos.”

Las resoluciones dictadas en la secuela del procedimiento, admiten como único recurso el de revocación y el laudo sólo podrá ser impugnado en juicio de amparo.

La revocación es una expresión que deriva del vocablo latino *revocatio-revocaciones* y es la “acción o efecto de revocar”, según el diccionario de la lengua Española. A su vez, *revocar* deriva del verbo latino *revocare* y significa: dejar sin efecto una concesión, un mandato o una resolución.

En cuanto a su significación forense, CARLOS ARELLANO GARCÍA nos dice:

La revocación es la denominación que se da a un recurso mediante el cual se pueden impugnar los autos no apelables y los decretos, ante el propio juez o tribunal que los dictó para el efecto de que se revoquen, se modifiquen o se confirmen.⁵⁶

La interposición del recurso de revisión será optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El Recurso de Revisión se podrá interponer por escrito contra de las resoluciones que emita la Comisión Nacional dictadas fuera del procedimiento arbitral, o cuando a través de las mismas se imponga una sanción, con fundamento en las disposiciones de la Ley, en donde se deberá expresar el acto impugnado y los agravios que el mismo cause, y se acompañarán u ofrecerán, las pruebas que al efecto se consideren convenientes.

Si se ofrecen pruebas que ameriten desahogo, se concede al interesado un plazo no menor de cinco días hábiles ni mayor de diez para tal efecto. La autoridad puede allegarse de los elementos de convicción que considere necesarios. Concluido el periodo probatorio, la autoridad resuelve dentro de los cinco días hábiles siguientes.

Si no se señala el acto impugnado o no se expresan agravios, la autoridad competente puede desechar por improcedente el recurso interpuesto, pero si se omiten pruebas, se tendrán por no ofrecidas.

⁵⁶ De la Fuente Rodríguez, Jesús. TRATADO DE DERECHO BANCARIO Y BURSÁTIL: SEGUROS Y FIANZAS, ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DE CRÉDITO Y GRUPOS FINANCIEROS. México, D.F., 4ª ed. Ed. Porrúa, 2004, p. 1387 y 1388.

La resolución del recurso de revisión puede desechar, confirmar, mandar responder por uno nuevo que lo sustituya o revocar el acto impugnado, y deberá ser emitida en un plazo no superior a los treinta días hábiles. En el caso de que se confirme la resolución recurrida, la multa interpuesta se actualizará de conformidad con lo previsto por el Código Fiscal en el artículo 97. Las multas interpuestas no se actualizarán por fracciones de mes.

Contra la resolución emitida para resolver el recurso de revisión no procederá otro.

El recurso de revisión se interpondrá dentro del plazo de quince días hábiles contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida, el cual se presentará ante la autoridad que dictó la resolución correspondiente y será resuelto por el presidente o por el área de la Comisión Nacional que éste determine.

La interposición del Recurso de Revisión suspenderá la resolución impugnada si:

- La solicita el recurrente,
- El recurso ha sido admitido,
- Al otorgarse no implica la continuación de actos u omisiones que ocasionen infracciones a la LPDUSF,
- No afecta intereses de terceros en términos de la LPDUSF, salvo que se garanticen éstos en el monto que fije la Comisión Nacional, y
- Si se acompaña el documento que acredite el otorgamiento de una garantía por el monto equivalente a lo reclamado.

La solicitud de condonación de multas impuestas por la Comisión Nacional, deberá presentarse por escrito ante el Presidente, el cual resolverá sobre la procedencia o no de la misma.

Si el Presidente considera procedente la solicitud para la condonación de multas, presentará ante la Junta el proyecto correspondiente para su aprobación, de conformidad con la fracción XVIII del artículo 22 de esta Ley. Cuando la condonación se niegue, su importe se actualizará de conformidad con lo previsto por el Código Fiscal de la Federación, y deberá ser cubierto dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquél en que se notifique al infractor la resolución correspondiente. Contra la resolución que emita la Junta no procederá recurso alguno.

CAPITULO III.

JUICIO DE ARBITRAJE.

3.1.- FACULTADES DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS.

La Comisión Nacional cuenta con plena autonomía técnica para dictar sus resoluciones y laudos, cuenta con facultades de autoridad para imponer las sanciones previstas en la Ley.

El artículo 11 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, nos menciona que la Comisión Nacional está facultada para:

- I. Atender y resolver las consultas que le presenten los usuarios, sobre asuntos de su competencia;
- II. Atender y, en su caso, resolver las reclamaciones que formulen los usuarios, sobre los asuntos que sean competencia de la Comisión Nacional;
- III. Llevar a cabo el procedimiento conciliatorio entre el usuario y la Institución Financiera en los términos previstos en esta Ley, así como entre una Institución Financiera y varios usuarios, exclusivamente en los casos en que éstos hayan contratado un mismo producto o servicio, mediante la celebración de un solo contrato, para lo cual dichos usuarios deberán apegarse a lo establecido en el último párrafo del artículo 63 de esta Ley.
- IV. Actuar como árbitro en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho, de conformidad con esta Ley o con los convenios de colaboración que al efecto se celebren con las Instituciones Financieras y las asociaciones gremiales que las agrupen en los conflictos originados por operaciones o servicios que hayan contratado los usuarios con las Instituciones Financieras, así como emitir dictámenes técnicos de conformidad con esta Ley.

V. De conformidad con lo señalado por el artículo 86 de ésta Ley, prestar el servicio de orientación jurídica y asesoría legal a los usuarios, en las controversias entre éstos y las Instituciones Financieras que se entablen ante los tribunales o se substancien mediante procedimientos arbitrales en los que la Comisión Nacional no actúe como árbitro, con motivo de operaciones o servicios que los primeros hayan contratado;

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 Nacional, así como para el sano desarrollo del sistema financiero mexicano;

X. Formular recomendaciones al Ejecutivo Federal a través de la Secretaría, para la elaboración de iniciativas de Leyes, Reglamentos, Decretos y Acuerdos en las materias de su competencia, a fin de dar cumplimiento al objeto de esta Ley y al de la Comisión 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;

XIII. Celebrar convenios con organismos y participar en foros nacionales e internacionales, cuyas funciones sean acordes con las de la Comisión Nacional;

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;

XX. Solicitar la información y los reportes de crédito necesarios para la substanciación de los procedimientos de conciliación y de arbitraje a que se refiere esta Ley. Para todos los efectos legales, la sola presentación de la reclamación por parte del usuario, faculta a la Comisión Nacional para exigir la información relativa.

XXI. Imponer las sanciones establecidas en esta Ley;

- XXII. Aplicar las medidas de apremio a que se refiere esta Ley;
- XXIII. Conocer y resolver sobre el recurso de revisión que se interponga en contra de las resoluciones dictadas por la Comisión Nacional;
- XXIV. Determinar el monto, la forma y las condiciones de las garantías a las que se refiere esta Ley, así como el monto que deberá registrarse como pasivo contingente por parte de las Instituciones Financieras en términos del artículo 68 fracción X;
- XXV. Condonar total o parcialmente las multas impuestas por el incumplimiento de esta Ley, y
- XXVI. 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.
- XXVII. Las demás que le sean conferidas por esta Ley o cualquier otro ordenamiento.

Para el debido cumplimiento de las facultades que la LPDUSF atribuye a la Comisión Nacional, las unidades administrativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las Comisiones Nacionales, así como las Instituciones Financieras, deberán proporcionarle la información y datos que les solicite.

La Comisión Nacional deberá guardar estricta reserva sobre la información y documentos que conozca con motivo de su objeto, relacionada con los depósitos, servicios o cualquier tipo de operaciones llevadas a cabo por las Instituciones Financieras. Solamente en el caso de que dicha información o documentos sean solicitados por la autoridad judicial, en virtud de providencia dictada en juicio en el que el titular sea parte, la Comisión Nacional estará legalmente facultada para proporcionarlos.

Los servidores públicos de la Comisión Nacional serán responsables, en los términos de las disposiciones aplicables, por violación de la reserva o secreto a que se refiere el párrafo anterior.

La Comisión Nacional y sus servidores públicos, según sea el caso, estarán obligados a reparar los daños y perjuicios que se causen en caso de revelación del secreto bancario, fiduciario o bursátil, en términos de la legislación aplicable.

3.1.1.- RESOLUCIÓN DE LAS CONSULTAS Y RECLAMACIONES QUE SE PRESENTAN EN LA COMISIÓN.

Como se mencionó en el apartado que antecede; la Comisión Nacional está facultada para atender y resolver las consultas que le presenten los usuarios, sobre asuntos de su competencia.

Primero que nada, se entiende como Instituciones Financieras, de acuerdo al artículo 2° en su fracción IV de la LPDU SF a:

- Las Sociedades Controladoras,
- Instituciones de Crédito,
- Sociedades Financieras de Objeto Limitado,
- Sociedades de Información Crediticia,
- Casas de Bolsa,
- Especialistas Bursátiles,
- Sociedades de Inversión,
- Almacenes Generales de Depósito,
- Uniones de Crédito,
- Arrendadoras Financieras,
- Empresas de Factoraje Financiero,
- Sociedades de Ahorro y Préstamo,
- Casa de Cambio,

- Instituciones de Seguros,
- Sociedades Mutualistas de Seguros,
- Instituciones de Fianzas,
- Administradoras de Fondos para el Retiro,
- Empresas Operadoras de la Base de Datos Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro,
- cualquiera otra sociedad que requiera de la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de cualesquiera de las Comisiones Nacionales para constituirse y funcionar como tales y ofrecer un producto o servicio financiero a los usuarios.

Como usuario, en el mismo artículo 2º pero en su fracción I de la LPDUSF, se entiende, en singular o plural, a la persona que contrata, utiliza o por cualquier otra causa tenga algún derecho frente a la Institución Financiera como resultado de la operación o servicio prestado.

La CONDUSEF conocerá las reclamaciones que deriven de las operaciones que celebren las Instituciones Financieras con sus usuarios; excepto:

- Los que deriven de controversias entre fideicomitente y fideicomisario o viceversa;
- Las reclamaciones que deriven de las variaciones de las tasas de interés que hayan sido pactadas entre el usuario y la Institución Financiera (cuando tales variaciones sean consecuencia directa de condiciones generales observadas en los mercados);
- Así también como la decisión legítima de una entidad bancaria en relación con el otorgamiento de un crédito o de quejas relacionadas con operaciones que ya se encuentren en proceso civil, mercantil o penal;
- Reclamaciones que se presenten después de dos años de que se suscitó el hecho que les dio origen;
- Las reclamaciones que haya conocido la Comisión Nacional y que el usuario no justificó su inasistencia en la audiencia de conciliación, por lo que se le tuvo por desistido de su reclamación.

Las reclamaciones que podrá desechar de oficio la Comisión Nacional son las que sean notoriamente improcedentes y las extemporáneas.

La Comisión Nacional recibirá las reclamaciones de los usuarios con base en las disposiciones de la LPDUSF. Dichas reclamaciones deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- Nombre y domicilio del reclamante.
- Nombre y domicilio del representante o persona que promueve en su nombre, así como el documento en que conste dicha atribución.
- Descripción del servicio que se reclama, y relación sucinta de los hechos que motivan la reclamación.
- Nombre de la Institución Financiera contra la que se formula la reclamación. La Comisión Nacional podrá solicitar a la Secretaría y a las Comisiones Nacionales los datos necesarios para proceder a la identificación de la Institución Financiera, cuando la información proporcionada por el usuario sea insuficiente.

Las autoridades a que se refiere este punto, deberán contestar la solicitud que les formule la Comisión Nacional en un plazo no mayor de diez días hábiles contados a partir de la fecha en que reciban la solicitud.

- 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.

Las reclamaciones podrán ser presentadas de manera conjunta por los usuarios que presenten problemas comunes con una o varias Instituciones Financieras, debiendo elegir al efecto uno o varios representantes formales comunes.

Deberán presentarse dentro del término de dos años contados a partir de que se presente el hecho que les dio origen, o en su caso, a partir de la

negativa de la Institución Financiera a satisfacer las pretensiones del usuario, pudiéndose presentar por escrito o por cualquier otro medio, a elección del usuario, en el domicilio de la Comisión Nacional o en cualquiera de las Delegaciones o en la Unidad Especializada de la Institución Financiera que corresponda.

La reclamación que reúna los requisitos señalados, por su sola presentación, interrumpirá la prescripción de las acciones legales correspondientes, hasta que concluya el procedimiento.

La Comisión Nacional correrá traslado a la Institución Financiera acerca de la reclamación presentada en su contra, dentro de los ocho días hábiles siguientes a la fecha de recepción de la misma, anexando todos los elementos que el usuario hubiera aportado, y señalando en el mismo acto la fecha para la celebración de la audiencia de conciliación, con apercibimiento de sanción pecuniaria en caso de no asistir.

Con la sola presentación de la reclamación por parte del usuario, la Comisión Nacional está facultada para exigir la información relativa a las Instituciones Financieras, podrá en todo momento solicitar información, documentación, reportes de crédito necesarios para la substanciación de los procedimientos de conciliación y de arbitraje a que se refiere la LPDUSF para todos los efectos legales y todos los elementos que considere pertinentes, siempre y cuando estén directamente relacionados con la reclamación.

Tratándose de Instituciones de Fianzas, deberá citarse al fiado en el domicilio que la Institución tuviere de éste o de su representante legal.

Las Delegaciones Regionales, Estatales o Locales de la Comisión Nacional en las que se presente una reclamación, estarán facultadas para substanciar el procedimiento conciliatorio y, en su caso, arbitral acogido por las partes, hasta la formulación del proyecto de laudo.

Para que la Comisión Nacional pueda proponer al árbitro que conocerá de la controversia, será requisito indispensable contar por lo menos con tres

años de práctica legal en asuntos financieros, objeto de la reclamación presentada.

Por su parte, cada Institución Financiera deberá contar con una Unidad Especializada que tendrá por objeto atender consultas y reclamaciones de los usuarios. Dicha Unidad se sujetará a lo siguiente:

- El Titular de la Unidad deberá tener facultades para representar y obligar a la Institución Financiera al cumplimiento de los acuerdos derivados de la atención que se dé a la reclamación.
- Contará con personal en cada entidad federativa en que la Institución Financiera tenga sucursales u oficinas.
- Los gastos derivados de su funcionamiento, operación y organización correrán a cargo de las Instituciones Financieras.
- Deberá responder por escrito al usuario dentro de un plazo que no exceda de treinta días hábiles, contado a partir de la fecha de recepción de las consultas o reclamaciones.
- El titular de la Unidad Especializada deberá presentar un informe trimestral a la Comisión Nacional diferenciado por producto o servicio, identificando las operaciones o áreas que registren el mayor número de consultas o reclamaciones, con el alcance que la Comisión Nacional estime procedente. Dicho informe deberá realizarse en el formato que al efecto autorice, o en su caso proponga la propia Comisión Nacional.

La presentación de reclamaciones ante la Unidad Especializada suspenderá la prescripción de las acciones a que pudieren dar lugar. Las Instituciones Financieras deberán informar mediante avisos colocados en lugares visibles en todas sus sucursales la ubicación, horario de atención y responsable o responsables de la Unidad Especializada.

Los usuarios podrán a su elección presentar su consulta o reclamación ante la Unidad Especializada de la Institución Financiera de que se trate o ante la Comisión Nacional.

3.2.- DIFERENTES CONCEPTOS DE ARBITRAJE.

“Del latín *arbitratus*, de *arbitror*: arbitraje. Es una forma heterocompositiva, es decir, una solución al litigio, dada por un tercero imparcial (Carnelutti), un juez privado o varios, generalmente designado por las partes contendientes (en ausencia de su consentimiento el nombramiento será hecho por el juez público nacional), siguiendo un procedimiento que aunque regulado por la Ley adjetiva tiene un ritual menos severo que el del procedimiento del proceso jurisdiccional.”⁵⁷

La resolución por la que se manifiesta el arreglo se denomina laudo, cuya eficacia depende de la voluntad de las partes o de la intervención judicial oficial, según las diversas variantes que se presenten.

El arbitraje es una vía que desde la antigüedad se empleó para dirimir contiendas de repercusiones jurídicas, es citado como el inmediato antecedente del proceso jurisdiccional, por ejemplo en el primer periodo de las acciones de la Ley del procedimiento civil romano.

Uno de los más prestigiosos sostenedores de esta posición doctrinal, Hugo Rocco, dice que el arbitraje es uno de esos casos en que el Estado permite que los individuos particulares puedan ejercer una función pública, sin perder por eso su calidad de personas privadas, es decir, sin asumir la calidad de verdaderos órganos del Estado sino obteniendo la equiparación más o menos completa de su actividad privada a la de un funcionario público.

“El tratadista BECERRA BAUTISTA nos precisa que la raíz etimológica del vocablo árbitro deriva del latín *arbitr*, entendiéndose por ésta aceptación:

“el acogido, por honoríficas razones, por aquellos que tienen una controversia, para que la dirima, basado en la buena fe y en la equidad”.

⁵⁷ Diccionario Jurídico 2004. CD

El arbitraje constituye una institución jurídica que permite a los particulares que a ella recurren, dirimir su controversia a través de una resolución confiable fundada en la buena fe y en la equidad del árbitro.

La buena fe viene a ser un requisito indispensable para el éxito del arbitraje, derivado esto de su origen inminentemente contractual.

Se puede decir que el arbitraje es un sustituto de jurisdicción, derivado de la voluntad de las partes y de su deseo de valerse de un árbitro confiable, con alto grado de especialización, independencia de criterio e imparcialidad en el juicio, que resuelva la controversia de la manera más justa y reservada y en el menor tiempo; implicando esto, una renuncia al conocimiento del conflicto por la autoridad judicial.

Conforme a lo expuesto, por arbitraje se entiende el acuerdo de dos o más voluntades para resolver las controversias, diferencias, disputas o conflictos que puedan surgir en una relación, ya sea de carácter privado o comercial, mediante la resolución de un tercero denominado árbitro.”⁵⁸

“En nuestro orden jurídico, hacen referencia también al arbitraje, entre otros ordenamientos:

- Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (artículos 609 a 636),
- Código de Comercio (artículos 1050 a 1052),

Que establecen el procedimiento convencional:

- Ley Federal de Protección al Consumidor (artículo 59, fracción VIII),

⁵⁸ De la Fuente Rodríguez, Jesús. TRATADO DE DERECHO BANCARIO Y BURSÁTIL: SEGUROS Y FIANZAS, ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DE CRÉDITO Y GRUPOS FINANCIEROS. México, D.F., 4ª ed. Ed. Porrúa, 2004, p. 1369.

- Ley Federal de Derechos de Autor (artículo 133, el cual faculta a la Dirección respectiva, para actuar como amigable componedora en las juntas de avenencia entre las partes en conflicto).⁵⁹

El maestro Miguel Acosta Romero dice, que el arbitraje, al igual que el proceso jurisdiccional, es una figura heterocompositiva de solución de litigios, un instrumento de composición de litigios caracterizado porque las soluciones de éstos provienen de un tercero ajeno a la relación sustancial.

A continuación, mencionaré algunas de las diferencias entre el proceso jurisdiccional y el arbitraje.

PROCESO JURISDICCIONAL	ARBITRAJE
Es obligatoria la solución que imponen a las partes, tiene su fundamento en la ley y en la autoridad misma del órgano estatal (órgano jurisdiccional) que la dicta.	La solución del litigio tiene su fundamento en el acuerdo de las partes en conflicto.
La resolución se llama sentencia, son autos de autoridad.	La resolución al conflicto recibe el nombre de laudo, son autos de conciliador.
La resolución final o sentencia, tiene fuerza ejecutiva por sí misma, en virtud de que la Ley es imperativa (constituye un acto de autoridad estatal).	La resolución final o laudo, carece de fuerza ejecutiva, porque el acuerdo de las partes no es imperativo, no constituye un acto de autoridad.
Las sentencias jurisdiccionales podrán ser ejecutadas por los juzgadores que las dicten.	Los laudos arbitrales no pueden ser ejecutados por los árbitros que los emiten, podrán hacerlos ejecutables juzgadores estatales.
Los que conocen y resuelven de	Sólo tienen facultades de conocer y

⁵⁹ Ibid, p.1370.

manera permanente el litigio son los órganos de Estado que tienen función jurisdiccional.	resolver los órganos arbitrales cuando le son otorgadas por acuerdo expreso de las partes en conflicto, su función deriva de la voluntad de las partes.
---	---

“El arbitraje es una figura de justicia privada por virtud de la cual los litigios son sustraídos al conocimiento y resolución de los órganos jurisdiccionales estatales para ser encomendados al conocimiento y resolución de personas particulares a quienes se confiere la función de juzgarlos.

El arbitraje es como un equivalente jurisdiccional, es como un auténtico proceso jurisdiccional con una sola peculiaridad de que en él actúan jueces arbitrados nombrados por las partes por permitirlo así la Ley.”⁶⁰

Ahora bien, algunas de las ventajas y desventajas que tenemos frente al arbitraje y que nos menciona Jesús Rodríguez de la Fuente, son las siguientes:

“Ventajas:

- Es más flexible que el procedimiento judicial.
- Aporta el beneficio de obtener el dictamen de un experto. Es deseable que una reclamación se someta ante quien conoce las características específicas de una disciplina tan compleja, como es la financiera, y no ante tribunales federales o locales que reciben una gran variedad de asuntos de muy diversa naturaleza, lo que por razones comprensibles impide un conocimiento profundo de cada materia y, por lo mismo, además de los esfuerzos que se realicen, se pudieran llegar a producir fallos adversos a los intereses de quien legítimamente tiene razón.
- Es más rápido. No obstante los mejores esfuerzos de los sistemas judiciales, la falta de presupuesto y otros factores crean retrasos simplemente en iniciar el procedimiento, además los procedimientos

⁶⁰ Acosta Romero, Miguel. NUEVO DERECHO BANCARIO. México, D.F. Ed. Porrúa, 8ª ed. 2000, p. 658, 659.

judiciales contemplan la posibilidad de apelaciones y otros recursos, extendiendo varios años para obtener un resultado. En distinción al arbitraje y la conciliación, generalmente no involucran tiempo de espera para iniciar un procedimiento. La mayoría de las conciliaciones terminan en pocas semanas y la mayoría de los arbitrajes en pocos meses.

- Es más informal. El arbitraje y la conciliación son conducidos mas en forma de un negocio, que en la de un litigio. Cada parte expone su punto de vista de la controversia al árbitro o al mediador en una atmósfera menos formal que en una audiencia en un tribunal, estando los árbitros y mediadores obligados por la Ley a admitir cualquier probanza que sea relevante, a distinción de los tribunales judiciales que tienen que seguir reglas rígidas para admitir pruebas, por lo que generalmente se experimenta en éstos métodos un ambiente de confianza en las partes que tendrán oportunidad de presentar su caso y obtener una resolución justa.
- Privado. El arbitraje y otros procedimientos alternativos para la resolución de controversias, se desenvuelven en audiencias privadas y en algunos casos si así lo pactan las partes, pueden tener el carácter de confidenciales, protegiendo así el prestigio de las instituciones.
- Económico. En el arbitraje, las partes pueden renunciar a la apelación o cualquier otro recurso reduciendo de forma substancial el tiempo requerido para obtener una resolución a su controversia, generando así un ahorro substancial en el costo financiero que se tiene que acumular en la ejecución, ahorro que compensa el costo adicional del arbitraje.
- Finalidad. Los laudos arbitrales son finales, obligatorios y legalmente ejecutables sujetos únicamente a revisión limitada por los tribunales judiciales, ya que los jueces no pueden cuestionar el fondo del litigio, únicamente pueden revisar el procedimiento del mismo.”⁶¹

“Desventajas:

⁶¹ De la Fuente Rodríguez, Jesús. TRATADO DE DERECHO BANCARIO Y BURSÁTIL: SEGUROS Y FIANZAS, ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DE CRÉDITO Y GRUPOS FINANCIEROS. México, D.F., 4ª ed. Ed. Porrúa, 2004, p. 1370.

- En ocasiones la parte que ha sido señalada como responsable por el fallo del árbitro, se niega a cumplimentar las obligaciones declaradas en el laudo, por lo que es necesario acudir ante el juez competente a fin de solicitar la homologación del laudo, con lo que se estaría regresando a la jurisdicción estatal que en un principio trato de evitarse.
- La falta de experiencia de algunos árbitros, puede ocasionar que los mismos incurran en errores en el seguimiento del proceso, lo que dificultará, en su caso, su observación por parte de un profesional de la justicia.”⁶²

Dentro de las características del arbitraje, entre otras, encontramos que se trata de un proceso jurídico de carácter privado que se encuentra libre de formalismos jurídicos, en donde el árbitro es elegido por las partes y su sometimiento a éste es libre, no es obligatorio, y termina con un laudo que viene siendo su resolución.

3.3.- CLASES DE ARBITRAJE.

Como ya se ha mencionado, la CONDUSEF pone a consideración de las partes la designación de un árbitro.

Existen muchas modalidades de arbitraje y diversas clasificaciones; sin embargo podemos resumirlas de la mayoría de las clasificaciones doctrinaria y legalmente.

a) De acuerdo a las reglas a las que debe someterse:

- Interno: Es el que se celebra en un país de acuerdo con las normas legales de dicho país para que tenga eficacia en el mismo.

En él deben de cumplirse todas las normas del país en cuanto a las partes, la materia que puede ser objeto de arbitraje y su ámbito de aplicación.

- Internacional: Puede verse desde dos puntos de vista:

⁶² Ibidem, p. 1371.

- Subjetivo: En el tanto que las partes que intervengan en el conflicto sean de diferente nacionalidad o posean diferente residencia.
 - Objetivo: Por el objeto del litigio, pues las partes pueden ser de una misma nacionalidad o igual residencia, pero que la relación que los une sea internacional; por ejemplo, el comercio internacional.
- b) Por el carácter temporal: Puede ser Transitorio o Permanente.
- Transitorio o Institucional: Es privado y establecido libremente por las partes.
 - Permanente: Es habitual y regular.
Además supone la existencia de un centro especializado para el mismo, y supone la creación de un reglamento, listas de árbitros, normas éticas, honorarios e infraestructura.
- c) Por la naturaleza de los sujetos parte.
Puede ser de naturaleza pública o privada, en caso de que intervengan entre públicos o no.
Si es público puede ser judicial o administrativo.
- d) Por el número de integración.
- Unipersonal: en el caso de que sea un solo arbitro.
 - Pluripersonal si son varios árbitros y puede ser éste:
 - Neutral si ambas partes en conjunto los nombran ; o
 - Tripartito si cada parte nombra uno y entre los dos árbitros nombran un tercer árbitro.
- e) Por criterio con el que se elabora el laudo:
- De Derecho: Se obliga a los árbitros a emitir un laudo conforme a las disposiciones de fondo, teniendo presente la jurisprudencia y las costumbres del lugar, se trata de jueces privados en su más sentido estricto, y deben aplicar las normas legales expresas, o falta de ellas las que la analogía permita, o en su defecto, los principios generales de derecho.

- De Equidad: Supone la participación de árbitros que resuelven de acuerdo con su conocimiento para lo que no requieren ser profesionales, fallan conforme a la idea de justicia que tienen.
 - Pericial: Decide con base en criterios técnicos de los que se supone es conocedor por ser técnico conocedor de la materia.
- f) Por el procedimiento.
- El procedimiento puede ser libremente diseñado por las partes o reglado, en el caso de que se sometan a un centro especializado, o en caso de que no dispongan nada reglado por la Ley.
- g) Por el origen.
- La regla es que sea voluntario.
- Forzoso: Cuando es la Ley la que obliga recurrir a este mecanismo alternativo.
 - Voluntario: Si las partes recurren a él por el solo consenso.

3.4.- LAS PARTES EN EL ARBITRAJE.

En las Reglas de procedimiento a que se refiere el artículo 72 bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, las partes son las siguientes:

- Comisión Nacional:
Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.
- Ley:
Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.
- Compromiso Arbitral:
Acuerdo por el que las partes deciden someter a arbitraje la resolución de la controversia planteada ante la Comisión Nacional.
- Actor:

Usuario de algún servicio financiero que presenta la demanda arbitral en términos del Compromiso Arbitral.

- Institución Financiera:

Institución que interviene en el procedimiento arbitral como demandada.

- Arbitro:

En singular o plural, a la persona o personas encargadas de la conducción del procedimiento arbitral y emisión del laudo regulado en el Compromiso Arbitral, ya sea que se trate de un árbitro único, de un tribunal arbitral o de la Comisión Nacional cuando actúe como tal.

- Reglas:

Las contenidas en las Reglas de procedimiento de la CONDUSEF.

- Registro de Árbitros:

Registro que lleva la Comisión Nacional en el que se asientan los nombres y demás características de los árbitros.

Para poder fungir como árbitro en las controversias que se presenten ante la Comisión Nacional, deberán reunirse los requisitos previstos en el artículo 72 Ter de la Ley de Protección y Defensa a los Usuarios de Servicios Financieros.

- Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos.
- Tener título y cédula profesional de Licenciado en Derecho o su equivalente.
- Contar por lo menos con tres años de práctica legal en asuntos financieros.
- Haber residido en el país durante el año inmediato anterior a su designación.
- Gozar de reconocida competencia y honorabilidad.

- No ser accionista, consejero, comisario o ejercer cualquier tipo de empleo en alguna Institución Financiera.

Las personas que acepten ser designadas como árbitros se obligan a acatar el Compromiso Arbitral hasta el cabal cumplimiento de sus funciones.

La Comisión Nacional llevará un Registro de Árbitros diferenciado según las distintas especialidades de la materia financiera y solamente podrán fungir como árbitros las personas que se encuentren inscritas en este Registro.

El árbitro deberá ser independiente de las partes y habrá de firmar y dirigir a la Comisión Nacional una declaración de aceptación del cargo, en la que establezca que no se encuentra en alguno de estos impedimentos. Si existe algún impedimento que surja durante el procedimiento arbitral susceptible de poner en duda su independencia ante las partes, el árbitro deberá comunicar inmediatamente por escrito a éstas y a la Comisión Nacional.

Deberá presentar dentro de los dos días siguientes a que tenga conocimiento del hecho, un informe a la Comisión Nacional en el que exprese concretamente en qué consiste el impedimento. La Comisión Nacional notificará dicha información a las partes, otorgándoles un plazo de cinco días para que manifiesten lo que a su derecho convenga y resolverá dentro de los dos días siguientes.

En el caso de que el árbitro no se excuse, la parte afectada podrá recusarlo presentando un escrito a la Comisión Nacional en el que deberá precisar los hechos y circunstancias que motivan la recusación.

En cuanto la Comisión Nacional reciba el escrito de recusación, otorgará un plazo de dos días a las partes para que aleguen y prueben lo que a su derecho convenga, concluido el plazo, la Comisión Nacional deberá resolver dentro de los dos días siguientes, ya sea ratificando al árbitro o proponiendo uno nuevo, quien podrá, a elección de las partes, continuar el procedimiento arbitral en la etapa en la que se encontraba al momento de ser designado o bien reponer total o parcialmente el procedimiento, y entre tanto se resuelve

una excusa o recusación, quedará en suspenso el procedimiento arbitral. La resolución que decida una excusa no es recurrible.

Los árbitros que conforme al párrafo anterior deban excusarse y no lo hagan, podrán ser excusados por la parte afectada, sin perjuicio de la responsabilidad en que incurran por los daños causados.

Las causas de remoción se determinarán conforme a lo dispuesto en el artículo 39 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Cuando proceda la destitución del árbitro, la Comisión Nacional lo notificará a las partes para que designen nuevo árbitro y prorrogará el plazo para la emisión del laudo por todo el tiempo que estime necesario.

Las partes podrán ser representadas o asesoradas por personas de su elección. La personalidad de los representantes o apoderados se acreditará en la forma y términos previstos en las leyes aplicables.

El Artículo 21 de las Reglas de Arbitraje de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa a los Usuarios de Servicios Financieros, nos señala que habrá lugar a la sustitución de un árbitro cuando:

- I. Hubiere fallecido;
- II. La Comisión Nacional acepte su renuncia;
- III. La Comisión Nacional estime fundada alguna causa de impedimento;
- IV. Lo soliciten de común acuerdo las partes, o
- V. La Comisión Nacional determine que por cualquier causa no cumple o no puede cumplir con sus funciones de acuerdo con el Compromiso Arbitral.

En el caso que hubiere lugar a la sustitución del árbitro, las partes deberán designar a la Comisión Nacional o a un nuevo árbitro único o Tribunal Arbitral, de acuerdo con el procedimiento previsto en las Reglas para la Designación de Árbitros.

Si la controversia se somete a un árbitro único, las partes deberán designarlo de común acuerdo en el Compromiso Arbitral correspondiente de entre los que se encuentren inscritos en el Registro de Árbitros; de igual forma si las partes deciden someter la controversia ante un Tribunal Arbitral, designarán a un árbitro en el Compromiso Arbitral correspondiente de entre los inscritos en el Registro de Árbitros.

Salvo pacto en contrario, el tercer árbitro será nombrado por la Comisión Nacional, de entre los inscritos en el Registro de Árbitros, quien fungirá como presidente del Tribunal Arbitral.

Por lo tanto, las controversias que se sometan a la Comisión Nacional podrán ser resueltas por la propia Comisión Nacional o bien por un árbitro único o Tribunal Arbitral integrado por tres árbitros, designados de entre los que se encuentren inscritos en el Registro de Árbitros.

Cuando la Comisión Nacional funja como árbitro en el procedimiento arbitral prestará sus servicios de manera gratuita; y cuando ésta funja como árbitro, el arbitraje se llevará a cabo en las oficinas centrales de la propia Comisión Nacional o en las oficinas de la delegación de ésta que se encuentre más cercana al domicilio del actor. En caso de duda respecto de cuál de dos o más delegaciones estatales sea la más cercana, si las partes no llegan a un acuerdo, el arbitraje se llevará a cabo en el lugar que determine la Comisión Nacional, para lo cual deberá tomar en cuenta, entre otras cosas, la facilidad de las comunicaciones y la disponibilidad de personal.

Cuando el arbitraje se lleve a cabo por un árbitro distinto a la Comisión Nacional, el mismo se llevará en las oficinas de dicho árbitro.

Las partes presentarán sus promociones por escrito y deberán entregarse al árbitro en el domicilio señalado en el Compromiso Arbitral, siendo que cada parte responderá de los gastos que se originen dentro del procedimiento arbitral.

Cuando las partes radiquen fueran del lugar del arbitraje, podrán presentar sus promociones por correo certificado con acuse de recibo, en cuyo caso se tendrá como fecha de presentación la de su entrega a la oficina de correos. No obstante, las partes podrán acordar por escrito y bajo su responsabilidad, que las promociones se presenten por cualquier otro medio de comunicación, este acuerdo deberá constar por escrito en el Compromiso Arbitral o en escrito posterior.

La notificación surtirá efectos al día siguiente a aquel en que se hubiere realizado, serán personales, salvo que las partes o el propio árbitro establezcan lo contrario, y se harán al interesado o a su representante, en el domicilio señalado en el escrito de demanda o tratándose de la Institución Financiera en el señalado en el Compromiso Arbitral para el emplazamiento, sin perjuicio de que con posterioridad las partes designen otro para recibir notificaciones.

Los plazos se computarán por días hábiles. Se considerarán como días inhábiles aquellos que dé a conocer la Comisión Nacional mediante el acuerdo que periódicamente publique en el Diario Oficial de la Federación.

Si una de las partes tiene conocimiento de que alguna de las disposiciones o requisitos previstos en las Reglas o en el Compromiso Arbitral no se ha cumplido y no expresa su objeción a dicho incumplimiento, dentro de los tres días siguientes a que tenga conocimiento del hecho, se entenderá renunciado su derecho a impugnar.

Será causa de responsabilidad imputable al árbitro la falta de cumplimiento de sus obligaciones en los plazos previstos en la Ley o las Reglas, salvo en aquellos casos en que el incumplimiento sea por caso fortuito o de fuerza mayor, pero las partes podrán convenir de común acuerdo y por escrito la reducción de los plazos previstos en las Reglas y este acuerdo tendrá que ser aprobado por el árbitro.

El artículo 75 fracción VII de la LPDUSF, establece que los términos para las partes serán improrrogables, sin embargo, el árbitro podrá solicitar a la

Comisión Nacional la prórroga del plazo para emitir el laudo y la Comisión Nacional podrá prorrogarlo hasta en dos ocasiones y por un plazo no mayor de 30 días cada una, pero si transcurrido el plazo o las prórrogas para emitir el laudo, el árbitro no entrega el laudo a la Comisión Nacional por causas imputables a él, la Comisión Nacional podrá destituirlo previa vista a las partes para que expresen lo que a su derecho convenga.

3.5.- EL JUICIO DE ARBITRAJE EN LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS.

El procedimiento arbitral, dice Jesús Rodríguez de la Fuente, que “desde el punto de vista meramente estructural, constituye una relación jurídica triangular, en cuya cúspide se encuentra el árbitro quien conoce del litigio, lo tramita y resuelve, según lo convenido por las partes y lo preceptuado por la ley; y por otro lado se encuentran las propias partes, que ponen en conocimiento del árbitro la controversia, y el deseo de someterse a su jurisdicción, basado ello en la confianza y la buena fe.”⁶³

El procedimiento arbitral, se rige por las Reglas de Procedimiento establecidas por la Comisión Nacional y, en lo que éstas fueren omisas, por las reglas que las partes determinen o, en su defecto, que el árbitro determine.

En los juicios arbitrales en amigable composición o de estricto derecho, las partes de común acuerdo, podrán adherirse a estas Reglas de procedimiento, las cuales serán publicadas en el Diario Oficial de la Federación

Independientemente de lo anterior, y en todo caso, como es mencionado en el presente estudio, el árbitro deberá actuar de manera imparcial, otorgando a las partes una oportunidad razonable de presentar sus argumentos.

⁶³ De la Fuente Rodríguez, Jesús. TRATADO DE DERECHO BANCARIO Y BURSÁTIL: SEGUROS Y FIANZAS, ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DE CRÉDITO Y GRUPOS FINANCIEROS. México, D.F., 4ª ed. Ed. Porrúa, 2004, p.1372.

En el capítulo que antecede, mencione el artículo 68 de la LPDUSF, explicando el procedimiento de conciliación que se lleva ante la Comisión Nacional de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, y ahora haciendo especial énfasis en su fracción VII, en donde la Comisión hace una invitación a las partes a que de manera voluntaria y de común acuerdo le designen árbitro, en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho, a elección de las mismas, haciéndose constar por escrito en acta que al efecto se levante el compromiso respectivo, y siendo en caso contrario, dejar a salvo sus derechos.

El Compromiso Arbitral, es el acuerdo pactado entre las partes, una vez que ya se suscitó una controversia jurídica entre ellos, para que sea dirimida en el porvenir por medio del arbitraje; es decir, el compromiso se conviene después de planteado el pleito actual.

Contrato arbitral o contrato de arbitraje (Carnelutti, Becerra Bautista), es el acuerdo de voluntades entre las contendientes (partes interesadas en la pugna) y el árbitro designado, en el que se consignan las obligaciones y derechos de los árbitros en relación con las partes; así el plazo para resolver, los honorarios a cubrir, etcétera.

Cuando la resolución de la controversia no se hubiere encomendado a la Comisión Nacional, para la celebración del Compromiso Arbitral el actor invitará al árbitro o árbitros a la firma del Compromiso Arbitral, indicándoles la fecha y el domicilio en que se llevará a cabo. Al efecto, la Comisión Nacional deberá proporcionar a las partes la lista de los árbitros que se encuentren inscritos en el Registro de Árbitros y citarlas a la audiencia de firma del Compromiso Arbitral.

Las partes deberán realizar un depósito cuyo importe se determinará de acuerdo con las siguientes reglas:

- Cada parte deberá depositar el 25% del importe total de los honorarios del árbitro cuando la controversia se hubiere sometido a la decisión de un árbitro único.
- Cuando la controversia se hubiere sometido a la decisión de un tribunal arbitral, cada parte deberá depositar el 50% del importe total de los honorarios del árbitro que hubiere designado, y el veinticinco por ciento del importe total de los honorarios del tercer árbitro.

El depósito lo deberán entregar a la Comisión Nacional en la audiencia de firma del Compromiso Arbitral, original y copia de la ficha de depósito correspondiente. La Comisión Nacional conservará en su poder el original y anexará la copia al Compromiso Arbitral, pudiendo emitirse a petición de parte, y con cargo a ésta, copia certificada de la ficha de depósito.

Cuando no sea posible formalizar el Compromiso Arbitral porque alguna de las partes no asista o no quiera firmar, se dejarán a salvo sus derechos para que los haga valer en la vía que corresponda y si alguna de ellas hubiere realizado dicho depósito, la Comisión Nacional ordenará su devolución a más tardar dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquel en que debió haberse firmado el Compromiso Arbitral.

En la misma audiencia, los árbitros que firmen el Compromiso Arbitral, deberán entregar a la Comisión Nacional por triplicado, el escrito de declaración de aceptación del cargo, en donde se señale que el árbitro es independiente de las partes y no se encuentra en alguno de los impedimentos que señala la LPDUSF para fungir como tal, y los cuales detallaré un poco más adelante de este estudio. La Comisión Nacional entregará un tanto a cada parte y conservará uno en su poder.

El Compromiso Arbitral deberá contener los siguientes requisitos:

- a) Nombre o denominación del usuario reclamante;
- b) Denominación de la Institución Financiera;

- c) Determinación del domicilio de la Institución Financiera, para efectos del emplazamiento;
- d) Una relación sucinta de los hechos que motivan el arbitraje;
- e) Materia objeto del arbitraje;
- f) La referencia a si el arbitraje será en amigable composición o de estricto derecho;
- g) La determinación de si la resolución de la controversia se dejará a la decisión de la Comisión Nacional, de un árbitro único o bien de un tribunal arbitral. Si las partes no convienen el número de árbitros, la controversia será sometida a un árbitro único;
- h) La designación del árbitro o árbitros que, en su caso, integrarán el tribunal arbitral;
- i) Domicilio en que se llevará a cabo el arbitraje;
- j) Compromiso de las partes de acatar total o parcialmente las Reglas señalando, en su caso, aquellas que no serán aplicables, y
- k) Fecha de celebración del Compromiso Arbitral.

La materia objeto del arbitraje comprenderá, salvo pacto en contrario, cualquier cuestión accesoria, derivada o conexas a la reclamación.

Para que el Compromiso Arbitral sea válido deberá firmarse por las partes y él o los árbitros en presencia de la Comisión Nacional. Al efecto, la propia Comisión Nacional deberá citar a las partes a una audiencia que se llevará a cabo en las oficinas de ésta.

En los casos, en donde la Comisión Nacional funja como árbitro en una controversia, la demanda y su contestación deberán presentarse en la Oficialía de Partes de las instalaciones de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros que se hubiere acordado en el Compromiso Arbitral dentro de los nueve días siguientes a la firma del Compromiso arbitral en caso de la demanda y nueve días siguientes a la notificación de la demanda en caso de su contestación.

Si la resolución de la controversia se hubiere encomendado a un árbitro distinto a la Comisión Nacional, la demanda y su contestación deberán

presentarse en el domicilio señalado en el Compromiso Arbitral, dentro del mismo plazo a que se refiere el párrafo anterior.

La fecha de recepción de la demanda será, para todos los efectos legales a que haya lugar, la fecha de inicio del procedimiento arbitral, debiendo contener lo siguiente:

- Nombre o denominación y domicilio del actor y, en su caso, de su representante o persona que promueva en su nombre.
- Denominación de la Institución Financiera contra la que se presenta la demanda.
- Las pretensiones del actor incluyendo, en su caso y en la medida de lo posible, la indicación de la suma reclamada.
- Exposición de los hechos en que el actor funde su petición, narrándolos sucintamente con claridad y precisión de tal manera que el demandado pueda producir su contestación y defensa.

Con el escrito de demanda el actor deberá acompañar copia del acta firmada ante la Comisión Nacional en la que conste el Compromiso Arbitral, la documentación en que funde su acción y las pruebas documentales que puedan servir a su favor en el procedimiento o, en su caso, ofrecerlas cuando se trate de pruebas distintas a las mencionadas. La prueba documental se entenderá desahogada por su propia naturaleza.

Admitida la demanda, la Comisión Nacional, el árbitro que conozca del asunto o el presidente del Tribunal Arbitral emplazará con copia de ella a la Institución Financiera, otorgándole un plazo de nueve días para contestarla.

Requisitos del escrito de contestación:

- Denominación y domicilio de la Institución Financiera.
- Nombre y domicilio del representante o persona que promueve en nombre de la Institución Financiera.
- Las observaciones respecto de los hechos y actos que constituyan los antecedentes de las pretensiones del actor.

- Las excepciones y defensas que correspondan a cada una de las pretensiones que el actor hubiere expresado en el escrito de demanda.

Con el escrito de contestación, la Institución Financiera deberá acompañar las pruebas documentales que puedan servir a su favor en el procedimiento o, en su caso, ofrecerlas cuando se trate de pruebas distintas a las señaladas.

La prueba documental se entenderá desahogada por su propia naturaleza.

Recibidos los escritos de demanda y, en su caso, de contestación y sólo cuando fuere necesario el desahogo de pruebas distintas a la documental, como la confesional y la testimonial el árbitro citará a las partes a una audiencia, el árbitro gira oficio a las partes por correo certificado con acuse de recibo a efecto de emplazarlas en los términos legales, con el objeto de realizar el citado desahogo probatorio; después se celebra la audiencia correspondiente en la fecha y hora fijada, calificando las posiciones conforme a las cuales deberán ser examinados los comparecientes, exhortándolos a declarar , para después levantar el acta de “Desahogo de prueba confesional”, o bien de “Desahogo de prueba testimonial”, las cuales deben estar debidamente firmadas, supervisando su publicación en los estrados de la Comisión.

En casos excepcionales el árbitro podrá diferir o suspender la audiencia si existe causa justificada para ello, por una sola vez y por todo el tiempo que sea necesario.

“En caso de que se llegaran a presentar pruebas supervenientes o se necesite apercebir a quienes vayan a desahogar la confesional o cuando se requiera la verificación técnica de la testimonial, el instructor del arbitraje otorgará la prórroga del periodo de desahogo de pruebas.

Cuando se promueva la prueba pericial, el árbitro hará la designación del perito sin perjuicio de que cada parte pueda designar también su propio, para que rinda su dictamen al árbitro.

Cita al perito designado al efecto de comparecer para que decida si acepta el cargo o no y una vez que lo ha aceptado, le solicita la cédula profesional y sus datos generales para elaborar el acta de aceptación y protesta de su cargo, informándole el tipo de dictamen que debe realizar y fijando el término para presentarlo, ya efectuado lo anterior, levanta el acta de “Comparecencia de perito para aceptar el cargo.”⁶⁴

El árbitro presidirá el desarrollo de la audiencia, a la cual no podrán acudir personas ajenas al procedimiento sin el consentimiento de las partes y del árbitro y deberá rechazar las pruebas que sean ajenas a la controversia planteada o no sean las idóneas para su resolución.

En el caso de que la Institución Financiera no conteste la demanda dentro del término que se establece, la Comisión Nacional o quien funja como árbitro acordará que el procedimiento arbitral se continúe en rebeldía.

La admisión del escrito de contestación o la declaración de que el procedimiento se seguirá en rebeldía tendrá los efectos de cierre de la etapa probatoria. De igual forma cuando se hubiere celebrado la audiencia de recibidos los escritos de demanda, contestación, o cuando fuere necesario el deshogo de pruebas distintas a la documental, y una vez que ésta hubiere concluido, el árbitro declarará cerrada la etapa probatoria.

Cerrada la etapa probatoria, las partes contarán con un plazo de ocho días para producir sus alegatos. El árbitro continuará en sus funciones hasta en tanto logre el cumplimiento del laudo.

La Comisión Nacional tendrá la facultad de allegarse todos los elementos de juicio que estime necesarios para resolver las cuestiones que se le hayan sometido en arbitraje. Para tal efecto, podrá valerse de cualquier persona, sea parte o tercero, y de cualquier objeto o documento, ya sea que pertenezca a las partes o a un tercero, sin más limitaciones la que de las pruebas no están prohibidas por la ley ni sean contrarias a la moral. Las autoridades

⁶⁴ Ibidem, p. 1381, 1382.

administrativas, así como los tribunales deberán auxiliarle en la esfera de su competencia.

Quien funja como arbitro, después de analizar y valorar las pruebas y alegatos aportados por las partes, emitirá un laudo que resolverá la controversia planteada por el usuario, y del cual abundaré un poco más adelante.

El periodo de alegatos inicia al concluir el probatorio, corriendo traslado a las partes, y empieza a correr el término de ocho días comunes para la formulación de alegatos. Para efecto de que el árbitro emita el laudo correspondiente, analiza y estudia detalladamente los antecedentes y las pruebas aportadas por las partes, para lo cual levanta el "Acta de Acuerdo" donde se cierra la instrucción y se cita para oír resolución, y posteriormente se publica en los estrados de la Comisión Nacional.

El árbitro deberá aplicar al fondo del litigio las leyes, usos y costumbres que regulen la materia objeto del arbitraje, tomará en consideración las estipulaciones del contrato que dio origen a la controversia.

3.5.1.- JUICIO ARBITRAL EN AMIGABLE COMPOSICIÓN.

La voz amigable, procede del latín *amicabilis*, que es lo amistoso, propio de amigos. Es por tanto ésta, una forma de solucionar conflictos de intereses entre las partes por obra de terceros amigos de ambas, sin sujetar sus procedimientos a normas de derecho preestablecidas y sin apegarse para la decisión más que a la equidad y buena fe.

Se trata de una de las más antiguas figuras de heterocomposición, de calidad un tanto patriarcal, que surgió en el seno de los grupos tan pronto como éstos alcanzaron un grado de evolución suficiente para comprender la conveniencia de abandonar el uso de la violencia y a poner en manos de amigos la composición pacífica de los conflictos.

La amigable composición y el arbitraje, figuras que guardan entre sí una estrecha afinidad, han seguido su trayectoria histórica en marcado paralelismo, pero conservando cada una sus rasgos inconfundibles. La primera, como institución independiente de toda exigencia rituarial y operante en términos de equidad; la segunda, estructurada conforme a preceptos impositivos de procedimiento y orientada a decidir conforme a derecho. De estos rasgos resulta que los amigables componedores han de ser, por definición, nombrados por las partes en todo caso, mientras que los árbitros que no hayan sido designados previamente por estas, podrán serlo por el juez, conforme a la ley.

Hace cincuenta años el jurisconsulto Demetrio Sodi hacía un cálido elogio de ella diciendo que los amigables componedores desempeñan una alta misión y que por lo mismo su establecimiento responde a necesidades ingentes y a situaciones jurídicas que sólo ellos pueden resolver, por lo que su funcionamiento merece todo el apoyo legal para que realicen el nobilísimo papel de hombres buenos.

Al respecto el artículo 73 de la LPDUSF menciona que en el convenio que fundamente el juicio arbitral en amigable composición, las partes facultarán a su elección, a la Comisión Nacional o algún árbitro (s) propuesto por ésta, fijando de común acuerdo y de manera específica las cuestiones que deberán ser objeto del arbitraje, estableciendo las etapas, formalidades, términos y plazos a que deberá sujetarse el arbitraje.

Como ya se mencionó, para todo lo no previsto en el procedimiento arbitral se aplicará supletoriamente el Código de Comercio.

“En esta modalidad del juicio arbitral, el árbitro (amigable componedor) resuelve la controversia bajo el principio de lo equitativo, es decir, el tercero que conoce del asunto y tendrá la libertad de resolver la controversia en conciencia, a verdad sabida y buena fe guardada.

Conciencia y buena fe se define como la obligación de conducirse honrada y concienzudamente en la formación y ejecución del negocio jurídico sin atenerse necesariamente a la letra del mismo. En consecuencia se entiende

por buena fe, el que el arbitro puede dictar el laudo según las reglas de equidad y justicia, y su decisión se le denomina fallo en conciencia.

CABALLENAS al referirse al amigable componedor nos expresa: *El hombre de confianza, equidad y buen sentido que las partes eligen para decidir, según su leal saber aprender, alguna contienda entre ellos, y que no quieren someter a los tribunales, se le conoce también con el nombre de arbitadores y jueces de avenencia.*⁶⁵

“El compromiso arbitral o convenio de árbitros como se le denomina doctrinalmente, es un contrato que cuenta con toda la extensión de previsiones y en el que se indica el conflicto ya suscitado, las partes intervinientes, el sujeto nombrado árbitro, la facultad que se le otorga al árbitro así como leyes aplicables, reglas del procedimiento, y tratándose de ese tipo de arbitraje se deberá hacer mención específica de que el árbitro tendrá facultades para decidir, sin necesidad de justificar sus puntos resolutiveos es decir en equidad y como amigable componedor.

Tratándose de un arbitraje tramitado en amigable composición, las reglas de procedimiento serán aquellas que las partes hayan decidido o bien, aquellas que hayan elaborado expresamente para tales efectos.”⁶⁶

“El laudo arbitral en amigable composición sigue en términos generales las mismas reglas señaladas para el caso del arbitraje en estricto derecho, solo que el laudo no es necesario justificar sus considerandos y el árbitro solo deberá cuidar que su resolución sea apegada a los principios de justicia o equidad, por lo que resolverá en conciencia, verdad sabida y buena fe sabida.

De así considerarlo las partes, se podrá señalar que en el juicio arbitral se establezcan recursos en contra de las resoluciones dictadas para la tramitación del procedimiento por el árbitro.

⁶⁵ Ibid, p. 1376.

⁶⁶ Ibidem, p. 1377.

Dicho recurso tendrá en su caso los términos y características que las propias partes determinen.

En caso de que la Institución Financiera se negare a acatar el laudo dictado, la parte afectada podrá remitir a la CONDUSEF el laudo, a fin de que ésta solicite a un juez competente la ejecución forzada de la resolución haciendo uso para ello de la fuerza pública si fuere necesario.”⁶⁷

3.5.2.- JUICIO ARBITRAL EN ESTRICTO DERECHO.

El juicio arbitral en estricto derecho o estricto iure, es el que se da cuando los árbitros se ven obligados a resolver la controversia atendiendo al derecho, siendo el objeto resolver la controversia planteada respetando la legalidad y los principios del derecho positivo, puesto que con ello se asegura el respeto de las garantías individuales y el debido proceso legal.

En el convenio que fundamente el juicio arbitral de estricto derecho, las partes facultarán, a su elección, a la Comisión Nacional o alguno (s) de los árbitros propuestos por ésta, a resolver la controversia planteada con estricto apego a las disposiciones legales aplicables, y determinarán las etapas, formalidades y términos a que se sujetará el arbitraje, con arreglo a lo que dispone el artículo siguiente:

Artículo 75 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, nos establece las reglas y plazos en los que se debe llevar a cabo el Procedimiento arbitral de estricto derecho:

- La demanda, y la contestación a la demanda, deberán presentarse dentro del plazo que voluntariamente hayan acordado las partes, el cual no podrá exceder de nueve días hábiles; a falta de acuerdo entre ellas, dentro de los seis días hábiles siguientes a la celebración del convenio, debiendo el actor acompañar al escrito la documentación en que se

⁶⁷ Ibidem, p. 1378.

funde la acción y las pruebas que puedan servir a su favor en el juicio o en su caso ofrecerlas.

- Salvo convenio expreso de las partes, contestada la demanda o transcurrido el plazo para hacerlo, se dictará auto abriendo el juicio a un periodo de prueba de quince días hábiles, de los cuales los cinco primeros serán para ofrecer aquellas pruebas que tiendan a desvirtuar las ofrecidas por el demandado y los diez restantes para el desahogo de todas las pruebas. Cuando a juicio del árbitro y atendiendo a la naturaleza de las pruebas resulte insuficiente el mencionado plazo, este podrá ser ampliado por una sola vez. Concluido el plazo o la prórroga otorgada por el árbitro, sólo les serán admitidas las pruebas supervenientes, conforme a lo previsto en el Código de Comercio.

Se tendrán además como pruebas todas las constancias que integren el expediente, aunque no hayan sido ofrecidas por las partes.

- Los exhortos y oficios se entregarán a la parte que haya ofrecido la prueba correspondiente, para que los haga llegar a su destino, para lo cual tendrá la carga de gestionar su diligenciación con la debida prontitud.

En este caso cuando a juicio del árbitro no se desahoguen las pruebas por causas imputables al oferente, se le tendrá por desistido del derecho que se pretende ejercer.

- Ocho días comunes a las partes para formular alegatos.
- Una vez concluidos los términos fijados, sin necesidad de que se acuse la rebeldía, el procedimiento seguirá su curso y se tendrá por perdido el derecho que debió ejercitarse, salvo en caso de que no se presente la demanda, supuesto en el que se dejarán a salvo los derechos del reclamante.
- Los términos serán improrrogables, se computarán en días hábiles y, en todo caso, empezarán a contarse a partir del día siguiente a aquél en que surtan efectos las notificaciones respectivas.
- Se aplicará supletoriamente el Código de Comercio, a excepción del artículo 1235 y a falta de disposición en dicho Código, se aplicarán las

disposiciones del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, a excepción del artículo 617.

- En caso de que no exista promoción de las partes por un lapso de más de sesenta días, contado a partir de la notificación de la última actuación, operará la caducidad de la instancia.

3.6.-HOMOLOGACIÓN Y EJECUCIÓN DEL LAUDO QUE EMITE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS.

La Homologación, es el reconocimiento que hace un tribunal público de la regularidad de un laudo pronunciado por un árbitro nacional o extranjero, para poder proceder a su ejecución coactiva.

En sentido amplio, la homologación implica la aprobación judicial de un acto jurídico que no había adquirido toda su eficacia jurídica antes de ser homologado.

Cabe aclarar que este termino no es utilizado ni por la legislación ni por la jurisprudencia mexicanas, solo lo emplea la doctrina procesal.

La doctrina mexicana suele considerar que los laudos nacionales no requieren la aprobación judicial para que puedan ser ejecutados. El primer párrafo del art. 632 del CPC dispone: "Notificado el laudo, se pasaran los autos al juez ordinario para su ejecución, a no ser que las partes pidieren aclaración de sentencia...".

Zepeda estima que en México, como en otros países, "los laudos pasan a la autoridad judicial simplemente para su ejecución, de tal modo que no se necesita un acuerdo por el cual se decida que el laudo ha de ejecutarse, antes basta con el despacho mismo de la ejecución, con el auto de exequendo".

En el mismo sentido opina Briseño Sierra: "...en México no es necesaria la homologación, que no debe confundirse con el auto de exquendo el que sí

se dicta, lo mismo tratándose de una resolución extranjera que de una nacional".

Sobre la ejecutabilidad de los laudos la Suprema Corte de Justicia, se ha pronunciado en los términos siguientes: "Los jueces, al presentárseles un laudo arbitral para su ejecución tienen la obligación de aceptar el elemento lógico que, con autorización de la Ley Procesal, les proporciona el árbitro constituido por la voluntad de las partes, pudiendo rechazar ese elemento lógico sólo cuando haya en juego y resulten violados preceptos que irrefragablemente deben observarse" (SCJ Suplemento de 1933).

De acuerdo con este criterio judicial, la regla es que los laudos pronunciados por los árbitros deben ser ejecutados por los jueces ordinarios, sin necesidad de que estos les otorguen, antes de ordenar la ejecución, una previa aprobación u homologación. No obstante la no exigencia de esta aprobación judicial, los jueces sí pueden negarse a ejecutar un laudo cuando, a su juicio, en dicha resolución arbitral se violen "preceptos que irrefragablemente deben observarse".

Toral Moreno, considera que "el juez ordinario puede y debe rehusarse a ejecutar la decisión arbitral en las siguientes situaciones:

- a) Cuando el negocio sobre el que versa el laudo no está claro e inequívocamente precisado en el compromiso.
- b) Cuando se trata de asuntos no comprometibles.
- c) Cuando la designación del árbitro se hizo por quien no está en pleno ejercicio de sus derechos.
- d) Si el árbitro designado es incapaz, y en el caso de que hayan ocurrido el fallecimiento, la recusación o la excusa de la persona prevista para el cargo, o de su designación como funcionario judicial, si además no existía, ni por convenio de las partes, ni por disposición legal, la posibilidad de nombrar un sustituto.

- e) Cuando, antes de pronunciarse el laudo, los árbitros habían sido revocados por consentimiento expreso y unánime de las partes.
- f) Si el laudo se dictó habiendo ya vencido tanto los plazos y prórrogas concedidos por los compromitentes y los términos que establece la Ley.

El laudo, es el acto final que realiza la Comisión Nacional o el árbitro.

Ovalle Fabela José, dice que se entiende por laudo, la decisión definitiva dictada por el árbitro para resolver el conflicto sometido al arbitraje.

“El laudo, deberá ser firmado por el funcionario de la CONDUSEF autorizado para hacerlo de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias y acuerdos delegatorios respectivos, o bien por el árbitro tercero.

Por otra parte, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 628 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, de aplicación supletoria, la CONDUSEF al resolver la reclamación, lo hará de conformidad con las reglas de derecho positivo vigente, salvo que en el convenio se le encomiende la amigable composición en donde, el fallo debe ser, en conciencia y buena fe.

Lo anterior quiere decir que el laudo podrá pronunciarse en apego a derecho o de acuerdo a la equidad, esto es, sin emitirlo conforme a las normas del derecho positivo vigente, actuando el árbitro como amigable componedor.

Laudos en estricto derecho:

Se deriva del juicio arbitral, con la característica primordial de que se efectúa conforme a la Ley, es decir, que el árbitro para dictar la resolución se sujeta a las normas de derecho, esto es, existe un sometimiento a las reglas impuestas por el régimen o sistema jurídico.

Laudos en amigable composición:

También proviene del procedimiento arbitral, sin embargo, aquí el árbitro tiene el libre albedrío para dirimir el conflicto, es decir, podrá resolver el asunto, conforme a su conciencia, buena fe, y justicia, no dando lugar al sometimiento que se detalló con anterioridad, sino que se da solución al litigio confiando en el buen criterio del árbitro que lo conozca.”⁶⁸

Conforme a las Reglas de Procedimiento a que se refiere el artículo 72 Bis de la LPDUSF, se debe cumplir con lo siguiente:

- El árbitro deberá rendir el laudo a más tardar dentro de un plazo de 60 días, contado a partir de que hubiere declarado cerrada la etapa probatoria.
- El laudo arbitral se pronunciará por unanimidad o mayoría cuando la resolución de la controversia se hubiere sometido a la decisión de un tribunal arbitral. En caso de no existir mayoría, el presidente del tribunal arbitral deberá rendir el laudo.
- En los casos en los que se hubiere pactado el arbitraje en estricto derecho, el laudo arbitral deberá estar fundado y motivado.
- Cuando el arbitraje sea en amigable composición bastará que el árbitro exprese los motivos de equidad en que apoye su decisión.
- El laudo se considerará pronunciado en el lugar y fecha que ostente.
- Si las partes durante el desarrollo del procedimiento arbitral y hasta antes de la expedición del laudo llegan a un acuerdo, éste podrá elevarse a la categoría del laudo arbitral si las partes así lo solicitan al árbitro.
- El árbitro notificará a las partes el laudo mediante la entrega a éstas de copia certificada del mismo.

La notificación del laudo tendrá que hacerse personalmente o por correo certificado con acuse de recibo.

⁶⁸ De la Fuente Rodríguez, Jesús. TRATADO DE DERECHO BANCARIO Y BURSÁTIL: SEGUROS Y FIANZAS, ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DE CRÉDITO Y GRUPOS FINANCIEROS. México, D.F., 4ª ed. Ed. Porrúa, 2004, p. 1384.

La notificación personal se efectúa citando a las partes a una audiencia donde el árbitro da a conocer el laudo.

Los laudos dictados por los árbitros propuestos por la Comisión Nacional que no hayan sido cumplidos en el plazo a que se refiere el primer párrafo del artículo 81 de esta Ley (quince días hábiles contado a partir de la notificación para hacerlo), deberán ser enviados por el árbitro a la Comisión Nacional, a fin de que ésta proceda conforme a lo dispuesto en los artículos 80 y 81 (que se pague a la persona en cuyo favor se hubiere emitido el laudo, o se le restituya el servicio financiero que demande).

Para verificar el cumplimiento de los laudos, la Comisión Nacional requerirá al director general o al funcionario que realice las actividades de éste, para que compruebe dentro de las setenta y dos horas siguientes, haber pagado o restituido el servicio financiero demandado, en los términos del artículo 81 (si la Institución Financiera no cumple con el tiempo señalado, la Comisión Nacional enviará el expediente al Juez competente para se ejecución).

La Comisión también podrá solicitar el auxilio de fuerza pública, en las prestaciones a que hubiere sido condenada la Institución Financiera siendo el caso de omitir tal comprobación, la Comisión Nacional impondrá a la propia Institución Financiera una multa que podrá ser hasta el importe de lo condenado o bien la establecida en el artículo 94, fracción VII (multa de 100 a 1000 días de salario, en caso de que la Institución Financiera no cumpla el laudo arbitral en el plazo establecido) y requerirá nuevamente a dicho funcionario para que compruebe el cumplimiento puntual dentro de los quince días hábiles siguientes, pero si por el contrario no lo hace, se procederá en términos del artículo 81, (enviar el expediente al juez competente), y en su caso se aplicarán las disposiciones relativas a desacato a una orden judicial.

Sin perjuicio de lo anterior, la parte afectada podrá solicitar a la Comisión Nacional el envío del expediente al juez competente para su ejecución, la cual realizará conforme a lo previsto en su propia Ley.

En la ejecución los tribunales no pueden modificar, revocar o nulificar el laudo.

“Será causa de responsabilidad imputable al árbitro la falta de cumplimiento de sus obligaciones en los plazos previstos en la Ley o las Reglas, salvo en aquellos casos en que el incumplimiento sea por caso fortuito o de fuerza mayor.

Cuando el árbitro solicite prórroga del plazo para emitir el laudo, la Comisión Nacional podrá prorrogarlo hasta en dos ocasiones y por un plazo no mayor de 30 días cada una. Si transcurrido el plazo para emitir el laudo y, en su caso, las prórrogas, el árbitro no entrega el laudo a la Comisión Nacional por causas imputables a él, la Comisión Nacional podrá destituirlo previa vista a las partes para que expresen lo que a su derecho convenga.

Cuando conforme a lo dispuesto en el párrafo anterior, proceda la destitución del árbitro, la Comisión Nacional lo notificará a las partes para que designen nuevo árbitro y prorrogará el plazo para la emisión del laudo por todo el tiempo que estime necesario.”⁶⁹

El laudo, así como las resoluciones que pongan fin a los incidentes de ejecución, sólo admitirán como medio de defensa el juicio de amparo.

Lo anterior sin perjuicio de que las partes soliciten aclaración del laudo, dentro de las setenta y dos horas siguientes a su notificación, cuando a su juicio exista error de cálculo, de copia, tipográfico o de naturaleza similar, sin que la misma sea considerada como un recurso de carácter procesal o administrativo.

⁶⁹ De la Fuente Rodríguez, Jesús. TRATADO DE DERECHO BANCARIO Y BURSÁTIL: SEGUROS Y FIANZAS, ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DE CRÉDITO Y GRUPOS FINANCIEROS. México, D.F., 4ª ed. Ed. Porrúa, 2004, p.1375

Todas las demás resoluciones dictadas en el procedimiento, que conforme al Código de Comercio admitan apelación o revocación, podrán impugnarse en el juicio arbitral mediante el recurso de revisión, que deberá resolverse por el árbitro designado en un plazo no mayor a 48 horas.

Los convenios celebrados ante la Comisión Nacional tendrán el carácter de una sentencia ejecutoria.

Con relación a la ejecución del laudo dictado por árbitros, nuestra H. Suprema Corte de Justicia ha resuelto en ejecutoria lo siguiente:

“Arbitraje. Los jueces al presentárseles un arbitral para su ejecución, tiene la obligación ineludible de aceptar el elemento lógico que, con autorización de la Ley Procesal, les proporciona el árbitro constituido por la voluntad de las partes, pudiendo rechazar ese elemento lógico sólo cuando haya en juego y resulten violados preceptos que irrefrenablemente deben observarse. La función de exequátur es complementar la sentencia, sin que el juez tenga que juzgar sobre el material lógico que se le presenta; es entonces cuando surge la posibilidad de impugnaciones; pues la seguridad en el procedimiento arbitral requiere que el juez executor carezca de facultades para nulificar el laudo, negándole el exequátur, a menos que la negativa se imponga por razón de un interés superior, a la voluntad de los contendientes. Desaparecida la causación, los interesados pueden ocurrir al amparo; de modo que el remedio contra el laudo debe intentarse por las vías y ante los tribunales establecidos por la ley, porque de lo contrario, equivaldría a desconocer la más elemental noción del orden en el procedimiento.”

CAPITULO IV.

REFORMA DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 68 DE LA LEY DE PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS.

4.1.- ANÁLISIS DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 68 DE LA LEY DE PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS .

Como se ha mencionado, el artículo 68 de la LPDUSF nos habla del procedimiento conciliatorio que se lleva a cabo en la Comisión Nacional, en este último capítulo hablaré por completo y en específico de la Fracción III del mismo, origen del presente estudio, proponiendo a ésta una reforma, la cual detallaré un poco más adelante.

Por lo pronto, es importante volver a citar la fracción en cuestión, que al tenor dice:

ARTÍCULO 68.

Fracción III. En el informe señalado en la fracción anterior, la Institución Financiera, deberá responder de manera razonada a todos y cada uno de los hechos a que se refiere la reclamación, en caso contrario, dicho informe se tendrá por no presentado para todos los efectos legales a que haya lugar.

Sabemos que en toda relación procesal existe una parte actora y otra demandada.

En el caso del procedimiento ante la CONDUSEF, la parte actora es el usuario de las entidades financieras que debe presentar el escrito de reclamación,

en el que precise sus pretensiones y las razones de derecho que a su juicio le asisten.

La parte demandada es la Institución Financiera y tiene el deber jurídico de esgrimir sus excepciones y defensas en el denominado informe, (precisamente el que señala la fracción III del artículo 68) lo anterior a fin de desvirtuar las pretensiones del demandante.

La palabra informe viene del latín informis, noticia, relato o instrucción que se da de un negocio o suceso. Es la acción y efecto de informar o dictaminar.

Es fundamental que la Institución Financiera rinda su informe a la Comisión Nacional, pues como vemos, es la forma en que responde sobre la reclamación presentada en su contra por parte del usuario.

Anteriormente, esta fracción mencionaba que el informe que presentará la Institución Financiera debería responder detalladamente y de manera razonada a todos y cada uno de los hechos a que se refiere la reclamación instaurada en su contra, entendiéndose por detallado, que la Institución Financiera se refiera amplia y explícitamente a todos y cada uno de los hechos que se contengan en la reclamación.

A la fecha, la fracción III; sólo menciona que el informe presentado por la Institución Financiera, deberá responder de manera razonada, esto es, que tenga un orden cronológico, sucinto y secuencial con lo que esta contestando de la reclamación y dejando a un lado que sea contestando amplia y explícitamente.

Es muy importante que la Institución Financiera presente éste informe, pues haciendo la comparación con un juicio llevado ante los tribunales competentes, la reclamación hace las veces del escrito de demanda, y el informe el de la contestación a la demanda entablada en su contra.

Es así, que la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros obliga a la Institución Financiera a que presente dicho informe en la fecha y hora señalados para la celebración de la audiencia de conciliación, el cual debe de ser presentado por conducto de un representante de la propia Institución Financiera, de forma escrita, mencionando y contestando sobre todos y cada uno de los hechos citados en la reclamación.

Si por caso contrario, la Institución Financiera no presenta el informe requerido por la Comisión Nacional para la debida gestión en la audiencia de conciliación, se tendrá por no presentado para todos los efectos legales a que haya lugar, haciéndose acreedora de una sanción establecida en la propia LPDUSF y de la cual se hablo en páginas anteriores.

4.1.1.- REQUISITOS DEL INFORME.

Si la reclamación fue presentada ante las oficinas centrales de la Comisión Nacional, la información solo podrá ser solicitada a la Institución Financiera por parte de cualquiera de las siguientes Direcciones de la Comisión Nacional:

- Dirección de Quejas Bancarias, Bursátiles y de Organizaciones Auxiliares del Crédito;
- Dirección de Asuntos SAR o Dirección de Asuntos de Seguros de Fianzas, dependientes todas ellas de la Dirección General de Quejas, Conciliación y Arbitraje de la Comisión Nacional, según se trate de la materia de la queja,

- A falta de cualquiera de ellas, por la Unidad Administrativa en que recaigan las facultades que asistían a la Dirección de que se trate.

En caso de que la reclamación hubiera sido presentada ante alguna de las Delegaciones de la Comisión Nacional, la información únicamente podrá ser requerida precisamente por la Delegación de la Comisión Nacional ante quien se hubiera presentado la reclamación, y sea en el área metropolitana o en el interior de la República Mexicana.

En su informe escrito, la Institución Financiera deberá indicar claramente el nombre y apellido del apoderado o representante legal que lo rinda y, en su caso, las personas que quedan autorizadas para oír notificaciones y recibir toda clase de documentos relacionados con la controversia de que se trate.

El informe deberá estar directa y exclusivamente relacionado con la reclamación presentada por el usuario. Deberá responder de manera razonada a todos y cada uno de los hechos a que se refiera la reclamación presentada por el usuario.

Se entenderá por razonado, que la Institución exponga todas las consideraciones por las cuales estima procedentes sus afirmaciones.

Una vez que la Comisión Nacional reciba el informe, evaluará su contenido y determinará si cumple con las condiciones antes mencionadas. En caso de que a juicio de la Comisión Nacional el primer informe rendido por la Institución Financiera no cumpla con los requisitos antes señalados, la Comisión Nacional necesariamente solicitará a la Institución Financiera que subsane la deficiencia en el informe presentado, en términos de lo previsto en el artículo 68 fracción VI de la LPDUSF, al cual se ha mencionado con anterioridad.

En caso de que la Institución no atienda debidamente el requerimiento para rendir el informe complementario al que me refiero en el párrafo anterior, en el

plazo que se le haya fijado de acuerdo a las circunstancias del caso, se tendrá por no presentado el informe para todos los efectos legales a que haya lugar y por ciertos los hechos manifestados por el usuario, de conformidad por lo dispuesto en el artículo 68, fracciones III y V de la LPDUSF.

4.1.2.- OMISIÓN DEL INFORME.

Omisión (Del latín *omissio-onis*).

La actividad humana es un suceso natural, que se realiza independientemente de la existencia o inexistencia de una norma que la prohíba.

La inactividad (no hacer algo determinado), es un producto de la cultura y su realización está condicionada a la existencia previa de una norma que constituya su fuente generadora.

Las actividades e inactividades humanas se efectúan bajo el control de su autor (son realizables intencionalmente o por descuido), o bien, ocurren porque su autor no puede ejercer ningún control sobre las mismas (no constitutivas de acciones ni de omisiones, ocurren de manera fortuita).

Por otra parte, las actividades de un ser humano pueden producir beneficios o perjuicios o neutralidad para los demás seres humanos; las inactividades, jamás producirán tales consecuencias.

En las inactividades se advierte que el ser humano, al no realizar la actividad ordenada, no evita los beneficios o los perjuicios o la neutralidad que van a producirse.

La omisión se integra con dos elementos:

- a) La voluntad, que es un conocer y querer, o un conocer y aceptar.
- b) La inactividad, no es un no hacer cualquiera, sino un no realizar algo previamente determinado y exigido.

En el caso de la falta de presentación del informe ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros por parte de una Institución Financiera que se encuentre sujeta al procedimiento de conciliación, no podrá ser causa para suspender o diferir la audiencia de conciliación y ésta deberá darse 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 se deberá verificar dentro de los cinco días hábiles siguientes.

La falta de presentación del informe a que se refiere el párrafo anterior hará tener por cierto lo manifestado por el usuario, independientemente de las sanciones a que haya lugar de conformidad con lo señalado en la Ley de Protección y Defensa a los Usuarios de Servicios Financieros.

La Comisión Nacional cuando así lo considere o a petición del usuario, en la audiencia de conciliación correspondiente o dentro de los diez días hábiles anteriores a la celebración de la misma, podrá requerir información adicional a la Institución Financiera, y en su caso, diferirá la audiencia requiriendo a la Institución Financiera para que en la nueva fecha presente el informe adicional.

En caso de que la Institución Financiera no presente completo su informe en la audiencia de conciliación, es decir, que no contenga los elementos necesarios que a juicio de la CONDUSEF faltaren, se diferirá la audiencia de conciliación para nueva fecha, en la que la Institución Financiera, presentará de nuevo el informe con la información adicional que se le haya solicitado para que la Comisión Nacional por conducto del conciliador pueda atender el asunto con mayor eficacia.

4.1.3.-EFECTOS DEL INFORME.

Efecto, lo que se sigue por virtud de una causa, fin para que se haga una cosa, ejecutar.

Resumiendo los efectos del informe que rinde la Institución Financiera ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa a los Usuarios de Servicios Financieros encontramos los siguientes:

- 1) Con anterioridad o hasta el momento de la celebración de la audiencia de conciliación, la Institución Financiera deberá, por conducto de un representante, rendir el informe por escrito.
- 2) La Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros obliga a la Institución Financiera a que presente su informe en la fecha y hora señalados para la celebración de la audiencia de conciliación.
- 3) En este informe la Institución Financiera responderá de manera razonada la reclamación que presente el usuario, en caso contrario, dicho informe se tendrá por no presentado para todos los efectos legales a que haya lugar.
- 4) La falta de presentación del informe, no podrá ser causa para suspender o diferir la audiencia referida y ésta deberá darse 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 verificar dentro de los cinco días hábiles siguientes.
- 5) Multa económica a la Institución Financiera que no presente el informe referido o no lo rinda respondiendo de manera razonada a todos y cada uno de los hechos a que se refiere la reclamación.
- 6) Sanción pecuniaria si no presenta los documentos, elementos o información específica que le solicite la Comisión Nacional.
- 7) En caso de que la Institución Financiera no presente completo su informe en la audiencia de conciliación, se diferirá la audiencia de conciliación para nueva

fecha, en la que la Institución Financiera, presentará de nuevo el informe con la información adicional que se le haya solicitado para que la Comisión Nacional por conducto del conciliador pueda atender el asunto con mayor eficacia.

8) Multa incluso si no brinda la información adicional que así mismo se le solicite.

9) En caso de que la Institución Financiera no presente el informe, independientemente de la sanción pecuniaria, hará tener por cierto lo manifestado por el usuario.

10) El conciliador o árbitro en el procedimiento conciliatorio le solicita al apoderado de la Institución Financiera que exhiba y entregue el informe, pidiéndole al usuario que le de lectura al mismo.

11) El conciliador solicita al reclamante que manifieste lo que a su derecho corresponda y sus pretensiones respecto de la reclamación, y pide al apoderado de la Institución Financiera que ratifique en todas y cada una de sus partes el informe que ha presentado, así mismo que exprese su voluntad de resolver el conflicto o que decline la conciliación.

12) La posibilidad de que la CONDUSEF emita el dictamen técnico, previa solicitud por escrito del usuario, tomando en cuenta para determinar su procedencia, el informe de la Institución Financiera, en el evento de que la Institución Financiera no asista a una junta de conciliación, las partes rechacen el arbitraje o que lo solicite por escrito el usuario reclamante; y siempre que del que del escrito de reclamación o del informe presentado por la Institución Financiera se desprendan elementos que a juicio de la Comisión Nacional permitan suponer la procedencia de lo reclamado.

13) En las reclamaciones en contra de Instituciones Financieras, como Casas de Bolsa, Especialistas Bursátiles y Sociedades de Inversión, por 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, siempre y cuando de la reclamación y del informe se desprenda que el usuario no autorizó la operación motivo de la reclamación. No será procedente el registro, en otro tipo de reclamaciones.

14) Cuando se carezca de elementos suficientes para fundar la procedencia de la reclamación, la Comisión Nacional podrá abstenerse de ordenar a la Institución Financiera el registro de la constitución de la reserva técnica, en los siguientes casos:

- a) Que no se acredite la existencia de la póliza de seguro y la Institución de seguros niegue la celebración del contrato al rendir el informe de Ley.
- b) Que se carezca de recibo de pago de prima y la aseguradora rechace la reclamación por la falta del pago de la prima en el informe respecto.

15) En el informe la Institución Financiera esgrime sus excepciones y defensas a fin de desvirtuar las pretensiones del demandante.

4.1.4.- SANCIONES QUE IMPONE LA COMISIÓN POR TENER NO PRESENTADO EL INFORME DE LA INSTITUCIÓN FINANCIERA.

El derecho es un conjunto de normas que regulan de modo específico la conducta humana. El problema de la definición del derecho es el de establecer el carácter de esa especificidad.

Algunos autores consideran que lo característico del derecho es el ser un conjunto de normas que se distinguen por su contenido de otras normas que tienen otros contenidos. Este sería un criterio material sobre el concepto del derecho, e implicaría la idea, que pocos estarían dispuestos a suscribir de que hay una materia específica jurídica y que hay actos humanos que no pueden estar sujetos a regulación jurídica alguna.

Para otros autores, la gran mayoría de ellos, el derecho puede caracterizarse por el modo o manera como regula la conducta humana de modo bilateral o de modo coactivo.

La primera tesis no debemos discutirla en este lugar; la segunda es pertinente, pues se encuentra relacionada con el concepto de la sanción.

Se basa en un antiguo concepto empírico sobre el ser humano y sus motivaciones, aunque nunca ha sido exacto el experimento, a posible afirmar que la experiencia ha mostrado al hombre que puede controlarse la conducta de un individuo por medio de la amenaza de que se le infligirá un mal en caso de que realice una conducta no deseada.

En muchas ocasiones la simple irritabilidad produce como reacción a una determinada conducta, otra dañina para el sujeto que realizó la primera. Es el principio de retribución reaccionar con un mal contra aquel que ha realizado un mal. Ojo por ojo y diente por diente, como se expresa en la Biblia.

La sanción se encuentra dentro de la expresión que se refiere por segunda vez al ojo y al diente, es decir, a la conducta que reacciona contra el mal infligido. Esta experiencia antiquísima es, como ha demostrado Kelsen, el fundamento explicativo mas originario de la humanidad, que se encuentra en la base de la religión y de la filosofía natural de los griegos y en general, en las conceptualizaciones de todos los pueblos primitivos.

Sin embargo como en muchas otras materias, fue Protágoras de Abdera el que logró una conceptualización del castigo y la sanción que hasta la fecha no ha sido superada. Dice:

"Nadie castiga al delincuente en atención y por razón de lo que ha hecho, pues lo ocurrido no puede deshacerse sino en razón del futuro, para que ni el

propio autor vuelva a cometer desafueros, ni otro que sea testigo de su castigo... Y quien así piensa castiga para intimidación".

La intimidación es la función del castigo. John Austin afirma; una persona que está bajo un deber o que tiene un deber, esta sujeto a un mal o a una molestia (que le será infligida por una autoridad soberana) en el caso de que viole su deber o desobedezca el mandato que lo impone.

En razón de esta responsabilidad o perjuicio por el mal eventual o condicional existe la probabilidad de que no desobedezca: probabilidad que es mayor o menor (independientemente de otras consideraciones ajenas) según sea el mal mismo, así como también sea mayor o menor la probabilidad de incurrir en él por desobediencia.

Se llama sanción al mal eventual o condicional al que está expuesto el sujeto. Se dice que el derecho; u otro mandato está sancionado con ese mal.

En sentido similar se expresa R. Von Ihering en "El fin en el Derecho", y todos los autores que afirman que el derecho es un orden que establece sanciones, un orden coactivo de la conducta humana, para utilizar la sintética expresión kelseniana, Si esto es así, entonces cada norma jurídica habrá de prescribir y regular el ejercicio de la coacción. Su esencial, se traduce en una proposición en la cual, se enlaza un acto coactivo como consecuencia Jurídica, a un determinado supuesto de hecho o, condición" (Kelsen, Teoría General del Estado).

Más adelante de esto no se ha ido en la ciencia del derecho. En consecuencia, las notas características de la sanción son las siguientes:

- a) Es un contenido de la norma jurídica;

- b) En la proposición jurídica o regla de derecho que formula la ciencia del derecho la sanción se encuentra en la consecuencia del enunciado hipotético;
- c) El contenido normativo calificado de sanción generalmente consiste en un acto que importe al sujeto infractor un mal o un daño, la privación de ciertos bienes o valores o la imposición de ciertos perjuicios o dolores
- d) En el derecho moderno la imposición de las sanciones, así como su ejecución la llevan a cabo los órganos del Estado, en tanto se le conciba como un orden normativo centralizado que establece el monopolio de la coacción física por sus órganos (Weber y Kelsen), y
- e) Las finalidades de las sanciones son de tres clases:
 - Retributivas,
 - Intimidatorias o
 - Compensatorias del daño producido por el acto ilícito.

En el Capítulo II del presente estudio de tesis, denominado Procedimiento Conciliatorio; abarque de manera puntualizada, todas y cada una de las multas señaladas en la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, siendo que, de manera importante, se dedica este apartado en específico a las sanciones que impone la Comisión Nacional por tener no presentado el informe de la Institución Financiera.

El artículo 94 en su fracción III de la ley en mención, nos dice que esta multa es aplicable en caso de que la Institución Financiera no presente su informe con los requisitos que así mismo exige la Ley, los cuales detalle en párrafos anteriores.

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.

Como se ha mencionado en repetidas ocasiones, la Institución Financiera tiene que cubrir ciertos requisitos para tener por presentado el informe al cual se ha hecho mención.

4.2.- PROPUESTA DE MODIFICACIÓN A LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 68 DE LA LEY DE PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS .

Como se ha venido mencionando en los capítulos anteriores; la finalidad primordial de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros es promover, asesorar, proteger y defender los intereses de los usuarios de los servicios financieros, actuando como árbitro en los conflictos que éstos sometan a su jurisdicción, y proveer la equidad en las relaciones que se da entre los usuarios y las Instituciones Financieras a través de un procedimiento conciliatorio, y que posteriormente si en éste no se llega a ningún acuerdo, por voluntad de las partes, si así lo deciden, se someten a un procedimiento de arbitraje, ya sea en estricto derecho o en amigable composición.

Siendo por caso contrario, que la voluntad de las partes no sea someterse al arbitraje, se dejan a salvo sus derechos para que los hagan valer ante los tribunales competentes.

Como lo mencioné, en la audiencia de conciliación, se requiere a la Institución Financiera para que presente un informe, en donde un representante de ésta, deberá responder de manera razonada a todos y cada uno de los hechos a los que se refiere el usuario en su escrito de reclamación.

La fracción III del artículo 68 de la LPDUSF, nos dice que el informe en comento debe responderse de manera razonada a todos y cada uno de los hechos a que se refiere la reclamación, siendo que anteriormente a la reforma del 2005, obligaba a la Institución Financiera que rindiera el informe de forma detallada. Pero ante tal circunstancia existe una desventaja por parte del usuario ante esta situación, pues bien, el informe se debe rendir razonadamente, pero no detallando el informe que se tenga ante la reclamación del usuario, y aún más encontramos otro punto importante, la Institución Financiera no tiene que probar o sustentar su dicho.

Prueba del latín *probo*, bueno, honesto y *probandum*, recomendar, aprobar, experimentar, patentizar, hacer fe.

En sentido estricto, la prueba es la obtención del cercioramiento del juzgador acerca de los hechos discutidos y discutibles, cuyo esclarecimiento resulte necesario para la resolución del conflicto sometido a proceso. En este sentido, la prueba es la verificación o confirmación de las afirmaciones de hecho expresadas por las partes.

En sentido amplio, se designa como prueba a todo el conjunto de actos desarrollados por las partes, los terceros y el propio juzgador, con el objeto de lograr la obtención del cercioramiento judicial sobre los hechos discutidos y discutibles.

Se suele denominar pruebas a los medios, instrumentos y conductas humanas, con las cuales se pretende lograr la verificación de las afirmaciones de

hecho. Así se habla de la prueba confesional, prueba testimonial, ofrecimiento de las pruebas, etc.

Para analizar el tema de la prueba, vamos a distinguir los siguientes rubros:

- 1) El objeto de la prueba (thema, probandum), que son los hechos sobre los que versa la prueba.
- 2) La carga de la prueba (onus probandi), que es la atribución impuesta por la Ley para que cada una de las partes proponga y proporcione los medios de prueba que confirmen sus propias afirmaciones de hecho.
- 3) El procedimiento probatorio, o sea la secuencia de actos desplegados por las partes, los terceros y el juzgador para lograr el cercioramiento judicial.
- 4) Los medios de prueba, que son los instrumentos objetos o cosas y las conductas humanas con los cuales se trata de lograr dicho cercioramiento, y
- 5) Los sistemas consignados en la legislación para que los juzgadores aprecien o determinen el valor de las pruebas practicadas (sistemas de valoración de la prueba).

Sólo los ordenamientos del derecho procesal civil y del mercantil delimitan el objeto de la prueba con cierta precisión.

El artículo 284 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal dispone:

"Sólo los hechos están sujetos a prueba; así como los usos y costumbres en que se funde el derecho".

El artículo 1197 del Código de Comercio, también establece que sólo los hechos están sujetos a prueba; pero limita la prueba del derecho a sólo el caso

del derecho extranjero, precisando que quien invoque leyes extranjeras "debe probar la existencia de ellas y que son aplicables al caso".

Estos mismos ordenamientos establecen con precisión que sólo "serán objeto de prueba los hechos controvertidos".

En sentido similar, el artículo 777 de la Ley Federal del Trabajo prescribe que "las pruebas deben referirse a los hechos controvertidos cuando no hayan sido confesados por las partes".

El objeto de la prueba se delimita no sólo por los hechos discutidos, sino también como lo ha puntualizado Alcalá Zamora por los hechos discutibles; es decir, sólo son objeto de prueba los hechos que sean a la vez discutidos y discutibles.

En general, los ordenamientos procesales civiles y el mercantil recogen las dos reglas tradicionales de la carga de la prueba, según las cuales el actor y el demandado tienen la carga de probar los hechos en que funden su pretensión o su excepción, respectivamente, y sólo la carga de probarlos a la parte que lo expresa (artículos 281 y 282 del Código de Procedimientos Civiles, 81 y 82 del Código Federal de Procedimientos Civiles, 1194 y 1196 del Código de Comercio.).

Así, la regla general es que las partes tienen la carga de probar sus respectivas proposiciones de hecho y los hechos sobre los que el adversario tenga a su favor una presunción legal.

Para el caso de duda sobre la atribución de la carga de la prueba, dichos códigos indican que la prueba debe ser rendida "por la parte que se encuentre en circunstancias de mayor facilidad para proporcionarla, o, si esto no puede determinarse, corresponderá a quien sea favorable el efecto jurídico del hecho que deba probarse" (artículos 260 de los Códigos de Sonora y Zacatecas).

En el proceso laboral, una de las innovaciones más importantes de las reformas de 1980 a la Ley Federal del Trabajo, consistió en regular con mayor precisión el régimen de la carga de la prueba, en favor de la parte trabajadora.

El artículo 784 de dicha Ley dispone, por una parte, que la junta de conciliación y arbitraje: "Eximirá de la carga de la prueba al trabajador, cuando por otros medios esté en posibilidad de llegar al conocimiento de los hechos, y para tal efecto requerirá al patrón para que exhiba los documentos que, de acuerdo con las Leyes, tiene la obligación legal de conservar en la empresa, bajo el apercibimiento de que de no presentarlos se presumirán ciertos los hechos alegados por el trabajador.

Y por otra parte, dicho artículo enumera, en forma precisa y detallada, algunos de los hechos que, en todo caso, corresponde probar a la parte patronal. Se trata de un precepto de gran importancia en el proceso laboral, que resulta coherente con las reglas de la carga de la prueba pues la impone a quien está en mejores condiciones de suministrarla y que responde a elementales exigencias de justicia social.

En términos generales el procedimiento probatorio se compone de los siguientes actos:

- a) ofrecimiento o proposición,
- b) admisión o rechazo;
- c) preparación, y
- d) ejecución, practica o desahogo.

La valoración de las pruebas se lleva a cabo en la sentencia, de la cual forma parte. En forma separada, concentrada o aun diluida a lo largo del proceso, estos actos se manifiestan en todas las normas procesales.

Los medios de prueba que utilizan los ordenamientos procesales mexicanos admisibles en los respectivos procesos son cuatro:

- a) El que consiste en precisar, en forma limitativa, los medios de prueba que la Ley reconoce, como lo hacen el CFPC (art. 93) y el CCo. (art. 1205);
- b) El que consiste en enumerar en forma enunciativa algunos de los medios de prueba admisibles y dejar abierta la posibilidad para que el juzgador admita cualquier otro medio de prueba diferente de los enunciados, como lo hacen la LFT (art. 776) y el CPP (art. 135);
- c) El que consiste en señalar que es admisible cualquier medio de prueba, sin enunciarlos, pero excluyendo expresamente alguno de ellos, como la confesión de las autoridades, tal como lo hacen el CFF (art. 230).
- d) El sistema que se limita a señalar que es admisible cualquier medio de prueba sin hacer ninguna enunciación ni exclusión como ocurre en el CPC (art. 289).

Con todo, tanto los ordenamientos que formulan la enumeración en forma limitativa como los que lo hacen en forma meramente enunciativa, coinciden generalmente en señalar los siguientes medios de prueba:

- a) confesión;
- b) documentos (públicos y privados);
- c) dictámenes periciales;
- d) inspección judicial;
- e) declaraciones de testigos (testimonios);
- f) fotografías, copias fotostáticas, notas taquigráficas y, en general "todos los elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia", y
- g) "presunciones".

Cabe señalar que el medio de prueba señalado en el inciso f) no se encuentra previsto por el CCo. ni por el CPP. Por otro lado, los ordenamientos procesales penales regulan, en forma específica, algunas modalidades importantes de los medios de prueba, como son el careo, el reconocimiento de objetos y la confrontación de personas en relación con la prueba testimonial; y la reconstrucción de los hechos relacionada con esta última prueba, la inspección judicial y los dictámenes periciales.

Conviene apuntar, por último, que los códigos de procedimientos civiles que siguen el anteproyecto de 1948 regulan un medio de prueba diverso a los anteriores: el testimonio de parte (artículos 279-281 de los códigos de Sonora y Zacatecas). Con orígenes en los procesos civiles de Inglaterra, Australia y Alemania, el testimonio de parte fue introducido en el anteproyecto de 1948 bajo la influencia del proyecto de Código de Procedimiento Civil elaborado por Couture en 1945. Su regulación expresa, que implica la asimilación de las declaraciones de las partes a las declaraciones de los terceros, se ha limitado sólo a los códigos mencionados, los cuales, por otra parte, no han excluido la confesión.

En los ordenamientos procesales mexicanos los sistemas de apreciación probatoria han sido acogidos de cuatro formas distintas a saber:

a) La mayor parte de los ordenamientos procesales se ha inclinado por el sistema mixto de valoración que combina la prueba tasada con la libre apreciación, aunque regularmente con un cierto predominio de la primera. Acogen el sistema mixto el CFPC (artículos 197-218), el CCo. (artículos 1287-1306), el CPP (artículos 246-261).

Entre estos ordenamientos hay diferencias, pues, el CPP tasa el valor probatorio de casi todos los medios de prueba, en tanto el CFPP deja a la libre apreciación del juzgador la mayor parte de ellos y en su art. 285 les confiere el valor de meros indicios, incluso a la confesión (con ciertas excepciones).

b) En una posición intermedia entre el sistema mixto y el de libre apreciación, el CPC (artículos 402-423) tasaba, en principio, algunos medios de prueba y dejaba a la libre apreciación del juzgador los demás; pero su art. 424 permitía al juzgador, cuando se formase una convicción distinta a la que obtendría siguiendo las reglas de la prueba tasada, apartarse de éstas y basarse exclusivamente en su propia convicción, con el deber de motivar cuidadosamente su valoración personal. Sin embargo, este sistema fue suprimido por la reforma de 1985 al CPC, que acogió directamente el sistema de libre apreciación o sana crítica, al que aludiremos en el siguiente párrafo.

No obstante, sigue esta solución de transición el art. 234 del CFF, cuya fr. II reproduce el contenido del anterior a. 424 del CPC.

c) Otros ordenamientos establecen abiertamente el sistema de la libre apreciación, que en México, por el contenido del art. 16 constitucional, implica siempre el deber de motivar la valoración de cada uno de los medios de prueba. Siguen el sistema de la libre apreciación, la LFT (art. 841), y el Título Especial para la Justicia de Paz del CPC (art. 21).

d) Por último, para la valoración de las pruebas por el jurado popular en los juicios de su competencia, el CPP (arts. 349, 369 y 373) prevén el sistema de la íntima convicción, que permite también la libre apreciación, pero sin el deber de motivarla. Los jurados sólo responden al interrogatorio que sobre los hechos objeto del proceso les formula el juez, en funciones de presidente de debates, y se limitan a responder votando afirmativa o negativamente a cada una de las preguntas del interrogatorio, sin que se les exija que motiven sus respuestas.

A esta lista de situaciones en las que el juez ordinario puede negarse a decretar la ejecución del laudo, cabe añadir todas aquellas hipótesis de violación a los derechos fundamentales de acción y defensa, pues si bien el arbitraje implica una renuncia a la competencia de los jueces ordinarios, no lo es, en cambio, a los derechos fundamentales del proceso, a lo que suele denominar las "formalidades

esenciales del procedimiento". El propio art. 619 del CPC dispone que "cualquiera que fuere el pacto en contrario, los árbitros siempre están obligados a recibir pruebas y oír alegatos si cualquiera de las partes lo pidiere".

Sabemos que el procedimiento que se lleva a cabo en la CONDUSEF no es una instancia judicial, pues como detalle en páginas anteriores y se ha mencionado en este estudio, la Comisión Nacional se creó con el propósito fundamental de promover y proteger los derechos e intereses de los usuarios de los servicios financieros que prestan los intermediarios financieros; a través de un procedimiento puramente conciliatorio e imparcial, sin tener facultades de autoridad frente a las partes.

Las facultades otorgadas a la Comisión Nacional, son limitativas por lo que básicamente solo puede actuar ya sea como conciliador o en su caso como árbitro en la solución de conflictos.

La CONDUSEF fue creada por existir una clara tendencia de solucionar los conflictos surgidos entre las Instituciones Financieras y el público usuario de sus servicios, procurando la equidad y la seguridad jurídica en las relaciones que se dan entre estos, evitando llegar hasta un juicio ante las autoridades competentes; siendo así, que el público usuario contara con un órgano único, especializado a su vez, para proteger y difundir sus derechos e intereses, y que a través de sanciones de carácter económico, contribuya a eliminar las irregularidades que se cometen en la prestación de los servicios financieros.

Frente a esta situación, es importante que atendiendo a la exposición de motivos de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, se adhiera a la fracción III del artículo 68 de dicha Ley, que el informe que presente la Institución Financiera se sustente en pruebas, con el objeto de que el usuario cuente con los medios suficientes para poder acreditar los hechos en los que

base su demanda ante la autoridad competente. Siendo de igual forma importante, que dicho informe sea detallado como anteriormente lo era.

4.3.- CRITERIOS JURISPRUDENCIALES APLICABLES.

No. Registro: 188,279

Tesis aislada

Materia(s): Constitucional, Administrativa

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XIV, Diciembre de 2001

Tesis: 2a. CCXXVII/2001

Página: 366

COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS (CONDUSEF). EL HECHO DE QUE POR LEY ESTÉ DOTADA DE FACULTADES DE AUTORIDAD, NO CONTRAVIENE EL ARTÍCULO 90 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

“Si se toma en consideración que de la interpretación conjunta de lo dispuesto en los artículos 1o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 1o., 2o., 14, 16, 17, 18, 20, 21 y 22 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, se desprende que los organismos públicos descentralizados pueden ser dotados de facultades de autoridad, siempre y cuando esté justificada su asignación y ejercicio a la consumación del objeto para el cual fueron creados, se concluye que el hecho de que por ley se confiera al órgano descentralizado Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef) atribuciones de imperio, no transgrede el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues debe tenerse presente que sus objetivos de asesoría, información, defensa a los usuarios de servicios financieros, conciliación

y heterocomposición arbitral convenida, se identifican plenamente con áreas prioritarias o estratégicas del Gobierno Federal, prestación de servicios públicos o sociales y obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social”.

Amparo en revisión 198/2001. Banco Inbursa, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Inbursa. 17 de octubre de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juan Díaz Romero. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretario: Emmanuel G. Rosales Guerrero.

Amparo en revisión 358/2001. Inversora Bursátil, S.A. de C.V., Casa de Bolsa, Grupo Financiero Inbursa. 14 de noviembre de 2001. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rafael Coello Cetina.

No. Registro: 188,277

Tesis aislada

Materia(s): Administrativa

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XIV, Diciembre de 2001

Tesis: 2a. CCXXX/2001

Página: 368

COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS (CONDUSEF). SU FACULTAD PARA REQUERIR A LAS INSTITUCIONES BANCARIAS INFORMACIÓN GENERAL E IMPERSONAL SOBRE LOS PRODUCTOS O SERVICIOS FINANCIEROS QUE OFRECEN AL PÚBLICO EN GENERAL, NO AFECTA LA INTIMIDAD DE LA CONTABILIDAD MERCANTIL PREVISTA POR LOS ARTÍCULOS 42, 43 Y 44 DEL CÓDIGO DE COMERCIO.

“Si se toma en consideración, por un lado, que la contabilidad mercantil se integra por documentos de contenido histórico donde se asientan hechos del pasado que, en su caso, van integrando el historial exacto y minucioso de las actividades comerciales pretéritas del mercader que las efectúa, así como la situación económica presente, basada en resultados pasados y, por otro, que en virtud de ser una obra del propio comerciante, debe protegerse mediante el correlativo derecho de intimidad, resulta claro que cuando la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros requiere información no particularizada sobre productos y servicios financieros que ofrecen las instituciones bancarias al público en general, no se afecta la aludida intimidad de la contabilidad mercantil prevista en los artículos 42, 43 y 44 del Código de Comercio, ya que dicha información no es de aquella que esté protegida por el secreto aludido, pues no se trata de los libros contables encuadernados, empastados y foliados a que se refiere el numeral 34 del citado código; tampoco se trata de los registros contables, inscripciones o asientos que se efectúan por los comerciantes para hacer constar un movimiento activo o pasivo de una operación individual permitiendo su identificación e historial y conexiones, en términos del artículo 33 del propio ordenamiento; menos aún son comprobantes de operaciones pasadas del comerciante (facturas de bienes o servicios) a que se refiere el diverso artículo 38; tampoco son cálculos aritméticos que permiten corroborar el historial de los negocios del comerciante; ni son documentos

personales o actas de juntas que se refieran a operaciones realizadas en términos de los artículos 36 y 41 del código en mención.”

Amparo en revisión 198/2001. Banco Inbursa, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Inbursa. 17 de octubre de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juan Díaz Romero. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretario: Emmanuel G. Rosales Guerrero.

No. Registro: 188,276

Tesis aislada

Materia(s): Administrativa

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XIV, Diciembre de 2001

Tesis: 2a. CCXXIX/2001

COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS (CONDUSEF). SU FACULTAD PARA REQUERIR INFORMACIÓN GENERAL E IMPERSONAL SOBRE PRODUCTOS O SERVICIOS FINANCIEROS OFRECIDOS AL PÚBLICO EN GENERAL, NO VULNERA EL SECRETO BANCARIO INSTITUIDO EN EL ARTÍCULO 117 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO.

“Si bien es cierto que el párrafo primero del artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito establece que las instituciones crediticias en ningún caso podrán dar noticias o información de los depósitos, servicios o cualquier tipo de operaciones, sino al depositante, deudor, titular o beneficiario que corresponda, a sus representantes legales o a quienes tengan otorgado poder para disponer de la cuenta o para intervenir en la operación o servicio, salvo cuando lo pidieren: la autoridad judicial, en virtud de providencia dictada en juicio en que el titular sea parte o acusado, y las autoridades hacendarias federales, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria, para fines fiscales, disponiendo, además, que los funcionarios y empleados de tales instituciones serán responsables por violación de este secreto, también lo es que la información protegida por esta prevención se refiere a los servicios y las operaciones en particular donde pudieran resultar afectados objetivamente derechos de terceros, por lo que no puede estimarse que los requerimientos de información in genere sobre productos financieros ofrecidos al público de características impersonales, queden comprendidos en dicha disposición, pues no debe perderse de vista que la teleología del artículo en cita es la protección de intereses objetivos de los cuentahabientes de los bancos de una manera singular, lo que se traduce en la protección de información individualizada, de manera que el mencionado secreto bancario no se vulnera cuando la Condusef requiere a las instituciones crediticias de información general no particularizada sobre productos y servicios financieros ofrecidos al público para difundirla en programas de información o para la elaboración de los registros

públicos que están a su cargo, en términos de los artículos 46 a 50 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.”

Amparo en revisión 198/2001. Banco Inbursa, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Inbursa. 17 de octubre de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juan Díaz Romero. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretario: Emmanuel G. Rosales Guerrero.

No. Registro: 180,263

Tesis aislada

Materia(s): Común

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XX, Octubre de 2004

Tesis: XV.2o.29 K

REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE AMPARO. PROCEDE CUANDO EL JUEZ DE DISTRITO RESUELVE EN DEFINITIVA SIN TOMAR EN CONSIDERACIÓN PRUEBAS QUE NO OBRAN EN AUTOS A PESAR DE HABER SIDO OFRECIDAS Y EXHIBIDAS POR LA PARTE QUEJOSA.

“Si existe constancia de que las pruebas documentales ofrecidas por la quejosa fueron recibidas y admitidas, pero no agregadas al expediente, lo que procede, en términos del artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, es revocar la sentencia sujeta a revisión y ordenar la reposición del procedimiento del juicio de amparo, a efecto de que sean agregadas o, en su caso, el Juez de Distrito dicte las medidas legales pertinentes para su localización y realizado esto, continúe el juicio y resuelva lo procedente.”

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 143/2004. Chromalloy, S.A. de C.V. 3 de junio de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Martínez Aragón. Secretaria: Adriana Ortega Andrade.

Véase: Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XV-II, febrero de 1995, página 496, tesis VI.1o.203 K, de rubro: "PRUEBAS OFRECIDAS EN EL AMPARO. OMISIÓN DE PROVEER SOBRE ELLAS."; Tomo XIII, mayo de 1994, página 503, tesis V.2o.200 K, de rubro: "PRUEBAS EN EL AMPARO, REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO POR FALTA DE VALORACIÓN DE LAS." y Tomo XII, diciembre de 1993, página 949, tesis XXI.2o.27 K, de rubro: "REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE AMPARO. SE MOTIVA EN LA FALTA DE ESTUDIO DE PRUEBAS EN LA SENTENCIA DEFINITIVA."

No. Registro: 180,816

Tesis aislada

Materia(s): Común

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XX, Agosto de 2004

Tesis: XII.4o.1 K

PRUEBAS EN LA REVISIÓN. PROCEDE REPONER EL PROCEDIMIENTO CUANDO LA AUTORIDAD RECURRENTE ADJUNTA A SU ESCRITO DE EXPRESIÓN DE AGRAVIOS COPIA CERTIFICADA EN LA QUE CONSTA EL SELLO DE LA OFICINA DE TELÉGRAFOS DEL QUE SE DESPRENDE DE MANERA FEHACIENTE LA RENDICIÓN OPORTUNA DEL INFORME JUSTIFICADO.

“La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia número 60/2002, derivada de la contradicción de tesis 22/2001, publicada en la página trescientos cincuenta y dos, Tomo XVI, julio de dos mil dos, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, bajo el rubro: "PRUEBAS EN LA REVISIÓN. DEBEN TOMARSE EN CUENTA LAS DOCUMENTALES APORTADAS PARA DESVIRTUAR LA OMISIÓN DE RENDIR INFORME JUSTIFICADO QUE SE IMPUTA EN LA SENTENCIA RECURRIDA A LA AUTORIDAD RESPONSABLE RECURRENTE.", determinó, como excepción a la regla contenida en el artículo 91, fracción II, de la Ley de Amparo, que en el recurso de revisión procede tomar en consideración las pruebas aportadas por la autoridad recurrente a fin de desvirtuar la omisión en la rendición del informe justificado, en atención a que dicha prueba se refiere a un hecho que no pudo contradecir ante el Juez de Distrito, pero que a pesar de ello sirvió de base para emitir la resolución impugnada. Acorde con este criterio, se colige que cuando la autoridad recurrente, con el fin de desvirtuar el que se le haya tenido por presuntivamente cierto el acto reclamado por no haber rendido su informe justificado, adjunta a su escrito de expresión de agravios copia certificada en la que consta el sello de la oficina de telégrafos u otra análoga, del cual se desprenda de manera fehaciente su rendición oportuna, es decir, antes de que tuviera lugar la celebración de la audiencia constitucional, lo procedente es revocar la sentencia recurrida y ordenar reponer el procedimiento en el juicio de amparo indirecto para que el Juez Federal tome en consideración el informe

rendido por la autoridad recurrente, y dé vista con él a la parte quejosa en términos del artículo 149 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, a fin de que exponga lo que a su derecho convenga.”

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo en revisión 70/2004. Administrador Local de Auditoría Fiscal de Nogales, Sonora. 31 de marzo de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Ricardo Juventino Rubio Hernández, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretario: Manuel Horacio Vega Montiel.

CONCLUSIONES.

PRIMERA: Resulta muy importante contar con organismos Ombudsman, como lo es la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, ya que vigila y protege de forma equilibrada, las relaciones que se dan entre las Instituciones Financieras y los usuarios de éstas.

SEGUNDA: Mediante la publicación de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros en el Diario Oficial de la Federación el 18 de enero de 1999 se creó la CONDUSEF, comenzando a operar el 18 de abril de ese mismo año.

TERCERA: Dentro de las funciones que tiene a cargo la CONDUSEF tenemos que atiende y resuelve las consultas que le presenten los usuarios de servicios financieros y las Instituciones Financieras, atiende y resuelve reclamaciones formuladas por los usuarios, actúa como conciliador y árbitro, orienta jurídicamente a los usuarios y les brinda defensa legal, orienta a las Instituciones Financieras, coadyuva con otras autoridades en materia financiera, emite recomendaciones, celebra convenios, elabora estudios y programas de difusión, analiza y autoriza información dirigida a los usuarios de servicios financieros, revisa diversa documentación y en su caso propone modificaciones, solicita información para sustanciar los procedimientos, impone sanciones y medidas de apremio, solicita datos a diversas autoridades, envía la información que requiera el Congreso de la Unión, lleva el registro de prestadores de servicios financieros y aprueba su estatuto orgánico.

CUARTA: La conciliación, es el acuerdo celebrado entre quienes se encuentran ante una controversia sobre la aplicación o interpretación de sus derechos, con el objeto de evitar un juicio, o bien poner fin al mismo.

QUINTA: El procedimiento que se lleva a cabo en la CONDUSEF, se trata de conciliar a las partes mediante una audiencia, si no es posible, se les invita a someterse al arbitraje.

SEXTA: El arbitraje, al igual que el proceso jurisdiccional, es una figura heterocompositiva de solución de litigios, es una figura de justicia privada por

virtud de la cual los litigios son sustraídos al conocimiento y resolución de personas particulares a quienes se confiere la función de juzgarlos.

SÉPTIMA: De acuerdo con el presente estudio resulta evidente, que la gran mayoría de las reclamaciones que se presentan en la Comisión Nacional, las partes no se someterán al arbitraje, pues si resulta difícil ponerse de acuerdo en conciliar sus intereses lo será comprometerse al arbitraje.

OCTAVA: Cuando las partes no llegan a ningún acuerdo, es lógico que el usuario busque la solución de su conflicto ante un procedimiento judicial, pues de cierta forma el usuario se desgasta y desilusiona de llevar el procedimiento de conciliación frente a la CONDUSEF y no encontrar solución a su problema, siendo que la mayoría de las ocasiones, el usuario siente perder el tiempo ante la Comisión Nacional.

NOVENA: En el proceso judicial quien resuelve es la autoridad conforme a una sentencia, en el arbitraje es a través de un laudo que resuelve un particular denominado árbitro en donde mediante la homologación y ejecución tiene que acudir a un juez.

DÉCIMA: Dentro de las ventajas que encontramos frente al arbitraje tenemos que es más flexible que el procedimiento judicial, aporta el beneficio de obtener el dictamen de un experto, es más rápido e informal, privado y económico.

DÉCIMA PRIMERA: La propuesta del presente estudio de tesis, se basa en los motivos de creación de la Comisión Nacional, en donde el propósito fundamental es promover y proteger los derechos e intereses de los usuarios de los servicios que prestan los intermediarios financieros agotando previamente la etapa

conciliatoria, contando el público usuario con un organismo especializado que a través de sanciones de carácter económico contribuya a eliminar las irregularidades que se cometen en la prestación de servicios financieros.

DÉCIMA SEGUNDA: Las partes someten su controversia ante la CONDUSEF con el fin de encontrar una solución a su problema por medio de la audiencia de conciliación, pero en el caso de que no lleguen a una conciliación de sus intereses, pese a las funciones de la Comisión Nacional como conciliador, ésta tiene el deber y la obligación de invitarlos a someterse al arbitraje ya sea en estricto derecho o en amigable composición, para que se trate por este medio de solucionar el conflicto.

DÉCIMA TERCERA: Siendo el caso, de que las partes aún sometiéndose al arbitraje no diriman su controversia, las partes se ven obligadas a someter sus intereses ante la autoridad competente, la Comisión Nacional dota al usuario con el medio de defensa de poder hacer valer ante el juez competente el informe que rinda la Institución Financiera en la audiencia de conciliación.

DÉCIMA CUARTA: Actualmente la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros menciona en la fracción III del artículo 68 que el informe que rinda la Institución Financiera deberá ser razonado. Anteriormente establecía esta misma fracción que dicho informe debería de rendirse detalladamente.

DÉCIMA QUINTA: Resulta evidente, de conformidad con el presente estudio, que no basta que el informe que rinde la Institución Financiera sea simplemente razonado, puesto que puede ser razonado pero no cumplir con una de las finalidades que se pretende con este informe, que es el de contestar la reclamación, los hechos a los que se le están imputando a la Institución Financiera.

DÉCIMA SEXTA: Aunado a lo anterior es de considerarse de forma importante que el informe que rinda la Institución Financiera contenga pruebas y que de forma detallada se relacionen con cada uno de los hechos que formule el usuario en su escrito de reclamación, esto con dos fines primordiales; el primero, que de ser posible se resuelva la controversia, ya sea en el procedimiento de conciliación o en el procedimiento de arbitraje en cualquiera de sus dos modalidades y el segundo fin; que visto el caso en que las partes no resuelvan su controversia en la Comisión Nacional, el informe lo puedan hacer valer ante la autoridad competente que conozca del asunto.

CONCLUSIONES.

PRIMERA: Resulta muy importante contar con organismos Ombudsman, como lo es la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, ya que vigila y protege de forma equilibrada, las relaciones que se dan entre las Instituciones Financieras y los usuarios de éstas.

SEGUNDA: Mediante la publicación de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros en el Diario Oficial de la Federación el 18 de enero de 1999 se creó la CONDUSEF, comenzando a operar el 18 de abril de ese mismo año.

TERCERA: Dentro de las funciones que tiene a cargo la CONDUSEF tenemos que atiende y resuelve las consultas que le presenten los usuarios de servicios financieros y las Instituciones Financieras, atiende y resuelve reclamaciones formuladas por los usuarios, actúa como conciliador y árbitro, orienta jurídicamente a los usuarios y les brinda defensa legal, orienta a las Instituciones Financieras, coadyuva con otras autoridades en materia financiera, emite recomendaciones, celebra convenios, elabora estudios y programas de difusión, analiza y autoriza información dirigida a los usuarios de servicios financieros, revisa diversa documentación y en su caso propone modificaciones, solicita información para sustanciar los procedimientos, impone sanciones y medidas de apremio, solicita datos a diversas autoridades, envía la información que requiera el Congreso de la Unión, lleva el registro de prestadores de servicios financieros y aprueba su estatuto orgánico.

CUARTA: La conciliación, es el acuerdo celebrado entre quienes se encuentran ante una controversia sobre la aplicación o interpretación de sus derechos, con el objeto de evitar un juicio, o bien poner fin al mismo.

QUINTA: El procedimiento que se lleva a cabo en la CONDUSEF, se trata de conciliar a las partes mediante una audiencia, si no es posible, se les invita a someterse al arbitraje.

SEXTA: El arbitraje, al igual que el proceso jurisdiccional, es una figura heterocompositiva de solución de litigios, es una figura de justicia privada por virtud de la cual los litigios son sustraídos al conocimiento y resolución de personas particulares a quienes se confiere la función de juzgarlos.

SÉPTIMA: De acuerdo con el presente estudio resulta evidente, que la gran mayoría de las reclamaciones que se presentan en la Comisión Nacional, las partes no se someterán al arbitraje, pues si resulta difícil ponerse de acuerdo en conciliar sus intereses lo será comprometerse al arbitraje.

OCTAVA: Cuando las partes no llegan a ningún acuerdo, es lógico que el usuario busque la solución de su conflicto ante un procedimiento judicial, pues de cierta forma el usuario se desgasta y desilusiona de llevar el procedimiento de conciliación frente a la CONDUSEF y no encontrar solución a su problema, siendo que la mayoría de las ocasiones, el usuario siente perder el tiempo ante la Comisión Nacional.

NOVENA: En el proceso judicial quien resuelve es la autoridad conforme a una sentencia, en el arbitraje es a través de un laudo que resuelve un particular denominado árbitro en donde mediante la homologación y ejecución tiene que acudir a un juez.

DÉCIMA: Dentro de las ventajas que encontramos frente al arbitraje tenemos que es más flexible que el procedimiento judicial, aporta el beneficio de obtener el dictamen de un experto, es más rápido e informal, privado y económico.

DÉCIMA PRIMERA: La propuesta del presente estudio de tesis, se basa en los motivos de creación de la Comisión Nacional, en donde el propósito fundamental es promover y proteger los derechos e intereses de los usuarios de los servicios que prestan los intermediarios financieros agotando previamente la etapa conciliatoria, contando el público usuario con un organismo especializado que a través de sanciones de carácter económico contribuya a eliminar las irregularidades que se cometen en la prestación de servicios financieros.

DÉCIMA SEGUNDA: Las partes someten su controversia ante la CONDUSEF con el fin de encontrar una solución a su problema por medio de la audiencia de conciliación, pero en el caso de que no lleguen a una conciliación de sus intereses, pese a las funciones de la Comisión Nacional como conciliador, ésta tiene el deber y la obligación de invitarlos a someterse al arbitraje ya sea en estricto derecho o en amigable composición, para que se trate por este medio de solucionar el conflicto.

DÉCIMA TERCERA: Siendo el caso, de que las partes aún sometiéndose al arbitraje no diriman su controversia, las partes se ven obligadas a someter sus intereses ante la autoridad competente, la Comisión Nacional dota al usuario con el medio de defensa de poder hacer valer ante el juez competente el informe que rinda la Institución Financiera en la audiencia de conciliación.

DÉCIMA CUARTA: Actualmente la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros menciona en la fracción III del artículo 68 que el informe que

rinda la Institución Financiera deberá ser razonado. Anteriormente establecía esta misma fracción que dicho informe debería de rendirse detalladamente.

DÉCIMA QUINTA: Resulta evidente, de conformidad con el presente estudio, que no basta que el informe que rinda la Institución Financiera sea simplemente razonado, puesto que puede ser razonado pero no cumplir con una de las finalidades que se pretende con este informe, que es el de contestar la reclamación, los hechos a los que se le están imputando a la Institución Financiera.

DÉCIMA SEXTA: Aunado a lo anterior es de considerarse de forma importante que el informe que rinda la Institución Financiera contenga pruebas y que de forma detallada se relacionen con cada uno de los hechos que formule el usuario en su escrito de reclamación, esto con dos fines primordiales; el primero, que de ser posible se resuelva la controversia, ya sea en el procedimiento de conciliación o en el procedimiento de arbitraje en cualquiera de sus dos modalidades y el segundo fin; que visto el caso en que las partes no resuelvan su controversia en la Comisión Nacional, el informe lo puedan hacer valer ante la autoridad competente que conozca del asunto.

BIBLIOGRAFÍA.

- 1) Acosta Romero, Miguel. DERECHO ADMINISTRATIVO ESPECIAL. México, Ed. Porrúa, 3ª ed. 1998.
- 2) Acosta Romero, Miguel. NUEVO DERECHO BANCARIO. México, D.F. Ed. Porrúa, 8ª ed. 2000.
- 3) Acosta Romero, Miguel. TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO México, Ed. Porrúa, 13ª ed. 2001.
- 4) Carvado Yáñez, Erick. NUEVO DERECHO BANCARIO Y BURSÁTIL MEXICANO: TEORÍA Y PRÁCTICA JURÍDICA DE LAS AGRUPACIONES FINANCIERAS, LAS INSTITUCIONES DE CRÉDITO Y LAS CASAS DE BOLSA. México, Ed. Porrúa, 5ª ed, 2000.
- 5) Castrejón García, G. Eduardo. DERECHO ADMINISTRATIVO TOMO I, México, Cárdenas Editores Distribuidor, 2ª ed. 2002.
- 6) Castrejón García, G. Eduardo. DERECHO ADMINISTRATIVO TOMO II, México, Cárdenas Editores Distribuidor, 2ª ed. 2002.
- 7) Castrejón García, Gabino Eduardo. DERECHO ADMINISTRATIVO CONSTITUCIONAL. México, Cárdenas Editores Distribuidor, 2002.
- 8) Castrejón García, Gabino Eduardo. DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO. México, Cárdenas Editores Distribuidor, 2ª ed. 2003.
- 9) Castrillón y Luna, Víctor Manuel. DERECHO PROCESAL MERCANTIL. 3ª ed. Ed. Porrúa. México 2004.
- 10) De la Fuente Rodríguez, Jesús. TRATADO DE DERECHO BANCARIO Y BURSÁTIL: SEGUROS Y FIANZAS, ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DE CRÉDITO Y GRUPOS FINANCIEROS, México, D. F., 4ª ed. Ed. Porrúa, 2002.
- 11) Fraga, Gabino. DERECHO ADMINISTRATIVO. Ed. Porrúa, México 1999.
- 12) García Gaytán, Rolando J., SEMINARIO DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS EN EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO. Facultad de Derecho UNAM, 2000.
- 13) Gómez Ruano, Sofía. MANUAL DE ARBITRAJE COMERCIAL. México. Ed. Porrúa. 2004.

- 14) González De Cossío, Francisco. MEDIDAS PRECAUTORIAS EN EL ARBITRAJE. México. Escuela Libre de Derecho. 2003.
- 15) Ruiz Torres, Humberto Enrique. DERECHO BANCARIO. México. Ed. Oxford University Press. 2003.
- 16) Santos Belandro, Ruben. ARBITRAJE COMERCIAL INTERNACIONAL. 3ª ed. Ed. Oxford. México 2003.
- 17) Servín Fernández, José Enrique. DERECHO BANCARIO. México. Ed. Oxford University Press. 2000.
- 18) Silva Silva, Jorge Alberto. ARBITRAJE COMERCIAL E INTERNACIONAL EN MÉXICO. 2ª ed. Ed. Oxford. México 2001.
- 19) Zamora Sánchez, Pedro. ARBITRAJE EN INSTITUCIONES FINANCIERAS. Ed. Oxford. México 2002.
- 20) Zorrilla, Luis G., ARBITRAJE INTERNACIONAL. LOS CASOS DE MÉXICO EN EL ARBITRAJE INTERNACIONAL. 2ª ed. Ed. Porrúa, México 1998.

Otras Fuentes:

- 1) Diccionario Jurídico 2004.
- 2) Ius 2005.
- 3) Página en internet: www.condusef.gob.mx

Legislación:

- 1) Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2) Código Mercantil.
- 3) Código de Comercio.
- 4) Código Civil para el Distrito Federal.
- 5) Código de Civil del Estado de Sonora.
- 6) Código Civil del Estado de Zacatecas.
- 7) Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.
- 8) Código Fiscal Federal.

- 9) Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.
- 10)Código Federal de Procedimientos Penales.
- 11)Ley Federal de Procedimientos Civiles.
- 12)Ley de Instituciones Financieras.
- 13)Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.
- 14)Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- 15)Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.
- 16)Ley de Protección al Consumidor.
- 17)Ley de Instituciones de Crédito.
- 18)Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
- 19)Ley del Mercado de Valores.
- 20)Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.
- 21)Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito.
- 22)Ley Federal del Trabajo.
- 23)Reglas de arbitraje de la Condusef.
- 24)Bases y criterios de defensa de la Condusef.