



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**“EL AMPARO CONTRA EL LAUDO ARBITRAL  
EMITIDO POR LA COMISIÓN NACIONAL  
PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS  
USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS”**

**T E S I S**

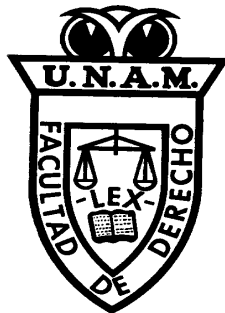
**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:**

**LICENCIADO EN DERECHO**

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

**GUADALUPE RAMIREZ QUINTERO**

**SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**



**ASESOR DE TESIS:  
LIC. IGNACIO MEJÍA GUIZAR**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, MAYO 2008**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## **A DIOS**

Por ser mi Padre, que me da identidad, amor, paz, fortaleza y quien levanta mi cabeza, cuyo brazo misericordioso no se ha acortado ni un solo instante en mi vida, porque ha sido fiel para conmigo, porque gracias a Él es posible todo esto, ya que su infinito amor y sus promesas no han mudado ni menguado en el tiempo difícil, sino que su poder y su Espíritu Santo han traído descanso a mi alma. Te amo JESUCRISTO, a ti sea la gloria y el loor por los siglos.

## **A MIS PADRES**

Por su amor, apoyo, comprensión y educación, a ti JUANITA, por ser mí ejemplo de lucha, entrega, valentía y dedicación, GRACIAS. Los amo y esto es para ustedes.

## **A MIS HERMANOS**

Juan Carlos, Dora Elía, Sandra y Rafael, por ser mis mejores amigos, por no solo compartir la sangre, sino también los retos, los juegos, las risas, las peleas, la vida misma, los amo mucho, GRACIAS por su tolerancia, apoyo y amor, que Dios los colme de sus más excelentes bendiciones.

## **A MARIO L. AZCARATE GONZÁLEZ**

Por su amor, apoyo y paciencia.

## **AL LIC. IGNACIO MEJÍA GUIZAR**

Por su instrucción, tiempo, paciencia y dedicación, compartidos para la elaboración del presente trabajo.

## **A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO FACULTAD DE DERECHO**

Por darme la oportunidad de estudiar en sus aulas.

## INDICE

### CAPITULO I.

#### COMISION NACIONAL PARA LA PROTECCION Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS

1. Concepto .....	1
2. Creación .....	1
2.1. Como Ombudsman Financiero .....	9
3. Naturaleza Jurídica	
3.1. Organismo Descentralizado de la Administración Pública .....	15
3.2. Personalidad Jurídica .....	22
3.3. Patrimonio .....	22
3.4. Autonomía .....	24
4. Objeto .....	27
5. Marco Jurídico .....	28
6. Usuarios e Instituciones Financieras .....	29
7. Facultades .....	31
8. Estructura Orgánica .....	42
8.1. Junta de Gobierno .....	44
8.2. Presidente .....	49
8.3. Vicepresidentes .....	53
8.4. Direcciones Generales .....	54
8.5. Unidades de Comunicación Social .....	55
8.6. Delegaciones Regionales, Estatales o Locales .....	55
8.7. Consejo Consultivo .....	56
8.8. Contraloría Interna .....	59
8.9. Dirección y Administración de la CONDUSEF .....	60

## **CAPITULO II. EL ARBITRAJE**

1. Concepto .....	63
2. Evolución Histórica del Arbitraje	
2.1. En el Mundo .....	68
2.1.1. Edad Antigua .....	68
2.1.2. Egipto .....	69
2.1.3. Roma .....	70
2.1.4. Grecia .....	72
2.1.5. Edad Media.....	73
2.1.6. Germanos .....	73
2.1.7. España .....	74
2.1.8. Francia .....	75
2.1.9. El Tratado de Jay .....	75
2.2. En México .....	76
3. Naturaleza Jurídica .....	78
4. Elementos del Arbitraje .....	86
5. Clasificación .....	90
6. Ventajas y Desventajas del Arbitraje .....	93

## **CAPITULO III. LA CONCILIACION Y EL ARBITRAJE ANTE LA COMISION NACIONAL PARA LA PROTECCION Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS**

1. De la Reclamación .....	98
2. Procedimiento de Conciliación	
2.1 Concepto de Conciliación .....	102

2.2. Procedimiento de conciliación .....	103
3. Procedimiento Arbitral .....	113
3.1 Designación de Arbitro .....	114
3.2. En Amigable Composición .....	117
3.3. En Estricto Derecho	
3.3.1. El Acuerdo .....	118
3.3.2. El Procedimiento .....	119
3.3.3. El Laudo .....	121
3.3.4. La Ejecución .....	122
3.3.5. Las Sanciones .....	124
4. Del Dictamen Técnico en la CONDUSEF .....	126
4.1. Concepto .....	127
4.2. Procedencia y Elaboración .....	127
4.3. Del Comité de Dictámenes .....	128
5. Medios de Impugnación .....	130

## **CAPITULO IV**

### **EL AMPARO CONTRA EL LAUDO ARBITRAL EMITIDO POR LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS**

1. Juicio de Amparo	
1.1. Concepto Genérico .....	135
1.2. Naturaleza Jurídica .....	137
1.3. Principios que rigen el Juicio de Amparo .....	140
1.3.1. Principio de Iniciativa o Instancia de Parte .....	141
1.3.2. Principio de la Existencia del Agravio Personal y Directo .....	142
1.3.3. Principio de la Prosecución Judicial del Amparo .....	142
1.3.4. Principio de Relatividad en las Sentencias .....	143

1.3.5. Principio de Definitividad .....	144
1.3.6. Principio de Estricto Derecho y Suplencia de la Queja .....	147
1.4. Las Partes en el Juicio de Amparo .....	149
1.4.1. El Agraviado .....	151
1.4.2. Autoridad Responsable .....	153
1.4.3. Tercero Perjudicado .....	154
1.4.4. El Ministerio Público Federal .....	155
2. El Juicio de Amparo Indirecto .....	156
2.1. Procedencia del Amparo Indirecto .....	156
2.1.1. Contra el Laudo Arbitral emitido por la CONDUSEF .....	165
2.2. Competencia del Amparo Indirecto contra el Laudo Arbitral emitido por la CONDUSEF .....	171
2.3. Trámite en el Amparo Indirecto .....	173
2.4. La Sentencia de Amparo Indirecto contra el Laudo Arbitral emitido por la CONDUSEF y sus efectos .....	202

## **CONCLUSIONES.**

## **PROPUESTAS.**

## **BIBLIOGRAFÍA.**

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo es producto de mi interés por conocer el procedimiento arbitral que se lleva a cabo ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, sus ventajas y problemas prácticos, como lo es la ejecución de sus laudos, pero sobre todo el medio de defensa constitucional con el que cuentan los gobernados cuando la CONDUSEF emite sus laudos afectando sus garantías individuales.

En este sentido, se ha estructurado la investigación de la siguiente manera:

En el capítulo primero, se expone la creación, naturaleza jurídica, objeto, marco jurídico, facultades y estructura orgánica de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

Asimismo, el capítulo segundo versa sobre la evolución histórica del arbitraje en general, su concepto, naturaleza jurídica, elementos, clasificación, ventajas y desventajas.

A su vez, el capítulo tercero comprende el análisis de los procedimientos de conciliación y de arbitraje ante la CONDUSEF, desde la reclamación hasta la pronunciación del laudo, su ejecución y los medios de impugnación.

Finalmente, el capítulo cuarto trata el tema central de este trabajo comenzando con la concepción del juicio de amparo indirecto, su naturaleza jurídica, principios, las partes, así como la procedencia, competencia y trámite del amparo contra el laudo arbitral emitido por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, la sentencia de amparo que emite el órgano competente que conoce del mismo y sus efectos.



# **CAPITULO I.**

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

### **1. Concepto:**

La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) es un Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público teniendo jurisdicción sobre toda la República; cuyo objeto es promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de las personas que utilizan o contratan un producto o servicio financiero ofrecido por las instituciones financieras que operen dentro del territorio nacional; arbitrar sus diferencias de manera parcial y proveer la equidad en las relaciones entre éstos; así como también crear y fomentar entre los usuarios una cultura adecuada respecto de las operaciones y servicios financieros.

La CONDUSEF es el mediador imparcial que busca el acercamiento de las partes para encontrar una pronta solución; además, sus servicios son totalmente gratuitos.

### **2. Creación:**

En los últimos años, el ámbito financiero ha experimentado importantes cambios en todos los países y se ha convertido en el principal protagonista de la economía mundial. En este plazo hemos presenciado un proceso de liberación, apertura y desregularización en materia financiera que ha desencadenado la evolución de mercados altamente competitivos y la introducción de novedosos productos, apoyados en tecnología de punta, la

globalización y volatilidad de las transacciones mundiales han acentuado la complejidad de los instrumentos financieros y, como consecuencia, se ha puesto de manifiesto la necesidad de crear mecanismos de supervisión, vigilancia y defensa que permita a los intermediarios proporcionar certeza y seguridad jurídica a los usuarios y que a la vez coadyuven al sano desarrollo y estabilidad de los sistemas financieros.

Para responder a lo anterior, países como Inglaterra, Canadá, Reino Unido, Estados Unidos de América, Nueva Zelanda y España, entre otros, han instrumentado la figura del **ombudsman** como “una institución que coadyuva a equilibrar la gestión de la autoridad y a promover el cumplimiento de la justicia, la autoridad y la justicia social, contribuyendo a dar credibilidad y legitimidad a las relaciones entre las organizaciones y los ciudadanos”.<sup>1</sup>

Por lo que resulta importante definir lo que significa ombudsman, y para tal efecto se manifiesta lo siguiente:

La palabra ombudsman es un vocablo de origen sueco, que proviene de la conjunción de las palabras *ombud* y *man* que significan “el que actúa como vocero o representante” y “hombre”, esto a su vez, significa representante, delegado o mandatario.

Como institución el ombudsman surgió originalmente en Suecia, sus antecedentes se remontan al siglo XVIII, cuando la Corona sueca dispuso el nombramiento de un Canciller de Justicia que, en representación del Rey, tuviera la facultad de inspeccionar a los empleados gubernamentales, incluyendo a los jueces, el cual estaba obligado a presentar informes ante el Parlamento.

---

<sup>1</sup> Carrera Santa Cruz, Marco, “El *Ombudsman* Financiero en el Mundo”, revista CONDUSEF informa, México, año 1, Vol. 1, Núm. 3, enero-marzo de 2000, p.5.

Su aparición formal, es decir, su establecimiento en la Ley constitucional, fue consecuencia principalmente de los cambios políticos que sufrió este país.

Internamente terminó la era absolutista sueca, obteniendo el Parlamento mayor poder sobre el Ejecutivo, de igual forma, existió una influencia externa de las ideas liberales de la revolución francesa, como la aparición de los conceptos de soberanía popular y separación de poderes. En este contexto histórico, el 6 de junio de 1809, se creó en la ley constitucional la figura del *Justieombudsman*.

El ombudsman era elegido por el parlamento, quien lo investía como el “guardián de los derechos del ciudadano”, convirtiéndose así en un órgano de control de la legalidad y de las actividades del gobierno.

Primeramente, el ombudsman se desarrolló en los países escandinavos, y no fue sino hasta después de la Segunda Guerra Mundial cuando empezó a adoptarse esta figura, con características propias, en los países restantes del viejo continente y en América. En su desarrollo, ha recibido distintos nombres, como:

- Parliamentary Commissioner (Nueva Zelanda y Reino Unido)
- Werbeauftragte des Bundestages (Alemania)
- Ediateur (Francia)
- Difensore Cívico (Italia)

De Inglaterra, se tomó como ejemplo el Banking Ombudsman, una instancia creada para la atención de las quejas de los usuarios de servicios bancarios, siendo las resoluciones que emite obligatorias para los bancos.

La figura norteamericana que fue tomada como ejemplo es la Procuraduría de Protección al Consumidor de aquel país, que se encarga de proteger al consumidor de prácticas injustas, engañosas y fraudulentas. Uno de los cinco departamentos con que cuenta este organismo es la división de prácticas crediticias, en la cual se tratan problemas como prohibición de discriminación, información manejada por los burós de crédito, costos de los servicios financieros, solución de problemas en cuanto al cobro y prácticas injustas y abusivas, aplicando para ello las leyes relativas a los usuarios de servicios financieros a nivel nacional.

En México, la figura se introdujo en 1976 con la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor, organismo que tiene funciones similares a las del ombudsman sueco del consumidor. Con éste primer acercamiento, se pretendió erigir un instituto que pudiera fungir como amigable conciliador entre los consumidores y los proveedores de bienes y servicios, recomendando a las autoridades competentes las medidas adecuadas para combatir todo género de prácticas que lesionaran los intereses del consumidor.

Posteriormente, en 1985 se introdujo en la Universidad Nacional Autónoma de México, la Defensoría de los Derechos Universitarios, organismo creado para conocer de las reclamaciones de estudiantes y miembros del personal académico en los casos en que sus derechos, otorgados por la legislación universitaria, hubieran sido afectados.

Asimismo, en el año de 1989, se creó la Procuraduría Social del Distrito Federal, que tenía por objeto conocer las reclamaciones formuladas por los particulares en contra de las autoridades de dicha jurisdicción.

En ambos casos, tanto la Defensoría de los Derechos Universitarios, como la Procuraduría Social del Distrito Federal, se encuentran facultadas para emitir las recomendaciones que consideren convenientes para solucionar la violación de los derechos de los reclamantes.

En el año de 1990, se materializó la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como el ejemplo mejor logrado de la figura del ombudsman en nuestro país. Dicha Comisión, de conformidad con la ley que la rige, está facultada para conocer de aquellas quejas que deriven de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público, que sean violatorios de los derechos humanos.

Dicho organismo también se encuentra facultado para realizar las investigaciones procedentes y procurar la conciliación entre los reclamantes y autoridades responsables, así como para formular recomendaciones públicas autónomas no vinculatorias que tiendan a evitar futuras violaciones.

Así pues, encontramos Ombudsman que defienden los derechos de los consumidores en contra de los proveedores, como es el caso de la Procuraduría Federal del Consumidor, los que defienden los derechos de los pacientes en contra de los médicos y de los hospitales en el campo de la salud, como es el caso de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico; y los creados para la protección y defensa de los usuarios de servicios financieros de los abusos de las entidades que prestan los mencionados servicios, como es la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

Las características principales del Ombudsman, como defensor de los derechos fundamentales, pueden resumirse en: es una magistratura de persuasión, su fuerza radica en su *auctoritas moral*, es de creación *ex Lege*, es

un medio de control de la administración pública, tiene independencia funcional, y se caracteriza por la neutralidad, efectividad y por la publicidad de sus resoluciones.<sup>2</sup>

Al hablar de magistratura de persuasión, nos referimos a que el Ombudsman es designado por el legislativo, pero aun así, éste no lo inviste con *potestas*, es decir, no cuenta con facultades de hacer efectivas sus resoluciones de manera coactiva.

Con relación a su autoridad moral, ésta le es otorgada por la sociedad, lo cual se traduce en su legitimación. Los principios fundamentales en que se basa para hacer efectivas sus resoluciones son el crédito y la confianza de autoridades y particulares, por lo que “cuando el sistema político goza de mayor *auctoritas* precisa menos del poder coactivo y amplía la esfera de autonomía y libertad de las personas e instituciones.”<sup>3</sup>

Ahora bien, para que exista un Ombudsman y se encuentre legitimado es indispensable que exista una norma jurídica que lo cree. Es por esto que el Legislativo, junto con la sociedad y las demás autoridades, también es responsable de darle su legitimidad.

Asimismo, es importante destacar que una de las características que hace del Ombudsman una figura única, es su facultad de investigación, la cual le permite requerir a las autoridades para que le den acceso a documentos y expedientes, así como realizar visitas cuando sea necesario, por lo que “resulta de gran importancia la precisión de esa competencia, pues en muchos sistemas

---

<sup>2</sup> Venegas, Alvarez Sonia. “Origen y Devenir del Ombudsman ¿Una Institución Encomiable?. Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie G: Estudios Doctrinales, No. 117. México. 1998. Página 127.

<sup>3</sup> Venegas, Alvarez Sonia. Ob Cit. Página 37.

existen áreas que el Ombudsman no puede investigar; por ejemplo, en el caso de asuntos relacionados con secretos de Estado.”<sup>4</sup>

Se considera que el Ombudsman es un medio de control de la administración pública, ya que la supervisión que realiza se puede traducir en un medio de defensa de los ciudadanos en contra de los abusos de las autoridades.

Anteriormente, se consideraba que el Ombudsman defendía exclusivamente a los ciudadanos de los abusos cometidos por los servidores públicos, pero, como toda institución, ha evolucionado, por lo que hoy en día no sólo es aquel que defiende a los ciudadanos de los abusos del gobierno y de sus representantes, sino que es también un defensor del público en contra de los abusos que cometen ciertos prestadores de servicios en el sector privado, es decir, funciona también como un árbitro entre particulares.

Por lo que respecta al concepto de independencia funcional, es necesario destacar que el Ombudsman, quien es designado por el Legislativo, o en algunos casos excepcionales, por el Ejecutivo, como sucede en México, no cuenta con directrices específicas, es decir, no se encuentra sujeto a una relación jerárquica con los diversos órganos del gobierno.

El grado de efectividad estructural que presenta el Ombudsman es difícil de medir, pero es claro que establece una vía alterna de los Tribunales. La existencia de esta vía, posibilita a los particulares a tener acceso a un organismo distinto, ya que en muchas ocasiones, la falta de conocimientos o de recursos económicos, impiden que éstos puedan acudir ante el Poder Judicial y, aun en caso de que lo hicieren, éste opera con sobrecarga de trabajo, lo cual se traduce en procedimientos lentos y costosos.

---

<sup>4</sup> Venegas, Álvarez Sonia. *Ibidem*. Página 136.

Se considera también que el Ombudsman es una institución neutra, toda vez que es imparcial y no se encuentra vinculada a ningún partido ni forma de representación pública.

Por último, la publicidad como característica del Ombudsman, consiste principalmente en la difusión continua de sus actividades, así como en el hecho de que los informes que brinda al poder legislativo son de carácter público, por lo que se encuentran al alcance de la población en general.

El procedimiento que se sigue ante el Ombudsman se diferencia de los llevados ante cualquier otra autoridad porque es informal, es gratuito, existe un criterio amplio en cuanto a las personas que pueden iniciarlo (nacionales, extranjeros, menores de edad, personas privadas de su libertad, etc.) y para iniciar su tramitación existen dos vías, ya sea a petición de parte o de oficio.

Así, podemos adoptar la definición del Diccionario Jurídico Mexicano, según el cual, el concepto de Ombudsman adquiere diversos matices según la legislación que lo regula, pero de manera aproximada podemos describir al Ombudsman como: “uno o varios funcionarios designados por el órgano parlamentario, por el ejecutivo o por ambos, que con el auxilio de personal técnico, poseen la función principal de recibir e investigar las reclamaciones de los gobernados realizadas por las autoridades administrativas no sólo por infracciones legales, sino también por injusticia, irrazonabilidad o retraso manifiesto en la resolución; y con motivo de esta investigación pueden proponer, sin efectos obligatorios, las soluciones que estimen más adecuadas para evitar o subsanar las citadas violaciones. Esta labor se comunica periódicamente a través de informes públicos.”<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Ed. Porrúa, S.A. 6ª ed. México. Página 2268.



El grado de efectividad estructural que presenta el Ombudsman es difícil de medir, pero es claro que establece una vía alterna de los Tribunales. La existencia de esta vía, posibilita a los particulares a tener acceso a un organismo distinto, ya que en muchas ocasiones, la falta de conocimientos o de recursos económicos, impiden que éstos puedan acudir ante el Poder Judicial y, aun en caso de que lo hicieren, éste opera con sobrecarga de trabajo, lo cual se traduce en procedimientos lentos y costosos.

Así, dada la falta de formalismo y de rigidez que caracteriza al procedimiento que se lleva ante el Ombudsman, resulta muchas veces más efectivo que acudir a los Tribunales, ya que, además de contar con personal especializado en determinadas materias, se cuenta con un procedimiento gratuito y expedito para que los particulares puedan resolver conflictos que tengan con determinados organismos particulares o con funcionarios del gobierno.

Finalmente, el carácter no obligatorio de sus resoluciones lo hacen parecer inofensivo, sin embargo su mayor fuerza se encuentra en la publicidad de sus decisiones e investigaciones. Mientras mayor confianza exista en el público de que el Ombudsman está cumpliendo con sus funciones, mayor será el grado en que se cumplan sus resoluciones.

## **2.1. Como Ombudsman Financiero**

México se ha adoptado a los cambios que en materia financiera se han venido suscitando en los últimos años por efecto del proceso globalizador, esto y la crisis económica de 1995, "hicieron evidente la necesidad de proteger de una manera efectiva, los derechos de los usuarios del sistema financiero, y

en especial los de los pequeños ahorradores, que por su condición y recursos, requieren de asesoría jurídica y orientación dentro de este ámbito”.<sup>6</sup>

Los usuarios del sistema financiero mexicano contaban con ciertos medios de defensa de sus derechos que eran instrumentados por las Comisiones Nacionales Bancaria y Valores, de Seguros y Fianzas, y del Sistema de Ahorro para el Retiro, no obstante la legislación que serviría de fundamento a estos órganos para ejercer sus facultades no eran uniformes, lo que aunado a la multiplicidad de autoridades y criterios, señalan los legisladores, originaba que los usuarios encontraran dificultades al momento de reclamar sus derechos.<sup>7</sup>

La falta de claridad ocasionaba que los usuarios dejaran de considerar como una buena opción para la solución de sus conflictos financieros a las instancias prejudiciales, por lo que existía fuerte inclinación a emprender largos y costosos procesos ante los tribunales competentes.

A raíz de lo anterior, y a la necesidad de que el país contara con Instituciones Financieras sanas, eficientes y que gocen de la confianza de la población; y de usuarios que requieren atención, servicio, seguridad y trato equitativo. En este contexto se crea la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF), mediante Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de enero de 1999, al establecer en la Ley de Protección y Defensa del Usuario de Servicios Financieros (en lo sucesivo la “LPDUSF”), en su artículo 4º: “La protección y defensa de los derechos e intereses de los usuarios, estará a cargo de un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio

---

<sup>6</sup> Comisión de Hacienda y Crédito Público de la cámara de Diputados, Dictamen de la iniciativa por la que se expide la Ley de Protección y Defensa al usuario de Servicios Financieros, publicado en la Gaceta Parlamentaria el 12 de diciembre de 1998, año II, No.178.

<sup>7</sup> Cfr. Exposición de motivos de la LPDUSF.

propios, denominado Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros”.<sup>8</sup>

Asimismo, fue creada para orientar, proteger y defender los derechos e intereses de las personas y empresas que utilizan los servicios financieros ofrecidos por las Instituciones Financieras debidamente autorizadas.

De igual forma la creación de la Comisión Nacional obedeció a la necesidad de brindar una atención apropiada a la gran cantidad de reclamaciones, inconformidades y dudas de los usuarios de servicios financieros, es decir, otro de los motivos que inspiraron la creación de esta Comisión fue el hecho de que, en nuestro país existe una notoria falta de información relacionada con los productos financieros, sobre todo en lo referente a los riesgos que conllevan. La información con la que pueden contar los usuarios respecto a los servicios y productos que ofrecen los intermediarios financieros es sumamente importante para una correcta toma de decisiones.

Por esto la CONDUSEF, además de proteger y defender los derechos de los usuarios del sistema, constituye una fuente de información de libre acceso, que contiene indicadores relacionados con la eficiencia y condición financiera de las instituciones, así como datos sobre el nivel de reclamaciones entabladas contra las entidades financieras.

El *Ombudsman* del sector financiero comenzó a operar conforme al Artículo Primero Transitorio de dicha Ley, noventa días después de su publicación en el D.O.F., o sea, el 19 de abril de 1999.

---

<sup>8</sup> Art. 4° de la LPDUSF., fue reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de enero del 2000. Según la Comisión encargada de dictaminar este decreto, la reforma a este artículo se hizo con el “propósito de dejar claro que con la actuación de la Comisión Nacional se busca dar confianza tanto a los usuarios, como a las instituciones financieras”.

A partir de su creación, la CONDUSEF absorbió las funciones que anteriormente estaban asignadas a las Comisiones Nacionales Bancaria y Valores, de Seguros y Fianzas, y del Sistema de Ahorro para el Retiro, en materia de Protección a los Intereses del Público, respecto a:

- a) Conciliación y arbitraje para dirimir los conflictos que se presentan entre las entidades financieras y sus usuarios con motivo de sus operaciones.
- b) Revisión de los contratos de adhesión que expiden los intermediarios financieros.

Lo que le permite ofrecer un servicio más especializado y efectivo; en consecuencia, se derogaron los Artículos 119 y 120 de la Ley de Instituciones de Crédito, 102 y 103 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito; 87 y 88 de la ley del Mercado de Valores; 45 de la Ley de Sociedades de Inversión, la Fracción IX del Artículo 108 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros; la Fracción XII del Artículo 5, 109 y 110 de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Siendo en la actualidad un solo organismo el que se encarga de la protección y defensa de los ahorradores e inversionistas, para que las demás Comisiones se concentren en sus actividades de supervisión y regulación de las entidades del sector financiero. En este sentido no habrá duplicidad de funciones entre las citadas Comisiones y la nueva CONDUSEF, la cual se encarga de la protección y defensa a dichos usuarios, otorgándoles elementos para fortalecer la seguridad en las operaciones que realicen y en las relaciones que entablen con las Instituciones Financieras, cuyo principio fundamental será

la imparcialidad, y su labor la de prevenir informando, orientando, asesorando, concertando y convenciendo.

Por otro lado, es necesario hacer notar que una de las fechas notables para la personalidad jurídica y organizacional de esta Comisión fue también el 15 de octubre de 1999, en que apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento Interior de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, mismo que ahora se denomina Estatuto Orgánico.

El Estatuto constituye una de las primeras tareas de la Comisión que atiende, tanto la obligación jurídica de establecer su ordenamiento normativo de funcionamiento, como la preocupación responsable de armonizar en todos los principios de procedencia legal con los órganos de autoridad, asignación de funciones, modos de operación y secuencias de interrelación.

Por lo anterior, se desprende que la CONDUSEF como *ombudsman* financiero ha sido creado como "*instancia prejudicial*" que busca solucionar los problemas que surjan entre las instituciones financieras y los usuarios de las mismas, derivados generalmente de las deficiencias y falta de claridad en la legislación aplicable. Esta figura no sólo beneficia a los usuarios del sistema financiero, sino también a las instituciones del mismo, ya que la actuación imparcial de este organismo genera un ambiente de confianza a todas luces benéfico para las entidades financieras, quienes a su vez responden a esta confianza a través de una correcta atención a las necesidades y demandas de sus clientes.

Por lo anterior, se establece que los principios básicos de todo Ombudsman Financiero son:

- 1.- Protección de los usuarios;
- 2.- La conciliación y la solución de conflictos;
- 3.- Cuenta con especialistas conocedores del sector y con vocación de servicio;
- 4.- Decisiones independientes;
- 5.- Servicios gratuitos para los usuarios y, algunas veces para las entidades financieras;
- 6.- Los derechos del usuario para poder acudir posteriormente ante los tribunales no son afectados, y
- 7.- Generan recomendaciones para que las entidades financieras mejoren el servicio al cliente y eleven sus niveles de eficiencia.

Cabe señalar, que la existencia de una especie de *ombudsman* financiero en México supone la posibilidad de que los usuarios tengan a su alcance un medio alternativo para la solución de sus conflictos con las instituciones financieras y a la vez cuenten con información para tomar, con pleno conocimiento, las decisiones que estime convenientes al momento de entrar en contacto con el sistema financiero. La CONDUSEF busca fomentar un ambiente de certeza y seguridad jurídica, así como coadyuvar al sano, integral y equilibrado desarrollo del sistema financiero mexicano y de sus autoridades, disminuyendo los riesgos de nuevas crisis y procurando una mayor y mejor cultura financiera.

A continuación se muestra un cuadro sinóptico de las distintas comisiones y sus funciones:

<b>NOMBRE ABREVIADO</b>	<b>NOMBRE COMPLETO</b>	<b>SECTORES FINANCIEROS QUE SUPERVISA</b>
CNBV	Comisión Nacional Bancaria y de Valores	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bancario</li> <li>• Organizaciones y actividades</li> </ul>

		auxiliares del crédito <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bursátil</li> </ul>
CNSF	Comisión Nacional de Seguros y Fianzas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seguros</li> <li>• Fianzas</li> </ul>
CONSAR	Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ahorro para el retiro (jubilaciones y pensiones)</li> </ul>
CONDUSEF	Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros	Todos los anteriores en materia de orientación y defensa de los intereses del público que utiliza los servicios y productos de los mismos.

### **3. Naturaleza Jurídica:**

#### **3.1. Organismo Descentralizado de la Administración Pública Federal.**

El artículo 4° de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, establece que la protección y defensa de los derechos e intereses de los Usuarios, estará a cargo de un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, con domicilio en el Distrito Federal.

Por su parte, el artículo 1° del Reglamento Interior de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, define a éste como un Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Federal, con autonomía técnica para dictar sus resoluciones y laudos, y facultades de autoridad para imponer las sanciones correspondientes, entre otras atribuciones y obligaciones.

Toda vez que, los preceptos legales antes invocados definen a la CONDUSEF como un Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, resulta necesario analizar dichos conceptos:

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

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos”<sup>9</sup>,

De conformidad con el artículo Constitucional citado, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales en su artículo 2° establece que son Entidades Paraestatales las que con tal carácter determina la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y ésta a su vez, en su artículo 1° nos dice que:

“La Presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.

La Presidencia de la Republica, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal,

---

<sup>9</sup> Agenda de Amparo 2002. Compendio de leyes, reglamentos y otras disposiciones conexas sobre la materia. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 5ta. Ed. Ed. Fiscales ISEF, S.,A., México. 2002. p. 54



integran la Administración Pública Centralizada (Reforma, D.O. 15 de mayo de 1996).

Los Organismos Descentralizados, las Empresas de Participación Estatal, las Instituciones Nacionales de Crédito, las Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito, las Instituciones Nacionales de Seguros y de Fianzas y los Fideicomisos, componen la Administración Pública Paraestatal.”

Asimismo, el artículo 3° de la citada Ley, establece que el Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará, entre otros, de los Organismos Descentralizados en los términos de las disposiciones legales correspondientes.

Por su parte, el artículo 45 de dicho ordenamiento legal establece que “Son organismos descentralizados las entidades creadas por la ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.”<sup>10</sup>

Ahora bien, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, nos define en su artículo 14 a los Organismos Descentralizados como las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea:

- I. La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias;
  
- II. La prestación de un servicio público o social; o

---

<sup>10</sup> Legislación de la Administración Pública Federal. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Ed. Ediciones Delma, S.A. de C.V., México 2000. p. 43.

- III. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

El artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, fundamenta la posibilidad de que las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos cuenten con órganos administrativos desconcentrados para una eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, los cuales les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades especiales para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con lo dispuesto en la legislación aplicable.

Por su parte, el Diccionario de la Lengua Española define a la descentralización como “Transferir a diversas corporaciones u oficinas parte de la autoridad que antes ejercía el gobierno supremo del Estado, luego descentralización administrativa, que se define para el Derecho Administrativo como, una forma jurídica en que se organiza la administración pública, mediante entes públicos creados por el legislador y dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, siendo estos responsables de una actividad específica de interés público. A través de esta forma de organización y acción administrativa, que es la descentralización administrativa, y se entiende esta como servicios públicos específicos. Aunque la multiplicación creciente de los fines del Estado y en particular del orden económico, es forma jurídica que también se utiliza para actividades estatales de otros propósitos públicos.”<sup>11</sup>

En la doctrina los autores modernos de derecho administrativo siguen criterios diversos para clasificar las formas descentralizadas, como personas jurídicas exclusivamente administrativas, haciendo una clasificación estricta de

---

<sup>11</sup> Diccionario de la Lengua Española, <http://www.diccionarios.com>

ellas, relacionadas con los aspectos técnicos y jurídicos de dichas instituciones en:<sup>12</sup>

a) La descentralización administrativa territorial o regional. Esta forma de organización administrativa se apoya en una base geográfica, como delimitación de los servicios que le corresponden; y

b) La descentralización administrativa por servicio o funcional, es un modo de organización administrativa, mediante la cual se crea el régimen jurídico de una persona de derecho público, con una competencia limitada a sus fines específicos y especializada, para atender determinadas actividades de interés general, por medio de procedimientos técnicos, es decir, descansa en una consideración técnica para el manejo de una actividad determinada, ya sea la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la nación la investigación científica y tecnológica, o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

Nuestro estricto derecho constitucional y administrativo, nos permite afirmar, a diferencia de otros países, que en nuestra organización administrativa no existe más que una sola forma y es la descentralización por servicio, caracterizada por organismos creados expresamente para prestar determinados servicios públicos, por ejemplo, La Comisión Federal de Electricidad, Instituto Mexicano del Seguro Social, Universidad Autónoma de México, la CONDUSEF, entre otras.

Por lo anterior, podemos decir que un *organismo descentralizado* para el Derecho Administrativo es una forma jurídica en que se organiza la administración pública, mediante la creación de entes públicos por el legislador, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, y responsables de una

---

<sup>12</sup> Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, S.A. de C.V., México. 1979. p. 604

actividad específica de interés público. A través de esta forma de organización y acción administrativa, que es la descentralización administrativa, se atienden fundamentalmente servicios públicos específicos.

Ahora bien, por *Administración Pública Federal* de acuerdo con el concepto que aporta el maestro Gabino Fraga, desde un punto de vista formal es "el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales", y desde el punto de vista material es "la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión".<sup>13</sup>

En este sentido, "la descentralización administrativa es una forma de organización de entes que pertenecen al Poder Ejecutivo, y los cuales están dotados de su propia personalidad jurídica y de autonomía jerárquica para efectuar tareas administrativas.

En nuestro país, la figura de descentralización que cambió la doctrina mexicana, se materializó en tres leyes con el mismo nombre, Ley de Coordinación de Organos Desconcentrados y Entidades Paraestatales (LCODEP), que se encargaron en principio de fijar los requisitos principales de los Organismos Públicos Descentralizados, la de 1947 (DOF 31-XII- 1947), la de 1965 (DOF 4-1- 1966) y la de 1970 (DOF 31-XII-1970), que exigían sustancialmente, tres requisitos para que pudieran existir un organismo descentralizado:

- a) Que sea creado por la Ley del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal

---

<sup>13</sup> Fraga, Gabino, Derecho Administrativo. 38° ed. Editorial Porrúa, México, 1998. P.119

- b) Que su patrimonio, sea constituido total o parcialmente por bienes federales o de otro organismo descentralizado, asignaciones, subsidios, concesiones o derechos que le aporte u otorgué el gobierno federal o con el rendimiento de un impuesto específico, y
- c) Que su objeto o fines, sean la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la Nación, la investigación científica y tecnológica, o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

En la actualidad, las características de los organismos descentralizados son las que a continuación se detallan:

1.- Son creadas por la Ley del Congreso o por decreto del Presidente de la República,

2.- El orden jurídico les reconoce una personalidad jurídica propia, distinta de la del Estado,

3.- Como una consecuencia de la característica anteriores, dichos organismos cuentan con patrimonio propio,

4.- Gozan de autonomía jerárquica con respecto al órgano central. Esto es, les distingue el hecho de poseer un autogobierno,

5.- Realizan función administrativa; es decir, su objeto, en tanto persona moral o colectiva, se refiere a cometidos estatales de naturaleza administrativa,  
y

6.- Existe un control o una tutela, por parte del estado, sobre su actuación.

Los organismos descentralizados están regulados, de manera específica, por la ley o el decreto que los creó.

### **3.2. Personalidad Jurídica.**

Los órganos descentralizados poseen por disposición legal, una personalidad jurídica propia, que es distinta a la del estado (artículo 25 del Código Civil Federal), dicha personalidad les permitirá realizar los actos necesarios para el logro de su objetivo y finalidad.

El nombre o denominación de un organismo sirve, básicamente, para identificarlo y distinguirlo de sus similares. Tal denominación, en el caso de los descentralizados, está fijada en la ley o en el decreto que los ha creado y generalmente corresponde o alude a su objeto o finalidad.

En líneas generales, la finalidad de los organismos descentralizados radica en satisfacer el interés de la colectividad, mediante la realización de la función administrativa y, por su conducto, cumplir ciertas atribuciones propias del Estado que en determinados renglones, requieren celeridad.”<sup>14</sup>

### **3.3. Patrimonio.**

Por lo que hace al régimen patrimonial y financiero de los organismos descentralizados la Ley Federal de las Entidades Paraestatales establece las siguientes normas: que en principio a la Secretaría de Hacienda y Crédito

---

<sup>14</sup> Cfr. Martínez Morales Rafael I. DERECHO ADMINISTRATIVO. PRIMER CURSO. 2ed. Ed. Harla. México. 1994. Páginas 125-131.

Público corresponde proyectar y calcular los ingresos y egresos de esos organismos y a las Secretarías y Departamentos Administrativos encargados de la coordinación de los sectores en que se habrán de distribuir dichos organismos corresponde planear, coordinar y evaluar la operación de ellos así como vigilar su regular funcionamiento (artículos 5, 32, 51 y 52) y que a la Secretaría de Hacienda corresponde todo lo que se refiera a la autorización de los financiamientos que han de constituir la deuda pública de tales organismos.

Finalmente en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público se determina que el presupuesto de egresos de la Federación comprenderá las previsiones de gasto público que habrán de realizar los organismos descentralizados y que dichos organismos deberán informar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público antes del día último de febrero de cada año el monto y características de su deuda pública flotante o pasivo circulante al fin del año anterior y sujetarse a las reglas para el ejercicio y contabilidad de las propias instituciones (artículos 2, 16, 17, 24 y siguientes).

Al respecto, el artículo 44 de la LPDUSF, prevé que “El patrimonio de la Comisión Nacional está constituido por:

- 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 adquiriera 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”.

### **3.4. Autonomía.**

Ahora bien, por lo que respecta a su autonomía funcional como Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Federal, en la expedición de motivos del Decreto que crea la Ley de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, y que da vida a la CONDUSEF, se señala lo siguiente:

El gobierno ha creído que debe inyectar nueva vida en la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, poniéndola en manos de un organismo de cierto modo independiente y dotado de funciones propias, así como por medio de árbitros que se encuentren a las órdenes de la CONDUSEF y que la representen en un momento dado.

En la Ley de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, se establece que la intervención en conflictos o desavenencias que surjan entre el público usuario del sistema financiero y las instituciones financieras, corresponde a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, la que ejercerá esta atribución por medio de los árbitros a quienes dará las instrucciones que estime convenientes



para la mayor eficacia de su función; y para que esta sea real y efectiva, se estableció que la Comisión cuente con personal de conocimientos técnicos, y una de cuyas ocupaciones principales es la de conocer las operaciones que verifican las instituciones de crédito.

La autonomía de acción que se le confiere a la Comisión, se consagra en el Artículo 1° del capítulo I, Título primero del Reglamento Interior de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, al referirnos a la Comisión como órgano público descentralizado de la Administración Pública Federal, tendrá autonomía técnica para dictar sus resoluciones y laudos, y facultades de autoridad para imponer las sanciones correspondientes, esto evidencia el ánimo del Ejecutivo Federal de dotar a la Comisión, de capacidad propia para la resolución de los conflictos que surgiesen entre los usuarios del servicio financiero y las instituciones prestadoras de dicho servicio, permitiéndole la utilización de las metodologías que la Comisión considere pertinentes para emitir sus resoluciones, observando que en ningún momento se violen las normas jurídicas establecidas con antelación y no se atente en contra de la esfera jurídica de quienes acuden ante ella.

Asimismo, el Ejecutivo Federal le permite una autonomía funcional al puntualizar en el artículo mencionado en el párrafo anterior que, conducirá en forma programada, con base en las políticas y prioridades que establezcan en el ámbito de sus facultades, la Junta de Gobierno y el Presidente de la Comisión Nacional mencionada (CONDUSEF), conforme a sus respectivas atribuciones establecidas en la Ley, la cual le permite un mayor y mejor ámbito de acción que de la que gozaba su antecesora la desaparecida Comisión Nacional Bancaria y de Valores, al tratarse de un órgano desconcentrado del Ejecutivo Federal y que depende en gran manera del la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, situación que de cierto modo coartaba su accionar, aunado a

que sus obligaciones conferidas excedieron sus capacidades de operación, situación que creó la necesidad de conformar un órgano ex profeso para dirimir y dar solución a los conflictos que surgieran entre los usuarios de los servicios financieros y las instituciones que prestan dicho servicio, dando vida a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

Con base en lo anteriormente señalado, podemos concluir que la Comisión cumple con todos los requisitos que señala la Ley para poder ser considerada como un organismo público descentralizado, toda vez que:

1. La Ley que la creó la dotó de personalidad jurídica y patrimonio propios (artículo 4 ).

2. El órgano supremo es una Junta de Gobierno, presidida por el titular de la SHCP, misma a la cual se encuentra sectorizada (artículo 16).

3. Su objeto es, de conformidad con el artículo 1º, "la protección y defensa de los derechos e intereses del público usuario de los servicios financieros, que prestan las instituciones públicas, privadas y del sector social debidamente autorizadas, así como regular la organización, procedimientos y funcionamiento de la entidad pública encargada de dichas funciones".

4. Cuenta con una Junta de Gobierno encargada de la dirección y administración del organismo, y de aprobar el Estatuto Orgánico necesario para su funcionamiento (artículos 16, 17 y 22, fracción VI).

En esta tesitura podemos señalar que la CONDUSEF es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio y con domicilio en el Distrito Federal, con cobertura nacional, por lo que cuenta

con Delegaciones Regionales en toda la República Mexicana, es decir, en Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas; las cuales cuentan con facultades específicas y competencia territorial para resolver sobre esta materia, de ahí que los usuarios de provincia podrán también acudir a defender sus derechos a dichas Comisiones. (Las Delegaciones de la CNBV pasaron al nuevo organismo).

#### **4. Objeto:**

La CONDUSEF conforme al artículo 5° de la Ley de Protección y defensa al Usuario de Servicios Financieros, tiene por objeto:

- a) Promover, asesorar, proteger y defender los intereses de los usuarios, de operaciones de inversión, de cheques y de ahorro, contratos de crédito, cuentas de ahorro para el retiro, prima de seguro, etc.
- b) Actuar como conciliador y árbitro en los conflictos que estos someten a su jurisdicción.
- c) Proveer a la equidad en las relaciones entre estos y las Instituciones Financieras.

Asimismo, el segundo párrafo del artículo 4° de la mencionada ley establece “La protección y defensa que esta ley encomienda a la Comisión

Nacional, tiene como objeto prioritario procurar la equidad en las relaciones entre los usuarios y las instituciones financieras, otorgando a los primeros elementos para fortalecer la seguridad jurídica en las operaciones que realicen y en las relaciones que establezca con las segundas”.

De acuerdo con el objeto de la Comisión, ésta se encuentra más cerca e inclinada a los intereses del usuario; sin embargo, su actuación debe ser con un elevado criterio de imparcialidad. Su papel es el de proteger sin llegar a ninguno de los extremos de la relación financiera, simplemente, es el de elevar la actuación de uno de ellos, de cara a los derechos del otro.

## **5. Marco Jurídico:**

El marco jurídico de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros se podría determinar en términos generales, en tres grandes grupos:

***Marco Primario:*** Ley de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, Estatuto Orgánico de la Comisión, Reglamento Interno.

***Marco Supletorio:*** En lo no previsto por la Ley de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, se aplicará supletoriamente, para efectos de las notificaciones, el Código Fiscal de la Federación (artículo 7° de la Ley), asimismo, se observará lo enunciado en el Título Quinto, Capítulo II de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, y el Título Tercero, Capítulo IV de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas (artículo 1° del Reglamento interno de la CONDUSEF).

**Marco Jurídico en su Carácter de Organo Descentralizado de la Administración Pública Federal:** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos, Ley Federal de Derechos, Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, entre otros ordenamientos.

Además de las leyes y reglamentos anteriores, la Comisión tiene atribuidas funciones en una gran cantidad de circulares y oficios-circulares además de otras reglamentaciones que regulan el sistema bancario y las organizaciones, así como las actividades del crédito.

## **6. Usuarios e Instituciones Financieras:**

Para lograr la equidad que debe existir en las relaciones entre los usuarios y las Instituciones; y a fin de que no se continúe dando lugar a interpretaciones que han derivado en algunas confusiones, se estima necesario precisar que se entiende por Usuario y/o Instituciones Financieras, para tal efecto, la Ley de la materia en su artículo 2º establece lo siguiente:

**Usuario:** en singular o plural, la persona que contrata o utiliza un producto o servicio o por cualquier otra causa tiene algún derecho frente a la Institución Financiera, como resultado de la operación o servicio prestado.

**Institución Financiera:** en singular o plural, a las sociedades controladoras, instituciones de crédito, sociedades financieras de objeto limitado, sociedades de información crediticia, casas de bolsa, especialistas bursátiles, sociedades de inversión, almacenes generales de depósito, uniones de crédito, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero,

sociedades de ahorro y préstamo, casas de cambio, instituciones de seguros, patronato del Ahorro Nacional, sociedades mutualistas de seguros, instituciones de fianzas, administradoras de fondos para el retiro, empresas operadoras de la base de datos nacional del sistema de ahorro para el retiro, y cualquiera otra sociedad que realice actividades análogas a las de las sociedades anteriormente mencionadas, que ofrezca un producto o servicio financiero. Sin embargo dicho precepto legal también señala que no se consideraran Instituciones Financieras aquellas empresas distintas de las señaladas anteriormente.

De lo anterior, se desprende que por el término de Usuario se contempla a toda persona que contrate o utilice un producto o servicio con alguna Institución Financiera. Por ejemplo: Tarjeta de crédito, de débito, cuantas de ahorro, de inversiones, de cheques, seguro de vida, de automóvil, fianzas y cuentas de ahorro para el retiro, etc., incluyendo a los sujetos que gocen de algún derecho frente a la Institución derivado de la contratación de una operación o servicio determinado. De esta manera se garantiza que dentro de la esfera de acción de la Comisión Nacional, quedan incluidos también los beneficiarios de productos o servicios financieros.

Por ejemplo: los clientes y usuarios de los bancos, aseguradoras, casa de bolsa, sociedades de inversión, arrendadoras, afianzadoras, etc., los cuales podrán exigir el cumplimiento en tiempo y forma de los servicios financieros contratados. Los clientes de autofinanciamiento quedarán fuera de la protección de la citada Comisión.

De igual forma los usuarios de los servicios financieros tendrán obligaciones, un ejemplo asistir a la audiencia de conciliación, que sean citados, falta a ella y en los 10 días siguientes no presenta una justificación, se dará como desistido y no podrá volver a presentar queja por lo mismos hechos.

## **7. Facultades:**

Con forme a los artículos 11 y 12 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, la CONDUSEF tiene facultades para:

### Consultas y Reclamaciones:

- I. Atender y resolver las consultas que le presenten los usuarios, sobre asuntos de su competencia; y
- II. Atender y, en su caso, resolver las reclamaciones que formulen los usuarios, sobre los asuntos que sean de su competencia.

Las “reclamaciones” son aquellas consultas, asesorías o aclaraciones que soliciten los Usuarios de manera personal y por escrito (en la mayoría de los casos), cuya atención requiere de una acción jurídica.

En el Distrito Federal y área conurbada, atiende las orientaciones a través del área de *Atención a Usuarios*, de manera telefónica, personal y escrita, llegando a la comunicación directa con la Institución correspondiente para tratar de resolver el asunto.

La CONDUSEF podrá rechazar las reclamaciones que sean notoriamente improcedentes, así como las que no reúnan los siguientes requisitos:

- a) Revisar que la operación haya sido realizada en los tres meses anteriores a la presentación de la queja;

- b) Presentar la reclamación por escrito (personalmente o por medio de un representante en la Oficina Central o en las Delegaciones de cada Entidad Federativa);
- c) En caso de representante deberá entregar documentos que le da ese nombramiento (carta poder o poder notarial);
- d) La reclamación debe contener la siguiente información: nombre y domicilio del reclamante, nombre de la Institución Financiera contra quien se interpuso la queja;
- e) Explicar de manera detallada el motivo de la reclamación, donde se expliquen las circunstancias, fechas, nombres y la acción que se considera indebida o motivo específico de la queja, así como la cuantificación de la pérdida monetaria que se sufrió, en su caso. Y finalmente la solución que pretende y el tiempo realista en que se espera la solución;
- f) Presentar documentos del producto o servicios que se reclama con dos fotocopias.
- g) Se tiene que dar autorización por escrito a la CONDUSEF para pedir información sobre el usuario o cliente quejoso a la Institución Financiera (tiene la obligación de mantener en secreto la documentación que le proporcione la Institución Financiera).

Conciliación y Arbitraje:

El papel más relevante de la nueva entidad será:



III. Llevar a cabo el procedimiento conciliatorio entre el usuario y la Institución Financiera en los términos previstos en esta ley, así como entre una Institución Financiera y varios usuarios, exclusivamente en los casos en que éstos hayan contratado un mismo producto o servicio, mediante la celebración de un solo contrato, para lo cual dichos usuarios deberán apegarse a lo establecido en el último párrafo del artículo 63 de esta Ley; y

IV. 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.

*Orientación Jurídica y Defensa Legal de los Usuarios:*

V. De conformidad con lo señalado por los artículos 86 de esta Ley, la CONDUSEF debe presentar 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.

Estos servicios son una novedad dentro de la protección de los intereses del público usuario; los cuales se prestarán a quienes no cuenten con los recursos suficientes para contratar un defensor especializado en la materia que atienda sus intereses.

Sin embargo, hay casos en los que la Comisión Nacional no podrá defender a los usuarios, como son: en reclamaciones derivadas de aumentos en las tasas de interés en créditos o disminución en las tasas de interés en

inversiones que se pacten entre el usuario y la Institución Financiera; en malos resultados, producto de condiciones macroeconómicas adversas; en aquellos asuntos derivados de políticas internas o contractuales de las Instituciones Financieras y que no sean notoriamente gravosas o desproporcionadas para los usuarios; en casos de duplicación de números de seguridad social, será la propia CONSAR quien deba solucionarlo y no la CONDUSEF; etc.

*Coadyuvar con otras Autoridades:*

**VI.** Proporcionar a los usuarios los elementos necesarios para procurar una relación más segura y equitativa entre éstos y las Instituciones Financieras.

**VII.** Coadyuvar con otras autoridades en materia financiera para lograr una relación equitativa entre las Instituciones Financieras y los usuarios, así como un sano desarrollo del sistema financiero mexicano.

*Emitir Recomendaciones:*

**VIII.** A las autoridades federales y locales para coadyuvar al cumplimiento del objeto de esta Ley y al de la CONDUSEF;

**IX.** 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; y

**X.** 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.

Celebrar Convenios:

**XI.** Con las Instituciones Financieras, así como con las autoridades federales y locales con objeto de dar cumplimiento a la LPDUSF;

**XII.** Con organismos y participar en foros nacionales e internacionales, cuyas funciones sean acorde con las de la Comisión Nacional.

Elaborar Estudios y Programas de Difusión:

**XIII.** Elaborar estudios de derecho comparado relacionados con las materias de su competencia, y publicarlos para apoyar a los usuarios y a las Instituciones Financieras; y

**XIV.** Proporcionar información a los usuarios relacionada con los servicios y productos que ofrecen las Instituciones Financieras, y elaborar programas de difusión con los diversos beneficios que se otorguen a los usuarios;

Autorizar:

**XV.** Analizar y, en su caso, autorizar, la información dirigida a los usuarios sobre los servicios y productos financieros que ofrezcan las Instituciones Financieras, cuidando en todo momento que la publicidad que éstas utilicen sea dirigida en forma clara, para evitar que la misma pueda dar origen a error o inexactitud.

Esto permitirá a los usuarios elegir la mejor oferta entre los productos disponibles, sin necesidad de ser expertos en materia financiera.

Información al Público:

**XVI.** Sobre la situación de los servicios que prestan las Instituciones Financieras y sus niveles de atención, así como de aquéllas Instituciones Financieras que presentan los niveles más altos de reclamaciones por parte de los usuarios.

Así los supuestos de intereses, ofertas especiales, regalos, etc., que de considerarse que han podido confundir al usuario, podrá rescindir el contrato que haya celebrado con la Entidad Financiera, así como exigir otras responsabilidades como la indemnización por daños.

Esto permitirá al público celebrar operaciones con las Entidades Financieras que realmente lo hacen de manera muy profesional y provocar su corrección y mayor eficiencia en el servicio.

Orientación:

**XVII.** Orientar y asesorar a las Instituciones Financieras sobre las necesidades de los usuarios.

Revisar Documentación:

**XVIII.** Revisar y, en su caso, proponer modificaciones a los contratos de adhesión utilizados por Instituciones Financieras para la celebración de sus operaciones o la prestación de sus servicios.

**XIX.** Revisar y, en su caso, proponer a las Instituciones Financieras modificaciones a los documentos que se utilicen para informar a los usuarios, sobre el estado que guardan las operaciones o servicios contratados

Solicitud de Información para Sustanciación de Procedimientos:

**XX.** Solicitar la información y los reportes de crédito necesarios para la sustanciación de los procedimientos de conciliación y de arbitraje a que se refiere la Ley de la Comisión Nacional. 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.

En este caso, la información y los reportes mencionados se solicitarán con el consentimiento por escrito del usuario, por lo cual no se entenderá transgredidas las disposiciones relativas a los secretos bancarios, fiduciario o bursátil.

Imponer Sanciones y Medidas de Apremio:

**XXI.** Imponer las sanciones establecidas en la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros;

**XXII.** Aplicar las medidas de apremio a que se refiere la citada Ley.

**XXIII.** Conocer y resolver sobre recursos de revisión que se interponga en contra de las resoluciones dictadas por la Comisión Nacional;

**XXIV.** Determinar el monto, la forma y las condiciones de las garantías a que se refiere la Ley de la materia; así como el monto que deberá registrarse como pasivo contingente por parte de las Instituciones Financieras en términos del artículo 68 fracción X de la citada ley.

**XXV.** Condonar total o parcialmente las multas impuestas por el incumplimiento de dicha Ley.

*Solicitar Datos a Diversas Autoridades:*

Para el cumplimiento de las facultades que la LPDUSF le atribuye a este organismo, las unidades administrativas de la SHCP, las Comisiones Nacionales de Supervisión, así como las Instituciones Financieras, deberán proporcionarle la información y datos que les solicite.

*Enviar la Información que requiera el Congreso de la Unión:*

La información que le solicite dicho Congreso acerca del desarrollo de sus actividades, previa aprobación de la Junta de Gobierno y por conducto de la SHCP.

*Llevar el Registro de Prestadores de Servicios financieros:*

La Comisión Nacional tendrá a su cargo el Registro de Prestadores de Servicios Financieros, el cual contiene información acerca de la Instituciones Financieras que operan en el país. Comprende los datos generales de la Institución, así como los jurídicos (su objeto social y principales estatutos) y organizacionales (su consejo de administración y los principales funcionarios). Además en él se incluyen los nombres, cargos, teléfonos, domicilios y direcciones electrónicas de los funcionarios encargados de quejas, así como los datos completos de la persona o personas designados como enlaces oficiales con la CONDUSEF y de aquellos funcionarios con los que nuestra Comisión puede efectuar consultas de cualquier índole.

Por lo que, podemos decir que es un sistema computacional desarrollado para contener el registro de prestadores de servicios financieros y que está siendo alimentado con la información recibida de las autoridades y de las instituciones que realizan actividades de intermediación financiera en el país y que han sido debidamente autorizadas por las autoridades competentes.

Aunque, la Ley no especifica cual será el objeto o las funciones del Registro, ni tampoco establece si el Registro será público o privado; Si ordena que los servidores públicos que tengan a su cargo la autorización para el funcionamiento y operación de las Instituciones Financieras deberán dar aviso a la Comisión Nacional dentro de los noventa días hábiles siguientes a la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación de la autorización, renovación, fusión, escisión, transformación o liquidación de las Instituciones Financieras.

Independientemente de lo anterior, las autoridades competentes, la Secretaria, las Comisiones Nacionales y las Instituciones Financieras, deberán proporcionar a la Comisión Nacional, la información adicional que ésta les solicite y que sea necesaria para establecer y mantener actualizado el registro de Prestadores de Servicios Financieros.

La omisión en los informes a la Comisión dará lugar a las sanciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (Arts. 47-48 LPDUSF).

Las Instituciones Financieras que no se inscriban en el registro podrán ser sancionadas con multa de 100 a 3000 días de salario (Art. 94 LPDUSF).

Analizado lo anterior, podemos decir, que el objeto del Registro es que la CONDUSEF tenga identificado el universo de Instituciones Financieras autorizadas, con la finalidad de conocer su estructura organizacional, jurídica y operativa, de tal manera que éste en condiciones de asesorar a los usuarios respecto de aquéllas con las que puede efectuar operaciones.

La tarea es ardua y muy laboriosa porque estamos hablando de un número superior a las mil cien Instituciones, entre las que se encuentran las afores, casas de bolsa y de cambio, instituciones bancarias, de seguros, de factoraje, arrendadoras, uniones de crédito, etc.

Sin embargo, no se incluyen en el Registro de Prestadores de Servicios Financieros a las instituciones o empresas de autofinanciamiento ni a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, ya que no cuentan con la autorización de las autoridades financieras competentes, que son la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las Comisiones correspondientes. Este tipo de compañías son reguladas por otras instituciones gubernamentales.

En resumen podemos decir, que las facultades de la CONDUSEF son:

- a) Asesora y orienta a los usuarios acerca de las operaciones y servicios que ofrecen las Instituciones Financieras,
- b) Analizar y, en su caso, autorizar, la información dirigida a los usuarios sobre los distintos servicios y productos financieros que ofrezcan las Instituciones Financieras para evitar que la misma pueda dar origen a error o inexactitud;



- c) Coadyuvar con otras autoridades en materia financiera para lograra una relación equitativa entre la Instituciones Financieras y los usuarios, así como un sano desarrollo del sistema financiero mexicano;
- d) Atiende y, en su caso, resuelve las reclamaciones que formulen los usuarios, sobre operaciones o servicios otorgados por las Instituciones Financieras a éstos, y que son competencia de la Comisión Nacional;
- e) Participar como conciliador y en su caso actuar como árbitro en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho en los términos previstos en la LPDUSF, respecto de conflictos originados por operaciones o servicios que hayan contratado los usuarios con las, así como emitir dictámenes técnicos;
- f) Informar a las Instituciones Financieras sobre las reclamaciones de los usuarios de servicios financieros y las necesidades de nuevos productos;
- g) Formular recomendaciones al Ejecutivo Federal para la elaboración de iniciativas de leyes, reglamentos, decretos y acuerdos en las materias de su competencia;
- h) Imponer las sanciones y aplicar las medidas de apremio previstas en la LPDUSF.

Las facultades conferidas a la CONDUSEF, el espíritu con el que fue redactado su Ley por los Legisladores, nos lleva a visualizarla como una vigorosa institución de asesoría, información, concentración y conciliación que

va más allá de una oficina para recibir quejas, darles trámite y dirimir controversias. Se trata de conciliar, arbitrar, corregir, prevenir y proponer: La colaboración será el estilo y la actividad de la comisión, no de confrontación ya que, de lo contrario, no se logra el equilibrio entre proteger y defender a los Usuarios y al mismo tiempo no ser un obstáculo en el sano desarrollo del sistema financiero.

### **Estructura Orgánica**

Ahora bien, dicho organismo opera como dependencia gubernamental autónoma e independiente, la cual funciona a través de un consejo directivo tripartita, el cual está integrado por representantes del gobierno, de las instituciones financieras y de los usuarios.

En este tipo de organismos, existe la ventaja de que, al ser parte de la administración pública, se encuentra respaldado por la misma, es decir, el acceso a la información que requiere para poder emitir sus recomendaciones resulta más accesible si existe un intercambio de información entre las mismas dependencias. Asimismo, las Instituciones Financieras pueden verse obligadas a cumplir con las decisiones de este organismo, ya que, por lo general, éste ejerce sus facultades sancionadoras.

Este argumento puede utilizarse en un sentido diverso, al no ser de carácter obligatorio sus resoluciones, en muchas ocasiones resulta imposible que las entidades cumplan, lo que ocasiona que los usuarios pierdan su tiempo acudiendo a este organismo, porque finalmente deberán dirimir sus controversias ante los Tribunales.

De conformidad con el artículo 3° del Reglamento Interior de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios

Financieros, para el cumplimiento de sus funciones la CONDUSEF contará con los siguientes servidores públicos y unidades administrativas:

- Junta de Gobierno;
- Presidente;
- Vicepresidentes:
  - Técnica
  - Jurídica
  - De Delegaciones y
  - De Planeación y Administración;
- Direcciones Generales:
  - De Análisis y Evaluación de Instituciones y Servicios Financieros
  - De Estudios de Mercado y Desarrollo Financiero
  - De Orientación y Atención a Usuarios
  - Jurídica Consultiva
  - De Orientación Jurídica y Defensoría
  - De Quejas, Conciliación y Arbitraje
  - Contenciosa
  - De Operación y Delegaciones
  - De Estudios Especiales
  - De Programación, Organización y Presupuesto
  - De Recursos Humanos
  - De Recursos Materiales y Servicios Generales, y
  - De Informática;
- Unidades de Comunicación Social;
- Delegaciones Regionales o, en su caso, estatales o locales (Unidades desconcentradas y jerárquicamente subordinadas a la administración central);
- Consejos Consultivos; y
- Contraloría Interna.

### 8.1. Junta de Gobierno

a) *Integración:* La Junta de Gobierno de la citada Comisión se integra<sup>15</sup> por nueve vocales:

Un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público  
(Presidente)

Un representante del Banco de México

Un representante de las Comisiones Nacionales:  
Bancaria y de Valores; Seguros y Fianzas y del  
Sistema de Ahorro para el Retiro

Tres representantes del Consejo Consultivo Nacional, y

El Presidente de la Comisión Nacional para la Protección y  
Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, quien asistirá  
con voz pero sin voto.

Cada uno de los integrantes de la Junta contará con su respectivo suplente, quien deberá tener el nivel inmediato inferior.

La Junta designará a un Secretario y a un Prosecretario, los cuales deberán ser Servidores Públicos de la Comisión Nacional y no podrán desempeñar funciones diferentes a las de su encargo (Art. 18 LPDUSF).

---

<sup>15</sup> Art. 17 de la LPDUSF.

b) *Sesiones y Resoluciones de la Junta*: La Junta sesionará seis veces al año, pudiendo reunirse de manera extraordinaria cuando así se considere necesario, previa convocatoria que haga el Secretario de la Junta a solicitud de cualquiera de sus miembros. Dichas sesiones se efectuarán con la asistencia de por lo menos cinco de los miembros de la Junta (Art. 19 de la LPDUSEF).

Las resoluciones en las sesiones de la Junta requerirán del voto aprobatorio de la mayoría de los presentes, teniendo voto de calidad en caso de empate el Presidente de la Junta, o en su caso, quien presida la sesión (Art. 20 LPDUSF).

El Secretario de la Junta deberá enviar a los miembros de la misma, con una antelación no menor de siete días hábiles a la celebración de las sesiones, el orden del día acompañado de la información y documentación correspondiente, que les permita el conocimiento de los asuntos que se vayan a tratar.

En caso de urgencia, a propuesta del Presidente, el Secretario de la Junta podrá convocar a los miembros de ésta con una antelación de veinticuatro horas (Art. 21 LPDUSF).

El régimen propuesto por el Presidente de la Comisión le permitirá ejercer sus atribuciones con independencia de criterio, para una adecuada supervisión.

c) *Facultades de la Junta*: Corresponde a la Junta de Gobierno de la CONDUSEF, las principales decisiones,<sup>16</sup> tales como:

---

<sup>16</sup> Nota: Art. 22 de la LPDUSF.

- 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 el párrafo 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 prestación 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;<sup>17</sup>
- 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;

---

<sup>17</sup> Nota: Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de enero del 2000.

- 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;<sup>18</sup>
- 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;

---

<sup>18</sup> Nota: Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de enero del 2000.



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

XXIV. Las demás facultades que le confieran otros ordenamientos.

## **8.2. Presidente**

a) *Nombramiento.* El Presidente es la máxima autoridad administrativa de la CONDUSEF, será designado por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, según lo establece el artículo 23 de la Ley que crea la citada Comisión.

b) *Requisitos.* El nombramiento del presidente deberá recaer en persona que reúna los siguientes requisitos:<sup>19</sup>

- I. Ser ciudadano mexicano;
- II. Tener título de profesionista a nivel Licenciatura;
- III. Haber ocupado, por lo menos durante tres años, cargos de decisión en materia financiera.

(Es imprescindible que la máxima autoridad del organismo sea una persona concedora de la materia financiera para que pueda tomar las decisiones correctas).

- IV. 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

---

<sup>19</sup>Nota: Art. 24 de la LPDUSF.

tengan inversiones en términos de lo dispuesto por el artículo 16 Bis-7 de la Ley del Mercado de Valores;

- V. No tener litigio pendiente con la Comisión Nacional;
- VI. 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
- VII. Ser de reconocida competencia y honorabilidad.

Esta es una importante característica, porque el futuro de la Institución, en gran parte descansa sobre el factor personal. En calidad del Presidente.

El régimen propuesto para el Presidente de la Comisión le permitirá ejercer sus atribuciones con independencia de criterio, para una adecuada supervisión.

c) *Facultades*. Conforme al artículo 26 de la LPDUSF corresponde al Presidente de la Comisión Nacional las siguientes facultades:

- 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 conforme a la Ley, así como conocer y resolver sobre recursos 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 renovar 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 SHCP 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 SHCP;

- 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 la LPDUSF;
- XVIII. Ejercer las más amplias facultades de dominio, administración y pleitos y cobranzas, aún de aquellas que requieran de autorización especial según otras disposiciones legales o reglamentarias; y
- XIX. Las demás que le atribuya la Junta, la LPDUSF u otros ordenamientos.

El Presidente ejercerá sus funciones directamente o mediante acuerdos delegatorio, a través de los Vicepresidentes, Directores Generales y demás servidores públicos de la Comisión Nacional, salvo aquéllas a las que se refiere el artículo 27 de la LPDUSF. Los acuerdos por lo que se deleguen facultades serán publicados en el D.O.F.

### **8.3. Vicepresidentes**

La CONDUSEF cuenta con cuatro vicepresidencias, las cuales consisten en lo siguiente:

a) **La Vicepresidencia Técnica:** Se encarga de analizar y evaluar a las Instituciones Financieras, así como a los productos y servicios que las mismas ofrecen con el fin de apoyar mejor a los usuarios.

b) **La Vicepresidencia Jurídica:** Se encarga de proporcionar protección y defensa, orientación jurídica y defensoría legal a los usuarios del sistema financiero que así lo soliciten.

c) **La Vicepresidencia de Delegaciones:** Representa a la CONDUSEF en las Entidades Federativas, proporcionando en ellas la protección y defensa de los derechos e intereses de los usuarios.

d) **La Vicepresidencia de Planeación y Administración:** Se encarga de operar los esquemas de planeación y administración institucionales, armonizando los criterios, metas, programas y acciones sustantivas y adjetivas de la propia Comisión Nacional.

Los titulares de las vicepresidencias deberán reunir los mismos requisitos que el Presidente, a excepción del título profesional a nivel

licenciatura, que no es indispensable para el cargo. Los Vicepresidentes el segundo nivel de ejecución de las responsabilidades atribuidas a la Comisión Nacional y tienen las facultades que la propia Ley en sus artículos 25, 26, 30 y 31 les confieren, además de las contenidas en el artículo 12 del Reglamento Interior de la Comisión Nacional y de las conferidas a través del Acuerdo por el que el Presidente de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros delega facultades en los vicepresidentes, directores generales y otros funcionarios, publicado en el Diario Oficial de la Federación (Primera Sección) el 31 de diciembre de 1999.

#### **8.4. Direcciones Generales**

La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros se compone de trece direcciones generales:

- a) De Análisis y Evaluación de Instituciones y Servicios Financieros
- b) De Estudios de Mercado y Desarrollo Financiero
- c) De Orientación y Atención a Usuarios
- d) Jurídica Consultiva
- e) De Orientación Jurídica y Defensoría
- f) De Quejas, Conciliación y Arbitraje
- g) Contenciosa
- h) De Operación y Delegaciones
- i) De Estudios Especiales
- j) De Programación, Organización y Presupuesto
- k) De Recursos Humanos
- l) De Recursos Materiales y Servicios Generales, y
- ll) De Informática.

Las facultades están determinadas por la Ley, el Reglamento interior y el Acuerdo Delegatorio, correspondientes.<sup>20</sup>

### **8.5. Unidades de Comunicación Social**

Es la encargada de dirigir y evaluar las actividades de información, difusión y relaciones públicas de la Comisión Nacional a través de medios de comunicación nacionales y extranjeros.

Las facultades de la Unidad de Comunicación Social están determinadas por el artículo 27 del Reglamento Interior de la Comisión Nacional y en el artículo 10° del Acuerdo Delegatorio referido.

### **8.6. Delegaciones. Regionales, Estatales o Locales**

Su naturaleza jurídica es la de unidades desconcentradas y jerárquicamente subordinadas a la administración central de la CONDUSEF. Sus funciones son: orientar y asesorar a los usuarios del sistema financiero; tramitar y en su caso substanciar los procedimientos administrativos, conciliatorios y arbitrales; así como las de emplazar, notificar y ejecutar las resoluciones o mandamientos emitidos por las Direcciones Generales de la CONDUSEF, realizar requerimientos de información a las Instituciones Financieras, a solicitud de cualquier Dirección General de la Comisión Nacional, y demás señalados en el artículo 31 del Reglamento Interior de la Comisión

---

<sup>20</sup> Nota: Artículos 26 último párrafo y 31 de la LPDUSF, así como 13 a 26 del Reglamento Interior de la CONDUSEF, Diario Oficial de la Federación, 15 de octubre de 1999 y 2°, 4°, 6° y 9° del Acuerdo por el que el Presidente de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros delega facultades en los vicepresidentes, directores generales y otros funcionarios, publicado en el Diario Oficial de la Federación (Primera Sección) el 31 de diciembre de 1999.

Nacional para Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financiero y artículo 7° del Acuerdo Delegatorio en comento.

### **8.7. Consejo Consultivo**

a) *Integración.* Como auxiliares de la citada Comisión funciona un Consejo Consultivo Nacional para la protección de los intereses de los usuarios, así como los demás Consejos Consultivos Regionales, Estatales o Locales que, en su caso, consideren necesario la Junta de Gobierno (Art. 32 LPDUSF). Con ello se logra un proceso de mayor participación y descentralización de la vida nacional.

El *Consejo Consultivo Nacional* estará integrado por el Presidente de la CONDUSEF, quien lo presidirá, así por dos representantes de la SHCP, un representante por cada una de las Comisiones Nacionales de Supervisión, tres representantes de las Instituciones Financieras y tres más de los usuarios.

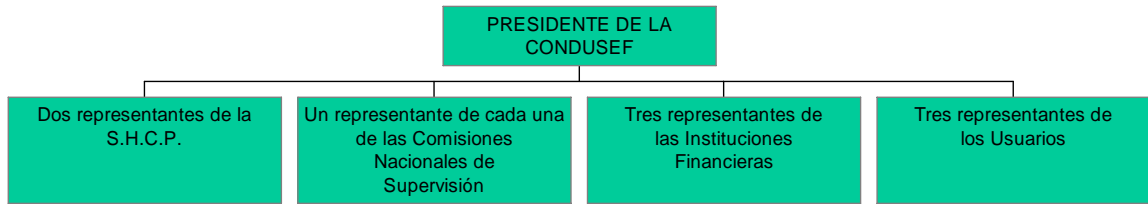
Los *Consejos Consultivos Regionales* estarán integrados por los Delegados Regionales o, en su caso, Estatales de la Comisión Nacional, así como por los demás miembros que acuerde el Consejo Consultivo Nacional y por los representantes de los usuarios y de las Instituciones Financieras que sean necesarias para el desempeño de las funciones específicas.

Asimismo, como auxiliares de la citada Comisión funciona un Consejo Consultivo Nacional para la Protección de los Intereses de los Usuarios, así como los demás Consejos Consultivos Regionales, estatales o locales que, en su caso, consideren necesario la Junta de Gobierno (Art. 32 LPDUSF). Con ello se logra un proceso de mayor participación y descentralización de la vida nacional.



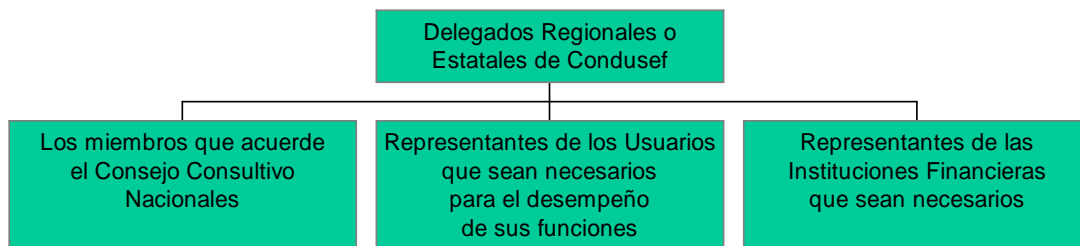
A continuación se elabora un bosquejo de la estructura del Consejo Consultivo Nacional:

**CONSEJO CONSULTIVO NACIONAL**  
(Sesionará por lo menos dos veces al año)



\* El Presidente puede invitar a las sesiones de trabajo a las Asociaciones de Instituciones Financieras y alas Organizaciones de Usuarios.

**CONSEJOS CONSULTIVOS ESTATALES O LOCALES PARA LA  
PROTECCION DE LOS INTERES DE LOS USUARIOS**  
(Sesionará por lo menos una vez al año)



Resultan importantes estos Consejos Consultivos dentro de un proceso de mayor participación y desconcentralización de la vida nacional ya que estarán representados los usuarios, las Instituciones Financieras, por lo

que contribuirán a que se elaboren propuestas para el mejoramiento de los servicios que se prestan, promover campañas publicitarias para fomentar la cultura financiera entre la población; así como evaluar los servicios y productos que ofrezcan o vayan a ofrecer las Instituciones Financieras.

*b) Atribuciones.* Los Consejos Consultivos tendrán las siguientes atribuciones:

#### OPINIÓN

- Sobre el desarrollo de los programas y actividades que realice.

- Sobre el establecimiento de criterios para orientar la protección y defensa de los derechos de los usuarios.

- 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.

#### RESOLVER O EMITIR OPINIÓN

- Respecto de los asuntos que sean sometidos a su consideración.

#### ELABORAR PROPUESTAS

- Que contribuyan al mejoramiento de los servicios que proporciona la Comisión Nacional.

#### 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.

#### OTRAS

- Los demás que como órgano auxiliar le confieran otros ordenamientos.

Es decir, estos Consejos Consultivos tienen como objeto primordial auxiliar a la Comisión en la protección de los intereses de los usuarios a través de opiniones y proposiciones que den eficiencia a sus funciones.

### **8.8. Contraloría Interna**

Para la vigilancia y control la Comisión, la Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo designará un Comisionario Público Propietario y uno Suplente, quienes actuarán ante la Junta, independientemente del órgano de control interno. (Art. 39 LPDUSF).

Los Comisionarios Públicos a que se refiere el artículo anterior, evaluarán el desempeño general y por funciones de la Comisión Nacional y están facultados para solicitarle la información necesaria para el debido cumplimiento de sus atribuciones.

Asimismo, la Comisión Nacional contará con un órgano de control interno que será parte integrante de su estructura orgánica, denominado Contraloría Interna, las acciones que lleve a cabo dicho órgano de control, tendrán por objeto apoyar la función directiva y promover el mejoramiento de gestiones de la Comisión Nacional. El artículo 42 de la LPDUSF, establece que este órgano “tendrá las facultades que señalen las disposiciones legales aplicables, el Estatuto Orgánico y demás ordenamientos. Desarrollará sus atribuciones conforme a los lineamientos que emita la Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo, hoy Secretaría de la Función Pública, de la cual dependerá su titular, así como sus áreas de auditoría, quejas y responsabilidades.

El Congreso de la Unión podrá solicitar a la Comisión Nacional que le envíe la información que requiera acerca del desarrollo de sus actividades. La

CONDUSEF, previa aprobación de la Junta de Gobierno, y por conducto de la Secretaría, enviará la información requerida (Art. 43 de la LPDUSF).

### **8.9 Dirección y Administración de la CONDUSEF**

La Dirección y Administración de la Comisión Nacional, recae principalmente en la Junta de Gobierno y en el Presidente y, en un segundo nivel en los Vicepresidentes.

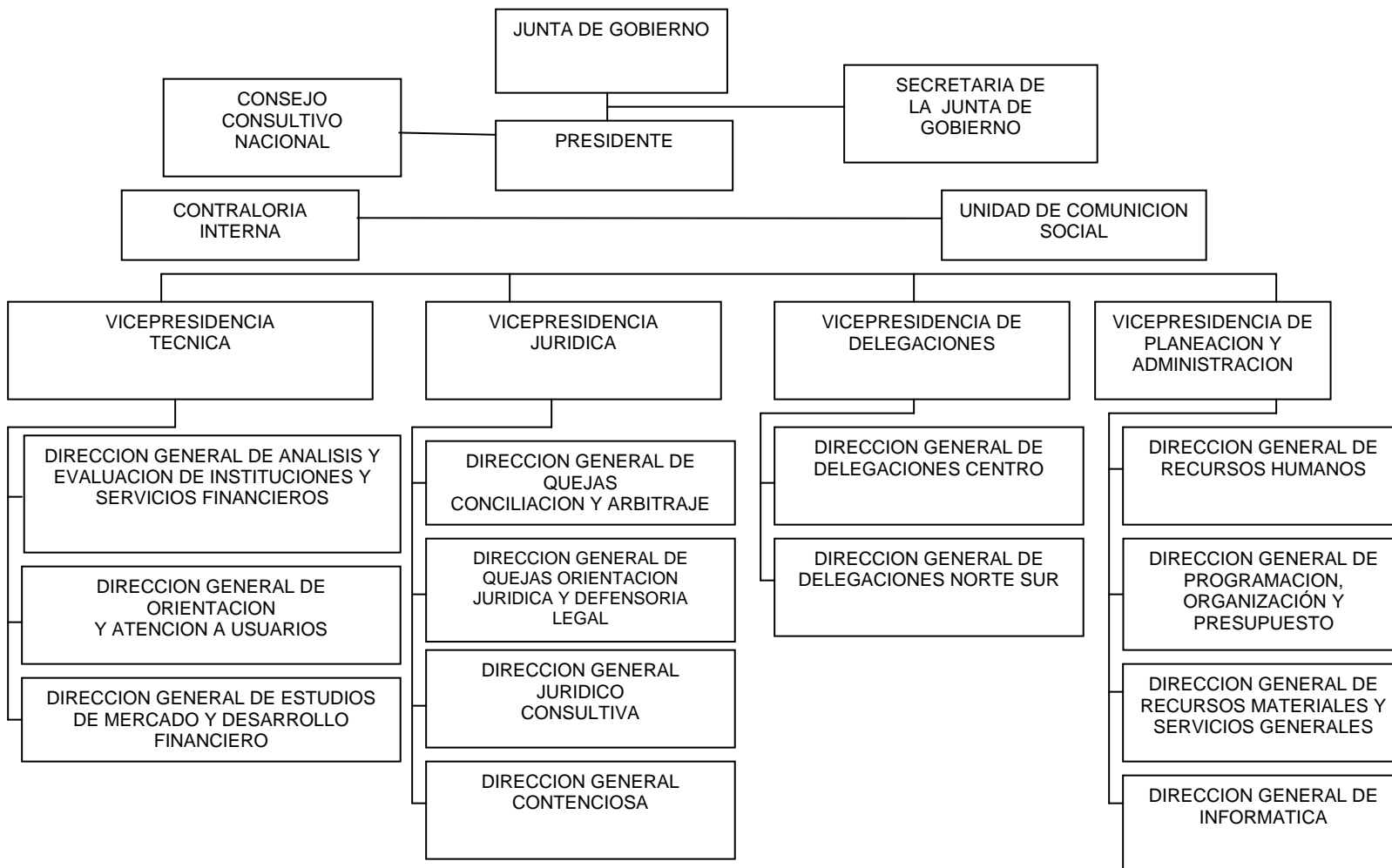
La Junta de Gobierno, cuya integración ha sido mencionada en el correspondiente apartado que antecede, por lo que únicamente se reitera que, la misma sesiona seis veces por año y puede hacerlo de forma extraordinaria cuando se considere necesario. Las sesiones deben contar con la asistencia de por lo menos cinco de sus miembros y son presididas por el Secretario de Hacienda y Crédito Público o por quien los presentes designen en caso de ausencia de éste. Las resoluciones de la Junta requieren del voto aprobatorio de la mayoría de los presentes, teniendo voto de calidad quien presida la sesión. Para el correcto desarrollo de las sesiones de la Junta de Gobierno, se designa a un Secretario y a un Prosecretario para las ausencias del primero.

Las facultades de la Junta de Gobierno le están conferidas por la LPDUSF en su artículo 22 y el Reglamento Interior en sus artículos 5° al 9°, las cuales han sido analizadas con antelación, entre las facultades más importantes que la Ley señala, encontramos las de imponer sanciones administrativas por infracciones a la misma; aprobar el presupuesto anual de la Comisión Nacional; aprobar las disposiciones relativas a la organización de la Comisión Nacional; aprobar las condiciones generales de trabajo; resolver los asuntos que el Presidente someta a su consideración; entre otras.

El Presidente de la CONDUSEF tiene la representación legal de la misma, que en determinados casos puede delegar en los Vicepresidentes, Directores Generales u otros servidores públicos de la propia Comisión Nacional para el correcto ejercicio de sus atribuciones. Respecto a las facultades que le fueron conferidas por la Ley para La Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, estas se encuentra reguladas en los artículos 26 y 27 de dicho ordenamiento legal, mismas que han sido mencionadas en el apartado correspondiente.

Las Vicepresidencias, a través de sus titulares y demás servidores, deberán auxiliar al presidente en el cumplimiento de las facultades que la Ley le encomienda a efecto de hacer más expedito el ejercicio de sus atribuciones. El último párrafo del artículo 26 de la LPDUSF establece que el presidente podrá delegar en los Vicepresidentes determinadas funciones a través de acuerdos que deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación. En cumplimiento de esta disposición, por ejemplo, durante diciembre de 1999 el Presidente de la CONDUSEF expidió un Acuerdo Delegatorio en el que se especifican con toda claridad las facultades que tanto las Vicepresidencias como las Direcciones Generales habrán de ejercer a partir de la entrada en vigor del mismo.

## ESTRUCTURA ORGANICA DE LA CONDUSEF



## **CAPITULO II. EL ARBITRAJE**

### **1. Concepto**

Previo al análisis del concepto del arbitraje, resulta procedente tratar el tema de los medios tradicionales de solucionar controversias en nuestro país, para tal efecto se señala lo siguiente:

En el derecho mexicano existen tres formas de solucionar controversias:

- La autotutela,
- La autocomposición; y
- La heterocomposición.

#### a). Autotutela

Consiste en la imposición de la pretensión propia en perjuicio del interés ajeno<sup>21</sup>. Para el maestro Alcalá-Zamora este medio de solucionar controversias es egoísta a diferencia de la autocomposición que la califica de altruista.<sup>22</sup>

En la autotutela no existe un tercero ajeno a la controversia que ponga fin a ésta, sino que una de las partes impone su decisión a la otra.

---

<sup>21</sup> Cfr. Ovalle Favela, José, Teoría General del Proceso, 4ª. Ed. Harla, México, 1996. P. 9.

<sup>22</sup> Cfr. Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, Proceso, Autocomposición y Autodefensa, 2ª. Ed. UNAM, México, 1970. P. 13.

b). Autocomposición

En este medio de solución de controversias las partes encuentran conjuntamente una solución a su conflicto. A diferencia de la autotutela, la autocomposición no consiste en la imposición de la pretensión propia en perjuicio del interés ajeno, sino en la renuncia de la pretensión propia o en la sumisión a la de la contraparte, por lo que son ambas partes las que solucionan el conflicto y no un tercero ajeno a la controversia.

Para Carnelutti la autocomposición es un “equivalente jurisdiccional”, Alcalá-Zamora la considera como “excluyente del proceso”, ya que de acuerdo con este autor, evita que surja o en su caso lo extingue de forma anticipada. En este sentido, la autocomposición funciona como un modo anormal de terminación del proceso al no culminar con una sentencia.

Dentro de este género existen tres especies:

- a) El desistimiento,<sup>23</sup>
- b) El allanamiento<sup>24</sup>
- c) La transacción<sup>25</sup>

El maestro Ovalle Favela habla de una cuarta especie dentro de la autocomposición, el perdón del ofendido, que define como la institución que en

---

<sup>23</sup> Nota: El desistimiento es la renuncia procesal de derechos o pretensiones, y puede ser de tres clases: desistimiento de la demanda, de la instancia y de la acción.

<sup>24</sup> Nota: El allanamiento es una conducta o acto procesal que implica el sometimiento por parte del demandado o de quien resiste en el proceso, a las pretensiones de quien acciona.

<sup>25</sup> Nota: La transacción es un contrato por el cual las partes, haciéndose recíprocas concesiones, terminan un controversia presente o previenen una futura.



caso de delitos perseguidos por querrela, mediante el perdón del querellante<sup>26</sup> se extingue la pretensión punitiva.<sup>27</sup>

### C). Heterocomposición

Asimismo, el maestro de referencia define a la heterocomposición como la solución propuesta por un tercero imparcial y ajeno a la controversia y la decisión de ese tercero será obligatoria para las partes. De acuerdo con este autor, los medios heterocompositivos son:

- Mediación<sup>28</sup>
- Conciliación<sup>29</sup>
- Ombudsman<sup>30</sup>
- Arbitraje
- Proceso<sup>31</sup>

Como se observa de lo anterior, el arbitraje se sitúa dentro de los métodos heterocompositivos de resolución de controversias; diversos tratadistas que han enfocado sus trabajos al arbitraje, han proporcionado

---

<sup>26</sup> Nota: La querrela consiste en hacer del conocimiento del Ministerio Público la comisión de hechos que pueden constituir un delito. A diferencia de la denuncia la querrela solo puede ser presentada por la persona afectada por el delito.

<sup>27</sup> Cfr. Ovalle Favela, José, Op. Cit. P. 21.

<sup>28</sup> Nota: La mediación puede limitarse a propiciar la comunicación, la negociación entre las partes, para tratar de que ellas mismas lleguen a un acuerdo que resuelvan de común acuerdo sus diferencias.

<sup>29</sup> Nota: En la conciliación el tercero ajeno a la controversia puede asumir un papel más activo, consistente en proponer a las partes alternativas concretas para que resuelvan de común acuerdo sus diferencias.

<sup>30</sup> Nota: Los organismos inspirados en el ombudsman no emiten resoluciones obligatorias, sino recomendaciones cuya eficacia depende de la responsabilidad del organismo que las formula, de la fundamentación de sus propuestas y de la disposición de las autoridades para acatarlas.

<sup>31</sup> Nota: En el proceso, el tercero ajeno decide el conflicto, es un órgano jurisdiccional del Estado, un juzgador, con facultades no sólo para emitir una resolución obligatoria para las partes, sino también para imponerla por sí mismo en forma coactiva.

distintas definiciones, inclinándose cada uno de ellos a distintos elementos esenciales del arbitraje.

Así encontramos la definición propuesta por el Dr. Cipriano Gómez Lara, que se refiere al arbitraje como aquella figura que surge cuando las partes en conflicto acuden a un tercero ajeno al mismo, y que de antemano se someten a la opinión que éste dé sobre la controversia suscitada.<sup>32</sup>

En esta definición, el autor hace énfasis en que es un tercero, ajeno al conflicto quien resuelve la controversia, diferenciándola así de los métodos autocompositivos.

Algunos otros tratadistas, como Francisco José Contreras Vaca, han ido un poco más allá, señalando que la palabra arbitraje proviene del latín *arbitrari*, que significa juzgar, decidir o enjuiciar una diferencia, señalando en este sentido que, “[el arbitraje] se define como un instrumento de impartición de justicia, acordado por las partes, fundamentadas en la legislación que así lo autoriza, alternativo al proceso judicial, en el que un particular que es investido con facultades jurisdiccionales, resuelve vinculativamente para los contendientes la controversia, con la colaboración de la autoridad judicial para la legalización de los actos coactivos y de otros señalados en el acuerdo arbitral o en la ley.”<sup>33</sup>

La citada definición nos proporciona los elementos fundamentales del arbitraje, como lo son que es un método alternativo de resolución de controversias, es decir, distinto al judicial, y que para ejecutar los actos resueltos en la controversia se necesitará de la colaboración de la autoridad judicial.

---

<sup>32</sup> Gómez Lara Cipriano, *Teoría General del Proceso*, Harla, México, 1996. P. 23.

<sup>33</sup> Contreras Vaca, Francisco José, *Derecho Internacional Privado*, Oxford University Press, México, 2000. P. 257.

Otro autor, Francisco Raúl Paganoni O'Donohoe, define al arbitraje como "la institución jurídica por la cual la ley autoriza a las partes, a través de una cláusula compromisoria, o bien en un compromiso, a someter sus diferencias presentes o futuras a la decisión de una o más personas llamadas árbitros."<sup>34</sup> Esta definición enfatiza que el arbitraje surge de la voluntad de las partes, siempre que la ley lo remita. Es decir, que estará el arbitraje supeditado a aquellas materias que la ley no reserve para ser resueltas exclusivamente por la autoridad judicial.

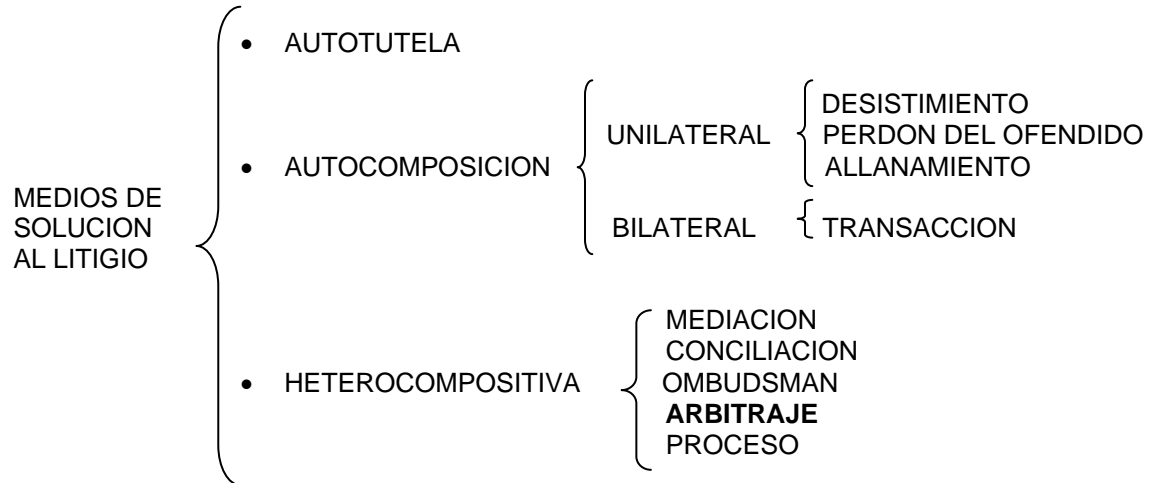
Por otra parte, el Diccionario Jurídico Mexicano define al arbitraje como "una forma heterocompositiva, es decir, una solución al litigio, dada por un tercero imparcial, un juez privado o varios, generalmente designado por las partes contendientes, siguiendo un procedimiento que aunque regulado por la ley adjetiva, tiene un ritual menos severo que el del procedimiento del proceso."<sup>35</sup>

Con estas definiciones, tenemos ya una idea más clara sobre lo que es el arbitraje, todas ellas coinciden en que es un medio heterocompositivo de resolución de controversias, alternativo al judicial, donde un tercero, ajeno al conflicto, resuelve el mismo, con el previo consentimiento de las partes.

---

<sup>34</sup> Paganoni O'Donohoe, Francisco Raúl, El arbitraje en México, O.G.S. Editores, México, 1999. Pp. 1-2.

<sup>35</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Tomo I. P. 198



## 2. Evolución Histórica del Arbitraje

### 2.1. En el Mundo

Es oportuno precisar, que la institución del arbitraje no es reciente, sino que se trata de una figura de gran tradición y antigüedad. Por ello, resulta difícil hacer un estudio histórico de la misma, en virtud de que ha existido desde siempre, sin embargo en el último siglo es cuando ha venido tomando fuerza.

En la antigüedad se llevaba a cabo arbitrajes principalmente de carácter público, en los cuales el árbitro actuaba como amigable componedor, siendo por lo general personas de gran prestigio y reputación como reyes o papas.

#### 2.1.1. Edad Antigua

La mayoría de los tratadistas de Derecho Internacional ubican numerosos casos de arbitraje en la llamada época antigua.

La historia de la antigüedad conoce de arbitraje entre las ciudades de Mesopotamia en Asia Menor, en el año 3000 a.C.

En la Biblia nos marca también los principios del arbitraje, estos se encuentra en el Libro del Génesis 31:33 y Exodo 18:13.

### **2.1.2. Egipto.**

Durante los años 3400 a 2050 a.C., es la época en que los egipcios consideran la época del inicio de la historia del mundo la cual se da con la Unión Real, pero que ciertamente es la unión de los Estados en los que una persona conocida era soberano.

Esta unión también contaba con órganos comunes y con poder de decisión sobre los estados miembros, esta es la institución que se construye para resolver controversias entre los Estados.

Creándose cinco características principales conforme a la voluntad de los Estados:

- a) Base geográfica, que es el producto de la vecindad entre los Estados
- b) Base Jurídica, siendo ésta el producto del convenio que celebran los Estados para ejercer actividades en común, encontrándose en tratados o en leyes internas.
- c) Un jefe de Estado, éste tiene representación diplomática común para los Estados de la Unión.

- d) Organos comunes, es el que se encarga de los asuntos comunes, sin alterar la individualidad estatal, las leyes o instituciones.
- e) Sujetos de derecho internacional, la unión fue creada por voluntad de los Estados y se puede desintegrar de la misma forma, o sea por voluntad.

### **2.1.3. Roma**

El arbitraje como institución tiene sus antecedentes en el derecho romano en la Ley de las XII Tablas, que menciona a los árbitros y sus acciones. A éstos se les autorizaba retirarse por causa de enfermedad, u otro motivo, durante este tiempo eran nombrados tres árbitros que intervenían únicamente en pleitos de posesión y límites.

Posteriormente, se establece entre jus y iudicium, que éste consistía en el segundo grado de procedimiento en que las partes eran remitidas ante un iudex o un arbiter.

También existe diferencia entre un iudex y un árbitro, el primero era nombrado por el magistrado, y los segundos se dividían en:

1. Arbiter compromissarius, cuando al nombrarle establecen las partes la pena que habían que imponer a la sentencia arbitral.
2. El arbiter juratus, cuando las partes juraban respetar la sentencia.
3. Arbiter en nudo pacto, si quedaban en libertad de aceptarla o rechazarla, y

4. *Arbiter in contactibus adjectus*, cuando era nombrado en los conflictos para resolver las dificultades que surgían respecto a la interpretación de los mismos.

En un principio la institución de los árbitros era para ciudadanos romanos pero en la época formularia se hizo extensiva a ciudadanos extranjeros.

Los árbitros también eran auxiliares en la impartición de justicia, se nombraban tres árbitros y estimaban así el importe del proceso.

Justiniano trata sobre estos árbitros en el libro IV título VIII del Digesto, y en el libro II título LV del Código. Las principales modificaciones introducidas por él eran de que hasta entonces las partes eran libres de apartarse de la sentencia arbitral, ya que tenía carácter privado.

Asimismo, en la Constitución de 529 dispuso que el caso de que las partes y el árbitro o ambas partes o sólo el árbitro hubieran prestado juramento, aquellas de acatar la sentencia y éste de que el litigio se fallaría con entera verdad, se guardaba sin alteración el laudo.

Al siguiente año con otra Constitución ordenó que aun en el caso de que no hubiera intervenido el juramento se guardara la sentencia si las partes no aceptaban, o si no haciendo tal declaración la ratificarán en silencio.

En el derecho romano se reconoce al arbitraje como la institución autónoma y se diferencia a la impartición de justicia pública, existiendo tres formas de dirimir controversias:

1. Arbitraje, a través del compromiso

2. Juez privado, nombrado en cada caso
3. Juez permanente o público, formaban los tribunales

El procedimiento se llevaba a cabo de dos maneras:

1. In Jure, ir un magistrado y exponer el problema
2. In Judicium, presentaban las pruebas y resolvían conforme a su leal saber

El juez privado es el antecedente más remoto del arbitraje, sin embargo esta fusión de justicia privada se perdió cuando el Estado tomó control del derecho hasta llegar a la máxima que fue la creación de la Ley.

#### **2.1.4. Grecia**

Los árbitros de entonces seleccionaban a nivel estatal, nombrando a alguna potencia amiga con cierto tipo de obligación moral, para que decidiera de manera imparcial.

El Estado árbitro delegaba su consejo a un pequeño número de “expertos” o bien a una asamblea de ciudadanos que se encargaban de interpretar la opinión pública. Era también el encargado del arbitraje una persona de confianza, un rey o un hombre político.

Las ciudades griegas apelaban también al arbitraje en cuestiones territoriales.

La institución del arbitraje tuvo su aplicación entre las repúblicas helénicas, que aunque tuvieron origen religioso, ejercieron una influencia política.



### **2.1.5. Edad Media**

Después del pueblo de la Roma antigua, durante la época del pueblo Germano observamos una sociedad totalmente desorganizada, con una vida errante y aventurera, existiendo constantes duelos, se disputaban las cosas a la fuerza, debiendo intervenir la sociedad en pequeñas controversias como la propiedad u otros derechos, porque de no ser así acarrearían la pérdida de los mejores guerreros, no existiendo leyes escritas, por lo que se remontaban a los usos.

También, era la época de los grandes feudos, y emperadores los que se vieron con la tarea de ejercer el arbitraje en un sin número de problemas, encontramos asimismo decisiones arbitrales que por voluntad de las partes, eran pronunciadas por cuerpos judiciales o bien personas con mucha jerarquía.

### **2.1.6. Germanos**

Los germanos eran un pueblo principalmente guerrero y deciden que a fin de terminar con la muerte de un sin número de soldados en cada disputa, nombran a personas de la sociedad, para poder decidir en los problemas del pueblo.

Es entonces cuando el Papa y el Emperador peleaban entre sí la supremacía política en Europa, estableciéndose el arbitraje sobre una base jerárquica, toda vez que era natural tomar como árbitro al del rango superior.

Sin embargo, en el siglo XII aproximadamente, viene un decline del arbitraje, debido a las Reformas y la descomposición del Sacro Imperio, surgiendo los grandes Estados Nacionales,.

Surge la monarquía absoluta, el Papa y el Emperador comienzan a perder autoridad y las relaciones internacionales en general se fundan en un principio de igualdad, por lo que ya no es posible recurrir a un juez jerárquico.

En este momento cada uno de los reyes se convierte en el emperador de su reino y él era el único que podía juzgar, en caso de no encontrarse él, delegaba a otra persona que cumpliera sus funciones, y es entonces cuando surgen los problemas, porque los árbitros no son profesionales, no tenían competencia suficiente, y tampoco eran imparciales.

### **2.1.7. España**

Tiene una historia muy interesante, porque cuenta en su evolución con varios glosadores con amplia legislación en torno al arbitraje, que figura en las *Leyes de Toro, en las Siete Partidas*, así como en la *Nueva y la Novísima Recopilación*.<sup>36</sup>

En el Código de Comercio de 1830 por fin apareció la denominación de “juicio arbitral”, sin olvidar que en la Constitución de Cádiz llegó a establecer que “no se podía privar a ningún español del derecho de terminar sus diferencias por medio de jueces árbitros.”

Durante la época feudal fue muy importante el juicio arbitral, porque el pueblo celoso y atemorizado, prefería someterse a las cuestiones de juicio arbitral que a la Corte. De esta manera, el arbitraje se utilizó cada vez con más frecuencia entre los más altos personajes del feudalismo. Sin embargo cuando la autoridad del rey y la de su Corte de Justicia fue aceptada uniforme, los

---

<sup>36</sup> Cfr. Silva Silva, Jorge Alberto, *Arbitraje Comercial Internacional en México*, 2ª. ed. Oxford, México, 2001. P. 43.

casos de arbitraje resultaron menos frecuentes, a tal grado que, en 1964 se resolvió que los laudos arbitrales extranjeros no podían ser objeto de reconocimiento.

### **2.1.8. Francia**

En Francia la reforma más relevante desde 1806 es la constituida por los decretos del 12-V-1980 y 11-V-1981. el primer decreto regula el arbitraje interno y el segundo el arbitraje internacional.

La normatividad asegura el principio de autonomía de la voluntad, articula la asistencia entre la jurisdicción estatal y la arbitral y reduce los recursos contra los laudos en el recurso de nulidad.

El Código Napoleónico de Procedimientos Civiles desde su aparición en 1809 hasta 1925 exigió que el convenio arbitral precisara el objeto litigioso, así como los nombres de los árbitros, limitando la validez y existencia del convenio únicamente a los litigios presentes y excluyendo a los futuros.

El acuerdo arbitral sobre litigios fue permitido hasta diciembre de 1925. por lo que respecta al arbitraje internacional, se reconocían los acuerdos arbitrales siempre y cuando no fuera en contra del orden público del país.

### **2.1.9. El Tratado de Jay**

Quizá aquí en el derecho anglo-sajón en donde está la cuna del arbitraje actual, como lo conocemos hoy en día, estos países nos han servido como base para empezar a desarrollarlo en nuestro país, debido a que utiliza mucho el arbitraje como la forma de solución a sus controversias.

La primera vez que se conocen normas de procedimiento fue hasta finales del siglo XVIII, en el “Tratado Jay” de 1794 entre Inglaterra y EUA, cuando surge el primer ejemplo de un pacto de arbitraje; y también el primer caso de funcionamiento de tribunales arbitrales, para ajustar las reclamaciones referentes en Alabama en 1871.<sup>37</sup>

## **2.2. En México**

En la Colonia comienza la formación de nuestro actual sistema de derecho, a través de las cédulas, órdenes y pragmáticas que nos fueron impuestas desde la vieja España.

A partir de la Constitución de 1824 (la primera que el pueblo mexicano se dio así mismo), se contempla la figura del arbitraje al establecer en su artículo 156 que a nadie puede privársele del derecho de terminar sus diferencias por medio de jueces árbitros, nombrados por ambas partes, sea cual fuere el estado del juicio.

En las Constituciones de 1857 y la actual de 1917 la figura del arbitraje fue relegada, concediéndole una importancia superior y hasta suprema a la administración de justicia por parte del Estado, por la sencilla razón de que en su artículo 17 obliga a los tribunales a estar expeditos a administrar justicia en plazos breves, pero les da algo más importante: la potestad ejecutiva, auxiliados o no por el ejecutivo, la facultad que no tiene el árbitro.

---

<sup>37</sup> Notas: Una modalidad distinta a las comisiones mixtas se siguió en el caso de Alabama Claims, cuando se estableció el cuerpo colegiado constituido por un miembro designado por cada parte y otros tres designados por el rey de Italia, el presidente de la Confederación Suiza y el presidente de Brasil. Este caso estimuló a los juristas para hacer un extenso estudio de las decisiones arbitrales.

El Código Procesal Civil de 1872 estableció que los negocios civiles eran susceptibles de arbitrajes, aún la responsabilidad civil proveniente de delito.

Es hasta el año de 1884 cuando el Congreso de la Unión, en uso de sus facultades exclusivas en materia de comercio, expide el Código de Comercio de 1884, el cual fue en breve abrogado por el Código de Comercio de 1889, que entró en vigor el primero de enero de 1890 y que es el que actualmente nos rige. Posteriormente hasta el año 1989 se introduce el proceso arbitral y en 1993 con una reforma profunda se introduce casi íntegra la ley Modelo para Arbitraje que preparó la Comisión de las naciones Unidas para el derecho Mercantil Internacional (UNCITRAL), aunque con cambios ligeros.

La Constitución de 1917 como heredera de la Constitución de 1857 no menciona a la figura del arbitraje, pero la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya la ha considerado como apegada a la Constitución.

En materia civil se encuentra reglamentado por la mayoría de los Códigos de los estados, mientras que en materia mercantil se encuentra regulado por el Código de Comercio.

Es importante hacer notar que México, comenzó a suscribir tratados de arbitraje en 1902 con España, Argentina, Perú y Uruguay, Brasil en 1909, Colombia en 1928 e Italia en 1907. Sin embargo, el inicio real del arbitraje es con la suscripción de la Convención de Nueva York y la convención de Panamá.

### 3. Naturaleza Jurídica

Cuando se habla del arbitraje existe un elemento de controversia que es calificar la naturaleza del mismo. En este sentido los estudiosos han sostenido diversas posturas que van desde aquellas que ubican al arbitraje desde una teoría jurisdiccionalista, hasta aquellas que señalan al arbitraje dentro de una tesis contractual.

La importancia de determinar la naturaleza del arbitraje radica en el trato que el Estado le dará al mismo, es decir, el de un contrato o el de un acto jurisdiccional, equivalente al proceso jurisdiccional que se tramita ante los juzgados del Estado. A continuación, se dará una breve explicación de las principales teorías que se han sostenido a lo largo del tiempo respecto a la naturaleza jurídica del arbitraje:

a) Teoría Jurisdiccionalista: en esta doctrina el arbitraje se entiende como una institución análoga a la administración de justicia. Según sostiene Zamora Sánchez, transcribiendo al chileno Patricio Aylwin, defensor de esta postura, esta teoría, en su más pura expresión, señala que “el arbitraje importa una jurisdicción análoga a la de los tribunales oficiales y los árbitros son verdaderos jueces revestidos de autoridad pública”.<sup>38</sup> Es decir no ahondan en realizar una diferenciación entre la función judicial y la función arbitral, simplemente las equiparan. Las críticas a esta postura resultan muy bien definidas en lo expuesto por el maestro Cipriano Gómez Lara, quien manifiesta al respecto “Nosotros pensamos que parte de la función arbitral se asemeja a la jurisdicción, pero que ésta es una función soberana estatal de por sí indelegable. Existe una peculiaridad o característica de la jurisdicción que no encontramos en el arbitraje: el imperio, es decir, esa parte de la función

---

<sup>38</sup> Zamora Sánchez, Pedro, Arbitraje en Instituciones Financieras, Oxford University Press, México, 2002. P. 9.

jurisdiccional que implica la potestad soberana del Estado de imponer a los contendientes, si es necesario por la fuerza pública, el sentido y las consecuencias de la resolución dictada”.<sup>39</sup>

*b) Teoría Contractualista:* según Serra Domínguez, hace énfasis en el momento inicial del arbitraje: el compromiso arbitral. Esta teoría ahonda en que el arbitraje surge de la voluntad de las partes y que se regirá conforme a las reglas y términos que se hayan estipulado dentro del citado compromiso, teniendo así, efectos similares a los de un contrato, con la diferencia de los efectos jurídicos que le sean concedidos por el Estado. .<sup>40</sup>

Esta teoría contractualista cuenta a su vez con una subdivisión de las distintas posturas que engloba. Así tenemos al arbitraje como transacción anticipada, el cual se refiere a que el compromiso arbitral es equiparable a una transacción, con la salvedad de que en lugar de ser resuelta la controversia inmediatamente por las partes, ésta es remitida a uno o varios terceros, quienes procederán conforme a las reglas establecidas. La crítica a esta postura sostiene que no puede existir algún punto de comparación entre estas figuras, toda vez que mediante la transacción las partes resuelven la controversia, mientras que en el compromiso arbitral sólo se establece un medio para resolverla, es decir, se establece el procedimiento por el que se dará solución a la misma.

Otra de las subdivisiones de esta teoría contractualista, se refiere al arbitraje como equiparable a un contrato de derecho privado. El argumento principal de esta corriente se enfoca a que mientras la sentencia del juez vale en cuanto al órgano de poder público que obliga al súbdito con o contra su voluntad, el árbitro puede imponerla por que las partes han aceptado

---

<sup>39</sup> Cfr. Gómez Lara Cipriano, Op. Cit., P. 26.

<sup>40</sup> Serra Domínguez, Manuel, citado por Paganoni O'Donohoe, Francisco Raúl, Op Cit., P. 3.

previamente esa decisión a través de un contrato, que es el compromiso. Es importante señalar que junto a ese contrato principal, que es el compromiso, existe uno accesorio llamado arbitraje, siendo el primero un contrato de decisión, y el segundo un contrato de tracto procedimental.

La última de las subdivisiones se refiere al arbitraje como una actividad meramente lógica, diferenciándose del proceso judicial, por estar éste compuesto de la sentencia del juicio lógico y del mandato, siendo este último elemento exclusivo del Estado, negándose así el carácter jurisdiccional que se le pudiera atribuir al arbitraje, al carecer de poderes jurisdiccionales. Esta postura ha sido criticada en el sentido de que si bien el laudo arbitral, para ser ejecutado, requiere de la homologación de la autoridad judicial, también es cierto que el laudo produce efectos jurídicos, toda vez que al resolver, el árbitro lo hace conforme a derecho, por lo cual, tendría entonces una jurisdicción limitada, más no inexistente.<sup>41</sup>

Por lo anterior, se puede decir, que los contractualistas, entienden al arbitraje como un contrato y sostiene que la facultad de los árbitros provienen de la voluntad de las partes manifestada en compromiso arbitral. En su concepto el arbitraje no sería un juicio, ni los árbitros se podrían equiparar a los jueces ya que el arbitro no es un representante del Estado, ni tiene jurisdicción, por lo que el arbitraje se rige por el principio de autonomía de la voluntad de las partes, que son quienes remiten a la decisión de un árbitro la solución de una controversia.

c) Teoría Intermedia o Ecléctica: niega la jurisdicción de los árbitros proveniente de un negocio privado y rechaza la posibilidad de asimilarla a la atribuida a los organismos del Estado, piensa en una construcción especial que

---

<sup>41</sup> Cfr. Paganoni O'Donohoe, Francisco Raúl, Ibidem. P. 7-8.



en la técnica se denomina “jurisdicción convencional” (no se niega la naturaleza procesal o contractual sino se armoniza).<sup>42</sup>

Se basa en una semejanza existente entre la función del árbitro y la del juez, pero con una naturaleza jurídica diversa. Según lo señala Paganoni, son teóricos italianos como Cernelutti y Carnacini-Vasseti, los que han sostenido esta postura. Las principales críticas a estas teorías se han enfocado en torno a que el árbitro no puede ser considerado como autoridad, aunque también es cierto que es el propio estado el que otorga la facultad a los árbitros para dirimir controversias, siendo hasta el momento de la homologación del laudo cuando obtiene el carácter de público.

Una vez analizadas las distintas teorías que existen en torno a la naturaleza jurídica del arbitraje, y antes de emitir una opinión personal en torno a ello, resulta interesante conocer el punto de vista que nuestro máximo Tribunal ha emitido sobre el particular, lo cual puede apreciarse en la siguiente tesis emitida desde el año de 1933 por su Tercera Sala.

*ARBITRAJE. El arbitraje es una convención que la ley reconoce y que, por cuanto implica una renuncia al conocimiento de la controversia por la autoridad judicial, tiene una importancia procesal negativa. Ese contrato es el llamado de compromiso, y en virtud de él, las partes confían la decisión de sus conflictos a uno o más particulares; de ese modo, se sustituye el proceso con algo que es afín a él, en su figura lógica, supuesto que en uno y otro caso, se define una contienda mediante un juicio ajeno; sin embargo, el árbitro no es funcionario del estado, ni tiene jurisdicción propia o delegada; las facultades de que usa, se derivan de la voluntad de las partes, expresada de acuerdo con la ley, y aunque la sentencia o laudo arbitral, no puede revocarse por la voluntad de uno de los interesados, no es por sí*

---

<sup>42</sup> Salvatore Satta, Manual de Derecho Procesal Civil, T.II. 1ª. ed., Buenos Aires, Ediciones Jurídicas Europa-América, 1967. Pp.284-290.

*misma ejecutiva. El laudo sólo puede convertirse en ejecutivo, por la mediación de un acto realizado por un órgano jurisdiccional, que sin quitarle su naturaleza privada, asume su contenido; de suerte que, entonces, el laudo se equipara al acto jurisdiccional. El laudo sólo puede reputarse como una obra de lógica jurídica, que es acogida por el estado, si se realizó en las materias y formas permitidas por la ley. El laudo es como los considerádos de la sentencia, en la que el elemento lógico, no tiene más valor que el de preparación del acto de voluntad, con el cual el Juez formula la voluntad de la ley, que es en lo que consiste el acto jurisdiccional de la sentencia. Esa preparación lógica no es por sí misma acto jurisdiccional, sino en cuanto se realiza por un órgano del Estado. El árbitro carece de imperio, puesto que no puede examinar coactivamente testigos ni practicar inspecciones oculares, etc., y sus laudos son actos privados, puesto que provienen de particulares, y son ejecutivos sólo cuando los órganos del estado han añadido, a la materia lógica del laudo, la materia jurisdiccional de una sentencia. La función jurisdiccional compete al Estado y no puede ser conferida sino a los órganos del mismo; pero obrar en calidad de órgano del Estado, significa perseguir, con la propia voluntad, intereses públicos, lo que evidentemente no hacen las partes cuando comprometen en árbitros sus cuestiones, puesto que entonces persiguen fines exclusivamente privados; de modo que las relaciones entre las mismas partes y el árbitro son privadas y el laudo es juicio privado y no sentencia y estando desprovisto, por lo mismo, del elemento jurisdiccional de un fallo judicial, no es ejecutable sino hasta que le preste su autoridad algún órgano del Estado que lo mande cumplir. El laudo y el exequátur, deben ser considerados como complementarios, son dos aspectos de un solo acto jurídico; uno, es el elemento lógico que prepara la declaración de la voluntad de la ley que ha de aplicarse en el caso concreto, y el otro, consiste precisamente, en esa voluntad, formulada por el funcionario provisto de jurisdicción. Estas teorías han sido aceptadas por nuestra legislación, pues la ley de enjuiciamiento civil del Distrito dispone, en sus artículos 1314 y 1324, que los Jueces tienen la obligación de impartir a los árbitros, cuando así lo soliciten, el auxilio de su jurisdicción, y de ejecutar en su caso, la decisión que aquellos*

*pronuncien, y el artículo 1302, coloca al árbitro en la imprescindible necesidad de ocurrir al Juez ordinario, para toda clase de apremios; pero más claramente se advierte el carácter de simples particulares que tienen los árbitros, del contexto del artículo 5° de la Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común del Distrito, de treinta y uno de diciembre de mil novecientos veintiocho, que declara que los árbitros no ejercen autoridad pública; por tanto, desde el punto de vista de nuestra legislación, los laudos arbitrales son actos privados que por sí mismos no constituyen una sentencia, y el mandamiento de ejecución que libra el Juez competente, cuando es requisito para el cumplimiento de un lado, integra, juntamente con éste, la sentencia. Por otra parte, el citado artículo 5° de la Ley Orgánica, al declarar que los tribunales deben prestar el apoyo de su autoridad a los laudos arbitrales, cuando estos estuvieren dentro de la ley, implícitamente reconoce a los tribunales la facultad de hacer un análisis del laudo a efecto de determinar si está conforme, o no, con el ordenamiento jurídico, pero no es racional suponer que tales facultades sean absolutas, esto es, que los Jueces estén autorizados para revisar los laudos de una manera completa. Esta resolución no sería posible, porque no se advierte por los términos en que está concebido el repetido artículo 5°, que el legislador haya tenido la intención de que los Jueces pudieran nulificar el juicio arbitral y a esto equivaldría la facultad otorgada a los tribunales para determinar, revisando las cuestiones de fondo, si el árbitro aplicó correctamente el derecho, en el caso sometido a su decisión. Además, para que los Jueces pudieran proceder con completo conocimiento del negocio, y dictar una resolución justa, sería necesario que el pronunciamiento estuviera precedido de un debate entre las partes, ante el mismo Juez, lo cual no está autorizado por nuestra ley de enjuiciamiento. El sistema generalmente adoptado, se basa en la distinción siguiente: si la violación contenida en el laudo ataca el orden público, el Juez debe rehusar el exequátur, y por el contrario, debe decretar la ejecución, si la violación perjudica solamente intereses privados, más como surge la dificultad sobre lo que debe considerarse intereses de orden público, debe atenderse a lo mandado por el artículo 1329 del Código de Procedimientos Civiles, del que*

*se deduce que la intención del legislador fue que cuando la sentencia arbitral no se arregle a los términos del compromiso, o cuando se niegue a las partes la audiencia, la prueba o la defensa que pretendieron hacer valer, la impugnación del laudo se haga, no cuando se trata de ejecutarlos, sino mediante la interposición de un recurso; y aun cuando en el citado precepto se habla del ya suprimido recurso de casación, de todas maneras queda en pie la voluntad de la ley, sobre que éstas infracciones no preocupen al Juez executor, para el efecto de otorgar el exequátur; tanto más, cuanto que los interesados disponen de la vía del amparo para reclamar dichas violaciones; de modo que puede afirmarse que la revisión que del laudo hagan los tribunales, debe tener por objeto exclusivo, determinar si pugna con algún precepto, cuya observancia esté por encima de la voluntad de los comprometidos y que las violaciones que daban lugar a la casación, no deben ser materia de la revisión de que se trate. El laudo, una vez que se decreta su cumplimiento se eleva a la categoría de acto jurisdiccional, y el agraviado puede entonces ocurrir a los tribunales de la Federación, en demanda de amparo, a fin de que se subsanen los vicios de que adolezca, desde el punto de vista constitucional, en la inteligencia de que el término para promover el juicio de garantías, empieza a correr desde la fecha en que se notifica legalmente la resolución que acuerde, en definitiva, la ejecución.<sup>43</sup>*

De la tesis enunciada, se desprenden varios elementos que nos pueden acercar al punto de vista de nuestro Máximo Tribunal acerca del arbitraje:

- El arbitraje es reconocido por la Ley.
- Implica una renuncia al conocimiento de la controversia por la autoridad judicial, ya que se confía la decisión de la controversia a particulares.

---

<sup>43</sup> Tercera Sala, Seminario Judicial de la Federación, Quinta Epoca, Tomo XXXVIII.

- El árbitro no es funcionario estatal; sus facultades derivan de la voluntad de las partes. La función jurisdiccional compete única y exclusivamente al Estado.
- El laudo arbitral es sólo una obra de lógica jurídica. A diferencia de la sentencia judicial, no es por sí mismo ejecutivo.
- El árbitro carece de *imperium*. El laudo requiere para su ejecución de la intervención de la autoridad judicial.
- El laudo es juicio privado. En el arbitraje, las partes persiguen fines exclusivamente privados.
- El aludo y el *exequátur*, son actos complementarios que forman, un conjunto, un solo acto jurídico. El primero es el elemento lógico donde se plasma la declaración de la voluntad de la ley que ha de aplicarse en el caso concreto, y el otro, consiste en esa misma voluntad formulada por el funcionario provisto de jurisdicción.
- La facultad de la autoridad judicial para revisar si los laudos fueron o no emitidos conforme al ordenamiento jurídico no es absoluta. Dicha revisión se realiza solamente respecto a que el aludo no contenga violaciones que ataquen el orden público.
- Una vez ordenada la ejecución del aludo, considerándose ya como acto jurisdiccional, se puede recurrir ante las autoridades competentes, en vía de amparo, para revisar la constitucionalidad del acto de autoridad.

Como podemos apreciar, la postura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hace énfasis en que el arbitraje es un procedimiento de carácter privado, que deriva de la voluntad de las partes, y que dicha decisión, para poder ser dotada de ejecutabilidad, requiere de la necesaria intervención de la autoridad judicial, al carecer los árbitros de *imperum*, toda vez que la función jurisdiccional corresponde única y exclusivamente al Estado.

En mi punto de vista, el arbitraje es un procedimiento descentralizado de la función pública del Estado para la impartición de justicia, y a su vez, el mismo Estado es quien crea los medios para que este proceso pueda conectarse con su poder centralizado de impartición de justicia y le pueda dar validez a través de sus órganos coactivos por efectos de su cumplimiento, es decir, ya sea que por disposición de la ley o por un acuerdo previo de voluntades, las partes establecen someterse al arbitraje pactando las formas y términos por los que se regirá el proceso por el que se dirimirá su controversia.

Por otro lado, no estoy de acuerdo con aquellos que equiparan la función del árbitro con la de un Juez, toda vez que si bien es cierto que, salvo aquellos casos que se hubieran tramitado en amigable composición, ambos resuelven conforme a derecho una controversia, los efectos de esa resolución no son los mismos, ya que mientras la sentencia judicial se puede ejecutar por sí, por el *imperium* con que cuenta el Juez para realizarlo, el laudo, para ser ejecutado, tiene que pasar por un proceso de homologación a través de una autoridad judicial.

#### **4. Elementos del Arbitraje**

Los teóricos de la materia, han señalado como los principales elementos que conforman el arbitraje: el acuerdo, el procedimiento, el laudo, fundamento o motivación y el cumplimiento.

Como acuerdo podemos entender, según Contreras Vaca, el fundamento de obligatoriedad del procedimiento arbitral, mediante el cual se crean o se transfieren derechos y obligaciones entre las partes, principalmente de carácter procesal.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Cfr. Contreras Vaca, Francisco José, Op. Cit. P. 261.

Ahora bien, siguiendo con la exposición del *acuerdo arbitral*, resulta de suma importancia señalar *las formas* en que éste puede realizarse: compromiso arbitral, cláusula compromisoria y contrato de arbitraje.

El *compromiso arbitral* es aquel en el que las partes someten la resolución de un conflicto existente al arbitraje, y crean formalmente un convenio para solucionarlo, es decir, se trata de un convenio realizado exclusivamente con la finalidad de resolver sus controversias a través del arbitraje.

En la *cláusula compromisoria*, a diferencia del compromiso arbitral, el acuerdo de someterse al arbitraje esta inserto en forma de cláusula en un contrato principal; es decir, se trata de una cláusula más de las que integran un determinado contrato.

El *contrato de arbitraje*, es aquel que celebran las partes y el árbitro al definir los derechos y obligaciones en la solución de un litigio. Sin embargo, aunado a la diferencia consistente en el lugar donde se expresa la voluntad de las partes, es importante señalar que la principal diferencia entre estas figuras estriba en que el compromiso arbitral se realiza sobre una disputa ya existente, mientras que la cláusula compromisoria se refiere a una disputa futura que puede o no presentarse.

Por lo que, respecta al procedimiento, éste se refiere al conjunto de reglas a través de las cuales el árbitro se allega de los elementos necesarios para dictar la resolución sobre el conflicto en cuestión. A decir de Contreras Vaca, el procedimiento. De acuerdo con sus características, se divide en:

a) *Oficial*, cuando deriva de la legislación positiva del Estado que establece el procedimiento arbitral y los órganos encargados de administrarlo,

es decir el Estado prevé la tramitación del mismo ante una de sus dependencias y la ley que indique las reglas a seguir.

b) *Institucional*, el arbitraje es administrado por organismos creados para tal finalidad, es decir, para ser administradores de arbitrajes convenidos; ofrecen una lista de árbitros y proveen el procedimiento que consideran más adecuado en la solución de litigios que les encomiendan, y

c) *Ad hoc*, en el cual las partes establecen las reglas a seguir, o bien determinan la aceptación de un cuerpo determinado de reglas procedimentales.

Una vez agotadas las distintas actuaciones que se lleven a cabo en el procedimiento arbitral, el o los árbitros están en posibilidad de emitir una resolución respecto de la controversia en cuestión. A esa resolución se le ha denominado laudo.

El Laudo, ha sido definido como la decisión definitiva dictada por el árbitro o tribunal arbitral, para resolver el conflicto sometido al arbitraje, equivalente a la sentencia que dicta el juez dentro de un procedimiento judicial. La cual puede ser de dos tipos.<sup>45</sup>

a) *En derecho*. El fallo debe apearse, en cuanto al fondo, a la normatividad sustantiva vigente en algún Estado. A falta de convenio entre las partes, por lo general se aplica la que los árbitros consideren que tiene mayor conexión con el caso. Por disposición de la ley nacional o por convenio entre los interesados pueden aplicarse los usos y costumbres y prácticas existentes.

b) *Ex aequo et bono*. También conocido como amigable composición, en cuyo caso el árbitro fallará en conciencia, sin sujetarse a regla legal alguna.

---

<sup>45</sup> Cfr. Ovalle Favela, José, *Ibidem*. P. 354



Para el maestro Jorge A. Silva los principios que rigen a los laudos son:<sup>46</sup>,

a) *Congruencia o Correlación*, exige que las pretensiones que se resuelvan en el laudo deben ser las mismas que se plantearon y debatieron durante el enjuiciamiento, es decir el laudo debe ser congruente con las cuestiones planteadas en la litis, el árbitro no debe resolver más ni menos sobre aquello que las partes han sometido a su decisión.

b) *Exhaustividad*, los laudos deben resolver todas las pretensiones que fueron planteadas en el enjuiciamiento.

c) *Claridad y precisión*, cuando las cuestiones controvertidas hayan sido variadas se hará el pronunciamiento correspondiente a cada una de ellas, absolviendo o condenando al demandado en toda caso.

#### *Fundamentación y motivación:*

a) *Motivación* es la exigencia de que el juez examine y valore los hechos expresados por las partes de acuerdo con los elementos de convicción presentados en el proceso.

b) *Fundamentación* es la expresión de los elementos jurídicos en los cuales se apoya la aplicación de los preceptos normativos que se invocan por el juzgador para resolver el conflicto.

---

<sup>46</sup> Cfr. Silva Jorge A, Arbitraje Comercial Internacional en México, Perezniето Editores, México, 1994. P. 217-218.

En el arbitraje de equidad no es exigible la fundamentación y motivación del laudo.

El cumplimiento como quinto y último elemento del arbitraje, puede presentar diversos aspectos:

a) *Cumplimiento voluntario*, debido a que el fundamento del arbitraje deriva de la voluntad de las partes, el cumplimiento del laudo debe ser espontáneo, sin necesidad de ejecución coactiva.

b) *Ejecución forzosa*, puede suceder que la parte perdedora se niegue a realizar lo que el laudo indica y, por tanto, éste tenga que ser ejecutado coactivamente. El árbitro o los tribunales arbitrales no son funcionarios u órganos del Estado, y no tienen facultades para poder ejecutar por sí mismas las resoluciones, ya que sus facultades dependen de la voluntad de las partes, expresadas de conformidad con la ley, por lo que es necesario que, quien obtuvo el laudo a su favor solicite el auxilio del órgano jurisdiccional para la ejecución forzosa de la resolución.

## **5. Clasificación**

Los tipos de arbitraje o la clasificación del mismo a tiende a diferentes factores que se presentan en las partes, al árbitro y al procedimiento, entre otros.

### a) Arbitraje Público y Privado

El arbitraje es *público* cuando las partes en conflicto son Estados soberanos y organismos internacionales como entes de derecho público, el cual es objeto del estudio del Derecho Internacional Público.

Por otra parte, el arbitraje se considera privado cuando las partes en litigio son particulares o entes de derecho público que actúan con ese carácter, es decir, que éstos últimos aún formando parte del Estado obran en un *iure gestiones*.

*b) Arbitraje Ad. Hoc o Institucional*

El arbitraje *Ad Hoc* es aquel en el que las partes de común acuerdo establecen las reglas de procedimiento que regularán un arbitraje en específico, es decir, que a estas reglas deberá sujetarse únicamente el proceso arbitral para las que fueron establecidas en atención al asunto o negocio en conflicto. Por lo tanto, en este tipo de arbitrajes no existe una administración formal del procedimiento arbitral por una institución arbitral, en su lugar las partes optan por crear sus propios procedimientos, por ejemplo, en la UNCITRAL, o bien, permiten que el tribunal arbitral adopte sus propios procedimientos una vez que el conflicto ha surgido.

Por otra parte, el *arbitraje institucional* es aquel en que la administración del procedimiento se somete a una institución profesional, especializada que generalmente cuenta con reglas de procedimientos establecidos bajo los cuales se regulará el proceso arbitral.

Al respecto, Briceño Sierra señala que el arbitraje institucional “se caracteriza, por la presencia de un organismo que tiene por objeto servir de manera profesional aunque sin ánimo de lucro a los contratantes, ofreciéndoles no sólo una nómina de árbitros o técnicos, sino también de reglas cada vez más

adecuadas al tipo de negocios involucrados a cualquier litigio”, por ejemplo la Asociación Americana de Arbitraje y la Cámara de Comercio Internacional.<sup>47</sup>

*c) Arbitraje de Equidad y de Derecho*

El *arbitraje de equidad* también conocido como *en conciencia* o *ex aequo et bono*, es aquel en el que los árbitros deciden la controversia sin someterse a ninguna disposición u ordenamiento legal, es decir, que el fallo de los árbitros para la solución del fondo del asunto se emite en consecuencia, en base a lo que ellos mismos decidan y valoren, atendiendo más a los fines. Por lo tanto, el árbitro va a valorar las pruebas en conciencia y va a resolver en equidad. Todas estas reglas no implican un arreglo amistoso, sino que representan un verdadero ejercicio jurisdiccional por un tercero que va a imponer a las partes la solución de una controversia. No obstante, que se ha sostenido que el árbitro en la amigable composición no tiene que motivar su laudo.

Por otra parte, el *arbitraje de derecho* es aquel en el que los árbitros deciden observando las reglas legales establecidas.

En este sentido, Jorge Alberto Silva, señala que en el arbitraje de derecho se atiende a la legalidad misma, en tanto que en el arbitraje de equidad se atiende más a los fines.<sup>48</sup>

*d) Arbitraje Nacional e Internacional*

---

<sup>47</sup> Cfr. Briceño Sierra, Humberto, *El Arbitraje Comercial*, Ed. Limusa, México, 1988. Pág. 15.

<sup>48</sup> Cfr. Silva, José Alberto, *Op. Cit.* P. 161.

Respecto a la diferencia entre arbitraje nacional e internacional el Código de Comercio en su artículo 1416, señala que se entenderá por arbitraje internacional cuando:

a) Las partes al momento de la celebración del acuerdo de arbitraje tengan sus establecimientos en países diferentes.

b) El lugar del arbitraje determinado en el acuerdo de arbitraje o con arreglo al mismo, el lugar de cumplimiento de una parte sustancial de las obligaciones de la relación comercial o cuando el lugar con el cual el objeto del litigio tenga una relación más estrecha, esté situado fuera del país en el que las partes tienen su establecimiento.

De igual forma, nuestra legislación establece que si una de las partes tiene más de un establecimiento, aquel que guarde la relación más estrecha con el acuerdo de arbitraje será el tomado en cuenta, y si por otro lado, una parte no tiene establecimiento éste lo será en su residencia habitual.

Por lo que respecta, al arbitraje nacional este es analizado más adelante.

## **6. Ventajas y desventajas del arbitraje**

Ahora bien, para determinar las ventajas y desventajas tenemos que analizar algunas similitudes y diferencias que tiene el arbitraje frente al litigio jurisdiccional.

Para el maestro Cipriano Gómez Lara, ambos métodos coinciden en lo siguiente:

- Resuelven un conflicto jurídico entre las partes;
- Sus resoluciones son emitidas por un tercero imparcial, árbitro y juez;
- Se llevan a través de un procedimiento encaminado a la solución del fondo del conflicto;
- Una vez que la decisión queda firme, las partes se encuentran obligadas a cumplirla; y
- La ejecución se realiza por orden de un juez.<sup>49</sup>

El mismo autor señala, como algunas de las partes principales diferencias al referirse al laudo y a la sentencia judicial, las siguientes:

- Quien resuelve el arbitraje es un particular, mientras que en el proceso jurisdiccional, quien emite la sentencia judicial es un juez;
- En el laudo, aunque es obligatorio para las partes, carece de ejecutabilidad e imperio, mientras que la sentencia cuenta con el imperio de la potestad pública; y
- El laudo necesita de la homologación para ser ejecutado mientras que la sentencia no necesita homologación alguna.

Ahora bien, ya mencionadas algunas similitudes y discrepancias entre ambos litigios, señalaremos algunas de las ventajas que consideramos que tiene el arbitraje sobre el litigio jurisdiccional:

- *Celeridad en el procedimiento*, generalmente la controversia planteada encuentra una más rápida solución en el procedimiento arbitral, toda vez que por la gran carga de trabajo que tienen los tribunales, el litigio jurisdiccional suele ser más tardado que el arbitral;

---

<sup>49</sup> Cfr. Gómez Lara, Cipriano, Derecho Procesal Civil, Oxford University Press, 6ª. Ed. México, 1997. Pp. 199-200.

- *Especialización del juzgador*, aunque si bien es cierto, que el juez es un experto en derecho, el árbitro es, además experto en el área específica sobre la que versa el conflicto, por lo cual, es probable que ni siquiera tenga que allegarse a peritos para las materias específicas sobre las que verse el conflicto;
- *Flexibilidad en las reglas procedimentales*, esta es una de las principales características y ventajas que tiene el litigio arbitral en contraposición al litigio jurisdiccional, ya que las partes, al celebrar el compromiso arbitral, pueden convenir distintas reglas que hacen más flexible el procedimiento, con lo cual evitan muchos de los problemas que la rigidez de las normas procedimentales y la práctica litigiosa ocasionan en un proceso judicial;
- *Confidencialidad*, en caso de que las partes así lo deseen, el arbitraje podrá realizarse a puerta cerrada, sin que aplique el principio de publicidad del procedimiento bajo el que se lleva un proceso judicial, lo cual resulta aún más ventajoso cuando en la controversia está de por medio la propiedad de derechos intelectuales o industriales; y
- *Mayor presunción de imparcialidad del juzgador*, esta ventaja no significa que el litigio jurisdiccional, como regla general, se resuelva de una manera parcial. Sin embargo, al ser las propias partes en conflicto las que eligen al árbitro que resolverá la controversia, esto crea mayor certeza en la imparcialidad con que será resuelta la misma.

Es importante mencionar que estas ventajas no se refieren a que el arbitraje sea necesariamente una mejor forma de impartición de justicia que el proceso judicial, sino que se trata de un proceso más ágil y sencillo para las partes.

Por otro lado, también podemos encontrar algunas desventajas del litigio arbitral frente al jurisdiccional, ocasionando que la gente no someta la resolución de sus controversias al arbitraje:

- *Inejecutabilidad de la resolución*, si bien ya hablamos de la obligatoriedad con que cuenta todo laudo arbitral, derivada del sometimiento voluntario de las partes al mismo, los laudos no pueden ser ejecutados por el mismo árbitro, teniendo que acudir a la autoridad judicial para poder ejecutarlo.
- *Onerosidad del procedimiento*, a diferencia del litigio jurisdiccional, donde la justicia debe ser, por principio constitucional, gratuita y expedita, el arbitraje ocasiona algunos gastos adicionales, tales como los honorarios de los árbitros y los gastos que origine el procedimiento (instalaciones, papelería, mensajería, etc.); y
- No otorga incentivos suficientes para las empresas o corporaciones que cuenten con un aparato jurídico de gran tamaño y, que se encuentre desplegado ya en los tribunales.

En síntesis, podríamos decir, que las ventajas radican principalmente en la especialización del árbitro, en la sencillez con que se llevan los procedimientos arbitrales, en la participación activa y en la voluntad de las partes para intervenir en los mismos, toda vez que se parte de un principio de buena fe de las partes, al expresamente desear resolver una controversia.

Por otro lado, la onerosidad y la falta de *imperium* de los árbitros para cumplimentar las resoluciones, siempre serán un motivo para que mucha gente decida no someterse al arbitraje y seguir acudiendo a los tribunales a resolver sus controversias.



Como bien lo han señalado algunos autores, no se trata de contraponer al litigio arbitral con el jurisdiccional, sino que ambos coadyuven a la existencia de un mejor sistema de impartición de justicia, ya que con el desarrollo del arbitraje, se aminoraría la carga de trabajo de los tribunales, pudiendo éstos resolver con mayor celeridad y certeza, las controversias que ante ellos se plantean.

**CAPITULO III.**  
**LA CONCILIACION Y EL ARBITRAJE ANTE LA COMISION NACIONAL**  
**PARA LA PROTECCION Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS**  
**FINANCIEROS**

Para poder analizar el procedimiento de conciliación y arbitraje ante la Comisión Nacional, es necesario que exista una reclamación por parte del usuario del servicio financiero, por ello es importante iniciar el presente capítulo con lo siguiente:

**1. De la Reclamación.**

Se ha definido a la reclamación, como el planteamiento formal que consiste en la presentación ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, de la inconformidad del usuario respecto al producto o servicio financiero ofrecido por las instituciones financieras.

La Comisión Nacional atiende a todo aquel usuario que contrata, utiliza o que por cualquier otra causa tiene un derecho respecto de un producto o servicio ofrecido por alguna institución financiera debidamente autorizada y de las señaladas en el artículo 2° fracción IV de la Ley de la materia.

La CONDUSEF atiende consultas relativas a los tipos de productos y/o servicios ofrecidos por las instituciones.

La reclamación puede presentarse por comparecencia del afectado, por escrito o por cualquier otro medio idóneo, debiendo de reunir, de conformidad con el artículo 63 de Ley de Protección y Defensa de los Usuario de Servicios Financieros, los siguientes requisitos:

I. Nombre y Domicilio del reclamante.

II. Nombre y Domicilio del representante o persona que promueva en su nombre, así como el documento en que conste dicha atribución (poder notarial).

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 formule la reclamación.

V. Documentación que ampara la contratación del servicio que origina la reclamación.(anexar copias simples).

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

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

La Comisión Nacional se encuentra facultada para suplir las deficiencias de las reclamaciones en beneficio del usuario.

En un principio, la reclamación debía presentarse dentro de los 3 meses siguientes a que se suscitará el hecho motivo de la reclamación, pero

con las reformas a la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, del 5 enero de 2000,<sup>50</sup> el mencionado plazo se extendió a un año, como lo establece el artículo 65 de la citada Ley.

Ahora bien, es recomendable que los usuarios antes de presentar su inconformidad ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, acudan ante las Unidades Especializadas con que cuentan las Instituciones Financieras, no obstante que los usuarios pueden, a su elección, presentar su consulta o reclamación ya sea ante las Unidades Especializadas de las Instituciones Financieras de que se trate o ante la Comisión Nacional.

Al respecto el artículo 50 Bis de la Ley en comento establece lo siguiente:

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

- I. El Titular de la Unidad deberá tener facultades para representar y obligar a la Institución Financiera al cumplimiento de los acuerdos derivados de la atención que se dé a la reclamación;
- II. Contará con personal en cada entidad federativa en que la Institución Financiera tenga sucursales u oficinas;

---

<sup>50</sup> Nota. Diario Oficial de la Federación de fecha 5 de enero de 2000, mediante el cual el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta: se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

III. Los gastos derivados de su funcionamiento, operación y organización correrán a cargo de las Instituciones Financieras;

IV. Deberán responder por escrito al usuario dentro de un plazo que no exceda de treinta días hábiles, contados 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 la forma que al efecto autorice, o en su caso proponga la propia Comisión Nacional.

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.”<sup>51</sup>

Por otra parte, la Comisión Nacional no conocerá de las reclamaciones que presenten los usuarios de servicios financieros en los siguientes casos:

a) Tratándose de diferencias que surjan respecto al cumplimiento de fideicomisos, la CONDUSEF sólo conocerá de las reclamaciones que presenten los fideicomitentes o fideicomisarios en contra de los fiduciarios.

b) De las reclamaciones derivadas de las variaciones de las tasas de intereses pactadas entre el usuario y la Institución Financiera, cuando tales variaciones sean consecuencia directa de condiciones generales observadas en los mercados.

---

<sup>51</sup> C.F.R. Artículo 50-Bis de la LPDUSF.

c) Podrá rechazar de oficio las reclamaciones que sean notoriamente improcedentes.

d) También deberán desecharse por extemporáneas las reclamaciones en las cuales haya transcurrido el plazo de un año, establecido en el artículo 65 de la LPDUSF.

## **2. Procedimiento de Conciliación**

### **2.1. Concepto de Conciliación**

Conciliación proviene del vocablo latino *conciliare* que significa componer o ajustar los ánimos de los que se encuentran opuestos entre sí. Algunas acepciones del término conciliar son: conformar dos o más proposiciones o doctrinas al parecer contrarias y poder hacer compatible el sentido de dos cosas en principio opuestas.<sup>52</sup>

Para el maestro Rafael de Pina la conciliación, es “el acuerdo celebrado entre quienes se encuentran ante un conflicto de intereses, con objeto de evitar un juicio o poner rápido fin a uno ya incoado (sin correr todos los trámites que, en otro caso, serían precisos para concluirlo)”.<sup>53</sup>

En el connotado Diccionario Jurídico Mexicano, la voz conciliación es definida como, “el acto por el cual las partes encuentran una solución a sus

---

<sup>52</sup> Cfr. Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Madrid, 1984. Tomo I, P. 352.

<sup>53</sup> Pina R. y R. De Pina Vara, Diccionario de Derecho, Ed. Porrúa, S.A. de C.V., México, 1997. P. 178.

diferencias y la actividad que sirve para ayudar a los contendientes a encontrar el derecho que deba regular sus relaciones”.<sup>54</sup>

De las definiciones aludidas podemos deducir que la conciliación para efectos del presente trabajo, se traduce como el acuerdo que llevan a cabo las partes contendientes entre sí, para decidir la forma y los términos en que habrán de resolver determinado conflicto, necesariamente interviene un tercero ajeno al conflicto conocido como conciliador, quien trata de negociar las diferencias de las partes, proponiendo soluciones con el objeto de que lleguen a un acuerdo, ya sea evitar un juicio o para concluir uno ya iniciado.

## **2.2. Procedimiento de conciliación**

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

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

Ahora bien, el procedimiento conciliatorio se encuentra regulado en el Título Quinto, Capítulo Primero de la Ley de la materia, denominado “Del Procedimiento de Conciliación”, del cual se observa lo siguiente:

Una vez que la reclamación reúne los requisitos señalados, el escrito debe ser presentado ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de

---

<sup>54</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo I, Ed. Porrúa, S.A. de C.V., México, 1997. P. 704.

los Usuarios de Servicios Financieros ya sea a la Dirección General de Conciliación y Arbitraje, tratándose de oficinas centrales, o a la Delegación Estatal correspondiente de acuerdo al domicilio del reclamante, el cual permitirá dar inicio al procedimiento conciliatorio a que se refiere la ley que nos rige.

Asimismo en dicho escrito se deben de señalar los fundamentos legales por los cuales se está presentando la reclamación: artículos 63 y 68 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, así como solicitar audiencia de conciliación.

La reclamación debe presentarse anexando 2 copias de todo el escrito formal de reclamación de las cuales una servirá, para correrle traslado a la Institución Financiera reclamada y la otra para acuse de recibo.

Es importante destacar que cuando la reclamación no cumpla con los requisitos señalados anteriormente, es obligación de la CONDUSEF, suplir dicho escrito formal de reclamación.

El objeto de la presente reclamación es interrumpir la prescripción de las acciones legales que correspondan, durante el tiempo que dure el procedimiento y sujetar a la Comisión Nacional para conocer de la misma.

Una vez que se haya presentado la reclamación, el área correspondiente de la CONDUSEF analizará la misma, la cual determinara si es procedente o no.

En caso de que no sea procedente, se emitirá un acuerdo en donde se señalen las causas por las cuales no se puede dar inicio al procedimiento de conciliación, acuerdo que debe de estar debidamente fundado y motivado.



Cuando proceda la reclamación, la Comisión Nacional correrá traslado a la institución financiera de la reclamación presentada en su contra, dentro de los 5 días hábiles siguientes a su recepción adjuntando todos los elementos aportados por el usuario y citará a una audiencia de conciliación dentro de los 20 días hábiles a partir de la fecha de presentación del escrito formal de reclamación, requiriendo a la institución financiera que rinda un informe el cual deberá responder de manera detallada y 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. Asimismo se le informará al usuario de que en caso de que no acuda a la audiencia de conciliación y no presente dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha fijada para su celebración justificación de su inasistencia, se le tendrá por desistido de la reclamación y no podrá presentar otra ante la Comisión Nacional por los mismos hechos.

Llegada la fecha de la audiencia de conciliación, se pueden presentar diversas circunstancias, mismas que a continuación se describen:

*a) Asistencia de ambas partes a la audiencia de conciliación.*

Las partes serán atendidas por un abogado conciliador, el cual una vez hechas las presentaciones correspondientes dará lectura a la reclamación y solicitará al apoderado de la institución financiera su informe respectivo (el cual debe de tener acreditada su personalidad ante la propia CONDUSEF o en su caso, mostrar el poder notarial que lo acredite como tal), entregando copia del mismo al usuario. Dicho informe debe de ser leído por todos los allí presentes.

Una vez de que se ha dado lectura al informe y habiendo verificado el abogado conciliador que cumple con los requisitos establecidos en la ley, éste exhortará a las partes a que concilien sus intereses, es decir, se allegará de

todos los medios legales que estén a su alcance para poder solucionar el asunto planteado por el usuario, tratando de que la institución financiera solucione la problemática planteada en la reclamación, pudiendo diferir la audiencia para que las partes puedan contar con más elementos que puedan servir a solucionar el conflicto.

Si no hubo posibilidad de que las partes llegaran a un acuerdo, se pueden presentar dos situaciones:

1. Que el abogado conciliador invite a las partes a que elijan el arbitraje de la CONDUSEF, como medio de solución de la controversia planteada, en este caso dicho conciliador debe explicar al usuario que para que la CONDUSEF funcione como árbitro debe ser de mutuo consentimiento de las partes, es decir que expresen su voluntad de someterse a la jurisdicción de esta Comisión.

Ahora bien, si ambas partes deciden someterse al arbitraje de la CONDUSEF, el abogado conciliador debe explicar también al usuario los tipos de compromiso arbitral existentes para el efecto de que las partes decidan a cual de ellos se someterán:

- *Amigable composición.*- consiste en que las partes desde un inicio establecen de manera específica las cuestiones que deberán ser objeto del arbitraje, estableciendo ellas mismas las formalidades, términos y plazos a que deberán sujetarse.
- *Estricto Derecho.*- consiste en que las partes se someten a un arbitraje el cual sigue las formalidades legales aplicables, es decir un procedimiento ya establecido conforme a la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, el cual contiene plazos y bases a seguir.

Una vez que las partes hayan elegido el tipo de compromiso arbitral a seguir, el abogado conciliador levantará el acta correspondiente, explicando siempre al usuario los efectos y alcances legales de dicho compromiso arbitral, haciéndole hincapié de los plazos y formalidades que debe seguir.

Es muy importante destacar que cuando se decida someterse al arbitraje de la CONDUSEF, el usuario cuente con la asesoría de un abogado, ya que se trata de un juicio a desarrollar y se requiere de los conocimientos de un experto en materia mercantil. En caso de que no se cuente con la asesoría de un abogado se puede solicitar al abogado conciliador que difiera la audiencia para que el usuario se allegue de un abogado, el cual se hará cargo de la tramitación del juicio ante la CONDUSEF.

2. Que una de las partes o ambas hayan decidido declinar el arbitraje de la CONDUSEF, caso en el cual el abogado conciliador deberá levantar un acta en donde señalará quién no quiso someterse al arbitraje de la Comisión y que se dejan a salvo los derechos del usuario para que los haga valer ante los tribunales competentes, es decir, explicará al usuario que en virtud de que no hubo un arreglo conciliatorio entre las partes y que no se eligió a la CONDUSEF como medio de solución de la controversia planteada, se le dejan a salvo sus derechos para que pueda acudir ante los juzgados correspondientes, por lo que deberá de asesorarse de un abogado para que demande a la institución financiera.

*b) Inasistencia de la Institución Financiera a la audiencia de conciliación.*

En caso de que la institución financiera no asista a la audiencia de conciliación, el abogado conciliador levantará un acta en donde asiente dicha circunstancia, para el efecto de que en su oportunidad el responsable del área

de conciliación de inicio al procedimiento de sanción a que se refiere la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. Asimismo señalará nueva fecha de audiencia para que la institución financiera asista a la misma, haciendo los apercibimientos de ley correspondientes.

*c) Inasistencia del Usuario a la audiencia de conciliación.*

Cuando sea el usuario el que no asiste a la audiencia de conciliación, el abogado conciliador levantará un acta en donde asentará dicha circunstancia, otorgándole a éste un plazo de diez días hábiles para que justifique su inasistencia, haciendo el apercibimiento de ley correspondiente.

*d) Inasistencia de Ambas partes a la audiencia de conciliación.*

Si ambas partes no asisten a la audiencia, el abogado conciliador levantará el acta correspondiente, haciendo del conocimiento de dicha circunstancia al responsable de la conciliación, para el efecto de que de inicio al procedimiento de sanción en contra de la institución financiera reclamada y otorgándole al usuario un plazo de diez días hábiles para que justifique su inasistencia, apercibiéndolo que en caso de no justificar su inasistencia se le tendrá por desistido de su reclamación.

#### Puntos a Considerar en el Procedimiento Conciliatorio

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, por lo que el abogado conciliador deberá asentar en el acta el monto de lo reclamado y acordar lo conducente respecto al registro del pasivo contingente (en materia de seguros se le denomina reserva técnica).

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.

En la junta de conciliación no hay necesidad de formalidades, simplemente el conciliador se sienta con las partes, solicita los documentos de identificación y en su caso la acreditación de personalidad mediante poder notarial para persona moral, o carta poder para persona física, debidamente ratificadas ante notario público y cédula profesional al representante de la institución.

En seguida, explica a las partes el procedimiento de conciliación a seguir para desahogar la junta conciliatoria y solicita al apoderado de la institución la exhibición y entrega del informe previamente requerido, el cual lo entrega al reclamante y le indica que dé lectura para conocer la resolución de ésta. En dicho informe se responderá de manera razonada a todos y cada uno de los hechos a que se refiere la reclamación.

A continuación, solicita al reclamante que manifieste lo que a su derecho corresponda, así como sus pretensiones respecto a la reclamación y pide al apoderado de la institución que efectúa su declaración, bien sea que ratifique en todas y cada una de sus partes el informe presentado, que exprese su voluntad de resolver el conflicto o que decline la conciliación. Por último, el conciliador pregunta al reclamante sobre su conformidad con la conciliación, a fin de determinar la forma de conciliar los intereses de cada una de las partes y dictar el acuerdo correspondiente.

Actuación del conciliador. El conciliador deberá actuar en forma neutral, buscando facilitar las cosas para ajustar los ánimos de los usuarios y de las instituciones, opuestos entre sí, para buscar un acuerdo entre ellos o establecer una coincidencia en sus intereses para lograr conciliarlos.

En este aspecto, la Ley de Protección y Defensa al usuario de Servicios Financieros establece en su artículo 60 que:

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

El precepto señala que la CONDUSEF actuará como conciliador con el objeto de proteger los intereses de los usuarios de las instituciones financieras, lo que pudiera considerarse contradictorio, ya que un conciliador es un mediador entre las partes, por lo tanto imparcial y no una persona que ayude a la defensa de alguna de ellas; sin embargo, entendemos que la norma se refiere a que mediante la conciliación se provee al usuario de un medio de protección de sus intereses, por cuanto que puede eximirlo de la necesidad de recurrir a procedimientos judiciales formalistas, en los que necesariamente requiere de asesoría especializada, ya que si el conciliador de la CONDUSEF, actuara a favor del usuario, las instituciones financieras serían renuentes a la conciliación y al arbitraje, de ahí que se tiene que manejar con mucho cuidado este aspecto.

El conciliador no debe asumir un papel pasivo, de dejar a las partes a que ellas traten de conciliarse lo cual es difícil que se logre, sino que debe predisponer la negociación; para ello, debe proponer a las partes, soluciones factibles o alternativas concretas para que resuelvan de común acuerdo sus

diferencias. En este sentido se expresa el destacado tratadista Lic. José Ovalle Favela, al decir que el conciliador no debe limitarse a mediar entre las partes, sino que les debe sugerir fórmulas específicas para que puedan llegar aun consenso entre ellas.<sup>55</sup>

Es importante que las personas que se vayan a desempeñar como conciliadores cumplan con los siguientes requisitos:

- I. Tener título de Licenciado en Derecho.
- II. Aptitud de conciliador; para que se propicien y sugieran alternativas de solución que resulten equitativas a las partes.
- III. Gozar de buena reputación.
- IV. Conocimientos amplios en las materias: bancaria, bursátil, organizaciones y actividades auxiliares del crédito, seguros, títulos y operaciones de crédito, mercantiles, obligaciones y en general todas aquellas disciplinas que tengan relación con el sistema financiero.

De llegar las partes a un acuerdo, que ponga fin al conflicto de intereses, ahí concluye la reclamación y mediante acta circunstanciada (descripción minuciosa de las circunstancias de realización de la audiencia de conciliación), que se levante para tal efecto, se deja constancia del acuerdo adoptado, cuyos efectos y alcances la CONDUSEF deberá explicar al usuario y si después de escuchar la explicación decide aceptar, se firmará por ambas partes y la Comisión Nacional, fijará un término para acreditar su cumplimiento.

---

<sup>55</sup> C.F.R. Ovalle Favela, José, Teoría General del Proceso, Coalición de Textos Jurídicos Universitarios, Harla, México, 1991. p.23.

**EJEMPLO DE UN ACTA DONDE SE CONCILIAN LOS INTERESES DE LAS PARTES**

México, D.F.,

EXP.

QUEJA:

RECLAMANTE

VS

INSTITUCIÓN FINANCIERA

En la ciudad de México, D.F., siendo las \_\_\_\_\_ del día \_\_\_\_ del mes de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_, lugar y fecha señalada para la celebración de la junta de avenencia a que se refiere la fracción I del artículo 68 de la Ley de Protección y Defensa al usuario de Servicios Financieros, se hace constar que comparecen ante el Lic. \_\_\_\_\_, el Sr. \_\_\_\_\_, en su carácter de reclamante quien se identifica con \_\_\_\_\_ y el Lic. \_\_\_\_\_, en su carácter de apoderado de la institución financiera \_\_\_\_\_ como lo hace constar con la copia certificada del testimonio de la Escritura Pública No. \_\_\_\_\_ en ejercicio en la Ciudad de \_\_\_\_\_, documentos que se tuvieron a la vista y se devuelven a los interesados previa toma de razón. El representante legal de la institución en cuya contra fue presentada la reclamación, exhibe el informe por escrito que le fue requerido dando cumplimiento a lo dispuesto por la fracción II del citado artículo. En uso de la palabra el apoderado de la institución financiera manifiesta \_\_\_\_\_. En uso de la palabra la parte reclamante \_\_\_\_\_ manifiesta \_\_\_\_\_.

ACUERDO.- Se tiene por presentados a los comparecientes, por reconocida la personalidad con la que se ostentan, por recibido y agregado a los autos el informe que exhibe el (la) apoderado (a) de la institución financiera, por hechas las manifestaciones de las partes y en base a las mismas se tienen por conciliados sus intereses. Se fija un término de \_\_\_\_\_ días para acreditar su cumplimiento. Se turna el expediente en que se actúa al archivo de este Organismo como asunto concluido. En fe de lo anterior firman al alcance de la presente acta quienes en ella intervinieron, siendo las \_\_\_\_\_.



### 3. Procedimiento Arbitral

La razón por la cual resulta indispensable tratar el procedimiento conciliatorio antes de entrar al estudio arbitral, es simple y sencillamente porque agotar la etapa conciliatoria es un requisito de procedibilidad para acceder al procedimiento arbitral. Es decir, no se podrá acceder al arbitraje si no se ha agotado previamente el procedimiento conciliatorio.

Ahora bien, ya hablando estrictamente del procedimiento arbitral, como ya lo hemos mencionado a lo largo del presente trabajo, el arbitraje ante la CONDUSEF es un arbitraje institucional que se lleva ante un organismo público, encuadrado dentro de la clasificación de arbitraje oficial.

Como ya mencionamos, es al término de la audiencia de conciliación donde, en caso de que las partes no hayan podido resolver de mutuo acuerdo su controversia, se les exhortará someterse al arbitraje ante la CONDUSEF, y una vez que accedan al sometimiento de su controversia por la vía arbitral, se firma por las partes el compromiso, y en el mismo se establecerán las etapas, formalidades, términos y plazos a que deberá sujetarse el arbitraje, cumpliendo con las reglas mínimas señaladas en la Ley de Protección y Defensa al usuario de Servicios Financieros en los artículos 73, en lo que hace al arbitraje en amigable composición, 74 y 75 en lo que se refiere al arbitraje en estricto derecho.

Una vez sometidos los litigantes a la competencia de la citada Comisión, o de sus delegaciones, con apoyo en lo previsto por los artículos **1092 y 1094** del Código de Comercio de aplicación supletoria a la Ley de la materia y acredita su personalidad en los términos de Ley, podrán las partes designar árbitro en estricto derecho o en amigable composición, de conformidad

con lo dispuesto por el Capítulo II del Título Quinto de la Ley de Protección y Defensa de los usuarios de Servicios Financieros.

### **3.1. Designación de Arbitro**

Cabe destacar, que en un principio, sólo la Comisión podía ser el árbitro en este tipo de procedimientos, sin embargo, a raíz de las reformas del 2000 que se hicieron a la Ley en comento, se estableció que cualquier tercero podría ser propuesto por la Comisión Nacional para fungir como árbitro, siempre y cuando éste cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 72 Ter., mismos que se detallan a continuación:

- 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.

Es necesario señalar que, para que la Comisión Nacional pueda proponer al árbitro que conocerá de la controversia, es indispensable que la

práctica legal a que se refiere la fracción III, sea en el área que corresponda la materia objeto de la reclamación presentada.

Ahora bien, en aquellos casos en que un asunto represente, en cualquier forma, un conflicto de intereses entre el árbitro propuesto por la Comisión Nacional y cualquiera de las partes, el árbitro deberá, dentro de los dos días hábiles siguientes, proponer a las partes un nuevo árbitro, quien podrá, a elección de las partes, continuar el procedimiento arbitral en la etapa en que se encontraba al momento de ser designado o bien reponer total o parcialmente el procedimiento.

Los árbitros que conforme el párrafo anterior deban excusarse y no lo hagan, podrán ser recusados por la parte afectada, sin perjuicio de la responsabilidad en que incurran por los daños causados, para tal efecto el artículo 39 del Código Federal de Procedimientos Civiles establece cuales son las causas de remoción:

**ARTICULO 39.-** Fijada la competencia de un juez, magistrado o ministro, conforme a lo dispuesto por el capítulo precedente, conocerá del negocio en que se haya fijado, si no se encuentra comprendido en los siguientes casos de impedimento:

I.- Tener interés directo o indirecto en el negocio;

II.- Tener dicho interés su cónyuge, sus parientes consanguíneos en línea recta, sin limitación de grado, los colaterales dentro del cuarto y los afines dentro del segundo;

III.- Tener, el funcionario de que se trate, su cónyuge o sus hijos, relación de intimidad con alguno de los interesados, nacida de algún acto religioso o civil, sancionado o respetado por la costumbre;

IV.- Ser pariente, por consanguinidad o afinidad, del abogado o procurador de alguna de las partes en los mismos grados a que se refiere la fracción II;

V.- Ser, él, su cónyuge o alguno de sus hijos heredero, legatario, donante, donatario, socio, acreedor, deudor, fiado, fiador, arrendatario, arrendador, principal, dependiente o comensal habitual de alguna de las partes, o administrador actual de sus bienes;

VI.- Haber hecho promesas o amenazas, o manifestado de otro modo su odio o afecto por alguno de los litigantes;

VII.- Haber asistido a convites que diere o costearse especialmente para él alguno de los litigantes, después de comenzado el negocio, o tener mucha familiaridad con alguno de ellos, o vivir con él, en su compañía, en una misma casa;

VIII.- Admitir, él, su cónyuge o alguno de sus hijos, dádivas o servicios de alguna de las partes, después de empezado el negocio;

IX.- Haber sido abogado o procurador, perito o testigo, en el negocio de que se trate;

X.- Haber, por cualquier motivo externado, siendo funcionario judicial, su opinión, antes del fallo;

XI.- Haber conocido como juez, magistrado o ministro, árbitro o asesor; resolviendo algún punto que afecte el fondo de la cuestión, en la misma instancia o en alguna otra;

XII.- Seguir, él o alguna de las personas de que trata la fracción II, contra alguna de las partes, un proceso civil, como actor o demandado, o una causa criminal, como acusador, querellante o denunciante;

XIII.- Haber sido, alguna de las partes o sus abogados o patronos, denunciante, querellante o acusador del funcionario de que se trate o de alguna de las personas mencionadas en la fracción II;

XIV.- Ser, él o alguna de las personas de que trata la fracción II, contrario de cualquiera de las partes, en negocio administrativo que afecte sus derechos;

XV.- Seguir, él o alguna de las personas de que trata la fracción II, algún proceso civil o criminal en que sea juez, agente del Ministerio Público, árbitro o arbitrador, alguno de los litigantes;

XVI.- Ser tutor o curador de alguno de los interesados, y

XVII.- Estar en una situación que pueda afectar su imparcialidad en forma análoga o más grave que las mencionadas.

### **3.2. En Amigable Composición**

Es una modalidad al juicio arbitral, en la que se fijan las cuestiones que deberán ser objeto del arbitraje, es decir, en el convenio que fundamente el juicio arbitral en amigable composición, las partes facultarán, a su elección, a la

Comisión Nacional o a alguno o algunos de los árbitros propuestos por ésta, para resolver en conciencia, a verdad sabida y buena fe guardada, la controversia planteada, y fijarán de común acuerdo y de manera específica las cuestiones que deberán ser objeto del arbitraje, estableciendo las etapas, formalidades, términos y plazos a que deberá sujetarse el arbitraje.<sup>56</sup>

Es importante mencionar que independientemente de que las reglas en este tipo de arbitraje las establecen las partes, el árbitro tiene la obligación de respetar las formalidades esenciales del procedimiento, como lo son las garantías de audiencia y legalidad. Estas formalidades con relación al arbitraje en amigable composición se refieren a respetar el derecho de las partes a que sólo se les puede afectar sus derechos cuando hayan sido oídos dentro del procedimiento, y cuando se les haya permitido ofrecer y desahogar todas las pruebas que hubieren pactado o la que la ley admite.

### **3.3. En Estricto Derecho**

#### **3.3.1. El Acuerdo**

De conformidad con el artículo 74 de la Ley de la materia, en el convenio que fundamente el juicio arbitral de estricto derecho, las partes facultarán, a su elección, a la Comisión Nacional o a alguno o algunos de los árbitros propuestos por ésta, a resolver la controversia planteada con estricto apego a las disposiciones legales aplicables, y determinarán las etapas, formalidades, términos y plazos a que se sujetará el arbitraje, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 75 de la citada Ley.

---

<sup>56</sup> C.F.R. Artículo 73 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, reformado mediante publicación en el D.O.F., el 5 de enero de 2000.

### 3.3.2. El Procedimiento

En estricto apego a lo dispuesto por el artículo 75 de la Ley de la materia, el procedimiento arbitral que nos ocupa se sujetará como mínimo a los plazos y bases 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.



No obstante, a lo anterior la Comisión Nacional tendrá la facultad de allegarse todos los elementos de juicio que estime necesarios para resolver las cuestiones que se le hayan sometido en arbitraje. Para tal efecto, podrá valerse de cualquier persona, sea parte o tercero, y de cualquier objeto o documento, ya sea que pertenezca a las partes o a un tercero, sin más limitaciones que la de que las pruebas no estén prohibidas por la ley ni sean contrarias a la moral. Las autoridades administrativas, así como los tribunales deberán auxiliarle en la esfera de su competencia.

### **3.3.3. El Laudo**

Quien funja como árbitro, después de analizar y valorar las pruebas y alegatos aportados por las partes, emitirá un laudo que resolverá la controversia planteada por el usuario.

Los laudos dictados por los árbitros propuestos por la Comisión Nacional que no hayan sido cumplidos en el plazo a que se refiere el primer párrafo del artículo 81 de la Ley de la materia, deberán ser enviados por el árbitro a la Comisión Nacional, a fin de que ésta proceda conforme a lo dispuesto en los artículos 80 y 81 del mismo ordenamiento legal.

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

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

No obstante, de que en el Capítulo IV se abunde en el presente tema.

#### **3.3.4. La Ejecución**

De conformidad con el artículo 80 de la citada Ley, Corresponde a la Comisión Nacional adoptar todas aquellas medidas necesarias para el cumplimiento de los laudos dictados por la propia Comisión, así como de aquellos emitidos por los árbitros propuestos por ella, para lo cual mandará, en su caso, que se pague a la persona en cuyo favor se hubiere emitido el laudo, o se le restituya el servicio financiero que demande.

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

El artículo 81 de la Ley en comento, el cual fue reformado mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación de fecha 5 de enero del 2000, establece que “En caso de que el laudo emitido por la Comisión Nacional o por el árbitro propuesto por ésta, condene a la institución financiera a resarcir al usuario, la institución financiera tendrá un plazo de quince días hábiles contado a partir de la notificación para hacerlo.

Si la institución financiera no cumple en el tiempo señalado, la Comisión Nacional enviará el expediente al juez competente para su ejecución.

Las autoridades administrativas y los tribunales estarán obligados a auxiliar a la Comisión Nacional, en la esfera de su respectiva competencia. Cuando la Comisión Nacional, solicite el auxilio de la fuerza pública, las autoridades competentes estarán obligadas, bajo su más estricta responsabilidad, a prestar el auxilio necesario con la amplitud y por todo el tiempo que se requiera.

La Comisión Nacional, para el desempeño de las facultades establecidas en el Capítulo II, del Título Quinto de la Ley de la materia, podrá emplear las siguientes medidas de apremio:

I. Multas, en los términos señalados en la Ley, y

II. El auxilio de la fuerza pública.

“Tratándose de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, así como de Instituciones de Fianzas, en caso de no ejecución del laudo, se ordenará el remate de valores invertidos conforme a las Leyes respectivas.

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

Sin perjuicio de lo anterior, la parte afectada podrá solicitar a la Comisión Nacional el envío del expediente al juez competente para su ejecución.”<sup>57</sup>

### **3.3.5. Las Sanciones**

El artículo 93 de la multicitada Ley, establece que el incumplimiento o la contravención a las disposiciones previstas en la Ley, será sancionado con multa que impondrá administrativamente la Comisión Nacional, tomando como base el Salario Mínimo General Diario vigente en el Distrito Federal, en el momento de cometerse la infracción de que se trate.

La imposición de sanciones no relevará al infractor de cumplir con las obligaciones, o regularizar las situaciones que motivaron las multas.

En términos del artículo 94 del mismo ordenamiento legal, la Comisión Nacional estará facultada para imponer las siguientes sanciones:

I. Multa de 200 a 1000 días de salario, a la institución financiera que no proporcione la información que le solicite la Comisión Nacional, conforme al artículo 47 de la Ley de la materia;

II. Multa de 200 a 1000 días de salario, a la institución financiera que no proporcione la información que le solicite la Comisión Nacional, para el cumplimiento de su objeto, de acuerdo con los artículos 12, 53 y 58 de dicha Ley;

---

<sup>57</sup> C.F.R. Artículos 83 y 84 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, reformado mediante publicación en el D.O.F., el 5 de enero de 2000.

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 refieren las fracciones II y VI, respectivamente, del artículo 68 de la misma Ley;

IV. Multa de 500 a 2000 días de salario, a la institución financiera que no comparezca a la audiencia de conciliación a que se refiere el citado artículo;

V. Multa de 500 a 2000 días de salario, a la institución financiera que no cumpla con lo dispuesto por la fracción IX del mismo precepto legal;

VI. Multa de 500 a 3000 días de salario, a la institución financiera que no registre el pasivo contingente o no constituya la reserva específica para obligaciones pendientes de cumplir a que se refieren los artículos 68 fracción X y 70 de la Ley de la materia;

VII. Multa de 100 a 1000 días de salario, a la institución financiera que no cumpla el laudo arbitral en el plazo establecido en el artículo 81 del ordenamiento legal en cita;

VIII. Multa de 500 a 2000 días de salario, a la institución financiera que no cumpla con lo previsto en el artículo 50 Bis de la multicitada Ley; y

IX. La multa a que se refiere el artículo 84 de Ley en comento.

En caso de reincidencia, de conformidad con lo señalado por el artículo 94 de la Ley en comento, la Comisión Nacional podrá sancionar a las instituciones financieras con multa de hasta el doble de la originalmente impuesta.

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

Para poder imponer la multa que corresponda, la Comisión Nacional deberá oír previamente a la institución financiera presuntamente infractora, dentro del plazo que fije la propia Comisión Nacional y que no podrá ser inferior a cinco días hábiles y tener en cuenta las condiciones económicas de la misma, la gravedad de la falta cometida, así como la necesidad de evitar reincidencias y prácticas tendientes a contravenir las disposiciones contenidas en la Ley de la materia.

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

#### **4. Del Dictamen Técnico en la CONDUSEF**

La Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros faculta a esta Comisión para emitir dictámenes técnicos, los cuales previa solicitud del usuario, tendrán el objeto de que puedan ser utilizados como medio de prueba por parte de dicho usuario ante los tribunales competentes.

#### **4.1. Concepto**

El Dictamen es la opinión técnico-jurídica no pericial emitida por la Comisión Nacional, sobre la procedencia de la reclamación planteada por el usuario, elaborado con base en la reclamación, sus anexos y la información presentada por la institución financiera.<sup>58</sup>

Ahora bien, el Dictamen Técnico en términos del artículo 68 fracción VII, párrafo segundo de la Ley de la materia, es una opinión que la Comisión Nacional emitirá, sobre una reclamación planteada ante la misma en los términos del precepto legal citado, es necesario que los lineamientos a los cuales se deberá sujetar este organismo para emitir dichos dictámenes técnicos sean claros, con el fin de que éstos lleven una uniformidad de criterio y sean estrictamente apegados a derecho.

#### **4.2. Procedencia y Elaboración**

Los casos en los que procede el Dictamen Técnico de conformidad con el numeral 3 de los Lineamientos a los que deberá sujetarse la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros para la determinación de la procedencia y aprobación del dictamen técnico, son los siguientes:

I. Que la institución financiera rechace el arbitraje, es decir, acudiendo a la audiencia no haya llegado a un acuerdo con el usuario y se niegue a someterse al juicio arbitral previsto por la Ley;

---

<sup>58</sup> C.F.R. Numeral 8 de los Lineamientos a los que deberá sujetarse la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros para la determinación de la procedencia y aprobación del dictamen técnico

II. Que la institución financiera no asista a la junta de conciliación, es decir, cuando derivado de un procedimiento conciliatorio se tengan elementos suficientes para determinar que la institución financiera reclamada, no obstante haber sido debidamente notificada, no asista a la audiencia respectiva

III. Previa solicitud por escrito del usuario reclamante y en todo caso, 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.

En este sentido, cuando de autos se desprenda que lo reclamo se encuentra fundado, el conciliador deberá turnar el expediente a la Dirección General de Quejas, Conciliación y Arbitraje para que ésta a su vez, someta el asunto a la consideración del Comité de Dictámenes de la Comisión Nacional.

Ahora bien, en la elaboración del proyecto del Dictamen se deberá tomar en cuenta lo siguiente:

- I. Consignar los antecedentes del caso;
- II. Señalar las pretensiones, del usuario;
- III. Señalar, en su caso, los razonamientos de la institución financiera;
- IV. Invocar las disposiciones jurídicas aplicables;
- V. Relacionar en forma lógica y congruente los hechos que dieron origen a la reclamación con los preceptos legales aplicables al caso;

#### **4.3. Del Comité de Dictámenes**

El Comité se integrará por 9 miembros, el Vicepresidente Jurídico, quien presidirá el Comité, el Director General de Quejas, Conciliación y Arbitraje, el Director General Jurídico Consultivo, el Director de Asuntos de



Bancos, Cajas de Bolsa y Organizaciones Auxiliares del Crédito, el Director de Asuntos de Seguros y Fianzas, el Director de Asuntos del Sistema de Ahorro para el Retiro, un representante de la Comisión Nacional Supervisora, un representante del Consejo Consultivo Nacional y un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; estos tres últimos se determinarán de acuerdo al sector que corresponda el asunto de que se trate.

Cada uno de los miembros tendrá voz y voto, en cada una de las sesiones; en todos los casos, la procedencia o improcedencia de la emisión del dictamen técnico, deberá fundarse y motivarse debidamente en acuerdo administrativo, haciéndose del conocimiento del usuario y de la Institución Financiera.

A las sesiones del Comité podrán asistir además de los miembros, invitados especiales de las instituciones financieras, de las asociaciones gremiales cuando las hubiere, o de los usuarios, según los casos presentados.

Las sesiones del Comité se llevarán a cabo de acuerdo a lo siguiente:

a) El Secretario tomará la asistencia de los presentes, los cuales firmarán la lista de asistencia.

b) Se dará lectura del acta de la sesión anterior y los miembros presentes firmarán al calce de conformidad. Si alguno de ellos no está de acuerdo con el contenido de dicha acta, se modificará en lo procedente.

c) Se entregará el Orden del Día a cada uno de los integrantes del Comité, tres días hábiles anteriores a la fecha de la sesión, el que contendrá un listado de los asuntos a tratar, pudiendo consistir éstos tanto en solicitudes de procedencia como de improcedencia de la emisión del Dictamen. En el primer

supuesto, en todo caso, deberá acompañarse del proyecto del Dictamen respectivo.

d) Concluida la exposición de cada asunto presentado, los miembros del Comité votarán sobre su aprobación.

e) Los acuerdos de las sesiones se tomarán por mayoría de votos de los presentes.

La información proporcionada a los miembros del Comité será estrictamente confidencial y guardarán estricta reserva con respecto a ella.

Es necesario, señalar que el acuerdo que se pronuncie sobre la emisión y aprobación del dictamen técnico, no prejuzga sobre la procedencia de las acciones que pudiese intentar el usuario, o la institución financiera ante los tribunales competentes.

Una vez emitido el Dictamen Técnico, se hará del conocimiento a la institución financiera con la copia del mismo y, en el caso, de que no se emita la Comisión Nacional hará constar esta situación a solicitud de dicha institución.

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

## **5. Medios de Impugnación**

De conformidad con el artículo 79 de la Ley de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, las resoluciones dictadas en el

procedimiento previsto en el Capítulo II, Título Quinto de la Ley de la materia y, que conforme al Código de Comercio admitan apelación o revocación, podrán impugnarse en el juicio arbitral mediante el recurso de revisión, que deberá resolverse por el árbitro designado en un plazo no mayor de 48 horas, con excepción del laudo y resoluciones que pongan fin a los incidentes de ejecución, toda vez que los mismos sólo admitirán como medio de defensa el juicio de amparo.

Ahora bien, en contra de las resoluciones de la Comisión Nacional dictadas fuera del procedimiento arbitral, con fundamento en las disposiciones de la citada Ley, se podrá interponer por escrito recurso de revisión, mismo que se interpondrá dentro del plazo de quince días hábiles contados a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida. Se presentará ante la autoridad que dictó la resolución correspondiente y será resuelto por el Presidente o por el área de la Comisión Nacional que éste determine.

La interposición del recurso de revisión suspenderá la resolución impugnada, si concurren los siguientes requisitos:

- I. Que la solicite el recurrente;
- II. Que el recurso haya sido admitido;
- III. Que de otorgarse no implique la continuación de actos u omisiones que ocasionen infracciones a Ley;
- IV. Que no afecten intereses de terceros, 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.

Para tal efecto, el escrito en que la parte afectada interponga el recurso, deberán expresarse el acto impugnado y los agravios que el mismo cause, y se acompañarán u ofrecerán, según corresponda, las pruebas que al efecto se consideren convenientes.

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

Cuando no se señale el acto impugnado o no se expresen agravios, la autoridad competente desechará por improcedente el recurso interpuesto. Si se omitieran las pruebas, se tendrán por no ofrecidas. La resolución del recurso de revisión podrá desechar, confirmar, mandar reponer por uno nuevo que lo sustituya o revocar el acto impugnado, y deberá ser emitida en un plazo no superior a los treinta días hábiles.

Ahora bien, en el caso de que se confirme la resolución recurrida, la multa impuesta se actualizará de conformidad con lo previsto por el Código citado en el artículo 96. Las multas impuestas no se actualizarán por fracciones de mes.

Es importante señalar que, contra la resolución emitida para resolver el recurso de revisión no procederá otro medio de impugnación.

La solicitud de condonación de multas impuestas por la Comisión Nacional, deberá presentarse por escrito ante el Presidente, el cual resolverá sobre la procedencia o no de la misma. Si el Presidente considera procedente la solicitud para la condonación de multas, presentará ante la Junta el proyecto correspondiente para su aprobación, de conformidad con la fracción XVIII del artículo 22 de esta Ley. Cuando la condonación se niegue, su importe se actualizará de conformidad con lo previsto por el Código Fiscal de la Federación, y deberá ser cubierto dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquél en que se notifique al infractor la resolución correspondiente. Contra la resolución que emita la Junta no procederá recurso alguno.<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> C.F.R. Artículos del 93 al 108 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

**CAPITULO IV**  
**EL AMPARO CONTRA EL LAUDO ARBITRAL EMITIDO POR LA**  
**COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS**  
**USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS**

Tal y como se analizó en el Capítulo que antecede, los laudos dictados por los árbitros, así como las resoluciones que pongan fin a los incidentes de ejecución, sólo admitirán como medio de defensa el juicio de amparo.

¿Pero qué es el juicio de amparo? ¿cómo se puede hacer valer? y ¿qué efectos jurídicos produce el mismo?. De ahí la importancia y necesidad de hablar de la institución más bella creada por la democracia. Es decir, del medio de protección constitucional por un órgano jurisdiccional llamado Juicio de Amparo, Juicio de Garantías o Juicio Constitucional, que entre otras cosas, controla los actos de autoridad en *stricto sensu* que vulneran garantías del gobernado.

Cabe precisar, que por órgano jurisdiccional nos referimos única y exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito, los Tribunales Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito, es decir, al Poder Judicial de la Federación, puesto que es el único órgano del Estado que puede apreciar la constitucionalidad de los actos de otros órganos del Estado a través del Juicio de Amparo.

En este sentido, se procede analizar al Juicio de amparo:

## 1. Juicio de Amparo

### 1.1. Concepto Genérico

Para el Doctor en Derecho Don Ignacio Burgoa, en su libro “El Juicio de Amparo”, nos dice que tratar de condensar el concepto unitario de Juicio de Amparo en una definición correcta, nos expone a los riesgos de la tautología<sup>60</sup> o a errores de exceso o defecto en dicha definición.<sup>61</sup> Sin embargo, sí se puede establecer una idea genérica con base en las diversas definiciones que del mismo se han hecho por varios autores.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su Manual del Juicio de Amparo, expone lo siguiente: “El Juicio de Amparo no tiene más explicación, en consecuencia, que la de servir de medio de defensa del gobernado frente a los actos inconstitucionales del gobernante.”<sup>62</sup>

Otra definición dada por Raúl Chávez Castillo es la siguiente: “Es un proceso constitucional autónomo que se inicia por la acción que ejercita cualquier persona llamada agraviado o quejosos ante los tribunales de la Federación contra toda ley o acto de autoridad (acto reclamado), en las hipótesis previstas en el artículo 103, Constitucional, por considerar que es violatorio de sus garantías individuales, cuyo objeto es que se declare la inconstitucionalidad de dicho acto o ley, invalidándose o nulificándose en

---

<sup>60</sup> Nota: Dícese del pleonasma, repetición inútil de una idea por varias palabras que no añaden nada al sentido.

<sup>61</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. El Juicio de Amparo, Ed. Porrúa, S.A. de C.V. México, 2004, P. 172.

<sup>62</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. Manual del Juicio de Amparo, Ed. Themis, México, 2003, P. 8.

relación con el agraviado y restituyéndolo en el goce de las garantías individuales si es que efectivamente hubieren sido violadas.”<sup>63</sup>

Asimismo, el Doctor en Derecho Don Alfonso Noriega Cantú, señala que “el Amparo es un sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales, de tipo jurisdiccional, por vía de acción, que se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal y que tiene como materia las leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales, o impliquen una invasión de la soberanía de la Federación en la de los Estados o viceversa y que tiene como efectos la nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en el goce de la garantía violada, con efectos retroactivos al momento de la violación.”<sup>64</sup>

Otra definición es la que nos proporciona el Doctor en Derecho Arellano García, quien manifiesta que “el amparo es la institución por la que una persona física o moral, denominada quejoso, ejercita el derecho de acción ante un órgano jurisdiccional federal o local para reclamar de un órgano del estado, federal, local o municipal, denominado “autoridad responsable”, un acto o ley que, el citado quejoso estima, vulnera las garantías individuales o el régimen de distribución competencial entre Federación y Estados, para que se le restituya o mantenga el goce de sus presuntos derechos, después de agotar los medios de impugnación ordinarios.”<sup>65</sup>

En nuestra opinión, el maestro Ignacio Burgoa conjuga los dos aspectos señalados anteriormente en la siguiente definición: “El amparo es un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado

---

<sup>63</sup> Chávez Castillo, Raúl. Breve Diccionario de Amparo, Ed. Porrúa, S. A. de C. V. México, 2005, P. 72.

<sup>64</sup> Noriega, Alfonso. Lecciones de Amparo, 8° edición, Ed. Porrúa, S. A. de C. V. México, 2004, P. 58.

<sup>65</sup> Cfr. Arellano García, Carlos. El Juicio de Amparo, Ed. Porrúa, S. A. de C. V. México, 1983, Pp.315 y sig.



ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad (lato sensu) que le causan agravio en su esfera jurídica y que considere contrario a la Constitución, teniendo por objeto, invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o legalidad en el caso concreto que lo origina.<sup>66</sup>

Después de haberse citado los conceptos que dan los diferentes juristas y tratadistas respecto al amparo, se ha considerado necesario emitir el criterio propio de la conceptualización del amparo, al respecto se indica que el Juicio de Amparo es un juicio que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales, contra todo acto de autoridad (lato sensu) que le cause un agravio en su esfera jurídica y que el mismo se considere contrario a lo dispuesto en la Constitución, teniendo como finalidad, restituir al agraviado en el pleno goce de las garantías violadas, reestableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, o bien, obligando a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate cuando ésta sea de carácter negativo y cumpliendo, por su parte, lo que ésta elija; ya sea invalidando el acto de autoridad, despojándolo de su eficacia dada su inconstitucionalidad o ilegalidad, o bien, sustrayendo de su influjo al agraviado.

## **1.2. Naturaleza Jurídica**

El problema de la naturaleza jurídica del amparo no sólo se limita a lo que es el concepto puro del amparo, sino también abarca el análisis respecto a si es un *proceso, juicio o recurso*.

---

<sup>66</sup> Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio. El Juicio de Amparo, Ob. Cit. P. 173.

El amparo es considerado como un *proceso* con carácter constitucional, toda vez que su tramitación tiene una normatividad a seguir dentro de la Ley de Amparo, correspondiente ésta a la rama procesal.

Al respecto, el ilustre jurista Fix Zamudio define al proceso “como el conjunto armónico y ordenado de actos jurídicos, en vista de la composición de la litis de trascendencia jurídica, que establece una relación de las partes con el juzgador y que se desenvuelve en una serie concatenada de situaciones”<sup>67</sup>

En este sentido, se señala que cuando se considera al amparo como un proceso, se alude a una serie unificada de actos con naturaleza realmente jurídica, bien organizada entre sí, por la finalidad que se pretende obtener con la acción de amparo.

Ahora bien, el amparo considerado como *juicio* en nuestra Ley Suprema no es nuevo, toda vez que esto tiene su antecedente inmediato en el texto del artículo 102 de la Constitución de 1857, donde se define al amparo como un juicio, es decir, nuestra Constitución y Ley de Amparo al referirse al amparo lo hacen denominándolo juicio.

En este tenor, el ilustre jurista Juventino V. Castro define al juicio como “el procedimiento contencioso en el cual se inicia una controversia, no planteada en otro proceso jurisdiccional”.<sup>68</sup>

Es decir, la autoridad federal competente para conocer del amparo, valorará en todos sus aspectos los actos de autoridad planteados por el quejoso a través de la “querrela constitucional”.

---

<sup>67</sup> Fix Zamudio, Héctor. El Juicio de Amparo, Ed. Porrúa, S. A. de C. V. México, 1964, P. 88.

<sup>68</sup> Castro, Juventino V. Garantías y Amparo, 13ª. Edición, Ed. Porrúa, S. A. de C. V. México, 2004, P.358.

Por último al amparo como *recurso*, al respecto el Doctor Burgoa Orihuela señala que varias de las Leyes reglamentarias del amparo que estuvieron vigentes hacían alusión a la denominación de recurso, no así la actual que ya utiliza el nombre de “juicio”, es decir, que al amparo se le definió primeramente como un recurso, para posteriormente conforme al paso del tiempo denominarlo juicio.

Para el citado Maestro Burgoa, el recurso supone siempre un procedimiento anterior, en el cual haya sido dictada la resolución o proveído impugnados, y su interposición suscita una segunda o tercera instancia, es decir, inicia un segundo o tercer procedimiento, seguido generalmente ante órganos autoritarios superiores con el fin de que éstos revisen la resolución atacada, en atención a los agravios expresados por el recurrente. El recurso, por ende, se considera como un medio de prolongar un juicio o proceso ya iniciado, y su objeto consiste, precisamente en revisar la resolución o proveídos por él atacados, bien sea confirmándolos, modificándolos o revocándolos (artículos 688 y 1338 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal y Código de Comercio, respectivamente). Siendo la revisión un acto por virtud del cual se “vuelve a ver” una resolución, mediante el estudio y análisis que se haga acerca de la concordancia con la ley adjetiva y sustantiva de la materia de que se trate, es evidente que el recurso, que tiene como objeto esa revisión especificada en las hipótesis procesales ya apuntadas, implica un mero control de legalidad.<sup>69</sup>

No obstante, para el amparo su fin directo no consiste en revisar el acto reclamado, es decir, en volver a considerar en cuanto a su procedencia y pertinencia legales, sino en constatar si implica o no violaciones constitucionales, en los casos previstos por el artículo 103 de la Ley Fundamental. El amparo de acuerdo con su naturaleza pura, no pretende

---

<sup>69</sup> Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio, Ob. Cit. P. 178.

establecer directamente si el acto autoritario que le da nacimiento se ajusta o no a la ley que lo rige, sino si engendra una contravención al orden constitucional, por lo que se considera como medio de control constitucional a diferencia del recurso que es un medio de control de legalidad.

Por su parte, la Suprema Corte ha sostenido el mismo punto de vista al considerar que el juicio de amparo no es un recurso *stricto sensu*, sino un procedimiento autónomo de la secuela procesal en la cual se originó el acto reclamado. En efecto, dicho Tribunal ha sostenido que: En el juicio de amparo sólo se discute si la actuación de la autoridad responsable violó o no garantías individuales, *sin que sea dicho juicio una nueva instancia de la jurisdicción común*; de ahí que las cuestiones propuestas al examen de constitucionalidad deban apreciarse tal como fueron planteadas ante la autoridad responsable y no en forma diversa o en ámbito mayor.<sup>70</sup>

Por lo anterior, se indica que en cuanto a la naturaleza jurídica del amparo en sentido amplio es un recurso, si entendemos por éste cualquier medio de defensa; pero si lo entendemos en sentido estricto, como medio de defensa en un proceso, entonces el amparo es un juicio, al que cabe aplicar las reglas esenciales derivadas de la Teoría General del Proceso. Lo anterior debido a que se ejercita una acción autónoma donde las partes son diferentes y la controversia versa sobre la violación a un precepto constitucional, en especial a las garantías consagradas en los artículos 14 y 16 Constitucional.

### **1.3. Principios que rigen el Juicio de Amparo**

Estos principios son postulados básicos que explican el funcionamiento y operatividad del Juicio de Amparo, mismos que se encuentran

---

<sup>70</sup> Cfr. *Ibidem*, P. 179.

contenidos en el artículo 107 Constitucional, y consignan los casos generales de procedencia de dicho juicio.

### 1.3.1. Principio de Iniciativa o Instancia de Parte

El fundamento jurídico que da origen a este principio se encuentra señalado por el artículo 107, fracción I, de nuestra Carta Magna en correlación con lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley de Amparo, que a la letra dicen:

“**Artículo 107.-** Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada;  
...”

“**Artículo 4.-** El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la Ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, por medio de algún pariente o persona extraña en los casos en que esta ley lo permita expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor.”

En virtud de los preceptos legales transcritos, el principio de iniciativa o instancia de parte se refiere a que el Juicio de Amparo jamás pueda operar oficiosamente, ya que es requisito *sine qua non* para que inicie, que alguien forzosamente lo promueva. Principio que resulta lógico si se atiende a que como juicio que es, sólo puede surgir a la vida jurídica por medio de la acción, que en el caso particular es la acción constitucional del gobernado, que ataca al acto de autoridad que considera lesivo de sus derechos.<sup>71</sup>

---

<sup>71</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ob. Cit. P.31.

### 1.3.2. Principio de la Existencia del Agravio Personal y Directo

Este principio consiste en que el Juicio de Amparo sólo puede ser promovido por aquel gobernado a quien perjudique el acto o la ley que se reclama, es decir, por el agraviado en si. Debiéndose entender por “agravio” todo menoscabo o perjuicio que se le ocasiona a una persona, sea física o moral, en sus prerrogativas, derechos o intereses.

En este tenor, el agravio debe recaer sobre una persona determinada; y ser de realización pasada, presente o inminente.<sup>72</sup>

Asimismo, su fundamento legal se encuentra previsto también por los artículos 107 Constitucional y 4° de la Ley de Amparo, toda vez que el primero de los citados preceptos en su fracción I exige que el juicio de amparo siempre se siga a instancias de parte agraviada, esto es, que el promovente de la acción del juicio constitucional se encuentre en la situación de estar resintiendo el agravio ocasionado. Por su parte el artículo 4°, confirma el dispositivo constitucional, al determinar que el juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclama.

### 1.3.3. Principio de la Prosecución Judicial del Amparo

Otro principio del juicio de amparo que encontramos en la parte enunciativa del artículo 107 de nuestra Carta Magna, contenido en la Constitución de 1857 en su artículo 102, consistente en que éste se tramita por medio de “*procedimientos y formas de orden jurídico*”. Esto es, que el juicio de amparo por su substanciación se considera como un proceso judicial sumario con gran similitud al derecho procesal, dentro del cual se denotan las etapas

---

<sup>72</sup> Cfr. Ibídem P. 32.

judiciales procesales, es decir, la presentación de la demanda, contestación, audiencia de desahogo de pruebas, presentación de alegatos y resolución (los últimos tres en la audiencia constitucional).<sup>73</sup>

En este tenor, el primer párrafo del citado artículo 107, incluye este principio al señalar que las controversias por resolver en el juicio de amparo deben sujetarse a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la Ley Reglamentaria, en este caso, la Ley de Amparo, misma que en su articulado determina estos procedimientos y formas a que debe sujetarse el trámite o sustanciación del juicio de garantías que nos ocupa.

En consecuencia, el juicio de amparo se rige por las bases que establece la Constitución y con arreglo a las formas y procedimientos que se precisan en la Ley Reglamentaria y a falta de disposición especial supletoriamente se aplicará el Código Federal de Procedimientos Civiles.

#### **1.3.4. Principio de Relatividad en las Sentencias**

Es uno de los principios más importantes y característicos del juicio de amparo y cuya aplicación práctica también ha contribuido a que dicha institución sobreviva en medio de las turbulencias de nuestro ambiente político y social, considerada por el Dr. Ignacio Burgoa como: *“Una de las bases sobre las que descansa el éxito y la vida misma de nuestra institución controladora.”*<sup>74</sup>

Este principio, reproduce ideológica y gramaticalmente la formula creada por Don Mariano Otero, consignada en el artículo 25 del Acta de Reformas de 1847, la cual se encuentra consagrada actualmente en el artículo 76 de la Ley de Amparo vigente, en términos parecidos.

---

<sup>73</sup> Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio, Ob. Cit. P. 275.

<sup>74</sup> Ibidem. P. 276.

No obstante, su fundamento jurídico se encuentra en el texto de la fracción II del artículo 107 Constitucional, mismo que establece que la sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que versa la queja, sin hacer una declaratoria general respecto de la ley o acto que la motivare.

En términos de este precepto legal, se indica que el juicio de amparo sólo se ocupará de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales, que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración de carácter general respecto de la ley o del acto que la motivare. Pero cabe decir que la regla en cuestión puede ser ampliada en relación con las autoridades responsables ordenadoras, puesto que solamente respecto de aquellas que han sido llamadas al juicio surte efectos la sentencia pronunciada. Sin embargo, esta aplicación no opera cuando se trata de autoridades responsables ejecutoras, ya que estas están obligadas a acatar la sentencia pronunciada en el Juicio de Amparo, si por virtud de sus funciones tienen que intervenir en la ejecución del acto contra el cual se haya amparado.

En consecuencia, el principio de relatividad del acto reclamado considerado como inconstitucional, no se inválida por el órgano de control en forma general, sino en cada caso concreto resuelve de manera distinta de acuerdo a las circunstancias referidas.

### **1.3.5. Principio de Definitividad**

El principio en estudio se encuentra legalmente establecido en las fracciones III y IV del artículo 107 Constitucional, relacionado con las fracciones XIII, XIV y XV del artículo 73 de la Ley de Amparo.



Su procedencia estriba en la impugnación del acto reclamado a través del amparo teniendo a éste como el último recurso por agotarse, concluyendo antes, los medios ordinarios procedentes para resolver o modificar los actos impugnados.

A su vez, el jurista Arellano García cometa que la expresión *definitividad* está consagrada por la doctrina y jurisprudencia para referirse al principio que rige el amparo y en cuya virtud, antes de promoverse el juicio de amparo, debe agotarse el juicio, recurso o medio de defensa legal, mediante el cual pueda impugnarse el acto de autoridad estatal que se reclama en el amparo.<sup>75</sup>

Por lo anterior, el amparo no será procedente si se encuentra recurso ordinario pendiente, por interponerse o por resolver, tal y como lo establecen las fracciones XIII, primer párrafo, XIV y XV del artículo 73 de la Ley de Amparo que a la letra dicen:

**“ARTÍCULO 73.** El juicio de amparo es improcedente:

XIII. Contra las resoluciones judiciales o de tribunales administrativos o del trabajo respecto de las cuales conceda la Ley algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, aún cuando la parte agraviada no lo hubiese hecho valer oportunamente, salvo lo que la fracción VII del artículo 107 Constitucional dispone para los terceros extraños.

XIV. Cuando se esté tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o defensa legal propuesta por el quejoso que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado.

---

<sup>75</sup> Cfr. Arellano García Carlos, Ob. Cit. P. 364.

XV. Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, sin exigir mayores requisitos que los que la presente ley consigna para conceder la suspensión definitiva, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley.”

Sin embargo, este principio tiene las siguientes excepciones:

- a) En materia penal, cuando el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, deportación o destierro o cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución. Excepción que está consagrada en el segundo párrafo de la fracción XIII enunciada anteriormente;
- b) Cuando se reclame un auto de formal prisión tampoco es necesario agotar el recurso de apelación;
- c) El extraño al procedimiento en que se produjo el acto que lo agravia. Excepción consignada en la fracción VII del artículo 107 Constitucional, que reza lo siguiente:

“VII. El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridades administrativas, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia”.

d) Cuando carece de total fundamentación el acto reclamado. Excepción consignada en el párrafo segundo de la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo, que a la letra reza:

“XV. ...

No existe obligación de agotar tales recurso o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación;”

f) Cuando el acto reclamado lo constituya una ley, esta excepción está consignada en el párrafo tercero de la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, la cual dispone:

“XII. ...

...

Quando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la Ley en juicio de amparo...”

### **1.3.6. Principio de Estricto Derecho y Suplencia de la Queja**

El principio de estricto derecho consiste en que el juzgador debe concretarse a examinar la constitucionalidad del acto reclamado a la luz de los argumentos externados en los “conceptos de violación” expresados en la demanda de garantías.<sup>76</sup>

---

<sup>76</sup> Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ob. Cit. P. 40.

Este principio, en la actualidad no constituye una base esencial del juicio de amparo, ya que la suplencia de la queja, se aplica en muchos casos, incluso en asuntos de materia civil y administrativa.

Por lo que en una faceta opuesta al principio de estricto derecho, el artículo 107 fracción II de la Norma Fundamental, obliga al juzgador del amparo suplir las deficiencias que carezca el escrito inicial de demanda de garantías, sustituyendo los actos desde el punto de vista constitucional.

Por su parte, la Ley de Amparo en su artículo 79 prevé que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Jueces de Distrito, deberán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y podrán examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda.

A su vez, la propia Ley de Amparo señala en su artículo 76 BIS los casos en que procederá la suplencia de la queja, mismo que a la letra dice:

**“ARTÍCULO 76 BIS.** Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que esta Ley establece, conforme a lo siguiente:

- I. En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia;
- II. En materia penal, la suplencia operará aun ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios del reo;

- III. En materia agraria, conforme lo dispuesto por el artículo 227 de esta Ley;
- IV. En materia laboral, la suplencia sólo aplicará en favor del trabajador;
- V. En favor de los menores de edad o incapaces; y
- VI. En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la Ley que lo haya dejado sin defensa.”

Además, cabe señalar que para que opere la suplencia de la deficiencia de la demanda de amparo se requiere que el juicio respectivo no esté afectado por ninguna causa de *improcedencia*, ya que su finalidad estriba en conceder al quejoso la protección de la justicia federal en cualquiera de los casos anotados. Dicho de otra manera, en un amparo improcedente no se puede cumplir la obligación de la suplencia por el órgano de control, pues sólo es susceptible de desempeñarse en cuanto a la cuestión constitucional planteada, en conclusión, la suplencia obligatoria no autoriza al juzgador de amparo para salvar ninguna causa de improcedencia.

Por otra parte, en el juicio de amparo indirecto sólo se tomaran los argumentos expresados en los agravios, tratando de establecer si es o no fundado y ceñirse a los que la ley dispone sin apartarse de los argumentos en los agravios expuestos.

#### **1.4. Las Partes en el Juicio de Amparo**

La Ley de Amparo, en el artículo 5º, establece con toda claridad y precisión quienes tienen el carácter de "partes" en el juicio de amparo:

“**ARTÍCULO 5º.** Son partes en el juicio de amparo:

- I. El agraviado o agraviados;

II. La autoridad o autoridades responsables;

III. El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter:

a) La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento;

b) El ofendido o las personas que, conforme a la Ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstas afecten dicha reparación o responsabilidad;

c) La personas o personas que haya gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado.

IV. El Ministerio Público Federal, quién podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta Ley, inclusive para interponerlos en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la misma Ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia. Sin embargo, tratándose de amparos indirectos en materia civil y mercantil, en que sólo afecten intereses particulares, excluyendo la materia familiar, el Ministerio Público Federal no podrá interponer los recursos que esta Ley señala.”

Ahora bien, siguiendo el orden establecido en el precepto legal que antecede, se realiza el estudio particular de cada una de las "partes" en el juicio de amparo, destacando su importancia e intervención en el mismo:

### 1.4.1. El Agraviado

Cabe señalar, que algunos tratadistas -entre ellos Mariano Azuela Jr- han pretendido diferenciar al quejoso del agraviado, argumentando que el "quejoso" es la persona que suscribe y presenta la demanda ante el Tribunal de Amparo, mientras que el "agraviado" es a quien de manera directa se le están violando garantías individuales.

A la fecha esta diferenciación resulta intrascendente desde los puntos de vista jurídico y práctico, ya que tanto la Ley de Amparo como la jurisprudencia de la Suprema Corte y de los Tribunales Colegiados aluden de manera indistinta al quejoso o agraviado, cuando hacen referencia tanto al solicitante del amparo como al afectado directamente con la Ley o acto violatorio de garantías.

Ahora bien, partiendo de lo dispuesto por el artículo 107 Constitucional, el juicio de amparo siempre se seguirá a instancia de la parte agraviada. Interpretamos que aquella persona, ya sea física o moral que se sienta agraviada en su esfera jurídica por un acto de autoridad que estime violatorio de garantías, se encuentra legitimado para ejercitar la acción de amparo, mediante la presentación de la demanda.

Los requisitos para lograr dicha legitimación los encontramos en las tres fracciones del artículo 103 Constitucional, en donde se encuentran formuladas cada una de las procedencias del juicio de amparo. Así, la idea de "titular de la acción de amparo" se puede resolver en tres conceptos:

a) La persona física o moral, a quien cualquier autoridad le ocasione un agravio personal y directo, bien por medio de un acto en sentido estricto o de una ley.

b) La persona física o moral, a quien una autoridad federal le ocasione un agravio personal y directo, contraviniendo su órbita de competencia mediante un acto *stricto sensu* o mediante una ley.

c) La persona física o moral, a quien una autoridad local le ocasione un agravio personal y directo, contraviniendo su órbita de competencia mediante un acto *stricto sensu* o mediante una ley.

En este orden de ideas, el quejoso o agraviado es la persona física o moral que promueve el juicio de amparo, por considerar que una ley o acto de autoridad viola sus garantías individuales en las hipótesis que señala el artículo 103 de nuestra Carta Magna, con el objeto de que se le restituya en el goce de esas garantías.

En este sentido, y de conformidad con los artículos 4°, 6°, 8°, 9° y 10 de la Ley de Amparo, pueden tener el carácter de quejoso en un juicio de garantías tanto las personas físicas como las morales de derecho privado, e incluso las personas morales oficiales o de derecho público.

En este último supuesto, cabe hacer notar que la facultad que se otorga a las personas de derecho público para ocurrir en demanda de amparo se apoya en la teoría de la doble personalidad del Estado, conforme a la cual esta persona moral de carácter político puede actuar ya sea soberanamente, imponiendo de manera unilateral sus decisiones a los gobernados mediante el ejercicio de la facultad de imperio, o bien, prescindiendo de sus características y prerrogativas de órgano soberano, al colocarse en una situación análoga a la de los particulares, con quienes tiene necesidad de celebrar operaciones de diversa índole.



En este tenor, la nación, los estados, los municipios y demás instituciones de carácter público reconocidas por la ley pueden pedir amparo cuando actúan como particulares y se les afecta sus intereses patrimoniales, es decir, cuando actúan como cualquier gobernado, sin poder, imperio, sin soberanía. (artículo 9°).

Asimismo, cuando asuma la condición de *patrón en las relaciones laborales* que entabla con sus servidores, pues en este caso no funge como entidad "soberana" o de imperio. Por ende, contra cualquier acto de autoridad proveniente de algún órgano estatal que afecte su situación patronal, es decir, los derechos que como tal tiene en la expresada relación, puede ejercitar acción constitucional.

#### **1.4.2. Autoridad Responsable**

Es la que se identifica como la verdadera contraparte del agraviado en el procedimiento constitucional, pues mientras éste pretende que se declare la inconstitucionalidad de la actuación de aquella, para que se deje sin efecto legal la misma y se le restituya en el goce de la garantía individual violada, ésta pugna por lo contrario, es decir, porque el órgano jurisdiccional ante el que el quejoso ejercitó su acción de amparo, determine que sus actos no infringen los postulados de la Carta Magna, y que por ellos estos postulados deben quedar firmes para los efectos legales.

A su vez, el artículo 11 de la Ley de Amparo, proporciona un concepto amplio de lo que debe entenderse por autoridad responsable, al señalar que ésta es "la que dicta, promulga, pública, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado".

Por lo anterior, se indica que autoridad responsable son los órganos del Estado, del cual emanan los actos que se reclaman por el quejoso, constituyéndose en la parte demandada en el juicio de amparo, por ser ésta a la que se le atribuye la violación de garantías.

Aclarando que existen dos clases de autoridades responsables, que son: la ordenadora y la ejecutora, la primera es aquella que emite un acto de autoridad, en tanto que la ejecutora es la autoridad que va a materializar las ordenes emitidas por sus superiores jerárquicos, en todas las autoridades que tengan relación con la emisión del acto de autoridad, así como aquellas que pretendan ejecutarlo.

#### **1.4.3. Tercero Perjudicado**

Se entiende como tal, a la persona que se ha visto favorecida por el acto de Autoridad reclamado por el quejoso y que en tal virtud tiene interés en la subsistencia del mismo, interviniendo en el juicio constitucional para solicitar que se sobresea tal juicio, o en su caso, que se niegue la protección de la Justicia Federal al quejoso, argumentando la existencia de diversas causas de improcedencia del amparo, o bien, manifestando que el acto de autoridad reclamado es constitucional.

Es de señalarse que en el juicio de garantías, el tercero perjudicado es una parte que puede existir o no, es decir no en todos los juicios de garantías hay tercero perjudicado, debido a que el acto reclamado únicamente va a causar perjuicios en la esfera del quejoso, sin que vaya a beneficiar a otro gobernado, pero en aquellos negocios en que si existe el Tercero Perjudicado, este se convierte en el verdadero contrincante del quejoso, debido al interés que tiene que se decrete la constitucionalidad del acto reclamado, para que sus

efectos beneficien su esfera jurídica, es por ello que anteriormente se le llamaba tercero interesado u opositor.

Asimismo, se manifiesta que la posición que el tercero perjudicado ocupa como parte en el proceso de amparo es similar a la de la autoridad responsable, puesto que ambos sujetos persiguen las mismas finalidades y propugnan idénticas pretensiones, consistentes, según se dijo, en la negativa de la protección federal o en el sobreseimiento del juicio por alguna causa de improcedencia.

#### **1.4.4. El Ministerio Público Federal**

Para efectos del juicio de amparo tiene una calidad más, que es fungir como parte en el mismo, que se le otorga por disposición prevista en la fracción XV del artículo 107 Constitucional, al establecer que el Procurador General de la República podrá intervenir por sí o por conducto de los agentes del Ministerio Público Federal, salvo el caso de que a su criterio estime que debe abstenerse de intervenir porque carece el juicio constitucional de interés público, sin embargo, siempre en todos y cada uno de los juicios de amparo en que se admita una demanda, es obligación para el tribunal de amparo hacerlo del conocimiento del Ministerio Público Federal y que se reglamenta con lo previsto en la fracción IV del artículo 5° de la Ley de Amparo.

Además, corresponde al Ministerio Público Federal procurar que se dé exacto cumplimiento a las sentencias en que haya concedido el amparo al quejoso, así como vigilar que no queden paralizados los juicios respectivos, según lo prevén los artículos 113 y 157 de la Ley de Amparo, respectivamente.

A su vez, de acuerdo con la fracción IV del artículo 5° de la citada Ley, el Ministerio Público Federal no está facultado para interponer recursos en

los amparos indirectos que se relacionan con asuntos civiles y mercantiles, en que sólo se afecten intereses particulares, excluida la materia familiar.

En síntesis a lo expuesto, podemos decir que las partes en el juicio de amparo tienen intereses diversos, el del quejoso será que se declare la inconstitucionalidad de los actos que reclama; de la autoridad responsable y del tercero perjudicado es la subsistencia del acto que se reclama en el amparo, es decir, que se declare su constitucionalidad o la improcedencia del juicio; en tanto que el del Ministerio Público Federal será que se trámite y resuelva acorde con los dispositivos que señala la Ley de la materia, y se dicte una resolución lo más justa posible.

## **2. El Juicio de Amparo Indirecto**

Ahora bien, se indica que en la doctrina mexicana existen dos especies o ramas del juicio de amparo, uno es el llamado *amparo directo o uni-instancial* y, el otro, el llamado *amparo indirecto o bi-instancial*; sin embargo, sólo nos referiremos al amparo indirecto, en virtud de que el tema central a desarrollar en el presente trabajo es el referente a “el amparo contra el laudo arbitral emitido por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros”, por lo que se procede a su estudio en los términos aplicables al asunto que nos ocupa:

### **2.1. Procedencia del Amparo Indirecto**

Comenzaremos por definir al amparo indirecto, para tal efecto se manifiesta que es el que se inicia ante los Juzgados de Distrito y está sujeto a la posibilidad de ser revisado, a petición de parte, por la Suprema Corte de

Justicia de la Nación o por los Tribunales Colegiados de Circuito, según sea el caso.

En términos generales y por exclusión puede afirmarse que el amparo indirecto es el que se interpone contra actos de autoridad que no son sentencias definitivas, laudos o resoluciones que ponen fin al juicio; se diferencia del amparo directo en que éste se promueve ante los Tribunales Colegiados de Circuito.

Ahora bien, por lo que respecta a la procedencia se indica que es un presupuesto procesal establecido en la ley, con la cual una persona ejercita un derecho ante una autoridad jurisdiccional, mediante una acción constitucional, la cual obliga al juzgador a tramitar y resolver la pretensión planteada, aclarando que esto no significa que se deba de conceder al solicitante la protección de la justicia federal, sino que únicamente tiene la finalidad de iniciar el proceso.

En este sentido, cabe agregar que la procedencia del juicio de amparo indirecto tiene su fundamento constitucional en los artículos 103 y 107, fracción VII de nuestra Carta Magna, que expresamente señalan:

**"Artículo 103.-** Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal; y
- III. Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal."

**"Artículo 107.-** Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

I. a VI. ...

VII. El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia.

..."<sup>77</sup>

A su vez, la Ley de Amparo que es Reglamentaría de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece de manera específica en el artículo 114 los casos de procedencia del amparo indirecto:

**"Artículo 114.-** El amparo se pedirá ante el juez de distrito:

I. Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 Constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicio al quejoso;

II. Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

---

<sup>77</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 31<sup>a</sup>. ed. Ed. Sista, S.A. de C.V., México, 2007, Pp.83 y 86.

En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la Ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia;

III. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido.

Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desapruében;

IV. Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación;

V. Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la Ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería;

VI. Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1º de esta Ley; y

VII. Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional".<sup>78</sup>

---

<sup>78</sup> AGENDA DE AMPARO 2008, 13ª. ed. Ed. Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2008, Pp. 38 y 39.

Para una mejor comprensión de los supuestos de procedencia a que se refieren las fracciones transcritas, analizaremos y comentaremos cada una de ellas.

De los términos de la *fracción I* se advierte que el amparo indirecto es procedente tanto contra las leyes autoaplicativas como contra las heteroaplicativas, ya sean federales o locales, así como contra todos los ordenamientos o decretos de observancia general, incluidos los tratados internacionales y los reglamentos expedidos por el Presidente de la República o por los gobernadores de los estados.

En la *fracción II* se alude a la procedencia del amparo indirecto con base en la naturaleza formal de las autoridades de donde provienen los actos reclamados, se refiere a las autoridades propiamente administrativas, es decir, a las que sin funcionar como Tribunales Administrativos pertenecen o forman parte del Poder Ejecutivo Federal, de los poderes ejecutivos estatales, o bien de los ayuntamientos o municipios del país.

Del texto literal de los dos párrafos que conforman la *fracción II* del artículo en comento, se advierte que cuando el amparo se interpone contra actos de este tipo de autoridades pueden darse tres variantes:

a) Si el acto reclamado emana de un procedimiento seguido en forma de juicio, en la que el quejoso ha sido oído en defensa de su derechos y ha tenido la oportunidad de ofrecer las pruebas contundentes, la petición del amparo debe hacerse hasta que se dicte la resolución definitiva, pudiendo reclamar tanto las violaciones cometidas en dicha resolución como en las que incurrió la autoridad responsable durante este procedimiento, si por virtud de



estas últimas hubiere quedado sin defensa el aludido agraviado, o se hubiese visto privado de los derechos que la ley de la materia le concede.

b) Si el acto que se estima violatorio de garantías afecta a una persona extraña a esa controversia seguida en forma de juicio, el amparo puede promoverse sin tener que esperar a que se pronuncie resolución definitiva.

c) Si el mandamiento de autoridad administrativa se realiza aisladamente, es decir, si no se origina o no es producto de un procedimiento seguido en forma de juicio, el agraviado podrá reclamarlo dentro del término legal, a no ser que el mismo sea revisable de oficio o proceda en su contra algún recurso que previamente tenga que hacer valer en cumplimiento a lo prevenido por la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo.<sup>79</sup>

Ahora bien, de la *fracción III* se concluye que la procedencia del amparo indirecto se apoya en que los actos que van a reclamarse provengan de Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo, siempre que sean ejecutados “fuera de juicio o después de concluido éste”.

Debe decirse, que los actos ejecutados fuera de juicio son los que no tienen ninguna relación con algún procedimiento contencioso que éste en vías de tramitación o que haya culminado, sino que tienen que ser totalmente ajenos e independientes de una controversia entre actor y demandado.

En este orden de ideas, se indica que los actos de ejecución de sentencia constituyen actos realizados después de concluido el juicio, y en tal virtud pueden reclamarse por medio del amparo indirecto, como se deduce de

---

<sup>79</sup> Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio, Ob. Cit. P. 634.

los párrafos segundo y tercero de la fracción en estudio, con la particularidad de que el juicio constitucional respectivo sólo podrá interponerse contra la última resolución dictada en ese procedimiento de ejecución, o de la resolución definitiva en que se aprueben o desaprueben los remates, a no ser que el afectado sea un tercero extraño al juicio o al procedimiento de ejecución o remate, pues en este caso el tercero puede promover el amparo sin tener que esperar a que se pronuncie la resolución definitiva.

En la *fracción IV*, se previene la procedencia del amparo indirecto en contra de actos realizados durante la tramitación de un juicio, siempre que éstos “tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación”.

Un gran número de autores de la materia coinciden en que éstos actos son exclusivamente los que producen una situación, material o de derecho, que lesiona el interés de una de las partes en el juicio, y que perdurará cualquiera que pudiera ser el sentido de la sentencia definitiva que se dicte en el mismo, al no poder ocuparse ésta de tal situación.

Para los efectos del amparo indirecto jurisprudencialmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido casos en los que debe estimarse que se actualiza este supuesto de procedencia y, destaca entre ellos los relativos a resoluciones dictadas en las diferentes secciones de un juicio sucesorio que guarden autonomía entre sí; resoluciones que desechen la excepción de falta de personalidad en el actor; resoluciones pronunciadas en apelación que confirman o revocan el auto de exequendo; autos o resoluciones que declaran desierto el recurso de apelación por falta de expresión de agravios, etc.

Por otra parte, la *fracción V*, dispone que ante los Jueces de Distrito debe promoverse los amparos que versan sobre actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a “personas extrañas” al mismo. El tercero extraño a un procedimiento es la persona moral o física distinta de los sujetos de la controversia que en él se ventila,<sup>80</sup> es decir, la que tiene intereses jurídicos diversos de quienes son parte en el juicio de que se trata.

La Suprema Corte establece que se equipara el “tercero extraño a un juicio” al demandado que por cualquier circunstancia “no ha sido legalmente emplazado para contestar la demanda y que, por tal motivo, no se haya apersonado por modo absoluto en él”.<sup>81</sup>

Además, cabe hacer notar que, generalmente los ordenamientos procesales sólo confieren el derecho de interponer los recursos que en ellos se prevén a los que tienen la calidad de “parte” en el juicio respectivo, no así a quienes no poseen dicho carácter; en esa virtud, resulta poco factible que en la práctica se dé la posibilidad de que un “tercero extraño” pueda hacer valer los medios de impugnación.

Asimismo, en la parte final de esta fracción se exime a los terceros extraños de la obligación de promover el “juicio de tercería” antes de pedir el amparo contra el mandamiento que los afecta, por considerar que la “tercería” no es propiamente un recurso, sino un verdadero juicio independiente del que le dio origen.

Por su parte la *fracción VI*, prevé la procedencia del amparo indirecto contra leyes o actos de una autoridad federal o local, en los casos a que se contraen las fracciones II y III del artículo 1º de la Ley de Amparo, que son los

---

<sup>80</sup> Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio, *Ibidem*, P. 641.

<sup>81</sup> *Semanario Judicial de la Federación*. Informe 46, Tercera Sala, Pp. 56 y 57.

mismos a que se refieren las fracciones II y III del artículo 103 Constitucional, que consignan el juicio de amparo por “invasión de soberanías”.

En este caso el quejoso no es el Estado o la Federación cuyas órbitas de competencia se vean vulneradas recíprocamente, sino el individuo, la persona moral o física a quien se le infiere un agravio por medio de esa vulneración de competencias, adopta la acción constitucional respectiva la forma procesal de amparo indirecto ante un Juez de Distrito. Por consiguiente, la fracción VI del artículo 114 de la Ley de Amparo se contrae al caso en que es el particular quien, mediante el juicio de amparo, impugne la ley o el acto en que se haya traducido la invasión de soberanías entre las autoridades federales y locales.

Asimismo, el artículo 115 de la Ley contiene una regla general que rige para los juicios de garantías en materia civil en los casos de procedencia consignados en el artículo 114, regla que reproduce la garantía individual consagrada en el último párrafo del artículo 14 de nuestra Carta Magna, preceptuando que “salvo los casos a que se refiere la fracción V del artículo en estudio, el juicio de amparo sólo podrá promoverse contra las resoluciones judiciales del orden civil, cuando la resolución reclamada sea contraria a la ley aplicable al caso o a su interpretación jurídica.”<sup>82</sup>

Por último la *fracción VII*, la cual se relaciona con el artículo 10 de la Ley de la materia, que establece la procedencia de la acción de amparo a favor de la víctima o el ofendido por un delito, en las hipótesis siguientes:

- I. Contra actos que emanen del incidente de reparación o de responsabilidad;

---

<sup>82</sup> Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio, *Idem*, P. 645.

II. Contra actos surgidos dentro del procedimiento penal y relacionados inmediata y directamente con el aseguramiento del objeto del delito y de los bienes que estén afectos a la reparación o a la responsabilidad civil; y

III. Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional.<sup>83</sup>

Una vez definido lo anterior, se procede a realizar el análisis de la procedencia del amparo indirecto o bi-instancial al asunto que nos ocupa.

### **2.1.1. Contra el Laudo Arbitral emitido por la CONDUSEF**

Cabe señalar que contra el laudo arbitral emitido por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF), procede el amparo indirecto o bi-instancial contenido en la fracción II del citado artículo 114 de la Ley de Amparo, misma que ha quedado explicada.

Lo anterior, es así en virtud de que el acto reclamado, es decir el laudo, emana de una autoridad administrativa y no de un tribunal administrativo, judicial o del trabajo, casos en los cuales procedería el amparo directo; toda vez que el laudo pone fin al juicio arbitral, resolviendo el fondo del asunto y respecto del cual no procede ningún otro recurso, tal y como lo prevé el artículo 78 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, que a la letra dice:

**“Artículo 78.-** El laudo, así como las resoluciones que pongan fin a los incidentes de ejecución, sólo admitirán como medio de defensa el juicio de amparo.

---

<sup>83</sup> Cfr. AGENDA DE AMPARO 2008, 13ª. ed. Ed. Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2008, P. 3.

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

Asimismo, es importante señalar que la CONDUSEF como organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, es considerada autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo, toda vez que ejerce facultades decisorias que le están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es obligatorio e irrenunciable para los particulares, es decir, tienen las características de unilateralidad, imperatividad y coercitividad, y que por tanto se traduce en verdaderos actos de autoridad, ya que bien puede exigir su cumplimiento mediante el uso de la fuerza pública indirecta (a través de otras autoridades). Lo anterior, tal y como lo prevé los siguientes artículos de la citada Ley:

**“Artículo 80.-** Corresponde a la Comisión Nacional adoptar todas aquellas medidas necesarias para el cumplimiento de los laudos dictados por la propia Comisión, así como de aquellos emitidos por los árbitros propuestos por ella, para lo cual mandará, en su caso, que se pague a la persona en cuyo favor se hubiere emitido el laudo, o se le restituya el servicio financiero que demande.

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

**Artículo 81.-** En caso de que el laudo emitido condene a la Institución Financiera y una vez que quede firme, ésta tendrá un plazo de quince días hábiles contados a partir de la notificación para su cumplimiento o ejecución.

Si la Institución Financiera no cumple en el tiempo señalado, la Comisión Nacional enviará el expediente al juez competente para su ejecución.

Las autoridades administrativas y los tribunales estarán obligados a auxiliar a la Comisión Nacional, en la esfera de su respectiva competencia. Cuando la Comisión Nacional, solicite el auxilio de la fuerza pública, las autoridades competentes estarán obligadas, bajo su más estricta responsabilidad, a prestar el auxilio necesario con la amplitud y por todo el tiempo que se requiera.

**Artículo 82.-** La Comisión Nacional, para el desempeño de las facultades establecidas en este Capítulo, podrá emplear las siguientes medidas de apremio:

- I. Multas, en los términos señalados en esta Ley, y
- II. El auxilio de la fuerza pública.

**Artículo 83.-** Tratándose de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, así como de Instituciones de Fianzas, en caso de no ejecución del laudo, se ordenará el remate de valores invertidos conforme a las Leyes respectivas.

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

Sin perjuicio de lo anterior, la parte afectada podrá solicitar a la Comisión Nacional el envío del expediente al juez competente para su ejecución, la cual realizará conforme a lo previsto en su propia ley.<sup>84</sup>

---

<sup>84</sup> Cfr. Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, reformada mediante publicaciones en el D.O.F., los días 5 de enero de 2000 y 12 de mayo del 2005.

Lo anterior, se confirma con el criterio que emitió el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver lo siguiente:

“AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO. Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. “El término autoridades para los efectos del amparo comprende a toda aquella persona que dispone de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen”, cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado Mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de derecho pasamos a un estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estadual, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que individualmente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del

---



consenso de la voluntad del afectado. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traduce en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuerza de tal potestad. Por ello este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el diez de febrero en curso, aprobó con el número XXVII/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito federal, a diez de febrero de mil novecientos noventa y siete.”<sup>85</sup>

Aunado a lo anterior, materialmente los actos emanados de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, tienen características jurisdiccionales, por que su función es dirimir las controversias que surjan entre los particulares, emitiendo un laudo, el cual tiene la característica de poner fin al conflicto.

Esto es así, en virtud de que el procedimiento arbitral de estricto derecho es seguido en forma de juicio, lo que implica que las partes en conflicto deben de tener igualdad probatoria, así como para expresar sus alegatos, a efecto de llegar a la conclusión del proceso, el cual será el laudo arbitral emitido por la CONDUSEF. Dicho laudo, entonces, tendrá el efecto jurídico de una sentencia que pone fin a la controversia que dio origen al proceso arbitral.

---

<sup>85</sup> Cfr. Castro y Castro, Juventino Victor. Biblioteca de Amparo y Derecho Constitucional, Vol. 1, Ed. OXFORD, México, 2004, P.447.

En este tenor, se indica que el laudo arbitral que emite la CONDUSEF constituye un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, en consecuencia no es necesario para poder interponer el juicio en comento esperar hasta la ejecución judicial del laudo correspondiente, toda vez que si el quejoso espera hasta el momento de la ejecución del laudo, para interponer el amparo, se estaría consintiendo el laudo, siendo ya improcedente el amparo contra el mismo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 73 fracción XII de la Ley de Amparo, mismo que establece:

**“Artículo 73.-** El juicio de amparo es improcedente:

I. a XI. ...

XII. Contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los términos que se señalan en los artículos 21, 22 y 218.

No se entenderá consentida tácitamente una Ley, a pesar de que siendo impugnada en amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia, en los términos de la fracción VI de este artículo, no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en relación con el quejoso.

Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la Ley en juicio de amparo. En el primer caso, solo se entenderá consentida la Ley si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir de la fecha en que se haya notificado la resolución recaída al recurso o medio de defensa, aun cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad.

Si en contra de dicha resolución procede amparo directo, deberá estarse a lo dispuesto en el artículo 166, fracción IV, párrafo segundo , de este ordenamiento.”<sup>86</sup>

## **2.2. Competencia del Amparo Indirecto contra el Laudo Arbitral emitido por la CONDUSEF**

Sobre este particular, se manifiesta que compete a los Jueces de Distrito conocer en primera instancia del juicio de Amparo Indirecto, en razón del *territorio*, en virtud de lo previsto en el artículo 36 de la Ley de Amparo, que señala lo siguiente:

“**Artículo 36.-** Cuando conforme a las prescripciones de esta ley sean competentes los jueces de distrito para conocer de un juicio de amparo, lo será aquél en cuya jurisdicción deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado.

Si el acto ha comenzado a ejecutarse en un distrito y sigue ejecutándose en otro, cualquiera de los jueces de esas jurisdicciones, a prevención, será competente.

Es competente el juez de distrito en cuya jurisdicción resida la autoridad que hubiese dictado la resolución reclamada, cuando ésta no requiera ejecución material.”<sup>87</sup>

El citado precepto legal, es acorde con lo dispuesto en la fracción VII del artículo 107 de nuestra Carta Magna, misma que ha sido reproducida en el numeral 1.3.5., del presente Capítulo.

---

<sup>86</sup> Cfr. AGENDA DE AMPARO 2008, 13<sup>a</sup>. ed. Ed. Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2008, Pp. 22 y 23.

<sup>87</sup> Cfr. AGENDA DE AMPARO 2008, Ob. Cit. P. 12.

Para los efectos del presente trabajo, se indica que si el acto reclamado es un laudo absolutorio, al ser éste meramente declarativo que no requiere de un acto de ejecución material, entonces sería competente el Juez de Distrito del lugar donde resida la autoridad que conforme a la Ley de la materia emitió el laudo, es decir, cuando la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros funja como árbitro, será él del domicilio de las Oficinas Centrales de la Comisión Nacional, o él del domicilio de la Delegación Regional correspondiente a la Comisión Nacional, si el laudo fue emitido en alguna delegación.

En cambio, en un laudo condenatorio de carácter positivo al contener obligaciones de dar, será competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se encuentre la autoridad que trate de ejecutar o haya ejecutado el acto reclamado.

Si el acto ha comenzado a ejecutarse en un distrito y sigue ejecutándose en otro, cualquiera de los jueces de esas jurisdicciones, a prevención, será competente.

Debiendo recordar que el lugar donde se va a ejecutar el laudo, es en el designado por las partes en el compromiso arbitral, atendiendo al principio de la autonomía de la voluntad, y en su defecto en donde resida el juez del lugar del juicio.

En razón de la *materia*, este criterio de fijación competencial sólo rige para los Jueces de Distrito especializados, índole que corresponde establecer al Consejo de la Judicatura Federal. Los demás Jueces de Distrito tienen competencia para conocer del juicio de amparo indirecto o bi-instancial sobre cualquier materia indistintamente (civil, penal, laboral, agraria, etc), para el tema

que nos ocupa, la materia será administrativa, atendiendo a la naturaleza de la Comisión Nacional.<sup>88</sup>

### **2.3. Tramite en el Amparo Indirecto**

Como lo señalamos en los puntos 2.1. y 2.1.1. el juicio de amparo se pedirá ante el Juez de Distrito cuando se trate de actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, entre otros supuestos, para efecto del presente trabajo contra el laudo arbitral emitido por la CONDUSEF procede el amparo indirecto contenido en la fracción II del artículo 114 de la Ley de Amparo.

Ahora bien, a fin de ejercitar la acción de amparo se requiere de la presentación de la demanda, mediante la cual se exija al órgano judicial la protección de la Justicia Federal, para que se restituya al gobernado en el pleno goce del derecho fundamental violado y se repongan las cosas al estado que tenían antes de la violación a la Constitución.<sup>89</sup>

En este tenor, debemos recordar que el Juicio de Amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, conforme lo establece nuestra Constitución, en su artículo 107 fracción I.

A su vez, el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela define a la demanda de amparo como “el acto procesal por virtud del cual se ejercita la acción respectiva por su titular, que es el agraviado, y quien, mediante su presentación, se convierte en quejoso; es el elemento que inicia el procedimiento constitucional, y que encierra la petición concreta que traduce el objetivo esencial de la citada acción: obtener la protección de la Justicia

---

<sup>88</sup> Cfr. Burgoa Orihuela, Orihuela Ignacio, Ob. Cit. P. 402.

<sup>89</sup> Cfr. Góngora Pimentel, Genaro; P. 377.

Federal. Por tal motivo, podemos afirmar que la acción es el derecho público subjetivo de obtener el servicio público jurisdiccional y que la demanda es el acto procesal, proveniente del titular de dicha acción, en el cual aquel derecho se ejercita positiva y concretamente.”<sup>90</sup>

Ahora bien, los requisitos que debe contener la demanda de Amparo Indirecto de conformidad con el artículo 116 de la Ley de Amparo son:

**“Artículo 116.-** La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán:

I.- El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre;

II.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado;

III.- La autoridad o autoridades responsables; el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la Ley encomiende su promulgación, cuando se trate de amparos contra leyes;

IV.- La ley o acto que de cada autoridad se reclame; el quejoso manifestará, bajo protesta de decir verdad, cuáles son los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación;

V.- Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como el concepto o conceptos de las violaciones, si el amparo se pide con fundamento en la fracción I del artículo 1o. de esta Ley; y

VI.- Si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 1o. de esta Ley, deberá precisarse la facultad reservada a los Estados que haya sido invadida por la autoridad federal, y si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III de dicho artículo, se señalará el precepto de la Constitución General

---

90 Burgoa Orihuela, Ignacio. *Ibidem*, Pp. 646-647.

de la República que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida.”<sup>91</sup>

En términos del precepto legal que antecede, podemos decir que los requisitos que debe contener toda demanda de amparo son:

- Nombre y domicilio del quejoso;
- Nombre y domicilio del tercero perjudicado;
- Autoridades responsables;
- Acto reclamado;
- Preceptos constitucionales violados;
- Protesta legal y antecedentes del acto reclamado; y
- Conceptos de violación.

Cabe destacar, que todos éstos requisitos son fundamentales y están íntimamente vinculados unos con otros, no debiendo perder de vista ninguno de ellos al momento de formular la demanda en comento.

No obstante, se destaca el relativo a los conceptos de violación, en virtud de que éste elemento constituye la parte medular de toda demanda de amparo, ya que de la formulación de los conceptos de violación depende, en un aspecto muy importante, el otorgamiento de la protección federal, en los casos

---

<sup>91</sup> Cfr. AGENDA DE AMPARO 2008, 13<sup>a</sup>. ed. Ed. Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2008, Pp. 39 y 40.

en que no es ejercitable la facultad o la obligación de suplir la deficiencia de la queja por el Juzgador.

El concepto de violación no es sino la relación razonada que el agraviado debe formular o establecer entre los actos desplegados por las autoridades responsables y las garantías constitucionales que estime violadas, demostrando jurídicamente la contravención de éstas por dichos actos, o sea, expresando por qué la actividad autoritaria impugnada conculca sus derechos públicos individuales. El concepto de violación implica, por tanto, un razonamiento lógico, para cuya formulación es necesario observar los actos reclamados desde el punto de vista de las exigencias inherentes a las garantías individuales que el agraviado considere violadas, demostrando que efectivamente las infringe.

Asimismo, al concepto de violación también suele denominarse “agravio”, considerado este como un razonamiento comparativo entre un acto de autoridad y el texto legal, por medio del cual se refiere la conclusión de que éste ha sido contravenido por aquél.

Nosotros estimamos, sin embargo, que es más correcta la denominación de “concepto de violación” para designar al mencionado razonamiento, toda vez que si el agravio también lo implica, está dotado además, del elemento material que consiste en el daño o perjuicio inferido al interesado, por lo que la citada denominación resulta lógicamente demasiado amplia y, consiguientemente, indebida.<sup>92</sup>

Por otra parte, de la demanda de amparo se pueden derivar los siguientes principios:

---

<sup>92</sup> Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio. Ob. Cit. Pp. 648 y 649.



a) Es un acto de declaración de voluntad;

b) Por su propia naturaleza es un acto unilateral y mediante ella se inicia el Juicio de Amparo, siempre que este formulada legalmente, se presente en término oportuno y con los documentos que la Ley determine;

c) Debe hacerse en forma escrita, o en comparecencia en casos excepcionales (art. 117 de la Ley de Amparo);

d) Mediante ella se ejercita la acción de amparo no contra la autoridad responsable, como se piensa generalmente, si no contra el órgano jurisdiccional al que se le exige el amparo de la justicia de la Unión para que se restituya al demandante en el pleno goce de la garantía violada y se repongan las cosas al estado que tenían antes de la violación;

e) Es un acto unilateral, pero puede ser promovido por una o varias personas a la vez;

f) Presupone siempre la existencia de un acto de autoridad, que puede ser de acción u omisión, por el cual se violen las garantías individuales o la soberanía local o federal;

g) No puede ser sujeta a condición ni a plazo, si no que debe ser pura y simple;

h) Por regla general tiene que llenar ciertos requisitos de forma, pero la Ley y la jurisprudencia atemperan éste principio, al autorizar la suplencia de la queja.

Ahora bien, se indica que por regla general la demanda de amparo la debe de presentar el agraviado por violación constitucional cuando tiene capacidad procesal; pero también puede presentarse por un mandatario judicial en nombre del agraviado. Las personas morales y los incapaces procesalmente, lo harán por conducto de sus representantes legales, en los términos relativos a la personalidad que le corresponde en los Juicios de Amparo. En casos excepcionales la Ley admite que cualquier persona está facultada para formular la demanda de amparo y presentarla ante la autoridad competente, así lo prevé el artículo 4° de la Ley de Amparo.

A su vez, se manifiesta que el término para la interposición de la demanda de amparo será de quince días. Dicho término se contará desde el día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame; al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que se hubiese ostentado sabedor de los mismos.<sup>93</sup>

**“Artículo 22.-** Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior:

I.- Los casos en que a partir de la vigencia de una ley, ésta sea reclamable en la vía de amparo, pues entonces el término para la interposición de la demanda será de treinta días.

II.- Los actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro, cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución, o la incorporación forzosa al servicio del ejército o armada nacionales.

En estos casos la demanda de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo.

---

<sup>93</sup> Cfr. AGENDA DE AMPARO 2008, Ob. Cit. Artículo 21. Pp. 5 y 6.

En los casos en que el acto de autoridad combatible mediante demanda de amparo consista en acuerdo de la Secretaría de Relaciones Exteriores favorable a la extradición de alguna persona reclamada por un Estado extranjero, el término para interponerla será siempre de 15 días.

III.- Cuando se trate de sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, en los que el agraviado no haya sido citado legalmente para el juicio, dicho agraviado tendrá el término de noventa días para la interposición de la demanda, si residiera fuera del lugar del juicio, pero dentro de la República, y de ciento ochenta días, si residiera fuera de ella; contando en ambos casos, desde el siguiente al en que tuviere conocimiento de la sentencia; desde el siguiente al en que tuviere conocimiento de la sentencia; pero si el interesado volviere al lugar en que se haya seguido dicho juicio quedará sujeto al término a que se refiere el artículo anterior.

...”<sup>94</sup>

La demanda de amparo debe presentarse “ante el propio Juez de Distrito competente, y por excepción, en el caso de jurisdicción concurrente a que se refiere el artículo 37 de la Ley de Amparo, ante el superior del tribunal que haya cometido alguna violación a las garantías que en materia penal consagran los artículos 16, 19 y 20, fracciones I, VIII y X, párrafos primero y segundo de la Constitución, así como ante las autoridades del fuero común cuando actúen como auxiliares de la Justicia Federal, en los supuestos previstos por los artículos 38, 39 y 40 de la ley invocada.”<sup>95</sup>

El artículo 120 de la Ley de Amparo impone al quejoso o cursante la obligación de exhibir con su demanda sendas copias para las autoridades responsables, el tercero perjudicado si lo hubiere, el Ministerio Público y dos

---

<sup>94</sup> Cfr. AGENDA DE AMPARO 2008, Ibidem. P. 6.

<sup>95</sup> Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio. Ob. Cit. Pp. 651-652.

para el incidente de suspensión si se pidiera ésta y no tuviera que concederse de plano conforme a esta ley.<sup>96</sup>

Además de adjuntar a ésta las copias exigidas por el precepto legal citado, el que promueve un juicio de garantías a nombre o en representación del agraviado, debe acompañar la documentación justificativa de su personalidad, siempre que no esté en el caso a que alude el artículo 17 de la Ley; o sea, cuando los actos reclamados consistan en ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o en alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, pues entonces cualquier tercero puede impetrar la protección federal por el afectado. En consecuencia, ninguna otra documentación distinta de la mencionada debe acompañarse a la demanda de amparo para que ésta se admita por el Juez de Distrito, ya que los términos de los artículos 151 y 155 de la Ley, los documentos pueden exhibirse en la audiencia constitucional y, en el supuesto de que se hubieren presentado antes, en dicho acto procesal debe hacerse más relación de los mismos para que se tenga como probanzas del quejoso.”<sup>97</sup>

El quejoso tiene derecho de ampliar la demanda de amparo. La ampliación puede referirse a los actos reclamados, a las autoridades responsables y a los conceptos de violación, por lo que la facultad respectiva comprende dos aspectos: la extensión, por una parte, y la aclaración, corrección o complementación de la demanda de garantías, por la otra.

La ampliación de la demanda de amparo se debe promover en dos oportunidades dentro del procedimiento constitucional.

---

<sup>96</sup> Cfr. AGENDA DE AMPARO 2008, 13ª. ed. Ed. Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2008, P. 40.

<sup>97</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. Ibidem. Pp. 651-652.

1.- La primera de ellas se registra antes de que las autoridades responsables rindan su informe justificado. Esta restricción debe operar cuando la ampliación verse sobre los conceptos de violación o sobre las autoridades responsables y no por lo que atañe a los actos reclamados, ya que es el conocimiento de éstos por el agraviado, lo que constituye el momento a partir del cual comienza a computarse el lapso para la promoción de la acción constitucional, y cuyo transcurso no se suspende ni se interrumpe porque el quejoso hubiese omitido señalar a otras autoridades distintas de las especificadas en la demanda o formulado defectuosa o incompletamente algún concepto de violación.

2.- La segunda acaece después de que se hayan rendido los informes justificados, pero antes de la audiencia constitucional, si de tales informes aparece que los actos reclamados provienen de autoridades diversas de las señaladas originalmente como responsables o emanan de actos no impugnados en la demanda de garantías.<sup>98</sup>

El Juez de Distrito no puede admitir o rechazar parcialmente la demanda.

El mencionado principio se ha proclamado por la Jurisprudencia de la Suprema Corte, preconizando que tiene aplicación “cuando los actos reclamados están fuertemente ligados entre sí formando una unidad o todo lo que no es posible desmembrar”. En otras palabras, si entre ellos existe una vinculación causal o teológica, es decir, sino se trata de actos claramente independientes entre sí, la demanda de amparo debe admitirse o desecharse en su totalidad. Por el contrario, si entre los actos que se señalen como reclamados no hay la citada vinculación, está permitido al juzgador

---

<sup>98</sup> Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio. Ob. Cit. Pp. 651-652.

constitucional examinarlos separadamente para rechazar o admitir tal demanda en relación con unos o con otros.<sup>99</sup>

A la demanda de amparo, recae un proveído por parte del Juez de Distrito, este proveído debe forzosa y necesariamente dictarse, aunque la demanda de amparo sea notoriamente improcedente. Ahora bien, desde el punto de vista de la substancia del auto inicial, aquél se manifiesta en tres especies: como una resolución que acepta o admite la demanda, como la que la desecha y como la que la manda a aclarar.

Lo anterior, se encuentra regulado en la Ley de Amparo en los preceptos legales que a continuación se indican:

**“Artículo 148.-** Los jueces de distrito o las autoridades judiciales que conozcan de los juicios de amparo, con arreglo a esta ley, deberán resolver si admiten o desechan las demandas de amparo dentro del término de veinticuatro horas, contadas desde la en que fueron presentadas.

**Artículo 145.-** El juez de distrito examinará ante todo, el escrito de demanda; y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano, sin suspender el acto reclamado.

**Artículo 146.-** Si hubiere alguna irregularidad en el escrito de demanda, si se hubiere omitido en ella alguno de los requisitos a que se refiere el artículo 116 de esta Ley; si no se hubiese expresado con precisión el acto reclamado o no se hubiesen exhibido las copias que señala el artículo 120, el juez de distrito mandará prevenir al promovente que llene los requisitos omitidos, haga las aclaraciones que corresponda, o presente las copias dentro del término de tres días, expresando en el auto relativo las irregularidades o deficiencias que deban llenarse, para que el promovente pueda subsanarlas en tiempo.

---

<sup>99</sup> Cfr. Ibidem.- P. 653.

Si el promovente no llenare los requisitos omitidos, no hiciere las aclaraciones conducentes o no presentare las copias dentro del término señalado, el juez de distrito tendrá por no interpuesta la demanda, cuando el acto reclamado sólo afecte al patrimonio o derechos patrimoniales del quejoso.

Fuera de los casos a que se refiere el párrafo anterior, transcurrido el término señalado sin haberse dado cumplimiento a la providencia relativa, el juez mandará correr traslado al Ministerio Público, por veinticuatro horas, y en vista de lo que éste exponga, admitirá o desechará la demanda, dentro de otras veinticuatro horas, según fuere procedente.”<sup>100</sup>

El Ministerio Público Federal es una parte equilibradora pues, representa el interés público y puede adherirse a las pretensiones del quejoso, o a las de la autoridad responsable o a las del tercero perjudicado; o puede sustentar un punto de vista independiente, diferente al de las demás partes.

Su intervención es forzosa en el caso previsto por el último párrafo del artículo 146 de la Ley de Amparo, que ya hemos analizado, y que se refiere al incumplimiento del auto preventivo o aclaratorio cuando el acto reclamado afecta intereses más allá de los meramente patrimoniales del quejoso.<sup>101</sup>

Cabe señalar, que tanto el MP como el tercero perjudicado tienen las mismas oportunidades procesales que el quejoso y la autoridad responsable, tales como ofrecer pruebas, formular alegatos, interponer recursos, etc., dada su calidad de partes.

**“Artículo 147.-** Si el juez de distrito no encontrare motivos de improcedencia, o se hubiesen llenado los requisitos omitidos, admitirá la demanda y, en el mismo auto, pedirá informe con justificación a las autoridades responsables y hará saber

---

<sup>100</sup> Cfr. AGENDA DE AMPARO 2008, 13ª. ed. Ed. Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2008, Pp. 47-48.

<sup>101</sup> Cfr. Arellano García, Carlos. El Juicio de Amparo, Ed. Porrúa, S.A. de C.V. México, 1983, P. 260.

dicha demanda al tercer perjudicado, si lo hubiere; señalará día y hora para la celebración de la audiencia, a más tardar dentro del término de treinta días, y dictará las demás providencias que procedan con arreglo a esta ley.

Al solicitarse el informe con justificación a la autoridad responsable, se le remitirá copia de la demanda, si no se hubiese enviado al pedirle informe previo.

Al tercero perjudicado se le entregará copia de la demanda por conducto del actuario o del secretario del juzgado de distrito o de la autoridad que conozca del juicio, en el lugar en que éste se siga; y, fuera de él, por conducto de la autoridad responsable, la que deberá remitir la constancia de entrega respectiva, dentro del término de cuarenta y ocho horas.

Aunado a lo anterior, se indica que al interponerse la demanda de amparo indirecto y en cualquier tiempo del procedimiento, mientras no se dicte sentencia ejecutoriada. a petición de parte, se solicita la suspensión del acto reclamado.

Al respecto, la idea generalizada de la suspensión en el Juicio de Amparo es la de paralización, de detención de los efectos del acto reclamado, de manera que si éste no se ha producido, no nazca y, si ya se inició, no prosiga, no continúe, que se detenga temporalmente, que se paraliquen sus consecuencias o resultados, que se evite que éstos se realicen.<sup>102</sup>

Por lo que se refiere a las características de la suspensión, debemos de señalar que la misma presenta las siguientes:

1. *Temporalidad.* La suspensión es de duración limitada pues sólo se limita al período de tramitación del Juicio de Amparo, desde que se concede hasta que se pronuncie la sentencia definitiva y que esta haya alcanzado el

---

<sup>102</sup> Cfr. Serrano Robles, Arturo, "El Juicio de Amparo en General y las Particularidades del Amparo Administrativo", en Manual del Juicio de Amparo, 2a. ed. Themis/Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1997. P. 109.



carácter de ejecutoria, pues si la sentencia es recurrida los efectos de la suspensión se prolongan hasta la resolución del recurso.

*2. Evita que el Juicio de Amparo quede sin materia.* Uno de los fines del Juicio de Amparo es restituir al quejoso en el goce de la garantía violada, de forma tal que la suspensión implica que los efectos del acto cesen en tanto es resuelto el juicio, esto impide que la ejecución de los actos haga improcedente el amparo; por haberse consumado el acto que se reclame.

*3. Evita al quejoso que durante el juicio se ejecute el acto y que este le cause un daño de difícil reparación.* De manera conjunta con la conservación de la materia de amparo, la suspensión busca proteger al particular de los efectos que pueda tener la ejecución del acto que se reclame, de manera tal que no se le produzca un daño irreparable.

*4. Permite que la Sentencia que pueda dictarse en el juicio principal,* en caso de ser favorable al peticionario de amparo, pueda ser ejecutada eficaz e íntegramente, restituyendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación.

*5. Admite en algunos casos la necesidad de establecer garantía para* garantizar los daños que puedan cometerse al tercero perjudicado, si el quejoso no obtiene sentencia favorable.

Estas características hacen identificable a la suspensión y la permiten relacionar con otra figura procesal, de la que inclusive se desprende, las medidas o providencias cautelares.<sup>103</sup>

---

<sup>103</sup> Cfr. Fix Zamudio, Héctor, "Providencia Cautelar", en Diccionario Jurídico Mexicano, 6ª. ed., Ed. Porrúa, México, 1993, Volumen III, P. 2091.

De conformidad con el artículo 122 de la Ley de Amparo, en los casos de la competencia de los Jueces de Distrito, la suspensión del acto reclamado se decretará de dos formas:

a) de oficio

b) A petición de parte

La *suspensión de oficio* se encuentra regulada en términos generales por el artículo 123 de la Ley de Amparo, que prevé:

**“Artículo 123.-** Procede la suspensión de oficio:

I.- Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal; y

II.- Cuando se trate de algún otro acto, que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada.

La suspensión a que se refiere este artículo se decretará de plano en el mismo auto en que el juez admita la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica, en los términos del párrafo tercero del artículo 23 de esta ley.

Los efectos de la suspensión de oficio únicamente consistirán en ordenar que cesen los actos que directamente pongan en peligro la vida, permitan la deportación o el destierro del quejoso o la ejecución de alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional; y tratándose de los previstos en la fracción II de este artículo, serán los de ordenar que las cosas se mantengan en

el estado que guarden, tomando el juez las medidas pertinentes para evitar la consumación de los actos reclamados.<sup>104</sup>

Para estos casos, la suspensión se concede de plano, lo que significa que se concede a la mayor brevedad, sin formalidades, dada la naturaleza de la violación alegada.

La razón de ser de este sistema, que no admite ninguna demora, es porque en caso de que no se suspenda el acto de autoridad, podría ocasionar al quejoso un perjuicio de imposible reparación.

La *suspensión a petición de parte* puede ser de carácter provisional o definitiva, es provisional la que se otorga mediante auto que se dicta en el incidente de suspensión, con la sola presentación de la demanda o mediante escrito posterior si se solicita con posterioridad a la presentación de la demanda, con duración hasta que se dicte la resolución referida a la suspensión definitiva.

La suspensión definitiva corresponde a la concedida en sentencia interlocutoria o incidental una vez que se ha tramitado la suspensión por parte del quejoso, se haya rendido el informe de la autoridad responsable y haya efectuado la celebración de la audiencia incidental. Viene a sustituir a la suspensión provisional y, en caso de ser negada, queda expedita la jurisdicción de la autoridad responsable para la ejecución del acto reclamado.

De acuerdo con la Ley de Amparo en su artículo 124, fuera de los casos a que se refiere el artículo anterior, la suspensión se decretará cuando concurren los requisitos siguientes:

---

<sup>104</sup> Cfr. AGENDA DE AMPARO 2008, 13ª. ed. Ed. Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2008, P. 41.

I.- Que la solicite el agraviado;

II.- Que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público.

Se considera, entre otros casos, que sí se siguen esos perjuicios o se realizan esas contravenciones, cuando de concederse la suspensión:

a) Se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes;

b) Se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos;

c) Se permita el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario;

d) Se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen al individuo o degeneren la raza;

e) Se permita el incumplimiento de las órdenes militares;

f) Se produzca daño al medio ambiente, al equilibrio ecológico o que por ese motivo afecte la salud de las personas, y

g) Se permita el ingreso en el país de mercancías cuya introducción esté prohibida en términos de Ley o bien se encuentre en alguno de lo

supuestos previstos en el artículo 131 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se incumplan con las normas relativas a regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación o importación, salvo el caso de las cuotas compensatorias, las cuales se apegarán a lo regulado en el artículo 135 de esta Ley; se incumplan con las Normas Oficiales Mexicanas; se afecte la producción nacional;

III.- Que sean de difícil reparación los daños o perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto.

El juez de distrito, al conceder la suspensión, procurará fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio.<sup>105</sup>

Además de estos requisitos, la ley exige otros, en determinadas hipótesis, tales como, el hecho de que el quejoso deba otorgar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con la suspensión del acto reclamado se causare al tercero perjudicado, sino obtiene sentencia favorable. Estos requisitos refieren a las cauciones que se deben otorgar con el fin de indemnizar los daños y perjuicios que pudieran ocasionarse.

Como quedó asentado, la suspensión de oficio se decreta en el mismo auto en que se admita la demanda de amparo indirecto, mientras que la suspensión a petición de parte se substancia por vía incidental, es decir, como una cuestión accesoria a la controversia principal. En este caso, que es el que aplica al asunto que nos ocupa, el Juez de Distrito pedirá informe previo a la autoridad responsable, debiéndose concretar ésta a expresar si son o no ciertos los hechos que se le atribuyen, y que determinen la existencia del acto reclamado, y su caso, la cuantía del asunto que lo haya motivado, pudiendo

---

<sup>105</sup> Cfr. AGENDA DE AMPARO 2008, Ob. Cit. Pp. 41 y 42.

agregar las razones que estime pertinentes sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión, dicho informe deberá de rendirlo dentro de veinticuatro horas. Transcurrido dicho término, con informe o sin él, se celebrará la audiencia dentro de 72 horas, excepto cuando la autoridad responsable resida fuera de lugar de jurisdicción del Juez de Distrito.

El Juez recibirá únicamente las pruebas documentales, de inspección ocular y presuncionales, excepto cuando se trate de alguno de los actos a que se refiere el artículo 17 de la multicitada Ley de Amparo, en los cuales podrá el quejoso además ofrecer la prueba testimonial.

Una vez que oiga los alegatos de las partes, el juez resolverá en la misma audiencia, concediendo la suspensión, negando la suspensión o declarando sin materia el incidente de suspensión cuando se haya resuelto en otro juicio.

Cuando la suspensión sea procedente, se concederá en forma tal que no impida la continuación del procedimiento en el asunto que ya motivado el acto reclamado, hasta dictarse resolución firme en él; a no ser que la continuación de dicho procedimiento dejé irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarle al quejoso.

“Puede suceder que la suspensión provisional decretada en el auto inicial que encabeza el incidente de suspensión se erija a la categoría de definitiva, en caso de que así se declare en la resolución incidental, o deje de subsistir, en el supuesto de que se establezca que no es de suspenderse el acto reclamado.”<sup>106</sup>

---

<sup>106</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. El Juicio de Amparo, Ed. Porrúa, S.A. de C.V. México, 2004, P. 783.

En otro orden de ideas, la Ley de Amparo prevé la obligación de las autoridades responsables de rendir el informe justificado correspondiente, en los términos siguientes:

**“Artículo 149.-** Las autoridades responsables deberán rendir su informe con justificación dentro del término de cinco días, pero el juez de distrito podrá ampliarlo hasta por otros cinco si estimara que la importancia del caso lo amerita. En todo caso, las autoridades responsables rendirán su informe con justificación con la anticipación que permita su conocimiento por el quejoso, al menos ocho días antes de la fecha para la celebración de la audiencia constitucional; si el informe no se rinde con dicha anticipación, el juez podrá diferir o suspender la audiencia, según lo que proceda, a solicitud del quejoso o del tercero perjudicado, solicitud que podrá hacerse verbalmente al momento de la audiencia.

Las autoridades responsables deberán rendir su informe con justificación exponiendo las razones y fundamentos legales que estimen pertinentes para sostener la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio y acompañarán, en su caso, copia certificada de las constancias que sean necesarias para apoyar dicho informe.

Cuando la autoridad responsable no rinda su informe con justificación se presumirá cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso la prueba de los hechos que determinen su inconstitucionalidad cuando dicho acto no sea violatorio de garantías en sí mismo, sino que su constitucionalidad o inconstitucionalidad dependa de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado el propio acto.

Si la autoridad responsable no rinde informe con justificación, o lo hace sin remitir, en su caso, la copia certificada a que se refiere el párrafo segundo de este artículo, el juez de distrito le impondrá, en la sentencia respectiva, una multa de diez a ciento cincuenta días de salario. No se considerará como omisión sancionable, aquélla que ocurra debido al retardo en la toma de conocimiento del emplazamiento, circunstancia que deberá demostrar la autoridad responsable.

Si el informe con justificación es rendido fuera del plazo que señala la ley para ello, será tomado en cuenta por el juez de distrito siempre que las partes hayan tenido oportunidad de conocerlo y de preparar las pruebas que lo desvirtúen.<sup>107</sup>

La falta de informe justificado presume la certeza del acto, pero no su inconstitucionalidad en la mayoría de los casos.

Ahora bien, cuando la autoridad responsable en su citado informe niega la existencia del acto reclamado, el quejoso tiene la obligación procesal de comprobar la certeza de éste y su inconstitucionalidad.

Por tanto, si el quejoso no demuestra en dicha audiencia la existencia de los actos reclamados, es decir, no desvirtúa el informe negativo rendido por las autoridades responsables, el juicio de amparo deberá sobreseerse de conformidad con lo establecido en la fracción IV del artículo 74 de la Ley.

Si el acto reclamado es negativo, por ejemplo, que la autoridad responsable no haya dado respuesta a una petición formulada por el quejoso en ejercicio del derecho de petición del artículo 8º constitucional, o bien, que la autoridad no haya fundado ni motivado el acto reclamado la falta de informe justificado da lugar a que se considere que es cierto el acto negativo atribuido a la autoridad. En este caso, no hay carga de la prueba para el quejoso pues, se trata de actos violatorios de garantías en sí mismos. Así lo considerado la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Apéndice 1975, tesis 413, Segunda Sala).

Ahora bien, por lo que hace a la Audiencia Constitucional se indica lo siguiente:

---

<sup>107</sup> Cfr. AGENDA DE AMPARO 2008, 13ª. ed. Ed. Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2008, P. 48.



“La audiencia constitucional en nuestro juicio de garantías es un acto procesal, un momento que tiene lugar dentro del procedimiento, en el cual se ofrecen desahogan las pruebas aducidas por las partes (oralidad), se formulan por éstas los alegatos en apoyo de sus respectivas pretensiones, y se dicta el fallo correspondiente por el órgano de control que resuelve el juicio de amparo en el fondo, que soluciona la cuestión constitucional suscitada o que decreta el sobreseimiento del mismo.”<sup>108</sup>

**Artículo 155.-** Abierta la audiencia se procederá a recibir, por su orden, las pruebas, los alegatos por escrito y, en su caso, el pedimento del Ministerio Público; acto continuo se dictará el fallo que corresponda.

El quejoso podrá alegar verbalmente cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, asentándose en autos extracto de sus alegaciones, si lo solicitare.

En los demás casos, las partes podrán alegar verbalmente, pero sin exigir que sus alegaciones se hagan constar en autos, y sin que los alegatos puedan exceder de media hora por cada parte, incluyendo las réplicas y contrarréplicas.

El Ministerio Público que actúe en el proceso penal, podrá formular alegatos por escrito en los juicios de amparo en los que se impugnen resoluciones jurisdiccionales. Para tal efecto, deberá notificársele la presentación de la demanda.

**Artículo 150.-** En el juicio de amparo es admisible toda clase de pruebas, excepto la de posiciones y las que fueren contra la moral o contra derecho.”<sup>109</sup>

---

<sup>108</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. El Juicio de Amparo, Ed. Porrúa, S.A. de C.V. México, 2004, P.667.

<sup>109</sup> Cfr. AGENDA DE AMPARO 2008, 13ª. ed. Ed. Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2008, P. 49.

Por lo tanto, en el juicio de amparo se aceptan las pruebas señaladas en el artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles, excepto la de posiciones y las que fueren contra la moral o contra el derecho de conformidad con lo dispuesto en el artículo 150 de la Ley de Amparo; asimismo cabe señalar que en lo no previsto específicamente por la citada Ley para el ofrecimiento, admisión, desahogo y valor de las pruebas, son aplicables al juicio de amparo, las reglas contenidas en dicho Código, siendo el artículo 2° de la Ley de Amparo donde se establece la aplicación supletoria del mencionado Código.

El ofrecimiento de pruebas es un acto que necesariamente debe tener lugar en la audiencia constitucional, excepto la documental que podrá presentarse con anterioridad, así lo preceptúa el párrafo primero del artículo 151 de la Ley de Amparo que a la letra dice:

**“Artículo 151.-** Las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia del juicio, excepto la documental que podrá presentarse con anterioridad, sin perjuicio de que el juez haga relación de ella en la audiencia y la tenga como recibida en ese acto, aunque no exista gestión expresa del interesado.”

Por el contrario, tratándose de la prueba testimonial, pericial y de inspección ocular, y como excepción al principio que rige el ofrecimiento de pruebas en el juicio de amparo, el párrafo segundo del citado artículo 151, prevé el término para ofrecerlas con una anterioridad de cinco días hábiles a la celebración de la audiencia de fondo en el amparo, corre desde que se admite la demanda hasta que comienza a contarse este último plazo, debiendo dichos días ser hábiles, sin incluir en ellos el día del ofrecimiento de la prueba de que se trate ni el en que tal acto deba verificarse.

“Cuando las partes tengan que rendir prueba testimonial o pericial para acreditar algún hecho, deberán anunciarla cinco días hábiles antes del señalado para la

celebración de la audiencia constitucional, sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para la propia audiencia, exhibiendo copia de los interrogatorios al tenor de los cuales deban ser examinados los testigos, o del cuestionario para los peritos. El juez ordenará que se entregue una copia a cada una de las partes, para que puedan formular por escrito o hacer verbalmente repreguntas, al verificarse la audiencia. No se admitirán más de tres testigos por cada hecho. La prueba de inspección ocular deberá ofrecerse con igual oportunidad que la testimonial y la pericial.

Al promoverse la prueba pericial, el juez hará la designación de un perito, o de los que estime convenientes para la práctica de la diligencia; sin perjuicio de que cada parte pueda designar también un perito para que se asocie al nombrado por el juez o rinda dictamen por separado.

Los peritos no son recusables, pero el nombrado por el juez deberá excusarse de conocer cuando en él concurra alguno de los impedimentos a que se refiere el artículo 66 de esta Ley. A ese efecto, al aceptar su nombramiento manifestará, bajo protesta de decir verdad, que no tiene ninguno de los impedimentos legales.

La prueba pericial será calificada por el juez según prudente estimación.”<sup>110</sup>

Ahora bien, independientemente de las reglas que norman la cuestión de la prueba en materia procesal general, aplicables sobre este particular al juicio de amparo, existen algunos principios específicos involucrados en la Ley de Amparo y sustentados por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, denominado “equidad en la obligación procesal de la carga de la prueba”, al estimarse que no sólo el quejoso debe probar, en su caso, la existencia del acto reclamado y su inconstitucionalidad, sino que también a la autoridad responsable incumbe la justificación de sus actos, y dicha autoridad debe comprobar con las constancias conducentes, la legalidad de sus procedimientos, y que “dos son las condiciones que deben

---

<sup>110</sup> Cfr. AGENDA DE AMPARO 2008, 13ª. ed. Ed. Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2008, Pp. 49-50.

concurrir para negar el amparo: que el quejoso no compruebe las violaciones por él señaladas, y que la autoridad responsable pruebe que no ha violado ninguna garantía constitucional”, obligación que ha sido establecida por la jurisprudencia en los siguientes términos:

“LA CARGA DE LA PRUEBA CORRESPONDE TANTO AL QUEJOSO COMO A LA AUTORIDAD RESPONSABLE“... teniendo la autoridad responsable la carga de la prueba, sus afirmaciones no pueden tener una presunción genérica de certeza, sino que están sujetas a los principios procesales de la carga de la prueba, de acuerdo con lo establecido en el diverso artículo 149 del mismo ordenamiento de Amparo...”, agregando que “...en el juicio de amparo no está establecida la presunción de validez de los actos de las autoridades, como en el contencioso-administrativo (artículo 201, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación), sino que impera el principio de igualdad procesal de las partes, el cual quedaría desvirtuado si se situara a las autoridades responsables en una situación privilegiada, aceptándola sin prueba sus afirmaciones”. (Amparo en revisión 2615/52, María Rufina Parra Vda. de Aceves, resuelto por el Pleno de 21 de julio de 1959.) (Tomo XXV, pág. 161, Pleno de la Sexta Época). En el mismo sentido se encuentra la ejecutoria en el amparo en revisión 951/59, Saturnino Oliveros López, resuelto el 29 de junio de 1959 por la Segunda Sala. (Tomo XXIV, pág. 10, Segunda Sala de la Sexta Época.)”.<sup>111</sup>

Una vez ofrecidas las pruebas, el Juez dicta un auto en el que admitirá o bien desechará las pruebas, según hayan sido ofrecidas con apego o no a derecho, si son admitidas, deberán ser desahogadas en la misma audiencia constitucional, sin embargo, tratándose de la inspección ocular es posible que se practique fuera de la audiencia constitucional.

Aunado a lo anterior, se indica que la audiencia constitucional es pública, como lo establece el artículo 154 de la Ley de Amparo, no obstante la

---

<sup>111</sup> Apéndice al Tomo CXVIII. Tesis 846. Citada por el Doctor. Burgoa Orihuela Ignacio. Ob. Cit. P. 674.

misma puede ser diferida o aplazada, en los casos que a continuación se indican:

a) El previsto en el artículo 152 de la Ley de Amparo y se contrae al supuesto de que un funcionarios o autoridades, sea o no responsable, no expida a favor de cualquiera de las partes en un juicio de amparo, copias certificadas de documentos o constancias que obren en su poder y que se pretendan rendir como prueba en la audiencia del juicio:

“**Artículo 152.-** A fin de que las partes puedan rendir sus pruebas en la audiencia del juicio, los funcionarios o autoridades tienen obligación de expedir con toda oportunidad a aquéllas las copias o documentos que soliciten; si dichas autoridades o funcionarios no cumplieron con esa obligación, la parte interesada solicitará del juez que requiera a los omisos. El juez hará el requerimiento y aplazará la audiencia por un término que no exceda de diez días; pero si no obstante dicho requerimiento durante el término de la expresada prórroga no se expidieren las copias o documentos, el juez, a petición de parte, si lo estima indispensable, podrá transferir la audiencia hasta en tanto se expidan y hará uso de los medios de apremio, consignando en su caso a la autoridad omisa por desobediencia a su mandato.

Al interesado que informe al juez que se le ha denegado una copia o documento que no hubiese solicitado, o que ya le hubiese sido expedido, se le impondrá una multa de diez a ciento ochenta días de salario.

Cuando se trate de actuaciones concluidas, podrán pedirse originales, a instancia de cualquiera de las partes.”<sup>112</sup>

b) Cuando el emplazamiento al tercero perjudicado se hubiere practicado con tal proximidad a la fecha de celebración de la audiencia constitucional, que la mencionada parte no disponga del término de cinco días

---

<sup>112</sup>Cfr. AGENDA DE AMPARO 2008, 13ª. ed. Ed. Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2008, P. 50.

anteriores a ella para anunciar la prueba pericial o testimonial. En estas condiciones, si la referida audiencia se efectúa, el tercero perjudicado quedaría en estado de indefensión, al imposibilitársele para rendir tales probanzas.

c) Cuando el informe justificado rendido por las autoridades responsables aparezca que de otra autoridad provienen los actos reclamados, o cuando éstos se funden o emanen de algo que no haya sido impugnado, si dichos informes se rinden momentos antes de la audiencia constitucional, de tal manera que el agraviado no disponga de tiempo suficiente para ampliar su demanda, el aludido acto procesal debe aplazarse o diferirse.

d) En la práctica se acostumbra diferir o aplazar la audiencia constitucional en los casos en que las pruebas oportunamente anunciadas, como son la pericial y la testimonial, no están debidamente preparadas, ni tratándose de la segunda, no se han rendido los dictámenes correspondientes.

e) Es indiscutible que también se difiere o aplaza la citada audiencia, cuando no se hubiese efectuado el emplazamiento a las autoridades responsables o al tercero perjudicado.

f) También es pertinente el aplazamiento o diferimiento en los casos de extemporaneidad en la rendición de los informes justificados, es decir, cuando se producen sin respetar el término de ocho días a que alude el artículo 149 de la Ley de Amparo.

El aplazamiento o diferimiento de la audiencia constitucional, por otra parte, no otorga el derecho a las partes para anunciar la prueba pericial, testimonial o de inspección ocular, antes de la segunda fecha, si tales

probanzas no se adujeron dentro de la oportunidad legal anterior a la primera.

113

Por otra parte, tenemos un fenómeno distinto al diferimiento o aplazamiento de la audiencia constitucional, es el caso de la suspensión de la misma, que acaece una vez iniciada la audiencia, paralizando su continuación mientras se resuelve la cuestión suspensiva.

Dicha suspensión de la audiencia constitucional se produce en los siguientes casos:

a) Cuando durante su transcurso se presenta un documento por alguna de las partes que sea objetado de falso, tal y como lo prevé el artículo 153 de la Ley de Amparo que a la letra dice:

**“Artículo 153.-** Si al presentarse un documento por una de las partes, otra de ellas lo objetare de falso, el juez suspenderá la audiencia para continuarla dentro de los diez días siguientes; en dicha audiencia, se presentarán las pruebas y contrapruebas relativas a la autenticidad del documento.

Lo dispuesto en este artículo sólo da competencia al juez para apreciar, dentro del juicio de amparo, de la autenticidad con relación a los efectos exclusivos de dicho juicio.

Quando el juez desechare la objeción presentada, podrá aplicar al promovente que la propuso una multa de diez a ciento ochenta días de salario.”<sup>114</sup>

Cabe señalar, que respecto al precepto legal que antecede se considera que es necesario que se precise en el mismos que no en todos los

---

<sup>113</sup>Cfr. Así lo ha sostenido la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis 60 del Apéndice 1985, Materia General.

<sup>114</sup> Cfr. AGENDA DE AMPARO 2008, 13ª. ed. Ed. Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2008, P. 50.

casos en que se impugne la autenticidad de un documento ofrecido como prueba en el juicio, se debe suspender la audiencia, sino sólo respecto de aquellos en los que dicho documento objetado de falso es decisivo para la resolución del amparo.

b) La suspensión de la audiencia constitucional también es procedente cuando no es posible que, por su propia naturaleza, se desahogue en ella la prueba de inspección ocular que tenga que practicarse fuera del local del Juzgado o fuera de la jurisdicción del Juez de Distrito. En estos casos, se reanuda la audiencia una vez que dicha probanza haya quedado desahogada, pudiéndose señalar fecha para su diligenciación. Este mismo caso suspensivo se registra cuando deban examinarse los testigos propuestos mediante exhorto o despacho, o sea, cuando la prueba testimonial no pueda desahogarse en un solo acto de la audiencia.

Habiéndonos referido ya al primer período que tiene lugar durante el desarrollo de la audiencia constitucional, o sea, al probatorio, toca ahora aludir a la segunda etapa de ésta, es decir, aquella en que las partes formulan sus alegaciones. La regla general que rige en esta materia estriba en que los alegatos deben producirse por escrito (art. 155, primer párrafo, de la Ley de Amparo) y sólo en los casos en que se trate de “actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal” (art. 155, segundo párrafo), se podrá alegar verbalmente, pudiéndose asentar en autos el extracto de las alegaciones respectivas.

Creemos que el citado artículo 155 de la Ley de Amparo contiene una contradicción entre sus párrafos primero y tercero, puesto que éste, como ya afirmamos, encierra la regla general de que los alegatos serán escritos y en el último, o sea, el tercero, el mencionado precepto otorga a las partes la



facultad o potestad de alegar verbalmente “sin exigir que sus alegaciones se hagan constar en autos y sin que los alegatos puedan exceder de media hora por cada parte, incluyendo réplicas y contrarréplicas”, posibilidad que viene a hacer nugatoria la regla general citada.”<sup>115</sup>

Una vez concluido el segundo periodo de la audiencia constitucional, es decir, una vez que el Juez de Distrito haya tenido por formulados los alegatos de las partes, tiene lugar la tercera etapa de dicho momento procesal, esto es, la pronunciación del fallo o sentencia constitucional.

Tal pronunciación de la sentencia en la audiencia constitucional debe ajustarse a la regla lógico-jurídica de que el Juez de Distrito analice y resuelva previamente al examen de los conceptos de violación y, por ende, a la consideración sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, la cuestión relativa a la improcedencia del juicio por ser las causas respectivas, Así en la misma sentencia deben analizarse dichas causas y si alguna de ellas, generalmente alegadas por las autoridades responsables o por el tercero perjudicado, resulta fundada, el fallo decreta el sobreseimiento, bajo el entendido de que tales causas también deben hacerse valer oficiosamente por el órgano de control. Si los motivos de improcedencia no fueren probados o sean inoperantes y no existiendo ninguno que pueda invocarse de oficio, en la sentencia se entra al estudio de los conceptos de violación para conceder o negar la protección federal, según el caso, supliéndose la deficiencia de la demanda en los supuestos legales en que esta facultad sea ejercitable.

Para lo anterior, el Juez de Distrito valorará las pruebas, es decir, calificará los elementos o medios probatorios en base a la fuerza o eficacia de comprobación que cada uno tiene.

---

<sup>115</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. El Juicio de Amparo, Ed. Porrúa, S.A. de C.V. México, 2004, P. 680.

#### **2.4. La Sentencia de Amparo Indirecto contra el Laudo Arbitral emitido por la CONDUSEF y sus efectos**

En primer lugar, podemos decir que las sentencias son aquellos actos procesales provenientes de la actividad jurisdiccional que implican la decisión de una cuestión contenciosa o debatida por las partes dentro del proceso, bien sea incidental o de fondo.<sup>116</sup>

Asimismo, las sentencias pueden ser de tres tipos a saber:

##### a) Sentencias de sobreseimiento

Pone fin al juicio de amparo, sin resolver el fondo del asunto, es decir, no decide sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado. Es meramente declarativa, toda vez que se limita a declarar la existencia de alguna causa de improcedencia de la acción de amparo (previstas en el artículo 73 de la Ley de Amparo) y cuando no se acredita la existencia del acto.

Ahora bien, la improcedencia general de la acción de amparo se traduce en la imposibilidad jurídica de que el órgano jurisdiccional de control estudie y decida dicha cuestión, absteniéndose obligatoriamente de resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto de autoridad reclamado. Ante esa imposibilidad, la acción de amparo no logra su objetivo y, por ende, la pretensión del quejoso no se realiza, no porque ésta sea infundada, sino porque no debe analizarse la consabida cuestión fundamental. Merced a la improcedencia de la acción de amparo, el juicio respectivo no concluye con la

---

<sup>116</sup> Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio. Ob. Cit. P. 522.

negativa de la protección federal (que invariablemente supone el examen lógico-jurídico necesario e imprescindible de tal cuestión), sino con el sobreseimiento.

Esto último acontece cuando la causa de improcedencia no es notoria, indudable o manifiesta, sino que surge o se demuestra durante el procedimiento. Por el contrario, cuando adolece de los mencionados caracteres, es decir, si aflora de los términos mismos en que está concebida la demanda de garantías, ésta se rechaza de plano sin que se inicie el juicio. De lo anteriormente expuesto se concluye que cuando no se trate de ninguna causa de improcedencia notoria, manifiesta e indudable que aflore de los términos mismos en que esté concedida la demanda de amparo, el juicio respectivo se tramita íntegramente hasta concluir con un fallo de sobreseimiento que le pone fin, sin que el juzgador constitucional analice ni resuelva la cuestión consistente en determinar si los actos reclamados son o no violatorios de la Constitución.<sup>117</sup>

#### b) Sentencia que niega el amparo

Por lo que toca a la sentencia que niega el amparo al quejoso, podemos decir que ésta tiene como efecto, una vez constatada la constitucionalidad del acto o de los actos reclamados, la consideración de validez de los mismos y de su eficacia jurídico-constitucional.<sup>118</sup>

Es definitiva en tanto que decide el fondo de la litis constitucional y es declarativa al reducirse a establecer que el acto reclamado no es contrario a la Constitución, por lo tanto carece de ejecución.

Deja intocado y subsistente el acto reclamado.

---

<sup>117</sup>Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio. Ob. Cit. P. 447.

<sup>118</sup>Cfr. Ibidem. P. 527.

Se niega la protección federal en virtud de que la pretensión del quejoso es infundada, al no existir las violaciones constitucionales aducidas por el quejoso.

c) Sentencia que concede el amparo

La decisión se emite en sentido positivo, implicando que la pretensión ejercida por el quejoso es fundada, es decir, el acto reclamado es contrario a la Constitución.

Es definitiva en tanto que resuelve el fondo de la litis constitucional

Es declarativa al establecer que el acto reclamado es inconstitucional.

Esta sentencia es de condena, toda vez que obliga a la autoridad responsable a restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, estableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija, como lo prevé el artículo 80 de la Ley de Amparo, que a la letra dice:

**“Artículo 80.-** La sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la

garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija.”

119

Ahora bien, cabe señalar que la estructura lógica de una sentencia de amparo consta de tres capítulos, denominados “resultandos”, “considerandos” y “puntos resolutivos”, cuyo conjunto constituye el razonamiento jurisdiccional, mismos que se encuentran regulados en el artículo 77 de la Ley de Amparo.

“**Artículo 77.-** Las sentencias que se dicten en los juicios de amparo deben contener:

I.- La fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, y la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados;

II.- Los fundamentos legales en que se apoyen para sobreseer en el juicio, o bien para declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado; y

III.- Los puntos resolutivos con que deben terminar, concretándose en ellos, con claridad y precisión, el acto o actos por los que sobreseer, conceda o niegue el amparo.”<sup>120</sup>

El capítulo relativo a los *resultandos* contiene la exposición sucinta y concisa del juicio, la narración de las cuestiones o hechos debatidos, tal como sucedieron durante el procedimiento, la comprensión histórica, por así decirlo, de los diferentes actos procesales referidos a cada una de las partes contendientes, por lo que implica la especificación de los actos reclamados y de su comprobación ante el órgano jurisdiccional del conocimiento, o sea, la narración breve de los hechos aducidos por el actor en su demanda (frac. I del art. 77 L.A.).

---

<sup>119</sup>Cfr. AGENDA DE AMPARO 2008, 13ª. ed. Ed. Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2008, P. 26.

<sup>120</sup>Cfr. AGENDA DE AMPARO 2008, 13ª. Ob. Cit. P. 26.

Por su parte, los *considerandos* implican los razonamientos lógico-jurídicos formulados por el Juzgador, resultantes de la apreciación de las pretensiones de las partes relacionadas con elementos probatorios aducidos y presentados o desahogados y las situaciones jurídicas abstractas respectivas en la Ley (frac. II del art. 77 L.A.).

Por último, los llamados resolutivos que son las conclusiones concisas y concretas, expuestas en forma de proposición lógica, que se derivan de las consideraciones jurídicas y legales formuladas en el caso de que se trate. Los puntos resolutivos son propiamente los elementos formales de una sentencia que otorgan a ésta el carácter de acto autoritario, ya que en ellas se condensa o culmina la función jurisdiccional, con efectos obligatorios, pues tanto los resultandos como los considerandos no son sino la preparación lógico-jurídica de la decisión judicial, que se precisan en las proposiciones resolutivas (frac. III del art. 77 L.A.).

Por otra parte, se señalan las reglas generales concernientes a las sentencias de amparo, mismas que hemos analizado con mayor abundamiento en el presente capítulo, por lo que a efecto de evitar repeticiones innecesarias únicamente mencionaremos algunos aspectos importantes:

a) Principio de relatividad

Se encuentra previsto en los artículos 107, fracción II de nuestra Carta Magna y 76 de la Ley de Amparo, que a la letra dicen:

**“Artículo 107.** Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

I. ...

II. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

...”<sup>121</sup>

“**Artículo 76.-** Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.” <sup>122</sup>

#### b) Principio de estricto derecho

Este principio impone al Juez de Distrito la obligación de analizar únicamente los conceptos de violación expuestos en la demanda de garantías, sin que deba hacer valer ninguna consideración oficiosa sobre algún aspecto de inconstitucionalidad de los actos reclamados que no se hubiese abordado por el quejoso al ejercitar la acción de amparo.

#### c) Suplencia de la queja deficiente

En los casos en que no opera el principio de estricto derecho, el Juzgador de amparo tiene la obligación de suplir las deficiencias u omisiones en que haya incurrido la demanda de garantías.

En este sentido el artículo 79 de la Ley de Amparo, establece que:

<sup>121</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 31ª. ed. Ed. Sista, S.A. de C.V., México, 2007, P. 86.

<sup>122</sup> Cfr. AGENDA DE AMPARO 2008, 13ª. ed. Ed. Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2008, P. 25.

“**Artículo 79.-** La Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los jueces de distrito, deberán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y podrán examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda.”<sup>123</sup>

d) **Apreciación judicial de las pruebas en las sentencias de amparo**

Entraña la regla o principio que establece la imposibilidad jurídica de que el órgano de control aprecie pruebas que no fueron rendidas durante la instancia o procedimiento del que emane el acto reclamado.

Al respecto, el artículo 78 de la Ley de Amparo, dispone que:

“**Artículo 78.-** En las sentencias que se dicten en los juicios de amparo, el acto reclamado se apreciará tal como aparezca probado ante la autoridad responsable, y no se admitirán ni se tomarán en consideración las pruebas que no se hubiesen rendido ante dicha autoridad para comprobar los hechos que motivaron o fueron objeto de la resolución reclamada.

En las propias sentencias sólo se tomarán en consideración las pruebas que justifiquen la existencia del acto reclamado y su constitucionalidad o inconstitucionalidad.

El juez de amparo deberá recabar oficiosamente pruebas que, habiendo sido rendidas ante la responsable, no obren en autos y estime necesarias para la resolución del asunto.”<sup>124</sup>

---

<sup>123</sup> Cfr. AGENDA DE AMPARO 2008, 13ª. ed. Ed. Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2008, P. 26.

<sup>124</sup> Cfr. AGENDA DE AMPARO 2008, Ob. Cit. P. 26.



“Al interpretar el artículo 78 de la Ley de Amparo, la Suprema Corte ha consignado en diferentes tesis dos importantes excepciones a la regla que dicho precepto contiene. La primera de ellas concierne al caso en que el quejoso no haya tenido oportunidad de rendir pruebas en el procedimiento del cual hubiere derivado el acto reclamado, y ello acontece cuando haya existido falta o defecto en el emplazamiento y que lo haya privado de intervenir procesalmente para esgrimir su defensa. La segunda de tales excepciones, congruente con el criterio que fundamenta a la primera, se refiere a los casos en que el quejoso sea extraño al procedimiento del cual hubiese emanado el acto que se reclame, ya que precisamente por ostentar dicho carácter, el agraviado estuvo en la imposibilidad de ofrecer y rendir pruebas para desvirtuar el acto que combatía en vía constitucional.”<sup>125</sup>

#### e) Sanciones pecuniarias

El artículo 81 de la Ley en comento, consigna otra regla que, si bien no atañe a la sentencia de amparo en sí, se refiere a la consecuencia que a título de sanción engendra para el quejoso o su abogado aquellas resoluciones en que se niegue la protección federal o se sobreséa el juicio.

“**Artículo 81.-** Cuando en un juicio de amparo se dicte sobreseimiento, se niegue la protección constitucional o desista el quejoso, y se advierta que se promovió con el propósito de retrasar la solución del asunto del que emana el acto reclamado o de entorpecer la ejecución de las resoluciones respectivas o de obstaculizar la legal actuación de la autoridad se impondrá al quejoso o a sus representantes, en su caso, al abogado o a ambos, una multa de diez a ciento ochenta días de salario, tomando en cuenta las circunstancias del caso.”<sup>126</sup>

---

<sup>125</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. El Juicio de Amparo, Ed. Porrúa, México, 2004, P. 532.

<sup>126</sup> Cfr. AGENDA DE AMPARO 2008, 13ª. ed. Ed. Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2008, P. 27.

Ahora bien, una vez que se ha señalado en términos generales los tipos de sentencias que existen en el juicio de amparo, así como sus aspectos generales, es procedente señalar los efectos que tendrían específicamente en un juicio de amparo contra el laudo arbitral emitido por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

El supuesto de una sentencia de sobreseimiento, no amerita explicación.

En el caso de que la sentencia negara el amparo, basta decir que se considera que el laudo arbitral y/o los actos que desarrolló la autoridad responsable durante el procedimiento arbitral, según los actos reclamados que señaló el quejoso, estuvieron apegados a la Constitución, por lo cual el laudo va a ser válido, con todos sus efectos jurídicos.

En este caso el efecto jurídico de dicha negativa es dejar vivo y sin alteración alguna el laudo arbitral y los actos de procedimiento arbitral del que emana.

Ahora bien, tratándose de sentencia que concede el amparo contra el laudo arbitral emitido por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, se considera que es inconstitucional el laudo o bien que se cometió alguna violación en el mismo.

En el caso de que el quejoso interponga el amparo contra un laudo absolutorio, toda vez que el acto reclamado es de carácter negativo (al rehusarse la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros a condenar al tercero perjudicado a las prestaciones que reclamó el quejoso), el efecto del amparo sería obligar a la autoridad responsable a que obre el sentido de respetar la garantía de que se trate y a

cumplir lo que la misma exija. La autoridad tendrá la obligación de hacer determinada conducta.

En cambio, si el quejoso interpuso amparo contra un laudo condenatorio, al ser éste de carácter positivo, de concederse el amparo el efecto sería restablecer las cosas al estado que guardaban antes de la violación. La ejecución del mismo ya no se va a realizar, toda vez que el laudo ha perdido su eficacia jurídica. Como se mencionó, si se pidió la suspensión de la ejecución, toda vez que el amparo se pidió contra el laudo, sus efectos y consecuencias, la autoridad responsable debe dejar sin efecto el laudo.

Asimismo, los efectos de la sentencia que concede el amparo, dependerán de las violaciones que haga valer el quejoso: por ejemplo en el caso de que hiciera valer violaciones formales, las cuales se registran cuando los actos reclamados carecen de fundamentación y motivación legales al no invocarse ningún precepto legal en que se apoyen los actos reclamados, ni expone ningún motivo para haberlos omitido en el caso concreto, el efecto del amparo en este caso va a constituir en que la autoridad responsable deje sin efectos el acto impugnado, así como todas sus consecuencias y efectos, sin perjuicio de que la autoridad responsable emita otro con el mismo sentido de afectación, pero ya fundado y motivado.

Si las violaciones se hicieron consistir en violaciones in-procedendo, es decir, las que se registran durante la secuela del procedimiento judicial o administrativo que se siga en forma de juicio, las cuales pueden consistir en la afectación de algún derecho procesal al quejoso que trasciende a la decisión con la cual culmina dicho procedimiento, en este caso el efecto del amparo consistirá en reponer el procedimiento desde la primera violación que se haya considerado fundada, dejando sin efectos la decisión reclamada y todas sus consecuencias y efectos. En tal virtud la autoridad responsable debe dictar una

nueva resolución, independientemente de que su sentido sea igual o distinto de la reclamada, pero ya sin violar ese derecho procesal.

Por cuanto hace a las violaciones materiales o de fondo, ejemplo la incompetencia de la autoridad para conocer el caso concreto o la inaplicabilidad de los preceptos en que se apoyó el laudo arbitral (acto reclamado), la mal valoración de una prueba, la protección federal consistirá en que la autoridad responsable deje sin efectos el laudo arbitral, sus efectos y consecuencias, pudiendo la autoridad responsable emitir otro acto en igual sentido de afectación, pero derivado de una causa distinta, de lo contrario incurriría en la repetición del acto.

Finalmente, no omito mencionar que para que una sentencia produzca plenamente sus efectos es menester, por consiguiente, que cause ejecutoria, es decir, que adquiera firmeza, inatacabilidad, en virtud de que no todas las sentencias son firmes desde el momento en que son pronunciadas, ya que pueden ser impugnadas por la parte a quien perjudique y, como consecuencia de tal impugnación, ser modificadas, revocadas y aun confirmadas.

La sentencia ejecutoriada es, pues, la que no puede ser modificada o revocada por ningún medio jurídico y constituye, por lo mismo, la verdad legal. Y es ejecutoriada en unos casos por ministerio de ley y en otros por declaración judicial.

Para el asunto que nos ocupa, se requiere que la sentencia de amparo cause ejecutoria por declaración judicial, lo que ocurre:

a) Cuando no es recurrida en el término legal (en relación con este punto es conveniente aclarar que causa ejecutoria respecto de las partes que no interpusieron contra ella recurso alguno, como lo ha declarado la Suprema

Corte en la tesis jurisprudencial número 266, que puede consultarse en la página 460 del último Apéndice. Octava Parte).

b) Cuando el recurrente desista del recursos intentado o renuncia al que estuviera en aptitud de intentar (desistimiento que debe ser expreso, indubitable); y

c) Cuando se consienta expresamente la sentencia, consentimiento que, lógicamente, debe constar en autos.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica para dictar sus resoluciones y laudos, así como con facultades que le permiten imponer sanciones, entre otras atribuciones y obligaciones.

**SEGUNDA.-** El objeto de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros 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; arbitrar sus diferencias de manera parcial y proveer la equidad en las relaciones entre éstos; así como crear y fomentar entre los usuarios una cultura adecuada respecto de las operaciones y servicios financieros.

**TERCERA.-** La Comisión Nacional está facultada para actuar como conciliador entre las instituciones financieras y los usuarios, con el objeto de proteger los intereses de estos últimos, y toda vez que mediante la conciliación se provee al usuario de un medio de protección para sus intereses, en cuanto a que puede eximirlo de la necesidad de recurrir a procedimientos judiciales formalistas, en los que necesariamente se requiere de asesoría especializada, ya que si el conciliador de la CONDUSEF, actuara a favor del usuario, las instituciones financieras se mostrarían renuentes a la conciliación y al arbitraje, de ahí la importancia en cuanto al manejo de este aspecto.

**CUARTA.-** Cuando las partes no llegan a un acuerdo, se pueden presentar dos situaciones: a) que el abogado conciliador invite a las partes a que elijan de mutuo consentimiento someterse al arbitraje de la CONDUSEF, como medio de solución de la controversia planteada, optando por la Amigable Composición, o bien por, el de Estricto Derecho, y b) que una de las partes o ambas hayan decidido declinar el arbitraje de la CONDUSEF, dejando a salvo sus derechos para que pueda acudir ante los juzgados correspondientes.

**QUINTA.-** En ambos procedimientos del arbitraje rigen las reglas que establezcan las partes, respetando siempre las formalidades esenciales del procedimiento, con la diferencia de que en estricto derecho se aplicará supletoriamente el Código de Comercio a excepción del artículo 1235 y a falta de disposición en dicho Código, se aplicará el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, a excepción del artículo 617.

**SEXTA.-** Si bien es cierto que los usuarios conservan su derecho de asistir a la vía judicial, también lo es que la creación de la CONDUSEF se debió a la desigualdad que existe entre las partes, si la institución financiera no tiene intención de solucionar la controversia, el usuario se encuentra en la misma posición que estaba antes de la creación de la CONDUSEF, ya que tendrá el derecho que se le administre justicia por los Tribunales.

**SÉPTIMA.-** Materialmente los actos emanados de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, tienen características jurisdiccionales, ya que su función es dirimir las controversias que surjan entre los particulares, emitiendo un laudo una vez que ha analizado y valorado las pruebas y alegatos aportados por las partes, el cual

tiene la característica de poner fin al conflicto. No obstante, tiene una jurisdicción limitada al no poder ejecutar los laudos que dicta, ya que envía el expediente al juez competente para su ejecución.

**OCTAVA.-** Las resoluciones emitidas por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros en los procedimientos de protección de los intereses del público, no son recurribles ante otra autoridad administrativa, sin embargo, el laudo que emite la CONDUSEF, así como las resoluciones que pongan fin a los incidentes de ejecución, sólo admitirán como medio de defensa el juicio de amparo.

**NOVENA.-** La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros como organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, es considerada autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo, toda vez que ejerce facultades decisorias que le están atribuidas en la Ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es obligatorio e irrenunciable para los particulares, es decir, tienen las características de unilateralidad, imperatividad y coercitividad, y que por tanto se traduce en verdaderos actos de autoridad, que se puede exigir su cumplimiento mediante el uso de la fuerza pública indirecta (a través de otras autoridades).

**DÉCIMA.-** El laudo arbitral emitido por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, al tratarse de una resolución definitiva, confiere potestad a quien le cause afectación, de promover el amparo indirecto de conformidad con lo dispuesto en la fracción II del artículo 114 de la Ley de Amparo.



**DÉCIMA PRIMERA.-** Es competente para conocer del amparo contra el laudo arbitral emitido por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, el Juez de Distrito en cuya jurisdicción resida la autoridad que emita el laudo conforme a la Ley de Amparo, y en caso de que sea susceptible de ejecución material, será por el Juez competente en cuya jurisdicción deba tener lugar.

**DÉCIMA SEGUNDA.-** En el caso de concederse el amparo contra el laudo arbitral emitido por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, la protección federal consistirá en que la autoridad responsable deje sin efectos el acto reclamado, sus efectos y consecuencias, y proceda a emitir otro de acuerdo con la ejecutoria de amparo.

## PROPUESTAS

**PRIMERA.-** Resultaría de gran beneficio para los usuarios de los servicios financieros, así como para las autoridades jurisdiccionales, que fuera obligatorio el someterse al arbitraje para solucionar el conflicto, toda vez que disminuiría la carga de trabajo para los tribunales judiciales.

**SEGUNDA.-** Debe realizarse una reforma Constitucional de cuya interpretación se desprenda indudablemente la existencia de los árbitros.

Por ello, se propone reformar los párrafos segundo y tercero del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de que se incluya la figura de los árbitros y que éstos cuenten con facultades de ejecución:

Texto vigente	Texto propuesto
<p><b>Artículo 17.-</b> Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.</p> <p>Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.</p> <p>Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la</p>	<p><b>Artículo 17.-</b> Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.</p> <p>Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales <b><u>y por los órganos arbitrales que de conformidad con la ley que los norma, puedan ser considerados autoridades,</u></b> que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.</p> <p>Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la</p>

independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.	independencia de los tribunales <b><u>y, en su caso, de los órganos arbitrales</u></b> y la plena ejecución de sus resoluciones.
Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.	Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

**TERCERA.-** Asimismo, reformar la fracción VII del artículo 107 de nuestra Carta Magna a efecto de precisar la competencia del Juez de Distrito para conocer del amparo que se interponga en contra del laudo arbitral emitido por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, así como por otros organismos públicos descentralizados de la Administración Pública Federal que actúan de manera análoga:

<b>Texto vigente</b>	<b>Texto propuesto</b>
<p><b>Artículo 107.-</b> Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:</p> <p>I. a VI. ...</p> <p>VII. El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;</p> <p>...</p>	<p><b>Artículo 107.-</b> Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:</p> <p>I. a VI. ...</p> <p>VII. El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa, <b><u>incluyendo los laudos arbitrales emitidos por los organismos públicos descentralizados de la Administración Pública Federal</u></b>, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;</p> <p>...</p>

**CUARTA.-** Llevar a cabo una reforma a la Ley de Amparo a fin de normar en forma clara al árbitro en el procedimiento de amparo.

Para tal efecto, se sugiere reformar la fracción II del artículo 114 de la Ley de Amparo, con el objeto de que el amparo se pueda pedir ante el Juez de Distrito cuando se trate del laudo arbitral que emite la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros:

Texto vigente	Texto propuesto
<p><b>Artículo 114.-</b> El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito:</p> <p>I. ...</p> <p>II. Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.</p> <p>En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la Ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia;</p> <p>...</p>	<p><b>Artículo 114.-</b> El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito:</p> <p>I. ...</p> <p>II. Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.</p> <p>En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva, <b><u>o en su caso, por el laudo arbitral</u></b> por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la Ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia;</p> <p>...</p>

**QUINTA.-** Respecto a la audiencia constitucional en el juicio de amparo indirecto se propone que no en todos los casos en que se impugne la autenticidad de un documento ofrecido como prueba en el juicio, se debe suspender la audiencia, sino sólo respecto de aquellos en los que dicho documento objetado de falso es decisivo para la resolución del amparo.

Por ello, se sugiere reformar el párrafo primero del artículo 153 de la Ley de Amparo en los términos siguientes:

Texto vigente	Texto propuesto
<p><b>Artículo 153.-</b> Si al presentarse un documento por una de las partes, otra de ellas lo objetare de falso, el juez suspenderá la audiencia para continuarla dentro de los diez días siguientes; en dicha audiencia, se presentarán las pruebas y contrapruebas relativas a la autenticidad del documento.</p> <p>Lo dispuesto en este artículo sólo da competencia al juez para apreciar, dentro del juicio de amparo, de la autenticidad con relación a los efectos exclusivos de dicho juicio.</p> <p>Cuando el juez desechare la objeción presentada, podrá aplicar al promovente que la propuso una multa de diez a ciento ochenta días de salario.</p>	<p><b>Artículo 153.-</b> Si al presentarse un documento por una de las partes, otra de ellas lo objetare de falso, el juez suspenderá la audiencia para continuarla dentro de los diez días siguientes, <u>siempre y cuando dicho documento sea decisivo para la resolución del amparo</u>; en dicha audiencia, se presentarán las pruebas y contrapruebas relativas a la autenticidad del documento.</p> <p>Lo dispuesto en este artículo sólo da competencia al juez para apreciar, dentro del juicio de amparo, de la autenticidad con relación a los efectos exclusivos de dicho juicio.</p> <p>Cuando el juez desechare la objeción presentada, podrá aplicar al promovente que la propuso una multa de diez a ciento ochenta días de salario</p>

**SEXTA.-** Creemos que el citado artículo 155 de la Ley de Amparo contiene una contradicción entre sus párrafos primero y tercero, puesto que éste, como ya afirmamos, encierra la regla general de que los alegatos serán escritos y en el último, o sea, el tercero, el mencionado precepto otorga a las partes la facultad o potestad de alegar verbalmente “sin exigir que sus

alegaciones se hagan constar en autos y sin que los alegatos puedan exceder de media hora por cada parte, incluyendo réplicas y contrarréplicas”, posibilidad que viene a hacer nugatoria la regla general citada.

En este sentido, y a efecto de que la norma sea clara y otorgue certeza jurídica en su aplicación, se sugiere una reforma a dicho precepto legal en los términos siguientes:

Texto vigente	Texto propuesto
<p>“<b>Artículo 155.-</b> Abierta la audiencia se procederá a recibir, por su orden, las pruebas, los alegatos por escrito y, en su caso, el pedimento del Ministerio Público; acto continuo se dictará el fallo que corresponda.</p> <p>El quejoso podrá alegar verbalmente cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, asentándose en autos extracto de sus alegaciones, si lo solicitare.</p> <p>En los demás casos, las partes podrán alegar verbalmente, pero sin exigir que sus alegaciones se hagan constar en autos, y sin que los alegatos puedan exceder de media hora por cada parte, incluyendo las réplicas y contrarréplicas.</p> <p>El Ministerio Público que actúe en el proceso penal, podrá formular alegatos por escrito en los juicios de amparo en los que se impugnen resoluciones jurisdiccionales. Para tal efecto, deberá notificársele la presentación de la demanda.</p>	<p>“<b>Artículo 155.-</b> Abierta la audiencia se procederá a recibir, por su orden, las pruebas, los alegatos por escrito y, en su caso, el pedimento del Ministerio Público; acto continuo se dictará el fallo que corresponda.</p> <p>El quejoso podrá alegar verbalmente cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, asentándose en autos extracto de sus alegaciones, si lo solicitare.</p> <p><b>Se deroga.</b></p> <p>El Ministerio Público que actúe en el proceso penal, podrá formular alegatos por escrito en los juicios de amparo en los que se impugnen resoluciones jurisdiccionales. Para tal efecto, deberá notificársele la presentación de la demanda.</p>

## BIBLIOGRAFÍA

Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, Proceso. Autocomposición y Autodefensa, 2ª. Ed. UNAM, México, 1970.

Arellano García, Carlos. El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, S.A. de C.V. México, 1983.

\_\_\_\_\_. Practica Forense del Juicio de Amparo, 7ª. Ed., Editorial Porrúa, S.A. de C.V. México, 1992.

Briceño Sierra, Humberto. El Arbitraje Comercial, Editorial Limusa, México, 1988.

Burgoa Orihuela, Ignacio. El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., México, 2004.

Carrera Santa Cruz, Marco. El Ombudsman Financiero en el Mundo, revista CONDUSEF informa, México, año 1, Vol. 1, Núm. 3, enero-marzo de 2000.

Castro y Castro, Juventino. Biblioteca de Amparo y Derecho Constitucional, Vol. 1, Editorial OXFORD, México, 2004.

\_\_\_\_\_. Garantías y Amparo, 13ª. Ed., Editorial Porrúa, S.A. de C.V. México, 2004.

\_\_\_\_\_. Hacia el Amparo Evolucionado. 3ª Ed., Editorial Porrúa, S.A., México, 1986.

Contreras Vaca, Francisco José. Derecho Internacional Privado, Editorial Oxford University Press, S.A. de C.V., México, 2000.

Fix Zamudio, Héctor. El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, S.A. de C.V. México, 1964.

\_\_\_\_\_. Providencia Cautelar, en Diccionario Jurídico Mexicano, 6ª. ed., Volumen III. Editorial Porrúa, S.A. de C.V. México, 1993.

Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. 38º Ed. Porrúa, S.A. de C.V., México, 1998.

Gómez Lara, Cipriano. Derecho Procesal Civil, 6ª. Ed. Editorial Oxford University Press, S. A. de C. V. México, 1997.

\_\_\_\_\_. Teoría General del Proceso, Editorial Harla, México, 1996.

Góngora Pimentel, Genaro. Introducción al Estudio del Juicio de Amparo, 7º. Ed. Editorial Porrúa, S.A. de C.V., México; 1999.

Martínez Morales, Rafael I. Derecho Administrativo. Primer Curso. 2ª. Ed. Editorial Harla. México. 1994.

Noriega, Alfonso. Lecciones de Amparo, 8ª Ed., Editorial Porrúa, S.A. de C.V., México, 2004.

Ovalle Favela, José. Teoría General del Proceso, 4ª. Ed., Editorial Harla, México, 1996.



\_\_\_\_\_. Teoría General del Proceso, Coalición de Textos Jurídicos Universitarios, Editorial Harla, México, 1991.

Paganoni O'Donohoe, Francisco Raúl. El Arbitraje en México, O.G.S. Editores, México, 1999.

Salvatore Satta. Manual de Derecho Procesal Civil, T.II. 1ª. Ed., Buenos Aires, Ediciones Jurídicas Europa-América, 1967.

Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., México. 1979.

Serrano Robles, Arturo. El Juicio de Amparo en General y las Particularidades del Amparo Administrativo, en Manual del Juicio de Amparo, 2a. Ed. Themis/Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1997.

Silva Jorge Alberto, Arbitraje Comercial Internacional en México, Perezniето Editores, México, 1994.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Manual del Juicio de Amparo, Editorial Themis, México, 2003.

Venegas, Alvarez Sonia. Origen y Devenir del Ombudsman ¿Una Institución Encomiable?. Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie G: Estudios Doctrinales, No. 117. México. 1998.

Zamora Sánchez, Pedro. Arbitraje en Instituciones Financieras, Editorial Oxford University Press, S.A. de C.V., México, 2002.

## **LEGISLACIÓN**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 31ª. Ed. Editorial Sista, S.A. de C.V., México, 2008.

AGENDA DE AMPARO 2008, 13ª. Ed. Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2008.

AGENDA CIVIL DEL D. F. 2008. Compendio de leyes, reglamentos y otras disposiciones conexas sobre la materia. Ed. Ediciones Fiscales ISEF, S.A. de C.V., México, 2008.

AGENDA CIVIL FEDERAL 2008. Compendio de leyes, reglamentos y otras disposiciones conexas sobre la materia. Ed. Ediciones Fiscales ISEF, S.A. de C.V., México, 2008.

AGENDA MERCANTIL 2008. Compendio de leyes, reglamentos y otras disposiciones conexas sobre la materia. Ed. Ediciones Fiscales ISEF, S.A. de C.V., México, 2008.

Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados, Dictamen de la Iniciativa por la que se expide la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, publicado en la Gaceta Parlamentaria el 12 de diciembre de 1998, año II, No.178.

Legislación de la Administración Pública Federal. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Ed. Ediciones Delma, S.A. de C.V., México 2000.

Reglamento Interior de la CONDUSEF, Diario Oficial de la Federación, 15 de octubre de 1999.

Diario Oficial de la Federación de fecha 5 de enero de 2000, mediante el cual el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta: se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

Acuerdo por el que el Presidente de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros delega facultades en los vicepresidentes, directores generales y otros funcionarios, publicado en el Diario Oficial de la Federación (Primera Sección) el 31 de diciembre de 1999.

Lineamientos a los que deberá sujetarse la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros para la determinación de la procedencia y aprobación del dictamen técnico.

## **DICCIONARIOS**

Breve Diccionario de Amparo, Chávez Castillo, Raúl. Editorial Porrúa, S.A. de C.V., México, 2005.

Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Madrid, 1984. Tomo I.

Diccionario de Derecho, Pina R. y R. De Pina Vara, Editorial Porrúa, S.A. de C.V. México, 1997.

Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. 6ª Ed. Editorial Porrúa, S.A. de C.V. México.

## **JURISPRUDENCIA**

IUS 2007, Jurisprudencia y Tesis Aisladas, Junio 1917-Junio 2007. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Poder Judicial de la Federación:

- Semanario Judicial de la Federación, Informe 46, Tercera Sala.
- Seminario Judicial de la Federación, Tercera Sala, Quinta Época, Tomo XXXVIII.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis 60 del Apéndice 1985, Materia General.

## **INTERNET**

Diccionario de la Lengua Española, <http://www.diccionarios.com>.

[www.condusef.gob.mx](http://www.condusef.gob.mx).