



UNIVERSIDAD VILLA RICA

ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

“EL OMBUDSMAN FINANCIERO EN MEXICO Y
SUS MEJORAS”

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

GERARDO ROSETE GONZALEZ

Director de Tesis:

LIC. LAZARO MONTALVO CORTES

Revisor de Tesis

LIC. JOSE SALVATORI BRONCA

BOCA DEL RIO, VER.

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.

Dedicatorias

A mis padre: quien me ha encaminado a estudiar esta carrera debido por el amor y la admiración que le tengo y siempre te tendré, y con quien el los últimos años he estado mas cerca y me ha enseñado lo maravillosa que es esta carrera. Papa Gracias por ser mi mejor maestro sabes que siempre vas a ser mi ídolo.

A mi madre: quien siempre me ha apoyado en todo, quien ha creído en mi, además a quien debo mi formación como persona y mis valores, gracias por tus consejos oportunos que nunca me hicieron desviarme de este camino, te debo todo mama sabes que siempre te estaré agradecido.

A MIS HERMANOS JAIME Y AMPARO: con el amor de siempre y a quienes he crecido admirándolos, tratando de entenderlos y hacerlos entender de la forma que soy, pero que siempre han estado ahí para apoyarme en todo momento, saben que son el soporte de mi vida y mas que hermanos siempre han sido los mejores amigos, no se como agradecer todo lo que han hecho por mi en los momentos mas difíciles de mi vida, mil gracias.

A MIS NUEVOS HERMANOS CARLOS Y CLAUDIA: a quienes los considero como tales por todo lo que hemos vivido juntos, gracias por ser parte de mi familia y compartir parte de su vida conmigo y con los míos.

A MI ABUELA MARGARITA: Gracias por los momentos en los que me diste el animo para salir adelante.

A MIS SOBRINOS MARIAM Y JAIME: con quienes paso el mejor de los momentos y quienes han llegado a este mundo a hacerme mas feliz de lo que era, siempre estare para ayudarlos y apoyarlos en todo.

A MI ABUELA DOLORES: no podía dejar de mencionarte en especial por todas las tardes que me has dado el gusto de pasarlas contigo, por tantos regaños que siempre nos han hecho ir por el mejor camino y sobre todo por todo el amor y paciencia que me has regalado todo estos años, te adoro abuela eres una persona admirable.

A MIS TIOS: de quienes siempre he aprendido algo y me han hecho pasar muchos momentos felices gracias por todo.

A MIS PRIMOS: con quienes he compartido de todo y hemos crecido juntos, haciendo todo lo posible para pasarla bien, y que al final del camino seremos los mismos de siempre haciendo nuestras vidas mejores y ayudandonos en todo lo que podamos, gracias por todos los momentos de diversión que hemos compartido.

A MIS COMPAÑEROS DE GENERACION: con quienes inicie esta aventura que termina y que se que siempre estaremos pendientes unos de los otros apoyandonos en lo necesario, tambien estando siempre agradecido con ellos por los momentos de diversión en el salon que nunca olvidare.

A MIS AMIGOS: quienes siempre seran banda como ya saben, y a quienes agradezco su apoyo en los momentos mas difíciles que he tenido y quienes han estado en las buenas y en las malas saben que siempre se les agradecerá eso, gracias por todo.

INDICE

Introducción	1
--------------------	---

CAPITULO PRIMERO

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 Planteamiento del problema	2
1.2 Justificación del problema.	3
1.3 Determinación de objetivos.	4
1.3.1 Objetivos en general.	4
1.3.2 Objetivos específicos.	4
1.4 Formulación de la hipótesis.	4
1.5 Identificación de variables.	5
1.5.1 Variable dependiente.....	5
1.5.2 Variable independiente	5
1.6 Investigación documental	5
1.6.1 Bibliotecas publicas	5
1.6.2 Bibliotecas privadas.....	6
1.6.3 Bibliotecas particulares.....	6
1.7 Técnicas empleadas.....	6
1.7.1 Fichas bibliográficas	6
1.7.2 Fichas de trabajo	7

CAPITULO SEGUNDO

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS

2.1 Antecedentes históricos	8
2.2 El ombudsman financiero en el mundo	9
2.2.1 El ombudsman financiero publico	14
2.2.2 El ombudsman financiero privado	15
2.3 El ombudsman financiero en Europa	15
2.3.1 El ombudsman bancario en Alemania	15
2.3.2 El ombudsman para los usuarios bancarios en Bélgica	16
2.3.3 Defensor del cliente bancario en España	17
2.3.4 Comité de consulta del banco Francés	18
2.3.5 El ombudsman bancario en Grecia	18
2.3.6 El ombudsman en Irlanda	19
2.3.7 El ombudsman bancario en Italia.....	19
2.3.8 El ombudsman bancario en el Reino Unido	20
2.3.9 El ombudsman bancario en Suecia	22
2.3.10 El ombudsman bancario en Suiza	23
2.4 América	24
2.4.1 Ombudsman financiero en Canadá	24
2.4.2 El defensor del cliente financiero en Colombia	26
2.4.3 El ombudsman en Estados Unidos.....	27
2.4.3.1 Consejo federal de inspecciones financieras.....	28
2.4.3.2 Sistema de la reserva federal.....	28
2.4.3.3 Organismo federal de garantía de los depósitos	29
2.4.3.4 Oficina de control de la moneda	30
2.4.3.5 Oficina de control del ahorro	30
2.4.3.6 Administración de uniones de crédito	31
2.5 Asia.....	32
2.5.1 .Ombudsman financiero en la india	32

2.6. Oceanía	32
2.6.1 El ombudsman bancario en Australia	32
2.6.2 El ombudsman financiero en nueva Zelanda	34

CAPITULO TERCERO

ANTECEDENTES DEL OMBUDSMAN

3.1 Antecedentes	35
3.2 Principales aspectos de la reforma	40
3.3 Artículos transitorios.....	50
3.4 Condusef en México	54

CAPITULO CUARTO

4.1 Existencia de la Condusef.....	58
4.2 De la dirección y administración de la comisión nacional	60
4.2.1 De las facultades de la Condusef.....	60
4.2.2 Administración y dirección de la Condusef.....	64
4.2.2.1 Facultades de la junta.....	65
4.3 Organización y patrimonio de la comisión nacional.....	72
4.3.1 De la organización de la comisión nacional.....	72
4.3.2 De los consejos consultivos	73
4.3.3 Vigilancia y control de la comisión nacional.....	74
4.3.4 Patrimonio de la comisión nacional.....	75
4.4. Registro de los prestadores de servicios financieros e información a los usuarios	76
4.4.1 Registro de los prestadores de servicios financieros.....	76
4.4.2 Información a los usuarios	77
4.4.3 Revisiones a los contratos de adhesión.....	79
4.5 Procedimiento de conciliación y arbitraje.....	80
4.5.1 Procedimiento de conciliación.....	80

4.5.2. Requisitos de la reclamación.....	80
4.6 Procedimiento de arbitraje	86
4.7 Defensa de los usuarios financieros.....	91
4.8 Las sanciones	93
4.9 El recurso administrativo	95

CAPITULO QUINTO

IDEAS PARA EL MEJORAMIENTO DE LAS ACTIVIDADES DE LA CONDUSEF

5.1 Transformación de la Condusef.....	98
5.2 Estrategias a seguir por el ombudsman financiero	100
5.2.1 Optimizar los procesos de atención a los usuarios.....	100
5.2.2 Promoción de la cultura financiera	101
5.2.3 Fortalecer las unidades especializadas	102
5.2.4 Reestructuración administrativa	103

CONCLUSIONES	106
--------------------	-----

BIBLIOGRAFIA	106
--------------------	-----

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación trata de introducirnos al mundo de la figura del ombudsman financiero, esta figura es nueva en nuestro país y por supuesto en nuestra legislación, que a partir del año de 1992 se creó la Ley para la Defensa y Protección a los Usuarios de Servicios Financieros.

En el caso de la sociedad mexicana, aun son muchas las personas que desconocen de la existencia del órgano de gobierno llamado CONDUSEF (Comisión Nacional para la Defensa y Protección de los Usuarios de Servicios Financieros). Esta dependencia nace a raíz de la creación de la Ley para la Defensa y Protección a los Usuarios de Servicios Financieros antes mencionada. Así, con este trabajo, se trata de explicar el funcionamiento de dicha dependencia, como que es que surge en México junto con el desarrollo de la figura del Ombudsman en México (Los Derechos Humanos), así como las diferentes organizaciones en el mundo que motivaron la creación de la misma.

En cuanto a las funciones de dicha dependencia, se analizarán, sus facultades, obligaciones y las diferentes acciones que debe hacer la Comisión para poder llegar a satisfacer las necesidades de los Usuarios que interponen sus quejas en contra de las diferentes Instituciones Financieras existentes en el país. También explicaremos la forma de presentación de la queja, el trámite que se debe seguir en la propia institución y los recursos que podrá imponer en su momento el propio Usuario.

CAPITULO I

METODOLOGÍA

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En cada entidad federativa, se encuentran diferentes dependencias de gobierno, mismas que el estado crea, dándose cuenta de las diversas necesidades que tienen los particulares y que requieren ser atendidas. Con estas instituciones creadas por el Gobierno, los particulares pueden ser atendidos por el estado de manera directa, por eso se consideran de gran utilidad en nuestro país, ya que tienen una razón de ser por las diferentes necesidades de los habitantes de cada estado.

Una situación que se da de manera muy frecuente en el país es que la gente no sabe de la existencia de las dependencias ya que algunas son relativamente nuevas o no tienen la difusión, así como tampoco sabe sobre los procedimientos que llevan a cabo estas para prestar un servicio a los ciudadanos del país. También los procedimientos que se llevan a cabo en estas dependencias son ignorados por los habitantes, ya que la creación de las mismas son para beneficiar

a los ciudadanos y poder cumplir con las expectativas por las cuales fueron creadas. Hay dependencias a las cuales ya sabiendo de su existencia, su procedimiento, su operación, no pueden llegar a cumplir las expectativas creadas pues los procedimientos establecidos, no son lo suficientemente eficientes, ni mucho menos ágiles para que a los particulares queden conformes con esto.

1.2 JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Lo que se busca en este trabajo de investigación es el poder saber las razones de la existencia de la Comisión Nacional Para la Defensa y Protección de Usuarios de Servicios financieros (CONDUSEF), así como también el procedimiento que se lleva a cabo cuando los usuarios de servicios financieros acuden para ser asesorados, cuales son los motivos que originaron la creación de una institución y los procedimientos a seguir. También se trata de analizar esos procedimientos y criticarlos con el fin de plantear mejoras para el mejor funcionamiento y satisfacción de las necesidades de posparticulares.

En la actualidad existe gente que no confía en esta dependencia, o ni siquiera la conoce por diferentes razones, como lo es la falta de difusión de su existencia o por que han oído de ella y no saben bien a lo que se dedica, los problemas se pueden resolver ahí.

La investigación a realizar va dirigida a las personas en general, pero específicamente a aquellos usuarios de servicios financieros que tienen problemas con alguna institución financiera y no saben que se puede hacer o solo se les ocurre recurrir a un abogado sin saber que el servicio es gratuito. También se busca analizar el procedimiento, poder hacer alguna propuesta para agilizarlos o dar un mejor servicio a los usuarios de servicios financieros.

1.3 DETERMINACIÓN DE OBJETIVOS

1.3.1 OBJETIVOS EN GENERAL

Conocer la importancia de la existencia de la Comisión Nacional Para la Defensa y Protección de Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF), el motivo de su creación sus funciones y la ley que la rige.

1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

- Conocer los antecedentes del ombudsman financiero en el mundo así como también en nuestro país
- Conocer los antecedentes de Comisión Nacional Para la Defensa y Protección de Usuarios de Servicios Financieros
- Analizar la ley de protección a los usuarios de servicios financieros
- Conocer el procedimiento a seguir por parte del usuario de un servicio financiero
- Conocer el procedimiento que sigue la misma CONDUSEF
- Realizar propuestas para tener mas agilidad y poder tener mejores resultados en la CONDUSEF.

1.4 FORMULACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Es importante la existencia de la CONDUSEF, lo que hace falta es el perfeccionamiento en los procedimientos a seguir en la misma, ya que como no es un con un poder coercitivo sino solo de tipo conciliador y todo lo que se realiza depende directamente de la central que esta en México DF. Solo se buscaría el perfeccionamiento y más atribuciones a las propias delegaciones creadas e

instituidas en las Entidades Federativas así como es necesario que las mismas entidades difundan la existencia de la Comisión.

1.5 IDENTIFICACIÓN DE VARIABLES

1.5.1 VARIABLE DEPENDIENTE

La Comisión Nacional Para la Defensa y Protección de Usuarios de Servicios Financieros es una dependencia de gobierno que es de gran utilidad para los particulares cuando existen problemas ante una institución financiera, esto es como una instancia conciliadora antes de llegar a la judicial.

1.5.2 VARIABLE INDEPENDIENTE

Lo necesario para la mejor función de la comisión es después de hacer un análisis sobre la CONDUSEF es el poder llegar a proponer ciertas cosas para el mejor funcionamiento y agilidad para resolver problemas así como también dar algunas atribuciones que le pudieran ser necesarias.

1.6 INVESTIGACIÓN DOCUMENTAL

La presente investigación se realizó a través de la consulta de fuentes documentales tales como textos y ordenamientos legales en distintas bibliotecas públicas y privadas con la elaboración de fichas bibliográficas y de trabajo.

1.6.1 BIBLIOTECAS PÚBLICAS

Biblioteca Ignacio Zaragoza ubicada en la calle Ignacio Zaragoza entre Francisco Canal y Esteban Morales en la zona centro de la ciudad de Veracruz Ver.

La biblioteca USBI de la UNIVERSIDAD DE VERACRUZ ubicada en el boulevard Ruiz Cortinez S/N de la ciudad de Boca del Rió Veracruz.

1.6.2 BIBLIOTECAS PRIVADAS

Biblioteca de la UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE VERACRUZ VILLA RICA ubicada en la calle Urano S/N en Boca del Rió Veracruz.

1.6.3 BIBLIOTECAS PARTICULARES

Biblioteca privada del Licenciado Jaime Bruno Rosete Banda ubicada en Garzón Cossa 317-A fraccionamiento Reforma de la ciudad de Veracruz, Ver.

Biblioteca privada del Licenciado José Jaime Rosete González ubicada en la calle Electrónica numero 33 En la ciudad de Veracruz Ver.

1.7 TÉCNICAS EMPLEADAS

Se recopiló la información de todo lo consultado a través de diversas fichas bibliográficas y de trabajo.

1.7.1 FICHAS BIBLIOGRÁFICAS

Se estructuraron las fichas bibliográficas, cumpliendo con todos los requisitos metodológicos aplicables, que son:

Nombre del autor

Título del libro

Edición

Editorial

Lugar y fecha de edición

1.7.2 FICHAS DE TRABAJO

Se redactaron las fichas de trabajo necesarias, cumpliendo los requisitos metodológicos sugeridos.

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS

2.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

Con la necesidad de proteger y defender los derechos e intereses de los usuarios de servicios financieros y de uniformar la legislación y procedimientos provistos en esta materia, el 12 de diciembre de 1998 se aprobó la ley de Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros misma que fue publicada el 18 de enero de 1999 en el Diario Oficial de la Federación. Dicha ley constituye un notable esfuerzo del Congreso para poner a disposición de la población que hace uso de los diversos servicios financieros, procedimientos ágiles y expeditos para resolver sus controversias con las instituciones financieras, brindándoles un marco legal que proporcione mayor seguridad y certidumbre en sus relaciones con tales instituciones.

Debemos recordar, que como respuesta a la irritación social derivada de la carencia de medios de defensa eficientes y oportunos para resolver este tipo de

controversias, se propuso la creación de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros –CONDUSEF- como un organismo especializado y de competencia exclusiva, el cual brinda ahora a los mexicanos una instancia imparcial para dirimir sus controversias, en un plano de mayor igualdad frente a las instituciones financieras.

Desde el inicio de sus funciones, en abril del año 1999, nos hemos percatado de que la Comisión ha encontrado algunos aspectos de la ley que implican obstáculos o debilidades para el adecuado cumplimiento

2.2 EL OMBUDSMAN FINANCIERO EN EL MUNDO

La globalización ha dejado de ser un mero ejercicio teórico para convertirse en una realidad. Parcialmente todas las instituciones públicas y privadas pertenecientes al sector financiero en el mundo, han resentido los efectos de esta tendencia al realizar cada vez con mayor intensidad transacciones, acuerdos y venta de productos y servicios.

La actividad financiera es uno de los sectores en los cuales se aprecia un mayor grado el efecto de la globalización.

Uno de los efectos que conlleva la tendencia de la globalización, que probablemente es el que posee mayor trascendencia, se encuentra en el hecho de que el intercambio de bienes y servicios, promueve implícitamente el compartir códigos, valores y aspectos culturales, con el propósito común de entablar una comunicación entre diversos actores diseminados en el mundo.

El dinero es quizás el principal producto, no solo económico y financiero, también cultural, que instala en el mundo entero un marco de significados compartidos, de

valoraciones, ritmos, competencias y legitimidades. Si hay una cultura mundial que requiere uniformidad y hábitos compartidos, es la implantada en el marco de las finanzas.

La globalización no es únicamente un fenómeno impulsado por el mercado, las políticas también juegan un papel importante. Con frecuencia la amortización o la remoción de regulaciones es una respuesta a las presiones del mercado, pero en ocasiones son las decisiones de política las que promueven y aceleran la integración de los mercados.

En este contexto de la globalización, han sido principalmente los países desarrollados los promotores de la complementación en sus economías de la figura del Ombudsman Financiero, a fin de estrechar vínculos entre las instituciones financieras y en el mercado para el cual existen: Los usuarios de servicios financieros. Para los países que han aplicado la figura del ombudsman Financiero, el saber que existe una tercera opinión, un punto de vista objetivo entre las instituciones y los Usuarios, aporta un factor de confiabilidad para el mejor funcionamiento del mismo.

Los obstáculos no han sido pocos ni fáciles de superar en los que respecta a la implementación de este esquema, pero al paso de tiempo, este concepto cada vez adquiere mayor aceptación y reconocimiento tanto por los Usuarios como por las propias instituciones financieras.

En el proceso de perfeccionamiento de la figura del Ombudsman Financiero, se han realizado avances sustantivos entre los que se pudiera mencionar: la Conferencia sobre los Esquemas del Ombudsman Bancario y los Servicios Financieros, que tuvo lugar en marzo de 1999 en la ciudad de Melbourne, Australia la participación de los representantes de países como Canadá, Nueva Zelanda, Irlanda y Austria. Entre las conclusiones alcanzadas en esa reunión

reconoció la importancia de desarrollar una cultura para percibir, escuchar y dar respuesta a las quejas, resolviendo con justicia aquellas controversias que se presenten. Este tipo de declaraciones ofrecen certidumbre a los inversionistas, ahorradores y demás consumidores de los servicios financieros, independientemente del país de que se trate.

En diferentes países, la figura del Ombudsman Financiero, ha sido conceptualizada aplicando diferentes modalidades para su conformación, por lo que se considera relevante conocer las motivaciones que dieron origen a cada una de estas formas y saber en cada caso las experiencias logradas.

Ante esta realidad, resulta de suma importancia encontrar con un espacio de análisis y discusión que permita explorar alternativas que se traduzcan en un mejor trato al usuario.

México fue sede del seminario internacional para la protección de los usuarios financieros que se celebró en los días 15 y 16 de junio del año 1999 en la ciudad de Mérida Yucatán.

El evento fue organizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y por la Comisión Nacional para la Defensa y Protección de Usuarios de Servicios Financieros, además contó con la asistencia de las delegaciones de Reino Unido, Canadá, Colombia, España, Estados Unidos, Nueva Zelanda y México; los ponentes fueron Ombudsmen Financieros y funcionarios de instituciones con gran prestigio en la actividad financiera. En este foro internacional se analizaron varios temas, como los mecanismos de protección y defensa a los usuarios, la solución de controversias de naturaleza financiera, el arbitraje y la mediación, el análisis del marco normativo aplicable así como la participación técnica en auxilio de las instancias jurídicas.

El seminario buscó los siguientes objetivos:

- Intercambiar experiencias y propuestas con funcionarios de diversos organismos e instituciones, avocados a la promoción de mejores prácticas financieras.
- Fomentar la cultura financiera para el mejoramiento de la prestación de los servicios financieros a nivel internacional.
- Conmover las experiencias pasadas así como las perspectivas a futuro.

Este tipo de foros propositivos, permiten promover una mayor aceptación y confianza en el funcionamiento de las Instituciones Financieras.

La figura del Ombudsman, cuya etimología proviene de las palabras “ombud”, el que actúa como vocero o representante y “man” hombre, ha alcanzado durante las últimas décadas un mayor nivel de desarrollo, logrando extender su presencia más allá del ámbito de la defensa de los derechos humanos.

Como podemos ver “Etimológicamente, la palabra sueca "Ombudsman" designa a todo aquel que está capacitado para actuar en nombre de otro, equivale por lo tanto, a representante, procurador, delegado”.¹

Se considera que el auge en la aplicación de la figura del Ombudsman, se debe principalmente al cada vez mayor grado de complejidad y las mayores funciones que asumen las organizaciones tanto estatales como privadas; lo cual, junto con otros factores como las crisis económicas y un desigual nivel de desarrollo, ha generado una gran influencia de estas organizaciones sobre los ciudadanos, quienes ahora requieren defenderse de posibles actos negativos que afecten sus derechos.

La figura del Ombudsman funciona como una institución que coadyuva a equilibrar la gestión de la autoridad y promover el cumplimiento de la justicia social,

contribuyendo a dar credibilidad y legitimidad a la relación entre las organizaciones y los ciudadanos.¹

Durante la época Bizantina surge la figura del defensor Civatis o Defensor de la Ciudad, el cual tenía misión de proteger a los humildes contra las arbitrariedades de los gobernantes.

En el Reino de Suecia, el Obudsman ha estado presente desde el siglo XVI, incorporándose al Derecho Constitucional en 1809, con carácter de delegado legislativo, independiente del Parlamento. El gran éxito del Ombudsman en Suecia permitió su pronta incorporación en varias negaciones europeas, dentro de sus respectivos marcos legislativos.

A lo largo de la historia, el Ombudsman ha podido desempeñar un sin número de funciones sociales tales como: combatir los actos de arbitrariedad, el abuso, las injusticias e ineficacia de los servidores públicos en perjuicio de los ciudadanos, promoviendo el mejoramiento del marco jurídico y de la administración pública debido a su naturaleza autónoma.

Es por eso que el Doctor Héctor Fix Zamudio lo siguiente Su vinculación en principio con el órgano Legislativo o con el Ejecutivo, respecto de los cuales, sin embargo, conserva cierta autonomía; que la función esencial de la Institución se concentra en la tutela de los derechos e intereses legítimos de los gobernados, incluyendo los de carácter constitucional, a través de la fiscalización de la actividad de las autoridades administrativas, con el propósito fundamental de prevenir la violación de los citados derechos e intereses, o de obtener la

¹ Cfr., Ricardo Pellón, La Metamorfosis del Ombudsman, "Documentación Administrativa", Septiembre-Octubre de 1974, Madrid, no. 16, p. 9.

restitución de los mismos cuando dicha violación se ha realizado; pero en todos los casos sin la facultad de imponer coactivamente sus determinaciones".²

Entre otras vertientes, la evolución que ha tenido el Ombudsman del ámbito de la protección de los derechos humanos al de la defensa de los Usuarios de servicios financieros es una practica reciente, que comenzó a aplicarse en el Reino Unido y Estados Unidos de Norteamérica a partir de la década de los ochenta como resultado del consenso que existe sobre la necesidad de brindar una mayor protección al Usuario de los servicios financieros.

La creación de la figura del Ombudsman Financiero ha presentado una tendencia creciente en diferentes países, a través de esta figura se fortalece la capacidad de interlocución del individuo ante la influencia adquirida por las instituciones y grupos financieros, este vinculo de dialogo permite que exista una mejor comunicación entre el usuario y las institucionales.

El carácter independiente, el nivel de objetividad y el grado de autonomía de que disponga el Ombudsman Financiero son elementos indispensables que le confieren autoridad moral para ejercer su función.

Existen diversas modalidades bajo las cuales funciona la figura del Ombudsman Financiero que se pueden resumir en los grandes grupos:

2.2.1 Ombudsman Financiero Público:

Surge por iniciativa del propio gobierno, aunque opera como una dependencia autónoma e independiente.

² Fix Zamudio, Héctor, Introducción al Estudio Procesal Comparativo de la Protección Interna de los Derechos Humanos, en "Veinte años de Evolución de los Derechos Humanos", UNAM, 1974, México, pp. 169-273.

Se dice que ‘El Ombudsman pertenece a las instituciones de control de los actos de las autoridades’³

2.2.2 Ombudsman Financiero Privado:

Surge como organización independiente por iniciativa de las asociaciones germinales del propio sector financiero (bancos, aseguradoras, bursátil) o se encuentra en el interior de cada una de las entidades financieras; en ambos casos manteniendo su propia independencia.

A continuación se presentan algunos de los esquemas representativos del Ombudsman Financiero que existen en la actualidad; si bien todos ellos conservan una misma esencia, también es cierto que cada una de las organizaciones aplica una metodología de atención defendiendo de las condiciones de cada país.

2.3 EL OMBUDSMAN EN EUROPA

2.3.1 EL OMBUDSMAN BANCARIO EN ALEMANIA

La institución surge en el Bundersverband Deutscher Banken, o Asociación de Banqueros Alemanes, con el objeto de resolver los desacuerdos entre las instituciones bancarias y sus clientes a traves de una figura neutral, sin tener que recurrir a procedimientos judiciales costosos y prolongados.

El procedimiento ante el Ombudsman esta previsto para las personas físicas y en casos muy excepcionales, conoce sobre asuntos de personas morales o personas físicas con actividad empresarial.

³ Idem.

El procedimiento es gratuito para el cliente, con la salvedad de pago de ciertos gastos administrativos como son, mensajería, transportes, etc.

Es necesario que el Usuario formule su reclamación por escrito en el departamento de atención a clientes de la Asociación de Bancos Alemanes, anexando copia de todos los documentos que soporten su demanda. La asociación lleva a cabo un primer intento de conciliación y si este fracasa se solicita la intervención del Ombudsman.

El Ombudsman solo atiende casos que sean de competencia tanto de la banca nacional como de las sucursales de la banca extranjera en Alemania. No puede atender asuntos relacionados con ningún otro tipo de instituciones financieras.

2.3.2 EL OMBUDSMAN PARA LOS USUARIOS BANCARIOS DE BÉLGICA.

En su carácter de mediador, el Ombudsman intenta encontrar una solución para cualquier reclamación entre las instituciones bancarias o de ahorros y sus clientes, siempre que dichas instituciones formen parte de la Asociación Belga de Bancos.

Emite recomendaciones con carácter no obligatorio, por lo que ambos, el cliente y la institución pueden hacer valer sus derechos ante los tribunales competentes.

Atiende a cualquier persona física siempre que sea cliente de las instituciones afiliadas al programa; en el caso de las personas morales solo puede conocer sobre las reclamaciones derivadas de pagos en otros países que pertenezcan a la Unión Europea, siempre que no excedan de 2,500 Euros.

Únicamente admite solicitudes por escrito y debidamente sustentadas, no interviene en asuntos que dependan de la estrategia comercial de las

instituciones afiliadas ni en aquellos asuntos que hubiesen siendo sometidos previamente ante un tribunal.

2.3.3 EL DEFENSOR DEL CLIENTE FINANCIERO EN ESPAÑA

La institución se encuentra a cargo del Banco de España, la mecánica que sigue el Usuario consiste en acudir primero a presentar su queja ante el departamento que proceda de la entidad financiera, si no obtiene respuesta deberá acudir con un defensor del Cliente de la misma institución, ya que todos los bancos cuentan con su propia oficina para recibir reclamaciones. En caso de que la reclamación no se resuelva, el cliente podrá acudir específicamente a la Dirección del Servicio de Reclamaciones en el Banco de España.

Para tramitar cualquier asunto es imprescindible que el cliente acredite que ya agotó las instancias previstas ante su propia institución. Solo procederá la resolución en caso que el cliente hubiese recibido una respuesta no satisfactoria a su reclamación o hubiesen transcurrido dos meses de la fecha de presentación de la misma sin haber obtenido respuesta del banco.

Las reclamaciones se presentan por escrito, acompañadas de mayor cantidad posible de pruebas. La dirección del Servicio de Reclamaciones solo conoce sobre asuntos relacionados con las normas de disciplina bancaria, unos bancarios y buenas prácticas de la industria. No atiende asuntos que sean objeto de litigio ante los tribunales competentes.

El Servicio de Reclamaciones podrá formular a las instituciones bancarias a las indicaciones que considere pertinentes.

2.3.4 COMITÉ DE CONSULTA DEL BANCO FRANCÉS

De acuerdo con el Artículo 59 de la Ley Bancaria de 1984, se aprobó la creación del Comité de Consulta del Banco Francés quien esta a cargo de estudiar los problemas derivados de la relación entre las instituciones de crédito y sus clientes, proponiendo las medidas necesarias así como las recomendaciones de orden general.

2.3.5 EL OMBUDSMAN BANCARIO DE GRECIA

En Grecia el esquema del Ombudsman es independiente, fue creado por la Asociación Helénica de Banqueros con el propósito de atender las controversias entre clientes e instituciones bancarias de forma justa, imparcial y objetiva, llegando a un acuerdo amistoso para ambas partes.

La institución se creó en marzo de 1999. El servicio se proporciona únicamente a las personas que tengan alguna reclamación entre las instituciones bancarias que sean parte de la Asociación, siempre y cuando la queja no se derive de la propia actividad comercial del reclamante.

Como requisito para presentar una reclamación ante el Ombudsman, el Usuario debe intentar primero llegar a un acuerdo directamente con el banco. Si la respuesta obtenida no es satisfactoria o si hubiese transcurrido un plazo de 10 días hábiles sin que el banco otorgue una respuesta al Usuario, éste tendrá derecho a presentar dentro de los 30 días calendario, siguientes a la resolución emitida o al vencimiento del plazo previsto para obtener una respuesta, una reclamación ante el Ombudsman.

Toda petición debe hacerse por escrito e ir acompañada de los documentos originales que la fundamenten o de una copia certificada de los mismos.

El Ombudsman está facultado para conocer cualquier asunto derivado de las relaciones bancarias entre los bancos que formen parte de la Asociación y sus clientes, siempre que sea posterior al 15 de marzo de 1999.

El Ombudsman no podrá intervenir en los siguientes asuntos.

- Asuntos conciliados previamente entre el Usuario y el banco.
- Asuntos relacionados con las políticas generales de las instituciones Bancarias.
- Asuntos relacionados con el desempeño de las funciones del Banco en su carácter de albacea, síndico o fiduciario.
- Asuntos de carácter penal que se persigan de oficio.
- Asuntos interpuestos ante los tribunales competentes.

2.3.6 EL OMBUDSMAN EN IRLANDA

Atiende reclamaciones de clientes de los bancos debidamente autorizados siempre que los servicios o productos se hubiesen brindado o adquirido en Irlanda. Conoce únicamente sobre asuntos cuyo importe no exceda de 30,000 libras. Toda reclamación debe presentarse por escrito, acompañada del mayor número de evidencias posibles.

2.3.7 EL OMBUDSMAN BANCARIO EN ITALIA

La institución se creó en 1993 como un organismo privado e independiente, por iniciativa de la Asociación Italiana de la Banca, con el objeto de mejorar las relaciones existentes entre las instituciones bancarias y sus clientes. El 95 por ciento de los bancos en el país se encuentran incorporados al esquema, aunque aún faltan por incorporarse ciertas sucursales de la banca extranjera establecida en Italia, así como algunos bancos locales de la región del Tiro.

El Ombudsman Bancario se encuentra integrado por un consejo de cinco miembros con conocimientos sobre economía, derecho y finanzas. Son designados por períodos de tres años, prorrogables. El consejo se integra por un Presidente, designado por el Gobernador del Banco de Italia, dos miembros designados por el propio Presidente, un miembro designado por el Consejo Nacional de Abogados y uno más por el Consejo Nacional de Graduados en Economía y Comercio.

El Ombudsman atiende cualquier asunto relacionado con las instituciones, intermediarios y productos del sector financiero, siempre que no exceda de 10 millones de liras italianas y que se hubiesen presentado previamente ante el departamento de reclamaciones del banco involucrado, ya que la reclamación ante el Ombudsman debe ser una apelación en todos los casos, a la resolución del banco.

Las decisiones se emiten en un período máximo de 90 días y son obligatorias únicamente para el banco, ya que el Usuario puede salvaguardar sus derechos y presentar en su caso, su reclamación ante los tribunales competentes.

En caso de que la institución bancaria no acate la resolución del Ombudsman dentro del plazo previsto para ello, su desacato se hará del conocimiento del público en general a través de los periódicos, a expensas del propio banco.

En la actualidad el Ombudsman concilia más de 2,000 reclamaciones al año, incrementándose el número de Usuarios en un 30 por ciento anual.

2.3.8 EL OMBUDSMAN BANCARIO DEL REINO UNIDO

Se fundó en 1986 y el Reino Unido es el país innovador del esquema cuya aceptación ha ido en aumento en virtud de los grandes beneficios que representa.

El Usuario debe intentar aclarar su problema con la institución bancaria como primer paso, si no obtiene una resolución favorable puede entonces acudir ante el Ombudsman, quien está facultado para investigar sobre la reclamación y emitir una recomendación siempre que el asunto no sobrepase 100,000 libras, ya que en caso contrario debe presentarse ante los tribunales competentes.

El servicio se proporciona sin costo y las resoluciones son obligatorias para los bancos, no así para el cliente. Actúa como una institución independiente de carácter imparcial. Sólo conoce sobre reclamaciones de personas físicas. No puede emitir recomendaciones de carácter general sobre asuntos financieros.

Toda solicitud debe presentarse por escrito acompañada de la documentación necesaria para sustentarla. En la primera etapa se intenta encontrar una solución favorable al problema mediante un procedimiento de conciliación.

Sólo ante la imposibilidad de llegar a un acuerdo entre las partes, el asunto se turna al Departamento de Investigaciones y su tiempo de resolución dependerá de lo complejo del caso y de la documentación que proporcione el interesado.

En su momento, el Ombudsman puede pedir la compensación que estime necesaria en favor del Usuario.

Al terminar con la investigación, el Ombudsman emite una adjudicación, con carácter de resolución preliminar. En la mayoría de los casos, las partes aceptan dicha resolución. En caso contrario cualquiera de las partes puede pedir una revisión dentro del mes siguiente y la resolución que en su caso se emita tendrá el carácter de decisión final.

Actualmente existe la figura del Ombudsman para diversos sectores. Sin embargo, en últimas fechas se han llevado a cabo reformas en el sistema financiero del

Reino Unido tendientes a concentrar la supervisión de todas las actividades que conforman el sector (banca, valores, seguros, fondos de retiro, etc.) en una sola autoridad (Financial Services Authority).

2.3.9 EL OMBUDSMAN BANCARIO EN SUECIA

En Suecia existe un solo organismo encargado de atender las reclamaciones del consumidor, el cual es presidido por el Ombudsman del Consumidor. Es un organismo que pertenece al gobierno central del país.

El Gobierno de Suecia conjuntamente con el Parlamento determinan las funciones y atribuciones del Ombudsman. Dentro de sus responsabilidades, el Ombudsman se encarga de hacer valer las diversas legislaciones que existen en materia de protección al consumidor.

En lo que se refiere a cuestiones financieras, se rige por la Ley de Créditos al Consumidor y por la Ley de Seguros.

Su intervención generalmente es a petición de la parte interesada, aunque también puede intervenir por iniciativa propia cuando los intereses de los Usuarios puedan verse lesionados.

Aunque la mayor parte de los asuntos presentados ante el Ombudsman se solucionan mediante un procedimiento conciliatorio, el Ombudsman está facultado para presentar el caso ante los tribunales competentes, a fin de que los mismos emitan las prohibiciones, órdenes o multas aplicables.

La mayoría de las cláusulas incorporadas en los contratos habitualmente utilizados por las instituciones o empresas del país son resultado de acuerdos entre el Ombudsman y las mismas.

Las recomendaciones del Ombudsman son complementarias a la legislación sobre la materia que resulte aplicable.

Mes con mes, la agencia emite una revista con fines informativos para mantener al consumidor actualizado sobre diversos tópicos. Asimismo se encarga de la publicación de manuales, reportes, estudios de mercado, entre otros documentos, para transmitir al Usuario o consumidor la información necesaria a fin de proteger sus intereses, además de apoyar a las escuelas en la difusión de información en materia de consumo de productos y servicios.

La agencia participa activamente dentro de la Unión Europea en la estandarización de normas, en colaboración con organismos similares.

2.3.10 EL OMBUDSMAN BANCARIO EN SUIZA

La institución opera desde abril de 1993, aunque la “Fundación del Ombudsman Bancario Suizo” se constituyó en 1992. Se rige a través de un consejo formado por cinco miembros y el Ombudsman es elegido por la Fundación.

Su función consiste en actuar como mediador imparcial e independiente en la resolución de controversias entre las instituciones bancarias y sus Usuarios. Sus servicios son gratuitos en todos los casos para el Usuario.

Tiene la facultad de emitir recomendaciones no obligatorias o, en su oportunidad, de sugerir a las partes que presenten su caso ante los tribunales. Atiende principalmente a las personas físicas y a las pequeñas empresas que no poseen una gran cultura financiera.

Después de escuchar los argumentos de ambas partes, el Ombudsman emite una recomendación y si el asunto se encuentra contemplado dentro de sus atribuciones y facultades, emite una solución aceptable para ambas partes.

El Ombudsman tiene absoluta independencia de otras instituciones y sólo tiene la obligación de rendir cuentas ante el consejo de la Fundación del Ombudsman Bancario Suizo.

Los asuntos que no se encuentran dentro de su competencia son:

- Asuntos de carácter general que no correspondan a un caso en Específico.
- Casos en los que intervienen las sucursales de un banco suizo en el extranjero.
- Políticas de precios de servicios y productos de las instituciones Bancarias.
- Casos en los que participe alguna otra autoridad.

2.4 AMÉRICA

2.4.1 OMBUDSMAN BANCARIO EN CANADÁ

Surge en 1996 como resultado de la culminación de diversas iniciativas bancarias, con el ánimo de mejorar las relaciones existentes entre el Usuario y el banco, con base en un código de ética que regula de forma precisa las políticas de los bancos.

En ese país cada institución bancaria cuenta con su propio Ombudsman interno, quien en todos los casos procurará resolver las reclamaciones que el Usuario

pueda tener en contra del banco o sus subsidiarias (fiduciario, aseguradora, etc.), así el Usuario tiene una instancia adicional para presentar sus inconformidades.

Por mandato expreso, el Ombudsman está obligado a actuar en contra de cualquier acto u omisión que se relacione con el cumplimiento de cualquier obligación o deber del banco frente a su cliente, con relación a los productos o servicios que ofrezca.

Como cliente se entiende “cualquier persona física o pequeña empresa, entendiendo esta como “La organización de una actividad económica que se dirige a la producción o al intercambio de bienes y servicios para el mercado”⁴. Las investigaciones sobre los precios de los productos y servicios quedan excluidas de las facultades del Ombudsman (v. gr. tasas de interés, comisiones, etc.), por lo que se limitará a conocer sobre la mala administración de dichos asuntos.

Es necesario interponer la reclamación dentro de los 180 días posteriores a su surgimiento.

Los servicios del Ombudsman Bancario son gratuitos, procurando atender en todo caso al Usuario en su propio idioma. El Ombudsman Bancario es una “organización independiente” cuya finalidad consiste en proporcionar una resolución satisfactoria a las demandas del Usuario de forma objetiva, justa e imparcial.

Las recomendaciones del Ombudsman se proporcionan por escrito y deben estar correctamente fundamentadas. Cuando el Usuario sufra algún daño, pérdida o inconveniente, el Ombudsman incluirá en su recomendación la compensación que resulte apropiada al caso.

⁴ Barrera Graf, Tratado de Derecho Mercantil, Vol I, p 174

Aunque los bancos participantes no están obligados a cumplir las recomendaciones del Ombudsman, hasta la fecha todos se han sometido a las mismas. El Ombudsman está facultado para publicar el nombre de cualquier banco que no acate sus recomendaciones, así como el número de reclamaciones que existen en contra de cada institución.

El Usuario tiene la opción de entablar un procedimiento judicial si la resolución no satisface sus intereses. Con base en el Informe Anual de 1997, el Ombudsman logró conciliar a las partes en 31 por ciento de los casos, en 23 por ciento obtuvo una resolución parcial y en 46 por ciento de los casos las partes no llegaron a ningún acuerdo.

Sus recomendaciones favorecieron al cliente en 41% de los casos y en 59% a la institución bancaria.

El Ombudsman se financia mediante aportaciones de sus miembros y se rige por un Consejo Directivo integrado por seis miembros independientes y cinco funcionarios bancarios. Para remover a un consejero de su cargo se requiere del voto unánime del resto de los consejeros. Uno de los grandes logros del Consejo ha sido el obtener una mayor independencia y autonomía para la institución.

En la actualidad se está planteando la posibilidad de extender las funciones del Ombudsman hacia otras instituciones financieras del sector.

2.4.2 EL DEFENSOR DEL CLIENTE FINANCIERO DE COLOMBIA

El esquema surge ante la inquietud de la Asociación Bancaria de Colombia de proporcionar al Usuario un sistema para el manejo y atención de quejas a través de una figura externa e independiente, como un mecanismo de autorregulación.

La implantación de la figura del Defensor del Cliente tiene como fin el brindar al cliente información y soluciones a sus inquietudes de manera concreta, confiable y oportuna. El servicio se proporciona sin costo alguno.

El Defensor del Cliente sólo puede resolver las reclamaciones en los siguientes casos:

- Cuando la reclamación del Usuario no supera 90 salarios mínimos legales mensuales.
- Cuando no han transcurrido más de seis meses desde la ocurrencia del hecho que se reclama.
- Cuando se trata de instituciones bancarias que pertenecen a la Asociación.

El Usuario primero debe acudir a su institución financiera, y si no recibe una respuesta satisfactoria, dentro de los siguientes 15 días naturales, puede recurrir al Defensor del Cliente para presentar su reclamación por escrito. Si el fallo es favorable al cliente, la entidad bancaria está obligada a cumplir la decisión de la Defensoría, no así en el caso del cliente, ya que siempre podrá acudir a otras instancias.

Las soluciones se comunican por escrito. Para que el banco cumpla con la resolución es necesario que el cliente renuncie a entablar nuevas acciones sobre los mismos hechos. Las resoluciones emitidas por el Defensor no son susceptibles de recurso alguno ni por parte del cliente, ni de la entidad financiera.

2.4.3 EL OMBUDSMAN EN ESTADOS UNIDOS

A diferencia de otros países, la responsabilidad de atender las reclamaciones que presenten los Usuarios de servicios financieros, se encuentra dispersa a través de

varias instituciones integradas en el Consejo Federal de Inspección de Instituciones Financieras.

2.4.3.1 CONSEJO FEDERAL DE INSPECCIÓN DE INSTITUCIONES FINANCIERAS

Es fundado en marzo de 1979 con el objeto de emitir normas y principios para regular la función de las instituciones financieras y hacer recomendaciones con el objeto de promover la uniformidad en los procesos de supervisión y vigilancia. Se integra por las siguientes agencias gubernamentales:

- Sistema de la Reserva Federal (Federal Reserve System).
- Oficina del Contralor de la Moneda (Office of the Comptroller of the Currency).
- Oficina de Control de Ahorro (Office of Thrift Supervision).
- Administración Nacional de Uniones de Crédito (National Credit Union Administration).
- Organismo Federal de Garantía de los Depósitos (Federal Deposit Insurance Corporation).

2.4.3.2 SISTEMA DE LA RESERVA FEDERAL

El Sistema de la Reserva Federal actúa como banco central de los Estados Unidos. Fue creado en 1913 con el fin de propiciar el desarrollo de un sistema financiero y monetario más seguro y estable. Sus cuatro principales funciones son:

- 1) Conducir la política monetaria del país.
- 2) Supervisar y regular a las instituciones financieras con la intención de proteger los derechos del Usuario.
- 3) Dictar las normas y medidas necesarias para estabilizar el sistema financiero.

- 4) Brindar ciertos servicios financieros al Gobierno de Estados Unidos, al sector público, instituciones financieras y organismos extranjeros.

La Junta de Gobierno es el órgano máximo, sus miembros ocupan el cargo durante un período de 14 años y son electos entre los 12 bancos federales (existe un Ombudsman por cada banco), buscando que exista una representación proporcional del sector financiero, agrícola, industrial y comercial. Ha creado el Centro Nacional de Información sobre Instituciones Financieras a fin de llevar un mejor control del sector y permitir al público obtener mayor información al respecto.

Con el objeto de mantener su autonomía, se financia a través de recursos propios que obtiene de las membresías de sus afiliados. Sus actos son autónomos ya que no requieren de la aprobación del Congreso o de la Presidencia. Supervisa de forma particular a todos los bancos estatales o grupos financieros que lleven a cabo servicios de banca en los Estados Unidos, a bancos Internacionales con operación en los Estados Unidos, así como las actividades de sus miembros en el extranjero y de sus subsidiarias no bancarias.

2.4.3.3 ORGANISMO FEDERAL DE GARANTÍA DE LOS DEPÓSITOS

Establecido por el Congreso de Estados Unidos en 1933 para ayudar a mantener condiciones confiables en el sistema bancario además de proteger las reservas de la nación y el patrimonio de los consumidores en caso de quiebra de alguna institución financiera. Los depósitos garantizados cuentan con el respaldo de los Estados Unidos. Cuenta con la presencia de un Ombudsman en cada una de sus 10 oficinas regionales.

Las instituciones aseguradas deben desplegar un aviso de manera visible notificando a sus clientes que se encuentran afiliados al Organismo o colocarán

igualmente de forma visible, el logotipo del Organismo Federal de Garantía de los Depósitos.

2.4.3.4 OFICINA DEL CONTROL DE LA MONEDA

Esta agencia depende del Departamento de Tesoro de EU., el Contralor es designado por el Presidente y confirmado por el Congreso durante un período de cinco años. Su principal función es la de supervisar a más de 2,500 bancos nacionales de forma directa en el país, además de ciertas instituciones afiliadas, extendiendo la función de supervisión a sus funcionarios, directores, consejeros y empleados con el fin de asegurar la operación de un sistema financiero altamente competitivo.

Sus resoluciones tienen carácter coercitivo. Cuenta con la presencia de un Ombudsman en cada una de sus oficinas regionales. El organismo se encuentra financiado por contribuciones de sus miembros, las cuales se determinan mediante cuotas fijas con base en sus activos o en el pago de servicios especiales que lleguen a requerir; los bancos bajo la supervisión de esta agencia representan el 57% de los activos totales del sistema bancario en el país.

2.4.3.5 OFICINA DE CONTROL DEL AHORRO

Es la principal agencia reguladora de las instituciones federales y estatales de ahorro, incluyendo instituciones de ahorro y sociedades de ahorro y crédito. Se fundó el 9 de agosto de 1984 como agencia del Departamento del Tesoro de Estados Unidos, se encuentra subdividida en cinco oficinas locales, cada una de las cuales cuenta con un Ombudsman.

Su objetivo principal es el de supervisar de forma efectiva y eficiente a las instituciones de ahorro (saving banks y loan and saving institutions) para promover

una industria competitiva, que cumpla con las necesidades de vivienda, crédito y prestación de servicios financieros en beneficio de la sociedad.

Financia sus gastos mediante recursos propios con el fin de salvaguardar su autonomía. Para determinar las cuotas impuestas a sus afiliados, considera la participación de mercado de cada institución así como los activos consolidados, partiendo de la premisa de que el costo de supervisar a una institución con solvencia moral y buena reputación siempre será menor al de aquellas instituciones con una posición más endeble. Las contribuciones aportadas por sus afiliados representan el 88% de sus ingresos y el restante 12% se conforma por concepto de intereses, honorarios, arrendamientos, etc.

2.4.3.6 ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE UNIONES DE CRÉDITO

Está conformada por uniones de crédito, es decir, instituciones de crédito cooperativistas con fines no lucrativos integradas y dirigidas por sus propios miembros. Existe un fondo revolvente destinado al otorgamiento de créditos entre sus afiliados. Asimismo existe la figura de las uniones de crédito corporativas que actúan a su vez como unión de crédito de las diversas uniones de crédito afiliadas a su jurisdicción.

La Administración está integrada por un consejo de tres miembros designados por el Presidente y confirmados por el Senado, quienes ocupan su cargo durante un período de seis años, además de un Inspector General encargado de fungir como enlace entre la Administración y el Congreso, cuyo objetivo principal consiste en evitar abusos y fraudes en el manejo de los fondos, además de un Ombudsman.

Entre las principales funciones de este organismo se encuentra la de evaluar y supervisar el impacto de las uniones de crédito en la economía del país. Cuenta con un Fondo de Participación en Garantía de Uniones Nacionales de Crédito que opera en forma similar al Organismo Federal de Garantía de los Depósitos.

2.5 ASIA

2.5.1 EL OMBUDSMAN BANCARIO EN LA INDIA

El esquema se introdujo en 1995. Es necesario que el Usuario acuda primero a su institución bancaria y lleve a cabo todos los trámites necesarios para presentar su reclamación; el Usuario únicamente podrá acudir ante el Ombudsman en caso de que obtenga una respuesta desfavorable o cuando el banco no emita su resolución dentro de los 60 días siguientes a la fecha de presentación de la respectiva reclamación.

Para tener acceso a los servicios del Ombudsman es necesario que el reclamante presente por si mismo o a través de su representante autorizado una solicitud por escrito debidamente firmada, acompañada de todos los documentos que soporten su reclamación.

El Usuario tiene un año para presentar su inconformidad ya que en caso contrario prescriben sus derechos. El Ombudsman está facultado para conocer asuntos relacionados con la operación habitual de las instituciones bancarias de acuerdo a lo establecido por el Banco de la Reserva de la India. No puede intervenir en asuntos pendientes de resolución ante las autoridades competentes.

2.6 OCEANÍA

2.6.1 EL OMBUDSMAN BANCARIO EN AUSTRALIA

El esquema se implantó en 1990 para ayudar a los Usuarios de los servicios bancarios a resolver sus reclamaciones. De forma paralela se introdujo un Código de Prácticas Bancarias en el que se prevé la obligación de los bancos de

proporcionar al cliente un proceso externo, gratuito e independiente para la resolución de disputas.

El esquema se amplió de manera que también incluye a la pequeña empresa, mediante el pago de un módico honorario, el cual puede ser reembolsable dependiendo de la resolución del caso.

Con el fin de establecer el criterio de pequeña empresa para poder tener acceso a los servicios del Ombudsman se señala que la empresa no debe emplear a más de 15 trabajadores de tiempo completo ni obtener ingresos anuales que sobrepasen un millón de dólares australianos.

El Ombudsman sólo conoce sobre aquellos asuntos que:

- No excedan de 150,000 dólares australianos
- Ocasionen una pérdida financiera al Usuario
- Se refieran a un servicio bancario en específico

Los bancos tienen un período de 30 días calendario para proporcionar su respuesta con relación a la reclamación presentada. Si la respuesta proporcionada no es satisfactoria el Ombudsman puede iniciar una investigación sobre el caso, cuya duración depende de la complejidad del asunto.

Las recomendaciones emitidas por el Ombudsman no son obligatorias; sin embargo, si el Usuario acepta la recomendación pero la institución bancaria se niega a acatarla, el Ombudsman tiene la facultad de emitir un laudo. Si el cliente acepta el laudo, éste tendrá carácter obligatorio para el banco.

Existe un esquema similar para el sector de seguros. En todo caso se salvaguardan los derechos del Usuario para hacerlos valer en cualquier otra instancia.

2.6.2 EL OMBUDSMAN BANCARIO NUEVA ZELANDA

La institución se creó en 1992.

Con base en el Código de Prácticas Bancarias, todos los bancos deben contar con un departamento de atención a Usuarios ante el cual debe acudir en primera instancia el cliente para intentar resolver su reclamación.

Derivado del éxito de la actuación del Ombudsman, en 1993 la industria de seguros implementó su propio esquema de “Insurance and Savings Ombudsman Scheme” en materia de seguros y valores.

CAPITULO III

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL OMBUDSMAN

3.1. ANTECEDENTES

a) El 13 de septiembre de 1999 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto que reformó el apartado B del artículo 102 constitucional, el cual contiene las disposiciones principales sobre los organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano -los *ombudsman*-, el de carácter nacional: la Comisión Nacional de Derechos Humanos (COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS), el del Distrito Federal y los de las entidades federativas.

La figura del *ombudsman* es de creación reciente en México. El 5 de junio de 1990 se fundó la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a través de un decreto presidencial, con la finalidad de promover y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos. A la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS se le otorgaron las facultades que corresponden a un *ombudsman*.

Ciertamente que existen antecedentes a la creación de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. El más importante fue el de la Procuraduría de los Pobres que en 1847 fundó don Ponciano Arriaga en San Luis Potosí.

En este siglo se pueden mencionar, entre otros, la Procuraduría Federal del Consumidor en 1975, la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos de Nuevo León en 1979, la Procuraduría de Vecinos de la ciudad de Colima en 1983, la Defensoría de los Derechos Universitarios de la Universidad Nacional Autónoma de México en 1985, la Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes en 1988 y la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal en 1989.

b) La causa principal de la creación de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS fue el aumento alarmante de las violaciones de los derechos humanos cometidas principalmente por los ministerios públicos y policías federales que tenían a su cargo la lucha contra el narcotráfico. Acontecieron casos que alarmaron e indignaron a la sociedad mexicana y que le dieron la vuelta al mundo. El asesinato de la licenciada Norma Corona, distinguida luchadora de los derechos humanos de Sinaloa, decidió al gobierno mexicano a tomar medidas de fondo con la finalidad de parar dichas violaciones.

La creación de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS se dio en un clima de escepticismo social. Su marco jurídico no era el más apropiado porque fue constituida como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. Ese marco jurídico siempre se contempló como provisional y que sería afinado con las experiencias que la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS fuera obteniendo.

c) Poco a poco se fueron viendo los resultados. En el primer semestre de su funcionamiento se concluyeron 397 quejas y se expidieron 33 recomendaciones,

entre estas últimas las más importantes fueron dirigidas a la Procuraduría General de la República respecto a casos que eran verdadero escándalo y preocupación nacional como los de la familia Quijano Santoyo, Rubén Oropeza Hurtado y el de la población de Aguililla. Se crearon diversos programas especiales de investigación como el de agravios a periodistas, presuntos desaparecidos, contra la tortura y sobre el sistema penitenciario en el país.

Durante el segundo semestre se concluyeron 670 quejas y se expidieron 51 recomendaciones: otra más sobre el asunto de la familia Quijano Santoyo y entre algunas de las que marcaron un sendero para la Comisión se pueden mencionar las de Ricardo López Juárez, cuatro sobre diversos grupos de indígenas y seis sobre homicidios de periodistas.

En ese semestre se creó el programa especial de asuntos indígenas y entre otros destacaron los programas sobre el sistema penitenciario del país, el interinstitucional de beneficios anticipados, de defensa de la niñez, de los trabajadores migratorios, sobre el libro de texto gratuito y el de capacitación.

Puede afirmarse que al año la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, ya se había ganado la confianza social y la sociedad la había hecho suya.

Comenzaba para la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS un periodo esplendoroso en el ejercicio de sus facultades. En el tercer semestre el número de quejas concluidas fue de 1,892 y las recomendaciones aumentaron a 75; la importancia de muchas de aquéllas fue evidente para todos.

Un aspecto trascendente fue que las investigaciones se realizaban con profundidad y seriedad; asimismo las recomendaciones iban estructuradas y fundamentadas en estricto derecho; se cuidaba incluso su redacción.

d) Una preocupación mayor de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS consistió en el fomento a la cultura de los derechos humanos. Con ese objetivo se estableció un ambicioso programa de publicaciones, muchas de ellas consistían en cartillas simples donde se numeraban los derechos de grupos o los referentes a la calidad de la persona. Se organizaron en toda la República congresos, simposios, foros y conferencias. Se intervino en múltiples programas de radio y televisión. Se editaron videos sobre este tema y especialmente sobre la capacitación para los funcionarios de los organismos protectores de los derechos humanos y para los funcionarios públicos más vinculados con el respeto a los mismos.

e) Sin ninguna exageración puede afirmarse que al año de su creación la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS ya había echado raíces profundas en la sociedad; mayormente se aceptaba su existencia y sus efectos benéficos.

Se consideró, entonces, que había llegado el momento de revisar su marco jurídico, el cual siempre se estimó que era de carácter provisional. El Consejo de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS instruyó al Presidente del organismo para que se preparara un proyecto de Ley Orgánica, documento que el propio Consejo discutió ampliamente, enriqueció y aprobó por unanimidad.

Ese proyecto se le presentó al presidente de la República, quien públicamente lo aceptó y adicionalmente manifestó que consideraba que había llegado el momento para que se discutiera la idea de incluir la figura del *ombudsman* a nivel constitucional, propuesta que fue aceptada por el Consejo y el presidente de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

El presidente de la República envió el proyecto de reforma para "constitucionalizar" a la Comisión Nacional el 18 de noviembre de 1991. Después

de la discusión legislativa -que fue amplia y profunda- el proyecto fue aprobado en el Senado por unanimidad y en la Cámara de Diputados por 229 votos a favor, 55 aprobatorios pero con reservas y 3 en contra.

Las legislaturas de las entidades federativas aprobaron el proyecto y el 28 de enero de 1992 el respectivo decreto se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*. En esta forma concluía -magníficamente- el primer capítulo de la historia de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

f) Sin embargo, no puede ocultarse que aún quedaban inquietudes en grupos y en personas -los 55 votos aprobatorios pero con reserva de los diputados son una muestra clara de ello- quienes no entendían con claridad la naturaleza del *ombudsman* y proponían fundamentalmente que su competencia se ampliara a cuestiones jurisdiccionales, electorales y laborales. En otras palabras, su postura era que el *ombudsman* debía ser un sanalotodo, aunque ello implicara su ineficacia, si no es que su destrucción.

Asimismo, se manifestó la preocupación por la intervención del presidente de la República en la designación del presidente de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS; se consideraba que aquélla nunca obtendría su plena autonomía mientras tal intervención subsistiera.

Dichas inquietudes se fueron canalizando en que había que reformar el apartado B del artículo 102 constitucional. No hubo oposición alguna a la idea de la reforma siempre y cuando fuera para perfeccionar el sistema de protección no-jurisdiccional de los derechos humanos, para dar pasos hacia delante y ninguno atrás.

A partir de 1997 se presentaron cuatro diversos proyectos de reformas al citado artículo constitucional. Como es natural, entonces, el problema que tuvieron los

legisladores fue: ¿qué reformar? ¿por qué? ¿cómo reformar y con qué amplitud? ¿qué ideas no eran de aceptarse porque implicaban retrocesos? ¿cómo fortalecer la autonomía de esos organismos?

Al respecto se realizó un muy amplio debate al cual el Congreso de la Unión invitó a participar a organizaciones no-gubernamentales, asociaciones y personalidades relacionadas con la defensa de los derechos humanos.

3.1 PRINCIPALES ASPECTOS DE LA REFORMA

El 13 de septiembre de 1999, como ya se citó, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto que reforma el apartado B del artículo 102 constitucional para realizar primordialmente una serie de modificaciones a la Comisión Nacional de Derechos Humanos y asegurar la autonomía de los organismos protectores de los derechos humanos.

Considero que dicha reforma es positiva en términos generales porque puede auxiliar -y ojalá así sea en la realidad- al fortalecimiento y a la autonomía de dicha Comisión y de los organismos homólogos y porque no aceptó ninguna de las propuestas peligrosas contenidas en los proyectos a los cuales ya he aludido.

Hay que decirlo con claridad: Bien, muy bien por el poder revisor de la Constitución respecto a esta reforma.

Los principales aspectos de la citada reforma son los siguientes:

a) El primer párrafo del nuevo artículo 102, apartado B, se refiere a los organismos de protección de los derechos humanos que *ampara* el orden jurídico mexicano. Con anterioridad el verbo empleado era "otorgar".

La nueva redacción es la correcta y no implica un simple cambio gramatical, sino dos diversas concepciones sobre la naturaleza de los derechos humanos.

Una concepción es que el Estado "otorga" esos derechos; es decir, que esos derechos existen y se protegen por decisión estatal. Es la teoría positivista.

La otra concepción corresponde al derecho natural -desvinculada de cualquier pensamiento religioso- y afirma que el hombre por el sólo hecho de existir es poseedor de una serie de derechos para asegurar el respeto a su dignidad.

En otras palabras, en la primera concepción el orden jurídico crea a la persona jurídica; en la segunda, el hombre es persona jurídica independientemente de lo que establezca el orden jurídico.

El constitucionalismo mexicano -incluida la Constitución actual- casi siempre ha aceptado la concepción de los derechos humanos derivada del derecho natural lo que es congruente con el pensamiento humanista que ha impregnado toda nuestra evolución constitucional.

En consecuencia, el cambio del verbo en ese primer párrafo es un acierto y es concordante con la tesis contenida en el artículo primero de la Constitución de 1917.

b) La reforma constitucional expresamente designa al organismo federal de protección de los derechos humanos como Comisión Nacional de los Derechos Humanos (COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS). Considero adecuada esta decisión de nuestro poder revisor de la Constitución.

Con anterioridad, la denominación del organismo se dejaba a la competencia del Congreso Federal, el cual se inclinó por el nombre con el cual fue creada y conocida durante sus primeros años.

Con ese nombre la Comisión se ganó la confianza de la sociedad y un cambio al respecto se hubiera prestado a confusiones sobre si su labor y protección serían diferentes a las que venía desarrollando.

Ciertamente en los dos primeros años, existieron diversas propuestas para modificar el nombre de la Comisión, ninguna prosperó y hoy en día no es materia de debate. En esta forma, la decisión del poder revisor se ve con naturalidad y no ha despertado crítica alguna.

c) El precepto constitucional que se comenta nunca definió a esos organismos con el carácter de descentralizados; esta expresión se encuentra en la Ley de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS de junio de 1992. La reforma al artículo en cuestión precisa que la propia Comicion contará con autonomía de gestión.

Con anterioridad, ese precepto se refería a "recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas".

El carácter autónomo se atribuía a las recomendaciones ya que éstas constituyen el aspecto más sobresaliente de la actividad de un *ombudsman* sin menospreciar ninguna de sus otras y muy importantes funciones.

La reforma atribuye actualmente el carácter autónomo al organismo, lo cual es un acierto al cubrir, sin ninguna ambigüedad, todo el universo de facultades que aquél posee.

Los redactores del proyecto del original artículo 102, apartado B, se inclinaron también por una autonomía total y completa a la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, comparable a la que goza n las universidades públicas.

Como es bien sabido todo proyecto legislativo, más el constitucional, está sujeto a negociación entre diversas instancias y fuerzas políticas y en aquella ocasión se perdió este asunto aunque, entonces, los redactores del proyecto lograron que ese carácter autónomo se atribuyera a las recomendaciones. Algo era algo y en este caso realmente era mucho.

Reconozco que el actual texto es mejor que el que pensaron los redactores originales porque hoy en día se configura una autonomía más fuerte que aquella de la cual gozan las universidades públicas en su carácter de organismos descentralizados.

El actual artículo constitucional configura a la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS con una autonomía que hace imposible encuadrarla dentro de ninguno de los tres poderes tradicionales ya que es independiente de cualquiera de ellos.

Así, la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS viene a sumarse a organismos como el Banco de México y el Instituto Federal Electoral, cuya autonomía hace necesario replantear en nuestro país toda la teoría de la división de poderes. Hoy en día el poder de la Federación se divide para su ejercicio en diversas ramas: Ejecutivo, Legislativo, Judicial y organismos constitucionales autónomos, lo que no significa que entre ellos no deba existir coordinación, auxilio y colaboración. Lo que no hay es subordinación de uno hacia el otro sino una plena autonomía de gestión, es decir, técnica; sus órganos actúan con la más amplia libertad dentro de los marcos indicados por la Constitución y la ley. Este es el sentido de tres párrafos importantes del dictamen de las tres comisiones del Senado que tuvieron la responsabilidad de esta reforma:

Es significativo este cambio constitucional del estatuto de este organismo, pues al otorgarle la naturaleza de un organismo autónomo constitucional, se reconoce que

la función de protección y defensa no jurisdiccional de los derechos humanos es necesaria para cualquier Estado democrático, reafirmando a dicho organismo y a sus homólogos de los estados como organismos técnicos auxiliares para el control constitucional.

Debe insistirse que para su funcionamiento ideal no sólo deben ser independientes de los poderes tradicionales sino también de los partidos políticos o de otros grupos o factores reales de poder.

El tipo de independencia que le confiere la autonomía debe complementarse con la calidad apartidista del presidente del organismo, de los miembros del Consejo y de sus principales funcionarios, en la transparencia de sus actuaciones, haciendo públicas sus resoluciones en sus informes anuales, y sobre todo el titular, se reitera, debe gozar de total independencia en el ejercicio de sus funciones sin estar sujeto a mandatos imperativos ni recibir instrucciones de ninguna autoridad ni poder estatal, estando sólo sometido al imperio de la Constitución y de la Ley Orgánica del organismo. No cabe duda alguna de que este aspecto de la autonomía de gestión para esos organismos es muy positivo.

Sin embargo, dicha autonomía debió haberse extendido sin duda alguna a todos los organismos protectores de derechos humanos. La Constitución sólo se refiere en este aspecto a la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. Empero, ello se debe a un error de redacción porque la intención fue otra, lo que se prueba con los tres párrafos citados del respectivo dictamen y en los cuales es clarísimo que esa autonomía se les está garantizando a todos los *ombudsman* protectores de los derechos humanos en México.

d) La reforma, en congruencia con la característica de la autonomía de gestión, le otorga a la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS personalidad jurídica y patrimonio propios, así como autonomía presupuestaria.

Personalidad jurídica y patrimonio propios la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS los tenía desde la citada Ley de 1992, pero está bien que se establezca a nivel constitucional. Esta es una tendencia del constitucionalismo mexicano: incluir todo en la ley fundamental; aspectos que generalmente en otros órdenes jurídicos se establecen en la ley ordinaria; en México, que existe desconfianza y desprecio al valor de la ley, se elevan a nivel constitucional como una manera de asegurar su efectividad.

La autonomía en la gestión presupuestaria es muy importante. Por esta disposición, será la propia COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS la que elabore su proyecto de presupuesto, lo envíe al Poder Ejecutivo para que lo incluya en el proyecto de presupuesto federal, pero aquél no puede modificar el proyecto de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. En este último aspecto se difiere positivamente del artículo 76 de la Ley de 1992.

Únicamente la Cámara de Diputados podrá modificar el proyecto de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS y esa Cámara deberá escuchar a las autoridades de la Comisión y sus argumentos antes de aprobar cualquier modificación a aquél.

En el ejercicio de su presupuesto aprobado, la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS no necesita ninguna autorización del Poder Ejecutivo aunque, claro está, responde del buen manejo de esos recursos pero únicamente ante el Poder Legislativo.

Decía que este último aspecto es muy importante porque en el pasado, cuando menos en una ocasión que a mí me consta, se intentó asfixiar a la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS negándole los recursos económicos indispensables para su funcionamiento. El problema se resolvió con el apoyo pleno del presidente de la República. Lo anterior es muy delicado porque la

COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, para desarrollar plenamente sus funciones, necesita los recursos indispensables para ello, lo cual no puede estar sujeto a la buena voluntad del presidente del momento.

Respecto a estos principios considero que también son válidas las consideraciones realizadas en el último párrafo del anterior inciso c). Es decir, éstos también se extienden a todos los organismos protectores de los derechos humanos.

e) De toda la reforma constitucional el aspecto más trascendente es el relativo a la designación del presidente de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. Dicha designación no se encontraba consignada en la Constitución sino en la Ley de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. El procedimiento era el siguiente: propuesta del presidente de la República y ratificación por parte del Senado, o en los recesos de éste por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. Al no establecerse un quórum especial de votación, éste era de la mitad más uno de los senadores presentes.

Este sistema fue criticado en virtud de que se consideró que le restaba autonomía a la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS debido a la intervención del presidente de la República. Tiempos son éstos en los cuales se contempla con desconfianza -y muchas veces con razón- cualquier participación del titular del Poder Ejecutivo. Además, se presentaba el problema de que los dos primeros presidentes de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS fueron designados procuradores generales de la República sin haber terminado su periodo en aquélla, lo cual indudablemente se hubiera podido prestar a una politización de la Comisión, pero hay que tener presente que los dos primeros presidentes de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS fueron personas apartidistas, quienes fueron ratificados por el Senado con el consenso de los partidos políticos representados en ese órgano legislativo y más allá de las

palabras, demostraron en los hechos una plena autonomía que se reflejó en las recomendaciones expedidas en esos periodos.

Sin embargo, los críticos de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS se basaban en esos hechos para atacarla, y muchas personas de buena fe también deseaban un sistema de nombramiento sin intervención alguna por parte del presidente de la República.

Existieron cuatro proyectos, como ya se dijo, de reforma al apartado B del artículo 102 constitucional y éste era el aspecto nodal de los mismos. Resalto dos de ellos:

I) El proyecto de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS propuso que la Cámara de Diputados, a través de su Comisión de Derechos Humanos, realizara una consulta a organizaciones civiles e integrara una terna que enviaría a la Cámara de Senadores para la designación correspondiente.

II) El Taller Ciudadano de Propuesta Legislativa planteó que:

El nombramiento del presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos será el resultado de una auscultación por parte del Consejo, particularmente entre las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos para proponer tres nombres a la Cámara de Diputados, la cual elegirá al presidente de la Comisión Nacional con al menos el voto favorable de las dos terceras partes de los diputados.

El dictamen, presentado por esas tres comisiones de Puntos Constitucionales, de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos, tercera, del Senado de la República, afirma que el titular de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS debe gozar de independencia total de cualquier poder o grupo político al ejercer sus atribuciones constitucionales y legales.

El nuevo sistema de nombramiento que señala la Constitución es el siguiente: aquél es responsabilidad exclusiva de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Para dicha designación será necesario el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de esos órganos legislativos, y es la Ley la que fijará los procedimientos que se deben seguir para la presentación de las respectivas propuestas.

El número de votos que exige la Ley Fundamental para esta designación es acertado porque probablemente ningún partido político cuente con ese número, lo que traerá consigo mayor ponderación y prudencia en la mencionada designación, al tiempo que se apartan del mismo consideraciones partidistas.

Este aspecto se ha querido ver como el *quid* para la autonomía real de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. Sin lugar a duda alguna es muy importante pero es insuficiente.

He afirmado que en todo el mundo la autonomía del *ombudsman* se garantiza por su calidad moral, su preparación, su valentía y la confianza social de que goce; que si se designa a una persona de bajo perfil para no incomodar al gobierno, con todo y reforma el futuro de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS no será promisorio.

Estoy de acuerdo en que la mencionada designación la realice el Senado porque los nombramientos en los cuales deben ponderarse méritos profesionales y calidades morales, generalmente es este órgano legislativo el que interviene como en los casos de ministros de la Suprema Corte de Justicia, embajadores, jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales.

Parece que la integración del Senado -número menor de legisladores y mayor edad que sus colegas de la Cámara de Diputados- puede asegurar mayor ponderación para esos nombramientos.

El mencionado dictamen otorga otro argumento: la naturaleza de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS es de carácter federal; luego, corresponden tales nombramientos al órgano que representa a las entidades federativas. Para el Senado de la República el carácter federal de la Comisión es claro ya que puede revisar los acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de las entidades federativas.

f) La propia Constitución, en esta reforma de 1999, señala las garantías, ya contenidas en la Ley de 1992, de que goza el presidente de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS:

I. la de nombramiento para no quedar subordinado a ningún poder o grupo;

II. la de estabilidad al especificarse un periodo de cinco años y que podría ser reelecto por una sola vez;

III. la de remuneración aunque al respecto nada se dice;

IV. la de responsabilidad, ya que únicamente puede ser removido de sus funciones en los términos del título cuarto de la Constitución, o sea, a través de los mecanismos de responsabilidad de los servidores públicos.

g) Los miembros del Consejo Consultivo serán electos a través de igual procedimiento que aquél que se sigue para la designación del presidente de la Comisión. Dos de éstos, los de mayor antigüedad en el cargo, serán sustituidos anualmente, a menos que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo.

Los 10 miembros del Consejo Consultivo desempeñan un papel muy importante en el desarrollo de las funciones de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS

HUMANOS y acertado es que su nombramiento también sea realizado por el Senado y después de una amplia auscultación y deliberación y con un *quorum* calificado de votación.

h) El penúltimo párrafo del apartado B del artículo 102 constitucional actualmente dispone que: "El presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentará anualmente a los poderes de la Unión un informe de actividades. Al efecto comparecerá ante las cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley".

Estoy de acuerdo y es mejor que la norma secundaria actual -artículo 15 fracción V de su Ley- que señala que enviará un informe anual al Congreso de la Unión y al titular del Poder Ejecutivo, porque como bien dice el mencionado dictamen a los tres poderes les incumbe conocer cómo la Comisión ha cumplido con sus atribuciones por tratarse de violaciones de los derechos humanos, los cuales sólo pueden ocurrir actualmente dentro del sector público.

3.2 ARTÍCULOS TRANSITORIOS

El decreto de reforma constitucional contiene cinco artículos transitorios, tres de ellos son muy comunes en reformas constitucionales y legales. Me ocupo de los dos que presentan peculiaridades.

a) El artículo segundo indica que los integrantes del Consejo Consultivo de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS continuarán en ese cargo hasta concluir el periodo para el cual fueron designados, pudiendo ser propuestos y elegidos para un segundo periodo.

El dictamen indica que se desea conservar a esos funcionarios probos que han cumplido bien con sus obligaciones y alejar cualquier sospecha de que se pretendiera vulnerar o conculcar el principio de la no retroactividad de las leyes. Estoy de acuerdo con este artículo transitorio aunque el segundo argumento del dictamen no es técnicamente correcto. Al respecto es oportuno hacer una consideración.

En 1990, cuando se fundó la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, existía una atmósfera de escepticismo a que realmente pudiera cumplir con las funciones y finalidades para las cuales estaba siendo creada. Por tal razón se pensó que junto al *ombudsman* se configurara un Consejo integrado por diez personalidades con prestigio y confianza sociales sin actividad partidista reciente. Se era consciente de que en el mundo no existía ninguna figura semejante dentro de la estructura de un *ombudsman*, que dicho Consejo sería una novedad mundial y nada ortodoxa en la teoría y la práctica de esa institución.

Sin embargo, el Consejo jugó un papel sobresaliente en la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS; su presidente se reunía periódicamente con ese órgano colegiado el cual expidió las normas, reglamentos y acuerdos de carácter general y apoyó decididamente al primer presidente de la Comisión en los enfrentamientos que tuvo con diversas autoridades con motivo de la expedición de varias recomendaciones.

Muy loable fue que diez personalidades de México aceptaron el reto y otorgaron el aval de su prestigio a la nueva institución, lo que mucho ayudó a la aceptación social de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. Especialmente destaca esa actitud ante la de otras que se han negado a colaborar en momentos difíciles para México y en los cuales la presencia de grandes figuras sociales fue necesaria. Prefirieron su torre de marfil y no "despeinarse" a dedicarle un poco de su tiempo a México y a sus mejores causas.

El cargo de miembro del Consejo es completamente honorario.

El Consejo además ha ayudado a la estabilidad de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS y constituye una parte muy valiosa de la experiencia que la institución ha acumulado.

Por las razones expuestas, reitero, considero pertinente ese artículo segundo transitorio.

b) El artículo tercero transitorio es realmente peculiar porque lo lógico hubiera sido que su contenido hubiera seguido la misma tónica que el artículo anterior: que el presidente de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS continuara en el cargo hasta concluir su periodo.

Sin embargo, no es así y dicho artículo dispone que la Cámara de Senadores o, en su caso, la Comisión Permanente elegirá al presidente de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS de acuerdo con el nuevo procedimiento que establece la reforma constitucional y para tal efecto habrán de observarse dos reglas:

I. la Comisión correspondiente del Senado realizará una amplia auscultación al respecto;

II. con base en esa auscultación, aquélla propondrá la ratificación de la actual titular de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS o, en su caso, integrará una terna de candidatos.

Es obvia la razón de este artículo transitorio: algunos sectores sociales y organizaciones no-gubernamentales han venido expresando su inconformidad con la labor de la entonces titular de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS

HUMANOS; el poder revisor de la Constitución recogió esas inconformidades. Técnicamente el poder revisor de la Constitución está facultado para expedir un precepto transitorio de tal naturaleza porque las normas constitucionales no son retroactivas.

Contrastan los términos del dictamen en lo referente a estos dos artículos transitorios: para los miembros del Consejo merecidos elogios, para la titular de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS la máxima parquedad. Además, en este último caso, los redactores del dictamen se olvidaron de su argumento de no-retroactividad que sí adujeron -aunque mal aducido- respecto al caso de los miembros del Consejo y evadieron más razonamientos arguyendo que participan de los argumentos del dictamen de la Cámara de Diputados. Lo curioso de la situación es que la entonces presidenta de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS promovió la reforma constitucional con el argumento de fortalecer la autonomía de la Comisión, cuando la propia COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS ya se encontraba prestigiada y con apoyo social y cuando la cuestión de la autonomía plena era únicamente un asunto de ejercicio de la misma. Probablemente no se percató de que hay un gran apoyo social a la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS pero muchas inconformidades respecto a su actuación.

En aquella época, la titular de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS alegaba que si no era ratificada se deterioraría la autonomía de la Comisión, pero al respecto, y a pesar de que habían transcurrido varios meses, desde la aprobación de ese artículo por parte del Congreso de la Unión, ella no había expresado ninguna crítica a ese artículo transitorio sino hasta el momento en que se dio cuenta de que su ratificación no sería en forma automática.

Dicho artículo transitorio no me parece afortunado pero no me preocupa mayormente porque una reforma constitucional a la COMISION NACIONAL DE

DERECHOS HUMANOS no se puede estar haciendo todos los días, ni resulta probable que se pongan de acuerdo otra vez los principales partidos políticos en un artículo transitorio de tal naturaleza sobre la propia COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. No considero que ese precepto vulnere la autonomía de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS ni que establezca un mal precedente. La gran cuestión se encuentra en si hubiera sido preferible ratificar automáticamente a la Presidenta de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS para que terminara su periodo -en poco más de un año- o la realización de la mencionada auscultación, en la cual no está saliendo bien librada, y el nombramiento de un nuevo presidente cuanto antes para que el gran deterioro de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS no continúe.

Lo que no es admisible es que el nombramiento del presidente de la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS se politice y se convierta en una campaña de carácter político en los medios masivos de comunicación -como ya aconteció- misma que fue propiciada por la entonces titular de la Comisión. Queda la duda fundada de si defendió sus convicciones respecto a la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS o las suyas propias. Muy grave sería lo segundo. El *ombudsman* debe estar lo más lejos posible de controversias políticas y más si ellas se refieren a su personalidad y a su estatura y capacidad profesionales y morales.

3.3 CONDUSEF EN MEXICO

3.3.1 MOTIVOS PARA LA CREACION DEL OMBUDSMAN FINANCIERO EN MEXICO

En México, el Congreso de la Unión ha expedido diversos ordenamientos que contienen regulaciones inherentes a la protección de los intereses del público

Usuario de servicios financieros; entre los que se mencionan los siguientes: Ley de Instituciones de Crédito, Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito así como la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Si bien es cierto que las disposiciones invocadas contemplan esquemas de protección al público Usuario y le proveen de mecanismos de defensa, también lo es que ante la necesidad de uniformar las políticas y procedimientos, se buscó disponer de una instancia especializada en la protección de los derechos del Usuario de servicios financieros.

Con base en lo anterior, la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros emitida por el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, dio origen a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros en lo sucesivo CONDUSEF, misma que inició operaciones el 19 de abril de 1999. La CONDUSEF es un organismo público descentralizado, adscrito a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuyo objeto es promover, asesorar, proteger y defender los intereses de los Usuarios de servicios financieros, actuando como árbitro en los conflictos que se sometan a su jurisdicción, induciendo a la equidad en la relación entre Usuarios e Instituciones Financieras, que tiende a ser asimétrica.

La CONDUSEF está facultada para resolver las reclamaciones en contra de cualquier tipo de institución financiera debidamente autorizada, según se define dicho término en la ley de la materia, con excepción de aquellos problemas derivados de las variaciones de las tasas de interés como consecuencia directa de los cambios en las condiciones generales de los mercados financieros.

Aquella persona física o moral que resulte afectada como consecuencia del uso de los servicios o productos proporcionados por una institución financiera, puede

presentar su reclamación ante la CONDUSEF, a fin de obtener una resolución imparcial. No existe límite en el monto de las reclamaciones que puedan presentarse, sin embargo, para que una reclamación proceda, deberá presentarse dentro del año siguiente a la fecha de la irregularidad o de la operación que dio origen a la queja. Después de atender a ambas partes en un proceso conciliatorio la CONDUSEF en su caso, propondrá un acuerdo de arbitraje en amigable composición o arbitraje en estricto derecho. Si los mecanismos de conciliación y arbitraje no logran resolver la controversia y existe la necesidad de acudir ante los tribunales, la CONDUSEF puede brindar defensoría legal gratuita a los Usuarios que no cuenten con los recursos para contratar un defensor particular. El hecho de mantener una estrecha comunicación con las instituciones financieras, permite a la CONDUSEF emitir recomendaciones y sugerencias de manera precisa, ante las autoridades financieras, además de estar facultada para revisar todo tipo de información, contratos, publicidad y documentación similar, emitidos por las instituciones financieras con el objeto de evitar la difusión de aquélla que resulte falsa o imprecisa. En este sentido promueve la publicación de información al público en general que contribuya a crear una cultura adecuada respecto del uso de las operaciones y los servicios financieros.

Realizar las actividades de un organismo como es la CONDUSEF representa un importante reto y una enorme responsabilidad, mismos que se multiplican al frente de una entidad independiente e imparcial orientada a aclarar las diferencias y mediar los conflictos entre los usuarios del sector financiero y sus instancias; y que además debe impulsar una nueva tarea: formar una cultura financiera entre la gente para propiciar una relación más inteligente y provechosa con las instituciones financieras.

Ante todo, es necesario conocer internamente al organismo para saber si cuenta con los medios humanos y materiales adecuados para saber si cuenta con los medios humanos y materiales adecuados para aplicar los lineamientos, así como

el procedimiento para dirimir los problemas entre las instituciones financieras y los usuarios.

CAPITULO IV

ANALISIS A LAS ACTIVIDADES DE LA CONDUSEF

4.1 EXISTENCIA DE LA CONDUSEF

La Comisión Nacional para la Defensa y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros se encarga como su nombre lo dice, de la protección y la defensa de los derechos e intereses del usuario de servicios financieros, que prestan las instituciones publicas, privadas y de sector social debidamente autorizadas, así como regular la organización, procedimientos y funcionamiento de las instituciones financieras. La condusef contiene su ley que es la *Ley de protección y Defensa al Usuario de Servicios Financiero*, que es una ley de orden público, de interés social y de observancia general en la republica mexicana.

La Comisión Nacional para la Defensa y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros es un organismo publico descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, esta comisión, tiene como objetivo prioritario, procurar la equidad en las relaciones entre los usuarios y las instituciones de servicios financieros, otorgando a los primeros elementos para fortalecer la seguridad

jurídica en las operaciones que realicen y en las relaciones que establezcan con las instituciones. También esta comisión esta encargada de promover, asesorar, proteger y defender los derechos y los diferentes intereses de los usuarios de los servicios Financieros.

Se encarga de prestar servicios a Todo aquel usuario, entendido a éste como la persona que contrata, utiliza o que por cualquier otra causa tiene un derecho respecto de un producto o servicio ofrecido por algunas Instituciones Financieras debidamente autorizadas y clasificadas como 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, casas de cambio, instituciones de seguros, 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 realice actividades análogas a las de las sociedades anteriormente mencionadas, que ofrezca un producto o servicio financiero.

El usuario en el procedimiento de la Comisión Nacional para la Defensa de Usuarios de Servicios financieros no es mas que un actor, “una persona que puede actuar dentro de un proceso”⁵

Para realizar consultas, aplican aquellas relativas al tipo de productos y/o servicios ofrecidos por las Instituciones Financieras en el País, tales como características del producto, forma de operación, personal a quien contactar en cada Institución Financiera elegida, y compromisos asumidos por las partes, exceptuando de esta información la relativa a los costos que cada Institución cobrará a los Usuarios por el uso o prestación de los productos y/o servicios.

⁵ Becerra Bautista, José, Proceso civil en México. México 1992 p. 31

También se atenderán consultas sobre la forma de operación de la Condusef, para lo cual se expondrá el procedimiento mediante el cual 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.

Para presentar reclamaciones, el ámbito de acción de la Condusef es aplicable 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.

También se atenderán 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.

Adicionalmente, la Condusef está facultada para analizar y verificar que la información publicitaria y toda aquella utilizada por las Instituciones Financieras para comunicar los beneficios o compromisos, que el Usuario asume al adquirir un producto o contratar un servicio, sea veraz, efectiva y que no induzca a confusiones o interpretaciones equívocas.

4.2 ADMINISTRACION DIRECCION Y ADMINITRACION DE LA COMISION NACIONAL

4.2.1 LAS FACULTADES DE LA CONDUSEF

Primero que nada cabe mencionar que la comisión tiene plena autonomía en sus resoluciones y laudos, como también en las actuaciones y procedimientos que realiza para dirimir controversias entre los usuarios y las instituciones prestadoras

de servicios financieros, además en las asesorías y diferentes servicios que presta a la sociedad.

El artículo 10 de la ley de la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros plantea las siguientes Facultades que tiene la Comisión:

- a) Atender y resolver las consultas que le presenten los Usuarios, sobre asuntos de su competencia;
- b) Atender y, en su caso, resolver las reclamaciones que formulen los Usuarios, sobre los asuntos que sean competencia de la Comisión Nacional
- c) 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.
- d) Actuar como árbitro en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho de conformidad con esta Ley, 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;
- e) De conformidad con lo señalado por el artículo 86 de esta 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, con motivo de operaciones o servicios que los primeros hayan contratado; así como respecto de prestatarios que no corresponden al sistema financiero, siempre y cuando se trate de conductas tipificadas como usura y se haya presentado denuncia penal;

- f) 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.
- g) 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;
- h) Emitir recomendaciones a las autoridades federales y locales para coadyuvar al cumplimiento del objeto de esta Ley y al de la Comisión Nacional;
- i) 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;
- j) 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;
- k) Concertar y celebrar convenios con las Instituciones Financieras, así como con las autoridades federales y locales con objeto de dar cumplimiento a esta Ley;
- l) Elaborar estudios de derecho comparado relacionados con las materias de su competencia, y publicarlos para apoyar a los Usuarios y a las Instituciones Financieras;
- m) Celebrar convenios con organismos y participar en foros nacionales e internacionales, cuyas funciones sean acordes con las de la Comisión Nacional;

- n) 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;
- o) 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;
- p) 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;
- q) Orientar y asesorar a las Instituciones Financieras sobre las necesidades de los Usuarios;
- r) 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;
- s) 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;
- t) 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.
- u) Imponer las sanciones establecidas en esta Ley;
- v) Aplicar las medidas de apremio a que se refiere esta Ley;

- w) Conocer y resolver sobre el recurso de revisión que se interponga en contra de las resoluciones dictadas por la Comisión Nacional;
- x) 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.
- y) Condonar total o parcialmente las multas impuestas por el incumplimiento de esta Ley, y
- z) Las demás que le sean conferidas por esta Ley o cualquier otro ordenamiento.

Para poder cumplir con las facultades que le otorga la ley a la comisión, se deberá entregar a ella la información requerida a las Unidades Administrativas, las Comisiones Nacionales y las Instituciones Financiera. La información que es entregada a la comisión por parte de las entidades antes señaladas debe ser guardada y asegurada ya que cuenta con información confidencial que puede ser acerca de depósitos, servicios o cualquier tipo de operación que realice una Institución Financiera. Solamente en el caso de que la información sea solicitada por autoridades judiciales, en virtud de providencia dictada en juicio en el que el titular sea parte, la Comisión Nacional estará legalmente facultada para proporcionarlos. En el caso de la violación al secreto bancario, cuando los servidores públicos de la Comisión Nacional sean responsables, deberán de responder de los daños y perjuicios generados por su culpa.

4.2.2 ADMINISTRACION Y DIRECCION DE LA CONDUSEF

Para su administración y dirección la Comisión Nacional, cuenta con una junta de gobierno y de un presidente. La junta esta integrada por las siguientes personas:

- a) un representante del Banco de México
- b) Un representante de la secretaria de hacienda

- c) Un representante de cada una de las Comisiones Nacionales
- d) Tres representantes del consejo consultivo nacional y,
- e) El presidente que asistirá pero con voz más no tendrá voto.

Los anteriores integrantes de la junta contarán con sus respectivos suplentes, quien deberá de tener el nivel inmediato inferior. La junta será presidida por el representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La junta designará a un secretario y a un prosecretario, ellos deberán de ser servidores únicamente de la Comisión Nacional, esto quiere decir que no podrán desempeñar otras funciones diferentes a las de su cargo.

Esta junta sesionará seis veces al año, pudiéndose reunirse de manera extraordinaria cuando así se considere necesario, previo convocatoria que haga el secretario de la junta a solicitud de cualquiera de sus miembros. Estas sesiones se afectarán por lo menos con la asistencia de por lo menos 5 de los miembros de la junta.

Las resoluciones en las sesiones, se harán por mayoría de votos, teniendo de calidad en caso de empate el presidente de la junta, o en su caso, quien presida la sesión.

4.2.2.1 FACULTADES DE LA JUNTA

I. Determinar y aprobar las bases y criterios conforme a los cuales, la Comisión Nacional considere que deba brindar defensoría legal gratuita a los Usuarios;

II. Publicar, en caso de que lo determine necesario, las bases y criterios a que se refiere la fracción anterior;

III. Aprobar los programas y presupuestos de la Comisión Nacional, propuestos por el Presidente, así como sus modificaciones, en los términos de la legislación aplicable;

IV. 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;

V. Establecer las políticas y lineamientos que provean a la más adecuada difusión de los servicios que ofrezca la Comisión Nacional;

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

VII. Resolver respecto de la instalación de Consejos Consultivos Regionales, Estatales y Locales;

VIII. 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;

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

X. 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;

XI. Aprobar anualmente, previo dictamen de los auditores externos, los estados financieros de la Comisión Nacional y autorizar su publicación;

XII. Aprobar las disposiciones relativas a la organización de la Comisión Nacional, con las atribuciones que correspondan a sus respectivas unidades administrativas;

XIII. Aprobar las Condiciones Generales de Trabajo que deban observarse entre la Comisión Nacional y sus trabajadores;

XIV. Aprobar el nombramiento y remoción de los funcionarios del nivel inmediato inferior al del Presidente, a propuesta de éste;

XV. 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 del dominio público de la Federación;

XVI. Aprobar los lineamientos para la evaluación de los programas y campañas publicitarias que las Instituciones Financieras pretendan realizar para efecto de dar a conocer sus operaciones o servicios;

XVII. Evaluar periódicamente las actividades de la Comisión Nacional;

XVIII. Resolver respecto de la condonación total o parcial de multas;

XIX. Establecer los parámetros para determinar el monto, la forma y las condiciones de las garantías a que se refiere esta Ley;

XX. Requerir al Presidente la información necesaria para llevar a cabo sus actividades de evaluación;

XXI. Constituir comités con fines específicos cuando se consideren necesarios;

XXII. Nombrar y remover al secretario y al prosecretario;

XXIII. Resolver sobre otros asuntos que el Presidente someta a su consideración,
y

XXIV. Las demás facultades que le confieran otros ordenamientos.

Como ya se menciona anteriormente el presidente de la CONDUSEF será nombrado por el Secretario de Hacienda y Crédito Público. Además deberá de contar con los siguientes requisitos:

- a) Ser ciudadano mexicano;
- b) Tener título profesional a nivel Licenciatura;
- c) Haber ocupado, por lo menos durante tres años, cargos de decisión en materia financiera;
- d) 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;
- e) No tener litigio pendiente con la Comisión Nacional;
- f) 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 desempeñar un

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

g) Ser de reconocida competencia y honorabilidad.

La comisión nacional también tendrá sus vicepresidentes, a los cuales, deberán de cumplir con los mismos requisitos del presidente de la misma.

El presidente de la CONDUSEF, tendrá diferentes atribuciones como las cuales son las siguientes:

- I. La representación legal de la Comisión Nacional y el ejercicio de sus facultades, sin perjuicio de las que esta Ley confiere a la Junta;
- II. Ejecutar los acuerdos de la Junta;
- III. 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;
- IV. Celebrar y otorgar toda clase de actos y documentos inherentes al objeto de la Comisión Nacional;
- V. Suscribir y negociar títulos de crédito, así como realizar operaciones de crédito;
- VI. Formular denuncias y querellas, así como otorgar el perdón correspondiente;
- VII. 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;

- VIII. Solicitar la aprobación de la Junta para todas las disposiciones de carácter general que crea pertinentes;
- IX. Informar a la Secretaría respecto de los casos concretos que ésta le solicite;
- X. Presentar anualmente los presupuestos de la Comisión Nacional, los cuales una vez aprobados por la Junta, serán sometidos a la autorización de la Secretaría;
- XI. Proveer lo necesario para el cumplimiento de los programas y el correcto ejercicio del presupuesto aprobado por la Junta;
- XII. Informar a la Junta sobre el ejercicio del presupuesto de la Comisión Nacional;
- XIII. Informar a la Junta, anualmente o cuando ésta se lo solicite, sobre el ejercicio de las facultades que le sean conferidas;
- XIV. Proponer a la Junta el nombramiento y remoción de los funcionarios del nivel inmediato inferior al del Presidente;
- XV. Nombrar y remover al personal de la Comisión Nacional;

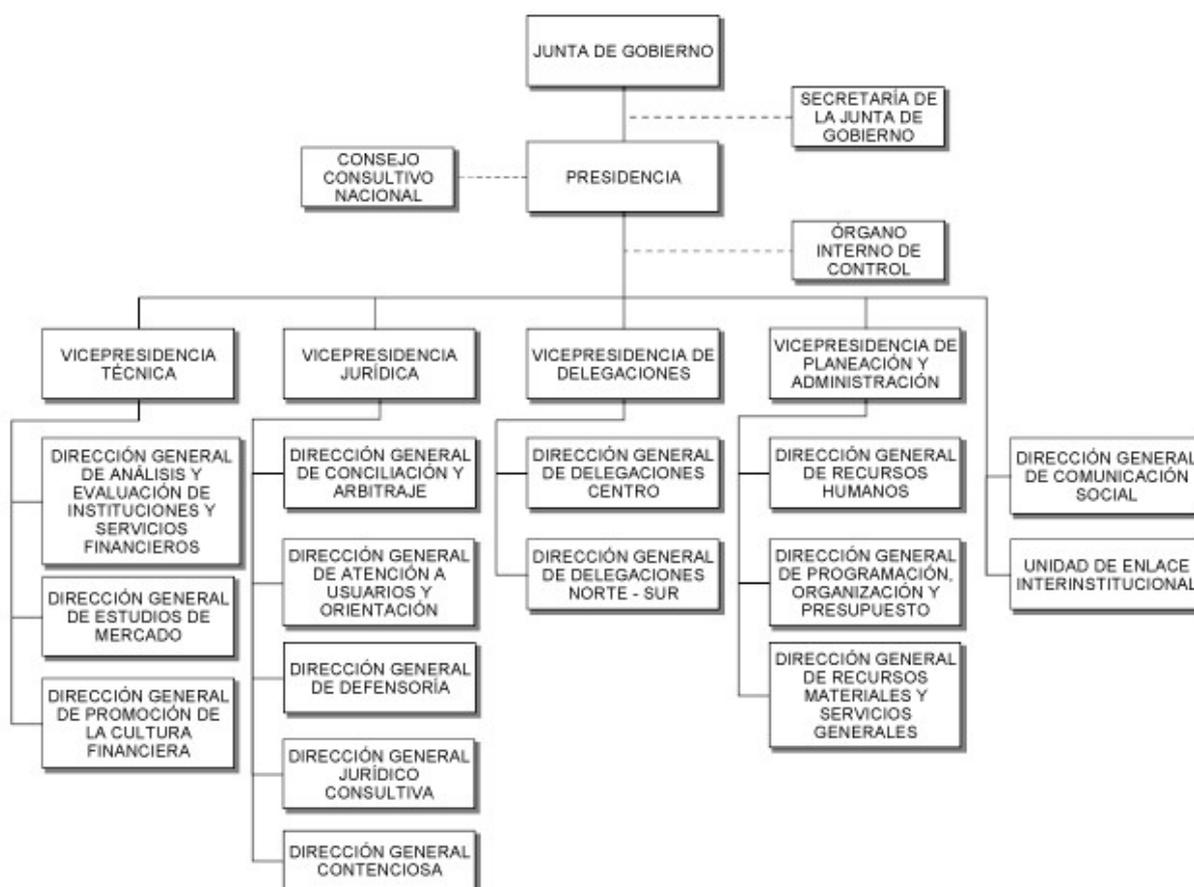
XVI. Presentar a la Junta los proyectos de disposiciones relacionadas con la organización de la Comisión Nacional y con las atribuciones de sus unidades administrativas;

XVII. 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;

XVIII. Ejercer las más amplias facultades de dominio, administración y pleitos y cobranzas, aun de aquellas que requieran de autorización especial según otras disposiciones legales o reglamentarias, y

XIX. Las demás que le atribuya la Junta, esta Ley u otros ordenamientos.

El presidente puede ejercer sus atribuciones, directa o indirectamente mediante



acuerdo delegatorio, a través de los vicepresidentes, Directores Generales, y los demás servidores públicos que colaboran con el en la Comisión nacional. Para poder aclarar de la estructura de la Comisión veremos un cuadro sobre las diferentes figuras que existen en ella.

4.3 ORGANIZACIÓN Y PATRIMONIO DE LA COMISION NACIONAL

4.3.1 DE LA ORGANIZACIÓN DE LA COMISION NACIONAL

Para cumplir con las facultades del presidente ya antes señaladas y además de ver el cuadro de colaboradores de la Comisión Nacional, ahora se analizara mas a fondo la organización el auxilio que dan para el cumplimiento de las facultades.

La comisión, contara además de las oficinas centrales, en donde se encuentran al Presidente, Vicepresidente, a los Directores, Órgano interno de Contraloría y de mas funcionarios antes mostrados por el cuadro de organización. También existirán las Delegaciones Estatales o Locales, las cuales son unidades administrativas desconcentradas de las propias oficinas centrales, y están jerárquicamente subordinadas ala administración central, estas tendrán las facultades específicas y la competencia territorial para resolver en materia financiera de conformidad con el estatuto orgánico de la misma Comisión.

Otras de las actividades de los Presidentes y de los Vicepresidentes es de absolver posiciones y rendir declaraciones en juicio, en representación de la Comisión Nacional, o en virtud de sus funciones, cuando las posiciones se formulen por medio de un oficio espedido por la autoridad competente, que contestaran por escrito dentro del termino establecido por dicha autoridad.

4.3.2 DE LOS CONSEJOS CONSULTIVOS

Los consejos consultivos son reuniones para elaborar propuestas para el mejoramiento de las actividades financieras en el país, en la que intervienen miembros de la Comisión Nacional, dos representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como también miembros de diferentes instituciones financieras y usuarios. Existen los consejos consultivos regionales, que tendrán por objeto las mismas actividades que los nacionales, estos están a cargo de los Delegados Regionales de la Comisión Nacional, y por miembros del consejo consultivo Nacional y representantes de los Usuarios y de las Instituciones Financieras.

Para las sesiones de los consejos consultivos Nacionales sesionaran por lo menos dos veces al año; en el caso de los Consejos Consultivos Regionales, Estatales o Locales, sesionaran por lo menos una vez al año. El encargado de invitar a las partes para que acudan a los Consejos, ya sean Instituciones Financieras o algunas organizaciones de Usuarios, serán los Presidentes e el caso de los Nacionales y en el caso de los Consejos regionales o Locales serán los delegados.

En el caso de las materias de las sesiones, los invitados a los Consejos consultivos deberán ser personas vinculadas directamente con la materia a tratar en cada sesión del Consejo, para esto la invitación deberá ser dirigida exclusivamente a personas vinculadas con cada uno de los temas a tratar.

Los consejos consultivos nacionales podrán conocer de los asuntos que traten los consejos consultivos Locales o Regionales.

A continuación veremos las atribuciones de los Consejos Consultivos:

- I. Opinar ante la Comisión Nacional sobre el desarrollo de los programas y actividades que realice;

- II. Elaborar propuestas que contribuyan al mejoramiento de los servicios que proporciona la Comisión Nacional;
- III. Opinar sobre el establecimiento de criterios para orientar la protección y defensa de los derechos de los Usuarios;
- IV. 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;
- V. 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;
- VI. Resolver o, en su caso, emitir opinión respecto de los asuntos que sean sometidos a su consideración, y
- VII. Las demás que como órgano auxiliar le confieran otros ordenamientos.

4.3.3 VIGILANCIA Y CONTROL DE LA COMISION NACIONAL

La comisión contara con un representante de la Secretaria de la Contraloría para su vigilancia y control, este representante será nombrado por la misma Secretaria, así como su suplente, quienes deberán actuar ante la junta. Estos Comisarios deberán evaluar el desempeño general y por funciones de la Comisión Nacional y también tendrán la facultad de solicitar información al cumplimiento de sus obligaciones.

El órgano de control interno de la Comisión tiene por objetivo apoyar la función directiva y promover el mejoramiento de gestión de la Comisión. Este órgano de control interno también deberá de enviar al Congreso de la Unión en el momento que lo solicite, información acerca del desarrollo de sus actividades, la Comisión previa aprobación de la junta de gobierno, y por conducto de la Secretaria, enviará la información requerida.

4.3.4 PATRIMONIO DE LA COMISION

El patrimonio de la comisión nacional son las instalaciones con las que cuenta, el mobiliario, y demás bienes utilizados para lograr los objetivos para los que fue creados la Comisión Nacional, todos estos bienes son los siguientes:

- I. Sus propiedades, posesiones, derechos y obligaciones;
- II. Los recursos que directamente le asigne el Presupuesto de Egresos de la Federación;
- III. El producto de las sanciones pecuniarias derivadas de la aplicación de esta Ley;
- IV. Los bienes muebles e inmuebles que la Federación transfiera a la Comisión Nacional para el cumplimiento de su objeto, así como aquéllos que adquiera la propia Comisión Nacional y que puedan ser destinados a los mismos fines;
- V. Los intereses, rentas, plusvalías y demás utilidades que se obtengan de las inversiones que haga la Comisión Nacional, en los términos de las disposiciones legales, y

- VI. Cualquier otro ingreso respecto del cual la Comisión Nacional resulte beneficiario.

4.4 REGISTRO DE PRESTADORES DE SERVICIOS FINANCIEROS E INFORMACION A LOS USUARIOS

4.4.1 REGISTRO DE PRESTADORES DE SERVICIOS FINANCIEROS

La Comisión Nacional esta obligada a llevar un registro sobre las Instituciones Financieras legalmente autorizadas por las autoridades Mexicanas, para esto, en el momento de que alguna instituciones es autorizada, las autoridades que llevan a cabo el procedimiento de autorización deberán de dar aviso a la Comisión Nacional cuando se de de alta a una nueva Institución a los noventa días hábiles siguientes a la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. También deberán informar a la Comisión Nacional sobre las renovaciones de dichas autorizaciones, de la función, escisión, transformación o liquidación de las Instituciones Financieras, para lo cual contaran con un plazo igual al anterior.

Independientemente de los avisos de autorización y renovación, escisión, transformación etc., las autoridades competentes deberán de proporcionar información adicional a la Comisión Nacional cuando esta la solicite con el animo de actualizar el registro de los Prestadores de Servicios Financieros, en el caso de la Comisión de la información señalada en esta sección, dará lugar a las responsabilidades previstas en términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores públicos.

También debemos entender que es lo que debe contener el aviso a la Comisión Nacional sobre las incorporaciones o las diferentes transformaciones que tienen las Instituciones Financieras para esto podemos ver que el aviso debe contener:

- I. Copia de la escritura constitutiva de la Institución Financiera y sus reformas o modificaciones;
- II. Copia del documento que acredite a los administradores o a los representantes legales de la Institución Financiera, y
- III. Copia de la autorización expedida por la autoridad competente, para operar como Institución Financiera, de los documentos en los que conste el cambio de denominación o de domicilio social, su fusión, escisión o transformación o la revocación o liquidación de la misma, así como de cualquier acto que, a juicio de la Comisión Nacional, pudiera afectar de manera sustancial la operación o funcionamiento de la Institución Financiera.

4.4.2 INFORMACION A LOS USUARIOS

Para tener una mejor información acerca de las operaciones financieras dentro de las mismas instituciones se debe de contar con una Unidad Especializada, que tiene por objeto atender las consultas que hacen los Usuarios acerca de los propios servicios que prestan las instituciones.

Las unidades Especializadas deben de sujetarse a:

- 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 treinta días hábiles, contado a partir de la fecha de recepción de las consultas o reclamaciones, y

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 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.

La comisión Nacional, deberá de fomentar y crear entre los usuarios, una cultura adecuada del uso de las operaciones y servicios financieros, además dará información a los usuarios sobre los distintos servicios que prestan las instituciones financieras para poder lograr una cultura financiera. Para poder dar una mejor servicio, la comisión pedirá los datos necesarios a las Instituciones de Crédito para poder informarles a los usuarios y en el caso de que se nieguen a prestarla se harán acreedoras a una sanción.

La comisión también esta obligada a presentar información sobre las actividades que se realizan en ella, en el caso de la cantidad de reclamaciones que se presentan, esta información será global sin identificar a los usuarios involucrados. También para beneficio de los usuarios la comisión puede proponer a las Instituciones financieras, la modificación a sus contratos de adhesión utilizados en sus operaciones. Un contrato de adhesión es que elaborado unilateralmente por una institución financiera, cuyas estipulaciones sobre los términos y condiciones aplicables a la contratación de operaciones o servicios sean uniformes para los usuarios.

4.4.2.1 REVISIONES A LOS CONTRATOS DE ADHESION

El objetivo de las revisiones a los contratos de adhesión por parte de la Comisión Nacional “siendo estos los contratos en los que el consentimiento se integra cuando una de las voluntades acepta, se somete, se ciñe o se suma o adhiere a lo que otra u otras quieren”⁶ como es en el caso de los realizados por los bancos, por eso es que la Comisión debe vigilar que los usuarios no tengan estipulaciones confusas en ellos o que los usuarios puedan percatarse de mejor manera de las estipulaciones que se manejan en ellos, para que estas no sean confusas o que las obligaciones se les den a conocer, de manera clara.

La comisión también tendrá como atribución ordenar a las Instituciones Financieras que les informen sobre las características de las operaciones que formalicen con contratos de adhesión, para que puedan informar a los usuarios tales características, también se podrán revisar y en su caso, se podrá proponer modificaciones a los documentos que se utilicen para la información a los Usuarios sobre el estado que guardan las operaciones relacionadas con los servicios contratados ante una Institución Financiera.

⁶ Domínguez Martínez Jorge Alfredo, Contratos Derecho Civil, EDITORIAL PORRÚA, México 2000, p. 151.

4.5 PROCEDIMIENTOS DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

4.5.1 PROCEDIMIENTO DE CONCILIACION

La Comisión Nacional dentro de su ámbito de facultades y actuaciones que realiza para resolver las controversias que se le plantean, podrá celebrar una audiencia de conciliación, en la cual se presentaran un representante de la institución financiera, el usuario que presento la reclamación y su representante en caso de que tuviera, esta audiencia es con el objeto de proteger los intereses de los usuarios en materia financiera. Cuando se traten de reclamaciones hechas acerca de fideicomiso que es “aquel en virtud del cual una persona transmite plenamente a otra bienes o derechos, obligándose ésta a afectarlos a la realización de una finalidad lícita determinada y, como consecuencia a dicha finalidad, obligándose a retransmitir dichos bienes o derechos a favor de un tercero o revertirlos a favor del transmitente”⁷, estas solo serán procedentes en el caso de que las presente El Fideicomitentes o los fideicomisarios.

Las reclamaciones que hagan los usuarios en contra variaciones de las tasas de interés pactadas entre el Usuario y la Institución Financiera, cuando tales variaciones se produzcan de condiciones generales observadas en los mercados, serán improcedentes, la comisión las podrá rechazar, así como también todas aquellas reclamaciones que sean notoriamente improcedentes.

4.5.1.2 REQUISITOS DE LA RECLAMACION

Las reclamaciones que realicen los Usuarios de servicios Financieros deben de cumplir con los siguientes requisitos:

⁷ Rafael de Pina Vara, Derecho Mercantil Mexicano, Editorial Porrúa 2002, p. 269.

I. Nombre y domicilio del reclamante;

II. Nombre y domicilio del representante o persona que promueve en su nombre, así como el documento en que conste dicha atribución;

III. Descripción del servicio que se reclama, y relación sucinta de los hechos que motivan la reclamación;

IV. 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, y

V. Documentación que ampare la contratación del servicio que origina la reclamación. La Comisión Nacional estará facultada para suplir la deficiencia de las reclamaciones en beneficio del Usuario.

Los datos del reclamante son indispensables para que se pueda enviar la información, el domicilio que se señala en la reclamación es a donde se enviarán los informes de las actuaciones que se realizan en la comisión, también se recomienda que para esto incluyan una copia de su Credencia de Elector con Fotografía, para que se pueda corroborar el domicilio.

Las reclamaciones cuando se traten acerca de 2 o más instituciones se van a poder presentar de manera conjunta ya que se les hará llegar a las instituciones la reclamación del usuario para que después de estudiarlo se pueda emitir un informe. Además la reclamación se podrá presentar por escrito ya sea con letra legible o a computadora o maquina de escribir, al momento de su presentación se deben entregar el número de copias por institución a quien se le reclama, también la copia para la Comisión Nacional y la que será su acuse de recibo.

Para que una reclamación tenga validez y se puede abrir un expediente, para tratar de resolver las peticiones del Usuario, deberá ser presentada dentro del término de un año contado a partir de que se suscite el hecho que les dio origen. Se podrá presentar la reclamación en el domicilio de la delegación de la Comisión Nacional que este más cercana al del Usuario, independientemente que sea otra entidad federativa, o que la acción que dio origen a la reclamación se realizó en un sitio diferente.

La comisión después de recibir la reclamación, deberá darle trámite dentro de los siguientes 5 días hábiles, turnando a la institución financiera los documentos que le fueron presentados por el usuario, así como también las peticiones del mismo.

La institución financiera, deberá presentar un informe acerca de la reclamación que se le hizo, y deberá aclarar al usuario en el mismo, los actos que fueron reclamados, en el caso de que este informe no sea satisfactorio para el usuario, este tendrá el derecho de pedir que se celebre una audiencia de conciliación. El procedimiento conciliatorio consiste en una junta de avenencia en donde las partes en conflicto los tratan de dirimir. Para dar inicio al procedimiento conciliatorio es necesario agotar la Asistencia Técnica que se presenta por escrito. Por lo anteriormente expresado el procedimiento a seguir por el módulo es el mismo que se llevará a cabo en la asistencia técnica por escrito el cual requiere de la presentación de un escrito inicial de inconformidad para dar inicio al procedimiento de solución.

El procedimiento consiste en asesorar al Usuario para que presente un escrito formal de reclamación dirigido a la Comisión Nacional de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros en donde de forma breve el problema; dicho escrito deberá ser en Original y dos copias, contener los datos personales del reclamante y deberán de acompañarse con copia fotostática de la documentación que sustente su inconformidad. En caso de personas morales deberá

acompañarse también copia fotostática del poder notarial o acta constitutiva que acredite las facultades del apoderado legal.

El módulo primeramente deberá asesorar al usuario sobre la forma en que deberá ser presentado el escrito de reclamación otorgándole para tal efecto la guía respectiva. Una vez que se reciba el escrito deberá de validarse por parte del módulo que se encuentre completo para poderlo tramitar por parte de la Delegación Estatal en Veracruz, en caso contrario se deberá devolver al usuario para que lo complete.

Una vez que se tenga la reclamación requisitada, ésta será recibida por parte del módulo. Todas las que se reciban se enviarán en forma semanal a la Delegación Estatal para su trámite, la cual devolverá el acuse de recibo de cada una de las reclamaciones para ser entregadas a los usuarios. El módulo no hará gestiones sobre aquellas reclamaciones que se presenten por escrito, solamente será una ventanilla de asesoría sobre los requisitos que se necesitan para su presentación así como la recepción del escrito debidamente requisitado y el envío a las oficinas que ocupa la Delegación Estatal en el formato establecido para ello .

Para agotar el procedimiento conciliatorio se deberán observar las siguientes reglas:

I. 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 se responderá detalladamente y 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 se 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, y si esto no fuere posible, 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 rechace el arbitraje o no asista a la junta de conciliación 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, la propia Comisión Nacional 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;

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;

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,

dando 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.

Después de ver como se llevara a cabo la audiencia de conciliación se debe mencionar también que cuando el usuario no se presente a la audiencia de conciliación, y no presente dentro de los diez días hábiles siguientes la justificación de la inasistencia, se le tendrá por desistido, y no se le permitirá que presente otra reclamación en base a los mismos hechos.

4.6 PROCEDIMIENTO DE ARBITRAJE

Según José M. Chillón Medina y José F. Merino Merchán, para quienes el arbitraje es: "aquella institución jurídica por la que dos o más personas establecen que una cierta controversia específicamente determinada, existente entre ellas, sea resuelta, conforme a un procedimiento legalmente establecido, por tercero o

terceros, a los que se designan voluntariamente y a cuya decisión expresamente se someten, ya sea ésta dictada conforme a Derecho o conforme a equidad".⁸

Para la celebración del procedimiento de arbitraje, las partes deben de común acuerdo, aceptar entrar a este procedimiento en el que se va a dirimir la controversia que fue presentada en la comisión nacional, este proceso, la Comisión Nacional va a nombrar a un arbitro que va a llevar el asunto, en este caso, si el arbitro causa un conflicto de intereses en cualquiera de las partes, deberá excusarse de conocer el asunto y la Comisión Nacional deberá de nombrar en el termino de dos días hábiles un nuevo arbitro. En el caso de que el árbitro no se excuse, este va a ser recusado por la parte afectada, esta acción se estudiara por la Comisión Nacional para que se nombre un nuevo árbitro para la substanciación del procedimiento.

Para ser arbitro, se deben de cumplir con ciertos requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos;
- II. Tener título y cédula profesional de Licenciado en Derecho o su equivalente;
- III. Contar por lo menos con tres años de práctica legal en asuntos financieros;
- IV. Haber residido en el país durante el año inmediato anterior a su designación;
- V. Gozar de reconocida competencia y honorabilidad, y
- VI. No ser accionista, consejero, comisario o ejercer cualquier tipo de empleo en alguna Institución financiera.

⁸. Chillón Medina, José M y. Merino Merchán, José M. Tratado de Arbitraje Interno e Internacional Editorial Civitas. Madrid. 1991

De los requisitos anteriores, se tomara como indispensable la fracción III en la que se necesita que el árbitro cuente con la experiencia mínimos de tres años de práctica legal en materia financiera.

En el convenio celebrado por las partes para la substanciación del procedimiento arbitral, estas, facultaran a su elección a la Comisión Nacional, o alguno de los árbitros para resolver en conciencia a verdad sabida y buena fe guardada, la controversia planteada y fijaran las cuestiones que debían ser objeto en el procedimiento arbitral, como establecer las formalidades, términos y plazos a los que se sujetara, estos plazos son los siguientes:

I. La demanda deberá 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 funde la acción y las pruebas que puedan servir a su favor en el juicio o en su caso ofrecerlas;

II. La contestación a la demanda deberá 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 notificación de la misma, debiendo el demandado acompañar a dicho escrito la documentación en que se funden las excepciones y defensas correspondientes, así como las pruebas que puedan servir a su favor en el juicio o en su caso ofrecerlas;

III. Salvo convenio expreso de las partes, contestada la demanda o transcurrido el plazo para hacerlo, se dictará auto abriendo el juicio a un período 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, éste 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;

IV. 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;

V. Ocho días comunes a las partes para formular alegatos;

VI. Una vez concluidos los términos fijados, sin necesidad de que se acuse 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;

VII. 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;

VIII. 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, y

IX. 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.

Para poder desahogar y resolver el procedimiento arbitral de la mejor manera la Comisión Nacional esta facultada para hacerse valer de los elementos que considere necesarios, ya sea que se trate de cualquier persona, algún tercero, objetos o documentos que se encuentren en poder de alguna de las partes. Las autoridades administrativas deberán de auxiliarle en la esfera de su competencia. Después de que se recluten todas las pruebas, fueron valoradas y se analizaron junto con los alegatos de las partes, el Arbitro emitirá un laudo que resolverá la controversia planteada ante el mismo, después de ser emitido el laudo las partes contarán con sesenta y dos horas que correrán a partir de la notificación, cuando existe algún error de cálculo, copia, tipográfico o de naturaleza similar. Después de ese tiempo si no se hace la revisión del laudo quedara firme y el laudo dictado solo tendrá como medio de defensa el amparo.

La Comisión Nacional tendrá que tomar las medidas necesarias para el cumplimiento de los laudos dictados por ella, ya sea tratándose de algún pago o de alguna restitución de un servicio financiero que demando, así como también tratándose de convenios, tendrán carácter de sentencia ejecutoria.

Cuando se trate de una condena ala institución financiera para resarcir al Usuario, la institución Financiera tendrá un plazo de quince días hábiles contando a partir de la notificación. En el caso de que la autoridad financiera no cumpla en el tiempo señalado, la Comisión Nacional enviara el expediente al Juez correspondiente para su ejecución.

Para aclarar el punto anterior se entiende que las autoridades administrativas así, como las judiciales están obligados a auxiliar a la Comisión Nacional, cuándo ella

lo solicite, también podrá pedir el auxilio de la fuerza pública, así que las autoridades deberán de prestar el servicio por el tiempo que sea necesario.

La Comisión Nacional para el cumplimiento de sus laudos también esta facultada para imponer Multas, en los términos que su ley le señale.

En el caso de que la Comisión Nacional necesite verificar el Cumplimiento del Laudo, podrá requerir al Director General o a aquella persona que realice sus actividades para cerciorarse del cumplimiento si no se ha dado éste, se procederá a imponer una multa que puede ser hasta del monto de lo condenado.

4.7 DEFENSA DE LOS USUARIOS FINANCIEROS.

En la Comisión Nacional también existe el departamento de Defensa Legal para los Usuarios de los Servicios Financieros, en el cual se deberá de llenar una que será revisada por el mismo departamento con el fin de determinar si la persona que solicita este servicio, no cuenta con los recursos económicos para poder contratar a alguien que le auxilie en su asunto, para esto se hace un pequeño estudio socio-económico y pues después de esto se le avisa al Usuario si puede entrar en el programa de Defensa Legal gratuita, en el caso de que el usuario entre en este programa, se le dará accesoria legal por única vez para defender sus intereses. Este procedimiento se hace la mayor parte de las veces cuando después de llevarse a cabo la audiencia de conciliación, se dejan a salvo los derechos de las partes, ahí es cuando se van ante la autoridad judicial para iniciar el procedimiento que los llevara a dirimir la controversia.

La propia Comisión Nacional contara con su cuerpo de defensores que prestaran los servicios de orientación y defensoria legal, previa solicitud del usuario.

Para poder llevar a cabo este programa de Defensoría Legal prestada por la Comisión Nacional, el interesado deberá de presentar los documentos que la persona del cuerpo de defensoría legal le requiera para poder llegar a cabo su defensa.

A continuación veremos cuales son las obligaciones de los Defensores Legales:

I. Desempeñar y prestar los servicios de orientación jurídica y defensoría legal, con la mayor atingencia y profesionalismo en beneficio de los Usuarios;

II. Hacer uso de todos los medios a su alcance, de acuerdo con la legislación vigente, para lograr una exitosa defensa de los Usuarios;

III. Interponer todos los medios de defensa que la legislación vigente le permita en aras de la defensa de los Usuarios;

IV. Ofrecer todas las pruebas que el Usuario le haya proporcionado, así como aquéllas que el propio Defensor se allegue, a fin de velar por los intereses de los Usuarios;

V. Llevar un registro y expediente de todos y cada uno de los casos que le sean asignados;

VI. 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 consignen los aspectos más relevantes de cada caso bajo su responsabilidad, así como el estado que guardan los mismos, y

VII. En general, llevar a cabo todas aquellas acciones que coadyuven a la mejor orientación jurídica y defensa legal de los usuarios.

Debe quedar claro que los Defensores de la Comisión Nacional no podrán dedicarse al libre ejercicio de la profesión cuando estén en este cargo, a menos de que se trate de actividades docentes, así como también deberá excusarse en el caso de que algún asunto le represente un conflicto de intereses.

4.8 LAS SANCIONES

Por el incumplimiento o la controversia a las disposiciones previstas en la Ley de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, la Comisión Nacional, tendrá la facultad de imponer multas, tomando como base el salario mínimo vigente en el Distrito Federal. Estas son las siguientes sanciones a imponer:

I. Multa de 200 a 1000 días de salario, a la Institución Financiera que no proporcione la información que le solicite la Comisión Nacional a las instituciones financieras, de las autorizaciones de crédito, la revocación de dichas autorizaciones, así como también de la fusión, escisión, transformación o liquidación de las propias Instituciones Financieras.

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.

III. Multa de 500 a 2000 días de salario, a la Institución Financiera que no presente el informe o la información adicional a que se refiere cuando la institución financiera por conducto de su representante no presentara el informe que se le requiere hasta el momento antes de la audiencia y cuando lo solicite la propia Comisión Nacional para tener información extra antes de la audiencia.

IV. Multa de 500 a 2000 días de salario, a la Institución Financiera que no comparezca a la audiencia de conciliación.

V. Multa de 500 a 2000 días de salario, a la Institución Financiera cuando en 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 ley de la defensa a los Usuarios de Servicios Financieros.

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

VII. Multa de 100 a 1000 días de salario, a la Institución Financiera que no cumpla el laudo arbitral en el plazo establecido de quince días de esta Ley;

VIII. Multa de 500 a 2000 días de salario, a la Institución Financiera que no cumpla con lo previsto en el artículo 50 bis, referente a los módulos de atención que deben tener las instituciones financieras para sus clientes.

IX. La multa a que se refiere cuando la institución financiera no cumple con el laudo que dicta la propia Comisión Nacional, en el término de las sesenta y dos horas siguientes al propio laudo.

En caso de reincidencia, de conformidad con lo señalado por el artículo siguiente, la Comisión Nacional podrá sancionar a las Instituciones Financieras con multa de hasta el doble de la originalmente impuesta.

Después de ver las diferentes sanciones a las que se pueden hacer acreedores las Instituciones Financieras, también debemos señalar que en el caso de

reincidencia, la Comisión Nacional podrá sancionarlas hasta con el doble de la originalmente impuesta.

La reincidencia se puede determinar 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 la sanción y éste la incumplan.

4.9 DEL RECURSO ADMINISTRATIVO

En contra de las resoluciones de la Comisión Nacional, dictadas fuera del proceso arbitral, se podrá imponer por escrito el recurso de revisión “la revisión ha sido considerada tradicionalmente como un recurso extraordinario, que tiene por objeto la rescisión de una sentencia dictada con error de hecho para hacer posible la resolución justa, en un nuevo examen de la cuestión a que el fallo anulado se refiere”⁹. Este recurso se debe interponer en un plazo de quince días hábiles a partir del día siguiente a aquel en que surte efectos la notificación de la resolución recurrida. Se debe presentar ante la autoridad que dictó la resolución, así como también será resuelta por el Presidente de la Comisión Nacional o el área que este determine.

Al momento de la presentación del recurso de revisión se suspenderá la resolución impugnada y deberá tener los siguientes requisitos:

I. Que la solicite el recurrente;

II. Que el recurso haya sido admitido;

⁹ Rafael de Pina Vara y Jose Castillo Larrañaga, De recho Procesal Civil, Editorial Porrúa 2003, p. 366.

III. Que de otorgarse no implique la continuación de actos u omisiones que ocasionen infracciones a esta Ley;

IV. Que no afecten intereses de terceros en términos de esta Ley, salvo que se garanticen éstos en el monto que fije la Comisión Nacional, y

V. Que se acompañe el documento que acredite el otorgamiento de una garantía por el monto equivalente a lo reclamado.

En este escrito se debe de manifestar el acto impugnado así como también los agravios que el mismo cause, y se deberá anexar las pruebas que se consideren convenientes. En el caso de que las pruebas necesiten ser desahogadas, se concederá al interesado un plazo no menos de cinco días hábiles y no mayor al de diez para poder hacerlo. También la autoridad podrá pedir información y documentación que necesite, al terminar el período de prueba la autoridad resolverá en un término de 5 días hábiles siguientes.

Cuando se presente el recurso de revisión y falten alguno de los elementos antes mencionados, la Comisión Nacional lo desechara completamente. El recurso de Revisión tendrá la facultad de desechar, confirmar, mandar, reponer por uno nuevo que lo sustituya o revocar el acto impugnado.

En el caso de que hagan falta pruebas en el recurso se le tendrán como no ofrecidas por parte del quejoso.

En el caso de que existirá confirmación por parte de la resolución recurrida, la multa impuesta se actualizará. En contra de la resolución emitida para resolver el recurso de remisión no procederá otro. Si el presidente considera procedente la solicitud para la condenación de multa, presentara un proyecto a la junta correspondiente para su aprobación. Cuando la condenación se niegue, su

importe se actualizara al igual que lo antes mencionado conforme al Código Fiscal de la Federación y deberá ser cubierto dentro de los cinco días hábiles a aquel en que se notifique al infractor la resolución correspondiente.

CAPITULO V

IDEAS PARA EL MEJORAMIENTO DE LAS ACTIVIDADES DE LA CONDUSEF

5.1 TRANSFORMACION DE LA CONDUSEF

A partir de 1994-1995, la credibilidad en el sector se deterioro entre el publico usuario. A esto, se sumaron diversos problemas de calidad de servicios financieros, por esto, se enfrentaban conflictos de certeza y seguridad jurídica en relación con los servicios que los usuarios recibían, especialmente en la falta de información clara y objetiva además por las limitadas medidas de carácter preventivo adoptadas por las instancias correspondientes. Además, un porcentaje significativo de los usuarios no asumía su responsabilidad ante las relaciones que establecía con el sistema financiero.

En este contexto, y frente al hecho de que los usuarios no contaban con los conductos institucionales adecuados para resolverlas dudas o controversias que se generaban con las propias instituciones financieras, por esto es que se publico la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, mismas que creó la CONDUSEF,

cuyo objetivo es promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de las personas que utilizan o contratan un producto o servicio financiero ofrecido por las Instituciones Financieras que operan dentro del territorio nacional, axial como crear y fomentar entre los usuarios una cultura adecuada respecto de las operaciones y servicios financieros.

Al contrastar este objetivo con algunos indicadores sobre como se ha cumplido con las expectativas y las razones por las que fue creada la CONDUSEF, observando el numero de operaciones que se realizan en las instituciones bancarias y en las aseguradoras; el numero de asuntos que resulte cada institución en sus propias instancias; el numero de quejas y reclamaciones que llegan a esta Comisión, como las causas, por lo anterior lo que se puede observar es que en nuestro país se carece de información a los usuarios de los servicios financieros y también de la existencia de la figura de ombudsman financiero en nuestro País.

Este trabajo de investigación no esta guiado al espacio estadístico y técnico, se debe hacer un ejercicio de reflexión sobre la personalidad de la condusef, y se vio que hay una tarea para potencial izar: esta es la creación de la cultura financiera; que es un aspecto relevante para ubicar la orientación del organismo y resolver las dificultades básicas de los usuarios para adentrarse en el mundo financiero. También se puede observar que las instituciones financieras para que establezcan Unidades Especializadas de Atención al Usuario (UNES) un elemento fundamental para optimizar el servicio a la gente y permitir el servicio a la gente y permitir a la Condusef concentrarse en la atención de los asuntos que ya no se solventan en dichas unidades, axial como en otros temas de un proyecto nuevo.

En el ejercicio de estudio de la parte interna del organismo encargado de realizar las funciones de ombudsman financiero en México, se puede dar uno cuenta que existen mucha gente de rangos altos y pocos que se dediquen a la atención

directa a las personas que acuden a las diferentes delegaciones de la CONDUSEF, además de esto, los que otorgaban asesoría directa no tenían la preparación necesaria para el área.

En la actualidad la CONDUSEF cuenta con 36 oficinas en la república mexicana, las cuales son un medio fundamental de difusión, cultura y apoyo a los usuarios; sin embargo su labor no alcanza aun las metas originalmente planteadas y su presencia es insuficiente para asistir esas responsabilidades y las limitaciones presupuestales crónicas han detenido su desarrollo.

5.2 ESTRATEGIAS A SEGUIR POR EL OMBUDSMAN FINANCIERO

Para llegar a los objetivos por los que fue creada la Comisión, se deben de realizar estrategias internamente, además de la promoción de la cultura financiera, fortalecer las unidades especializadas, reconstrucción administrativa. Todo esto es lo que se debe analizar y reparar para poder llegar a alcanzar los logros motivos de su creación esto lo veremos en los apartados siguientes de este trabajo.

5.2.1 OPTIMIZAR LOS PROCESOS DE ATENCION A LOS USUARIOS

Esto es por la importancia de reducir los tiempos de respuesta a las reclamaciones de los usuarios, tanto las que se ofrecen de manera directa como las que se brindan a través es de medios electrónicos, así como se debe fijar como prioridad, modernizar y fortalecer las áreas de atención a los usuarios, como podría ser un centro de atención telefónico y también la creación de módulos en algunos municipios en los que no existe delegación para tener contacto directo con las oficinas en cada estado.

5.2.2 PROMOCION DE LA CULTURA FINANCIERA

Por lo que se refiere a las acciones preventivas, se puede rescatar y dar un nuevo impulso a la promoción y difusión de la cultura financiera. De esta manera se propicia que la gente se interese, comprometa y asuma un papel más activo en su relación con el sector financiero, al tener claras intenciones que establece con este, conocer sus derechos y obligaciones además de las condiciones bajo las cuales contrata un producto o servicio que facilite sus operaciones financieras.

Se deben de crear proyectos los cuales sean útiles para poder llegar a los objetivos planteados por la administración pública, algunos de estos proyectos ya están en marcha. Algunos ejemplos de estos son la creación de revistas, carteles, trípticos y folletos, los convenios de colaboración firmados con diferentes instituciones y municipios, para convertirlos en instrumentos efectivos de promoción masiva y de cultura financiera.

Como parte de la orientación se han ido realizando cambios sustanciales a la revista "*Proteja su Dinero*", para hacerla un instrumento más dinámico e informativo, que enfatice lo que realmente necesita el usuario.

Deben difundirse desplegados de prensa y editarse carteles, trípticos mostrando cuadros comparativos de los diferentes servicios y productos financieros, de manera que el usuario posea información sobre costos, comisiones, vigencia, entre otras características ofrecidas, lo que ha impulsado la sana competencia y, por ende, la baja de los costos de los diversos servicios financieros.

La imagen de la Comisión debe ser más presente, así como llevarla a los medios de comunicación, página de Internet, anuncios televisivos simulando los que tiene la Comisión de Protección Federal al Consumidor.

5.2.3 FORTALECER LAS UNIDADES ESPECIALIZADAS

Otra acción esencial emprendida desde un inicio ha sido entablar un dialogo directo, franco, propositivo y constante, con las instituciones del sector financiero y establecer alianzas que produzcan beneficios a los usuarios y al mismo tiempo al sistema financiero.

Para ellos se impulso la consolidación de las Unidades Especializadas de Atención a los Usuarios (UNES) en dichas instituciones, como elemento básico para multiplicar las constancias de solución a los problemas que afrontan los usuarios y evitar procedimientos largos y costosos para las partes involucradas.

Por otro lado, se vio la conveniencia de establecer canales de comunicación con las autoridades supervisoras y centrales para continuar el desarrollo de proyectos sobre temas de su competencia, como la normatividad aplicable a la elaboración de contratos, la mejora en la presentación de los estados de cuenta y una mayor claridad la información en general.

5.2.4 RESTRUCTURACION ADMINISTRATIVA

Para la reestructuración, administrativas, se debe fortalecer al personal en áreas sustantivas. En consecuencia, se redefinieron los niveles normativos, ejecutivos y operativos, y se redimensiono la plantilla laboral eliminando algunos mandos medios y superiores, para ensanchar la base operativa y consolidar las administrativas. De este modo, al avanzar la reestructuración se debe hacer una relación de personal operativo a personal de mando, este traerá como consecuencia, la optimización del desempeño de los recursos humanos y los financieros, para hacer más actividades con el mismo personal.

CONCLUSIONES

PRIMERA : Debemos de saber si hemos conseguido el objeto por el cual se ha iniciado este trabajo de investigación, y si fue bueno estudiar los puntos tratados en el mismo. Pienso que si se consiguió el objetivo, mas que nada con este trabajo lo que se intento hacer es que primero se conociera la comisión nacional de defensa de usuarios de servicios financieros (condusef), además de sus atribuciones y procedimientos, se fijo como meta el estudio de sus formas de trabajo y operación con el fin de determinar si eran buenos o malos. Con respecto a todo esto he llegado a la siguiente:

Que a pesar de ser una dependencia de gobierno que no tiene mucho tiempo de existencia y no es muy conocida por las personas en la actualidad, su funcionamiento es bueno hasta cierto punto, ya que las reclamaciones que se hacen ante esta, se tratan de resolver de manera rápida. Como es todas las demás dependencias de gobierno le hacen falta reformas u ley y darle mayores atribuciones para poder trabajar mejor y colaborar con las demás autoridades federales y estatales. Por ejemplo: seria bueno que existiera alguna conexión entre la comisión nacional para la defensa de usuarios de servicios financieros y el

ministerio publico de las entidades federativas, para el caso del estudio de los delitos que se llevan a cabo en materia financiera en los estados, así podrían ayudar al ministerio publico del fuero común a poder tener la información necesaria sobre los delitos cometidos de manera mas rapida sin tener que acudir a la comisión nacional bancaria y de valores. En este punto se puede ver que en caso de la obtención de dicha información, el ministerio publico debe de mandar un oficio al sub procurador regional para que este a su vez envíe otro oficio a la comisión nacional bancaria y de valores para que preste la información necesaria sobre algún titulo de crédito, o en su caso envíe el titulo original con el que se cometió algún ilícito, se proporcione los nombres de los funcionarios que laboran en la institución bancaria y demás datos que son necesarios en una investigación ministerial para el esclarecimiento de los delitos.

SEGUNDA : Se debe facultar a la comisión nacional para la defensa de usuarios de servicios financieros para tener cierto poder coercitivo en contra de las instituciones de crédito ya que como opera solo como una autoridad conciliatoria en las audiencias celebradas en esta, la mayoría de las veces la institución de crédito solo va a dar un informe sobre los hechos sin proporcionar al usuario alguna explicación o soluciones a sus problemas. Bueno seria que además de la celebración de la audiencia y el informe que presentan los representantes de la institución de crédito se les pudiera obligar de alguna manera a buscar la solución de los actos cometidos en perjuicio de los propios usuarios causándoles un daño patrimonial.

TERCERA : Seria bueno que la comisión nacional para la defensa de usuarios de servicios financieros además de ser difundida y conocida por los usuarios, tenga también atribuciones de obligar y no solo conciliar en la solución de problemas financieros, ya que si solamente se dejan a salvo del derechos de los usuarios y se pasa a la instancia judicial el usuario simplemente el tiempo que duro el procedimiento en la comisión nacional para la defensa de usuarios de servicios

financieros fue perdido, a menos que se les pida en el informe dado por las propias instituciones de manera obligatoria e cooperar en todo lo que se pueda para que el usuario pueda adelantar o preparar pruebas para la instancia judicial de mejor manera.

CUARTA : Que exista alguna relación directa con los agentes de ministerio publico, a fin de que con ellos directamente se pueden solucionar problemas de fraude, clonación de tarjetas o cualquier otro de materia penal, ya que si se pide el informe al banco o la presentación de un titulo de crédito con el cual fue cometido un delito por medio de la comisión nacional para la defensa y protección de los usuarios de servicios financieros agilizaría el tramite para los propios agentes en la integración de las averiguaciones previas.

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA ROMERO, Miguel, Nuevo derecho bancario, Editorial Porrúa, México 2003

CERVANTES AHUMADA, Raúl, Títulos y operaciones de crédito, Editorial Porrúa, 2ª Reimpresión del 2002

CHILLÓN MEDINA José M. Y MERINO MERCHÁN, José F., Tratado de arbitraje interno e internacional, Editorial Civitas, Madrid 1991

FIX ZAMUDIO, Héctor, Introducción al estudio procesal comparativo de la protección interna de los derechos humanos, en veinte años de evolución de los derechos humanos
UNAM, 1974

TENA, Felipe de J., Derecho mercantil mexicano, Editorial Porrúa, Quinta Edición, México 1967

PATRON, José Feliciano, Derecho constitucional, Editorial Harla, Edición Actualizada

PEREZ NIETO, Leonel, Introducción al estudio del derecho, Editorial Harla, Edición Actualizada,

PINA VARA, Rafael De, Derecho mercantil mexicano, Editorial Porrúa, Edición del 2000

PORRUA PEREZ, Francisco, Teoría del estado, Trigésima Tercera Edición, México 2000

ROJINA VILLEGAS, Rafael, Introducción al estudio del derecho, 2da. Edición, Editorial PORRUA S.A., México 1967

UBARRI C. Gonzalo, El arbitraje en México, Editorial Oxford México 1999

LEGISGRAFIA

Ley de protección y defensa al usuario de servicios financieros, Impresión del 2001

Ley general de sociedades mercantiles, Impresión del 2003

Ley general de títulos y operaciones de crédito, Impresión del 2003

Ley general de sociedades mutualistas y de seguros, Impresión 2003

HEMEROGRAFIA

Revista proteja su dinero No 29

Revista proteja su dinero No 34

ICONOGRAFIA

<http://www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/pdf/64.pdf>

<http://www.cddhcu.gob.mx>

<http://www.condusef.gob.mx>

<http://www.uasb.edu.ec/padh/centro/cedhu.html>