

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

**“LA DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS Y EL  
OMBUDSMAN”**

T E S I S

QUE PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE

**LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A :

**JANET ROSALIA TORRES HERRERA**

ASESORA: LIC. ROSA MARÍA GUTIÉRREZ ROSAS

MÉXICO, D.F.

2009



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

*Como un testimonio de cariño y eterno agradecimiento por mi existencia, valores morales y formación profesional. Porque sin escatimar esfuerzo alguno, han sacrificado gran parte de su vida para formarme y porque nunca podré pagar todos sus desvelos ni aún con las riquezas más grandes del mundo. Por lo que soy y por todo el tiempo que les robé pensando en mí. . .*

*Gracias.*

*Con amor y respeto.*

## *"AGRADECIMIENTOS"*

*A Dios, por permitirme llegar hasta aquí y darme la oportunidad de concluir una etapa más en la vida.*

*A mi familia: abuelos, padres y tíos, por el esfuerzo tan grande que significo el darme lo necesario para seguir adelante, ya que sin su apoyo no hubiera alcanzado mis metas.*

*A todos mis amigos y compañeros de trabajo; por su amistad, apoyo y confianza, en especial a Carlos Ochoa Arrollo y María Teresa López Hernández.*

*A la Universidad Nacional Autónoma de México, en especial a la Facultad de Derecho.*

*A mi asesora de tesis, Lic. Rosa María Gutiérrez Rosas; mi más entero reconocimiento, admiración y aprecio.*

*A la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, por las facilidades proporcionadas para llevar a cabo este trabajo.*

*A l honorable Sínodo, que me honra con su presencia.*

*DEDICADA ESPECIALMENTE A:*

- *Enriqueta Arias Cisneros (+)*
- *Mario Herrera Arias*
- *Juana Rosalia Herrera Arias*
- *Stephanie Guadalupe Torres Herrera*
- *Blanca Esther Torres Herrera*
- *Luis Jesús Torres Herrera*

# ÍNDICE

<b>1.- INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
------------------------------	----------

## **CAPÍTULO I.- ANTECEDENTES DEL OMBUDSMAN PARA LA DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS EN EL DERECHO COMPARADO.....2**

1.1. ANTECEDENTES DEL OMBUDSMAN .....	2
1.2. EL OMBUDSMAN .....	5
1.2.1. CONCEPTO.....	7
1.2.2. NATURALEZA JURÍDICA .....	9
1.3. OMBUDSMAN FINANCIERO.....	10
1.3.1. INGLATERRA (“BANKING OMBUDSMAN”).....	11
1.3.2. ITALIA (“OMBUDSMAN BANCARIO”).....	16
1.3.3. ESPAÑA (“DEFENSOR DEL CLIENTE”).....	19
1.3.4. CANADÁ (“THE CANADIAN OMBUDSMAN BANKER”).....	21
1.3.5. ESTADOS UNIDOS (CONSEJO FEDERAL DE INSPECCIÓN DE INSTITUCIONES FINANCIERAS).....	22
1.3.6.AUSBANC .....	26

## **CAPÍTULO .-II LA DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS EN MÉXICO.....27**

2.1. ANTECEDENTES DEL OMBUDSMAN EN MÉXICO.....	27
2.1.1. PROCURADURÍA DE LOS POBRES.....	36
2.1.2. DIRECCIÓN PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	37
2.1.3. DEFENSORÍA DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS.....	38
2.1.4. PROCURADURÍA SOCIAL DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.....	39
2.1.5. DIRECCIÓN GENERAL DE DERECHOS HUMANOS.....	41
2.1.6. LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.....	42
2.2. SU SURGIMIENTO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL.....	45

2.2.1. LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO PÚBLICO DE BANCA Y CRÉDITO DE 1982.....	46
2.2.2. LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO PÚBLICO DE BANCA Y CRÉDITO DE 1985.....	47
2.2.3. LEY DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR DE 1976.....	48
2.2.4. LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y ORGANIZACIONES AUXILIARES DEL CRÉDITO .....	48
2.2.5. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE CONCILIACIÓN.....	49
2.2.5.1. COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE SEGUROS.....	50
2.2.5.2. COMISIÓN NACIONAL DE SEGUROS Y FIANZAS.....	54
2.2.5.3. COMISIÓN NACIONAL DE VALORES.....	59
2.2.6. LEY DE PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS.....	64
2.2.6.1. REFORMAS.....	65
2.2.7. ESTATUTO ORGÁNICO DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS.....	72

**CAPÍTULO III.- LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO  
DE SERVICIOS FINANCIEROS.....77**

3.1. NATURALEZA JURÍDICA.....	77
3.2. OBJETO.....	78
3.3. ORGANIZACIÓN.....	79
3.3.1. JUNTA DE GOBIERNO.....	82
3.3.1.1. INTEGRACIÓN.....	83
3.3.1.2. PERÍODO DE SESIONES.....	83
3.3.1.3. FACULTADES.....	84
3.3.2. PRESIDENTE (VICEPRESIDENTE Y DIRECTORES GENERALES).....	85
3.3.2.1. DESIGNACIÓN.....	87
3.3.3.2. REQUISITOS.....	87
3.3.3.3. FACULTADES.....	88
3.3.3.4. DELEGACIÓN DE FACULTADES Y SUS EXCEPCIONES.....	93
3.3.3. CONSEJO CONSULTIVO.....	93

3.3.3.1. INTEGRACIÓN.....	94
3.3.3.2. PERÍODOS DE SESIONES.....	94
3.3.3.3. FACULTADES.....	94
3.3.4. COMISARIO PÚBLICO.....	95
3.3.4.1. DESIGNACIÓN.....	95
3.3.4.2. FACULTAD.....	96
3.3.5. ÓRGANO DE CONTROL INTERNO.....	96
3.3.6. REGISTRO DE PRESTADORES DE SERVICIOS FINANCIEROS.....	96
3.3.7. UNIDADES ESPECIALIZADAS.....	100
3.4. FACULTADES.....	102

**CAPÍTULO IV.- LOS MEDIOS DE DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS ANTE LA CONDUSEF.....107**

4.1. PROCEDIMIENTO DE CONCILIACIÓN .....	109
4.2. PROCEDIMIENTO DE ARBITRAJE.....	118
4.2.1. AMIGABLE COMPOSICIÓN.....	123
4.2.2. ESTRICTO DERECHO.....	124
4.3. RECURSO DE REVISIÓN.....	128

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS .....	136
---------------------------------	-----

BIBLIOGRAFÍA.....	142
-------------------	-----

## INTRODUCCIÓN

En la medida en que las condiciones y necesidades sociales lo han demandado, la figura del Ombudsman como institución en defensa de los derechos humanos, se ha desarrollado llegando a incorporarse no solo a la defensa de los mismos, sino a la especial protección de grupos que requieren un tipo de defensa particularizada, como es el caso de la defensa de los derechos de los usuarios de servicios financieros, que en la actualidad ha tomado una gran importancia no solo a nivel nacional sino internacional, razón por la cual en el presente trabajo se hace el estudio de la figura denominada Ombudsman Financiero, mismo que empezó a operar en Reino Unido, hasta llegar a tomar importancia en otros países como Italia, España, Canadá, Estados Unidos, incluyéndose México con la creación de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF); todo lo cual se analiza en el Capítulo I.

En el Capítulo II, se realiza un análisis de los antecedentes del Ombudsman en México desde su importancia en la Nueva España, así como en los diversos ordenamientos constitucionales de México.

En el Capítulo III se lleva a cabo el estudio y análisis de la naturaleza jurídica de la CONDUSEF, así como su objeto, se hace mención de cada uno de los órganos que la integran, sus facultades y requisitos.

Por último, en el Capítulo IV se mencionan y analizan los medios de defensa que tiene los usuarios de servicios financieros y que se encuentran establecidos en la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, tales como el procedimiento de conciliación, el de arbitraje y el recurso de revisión. Asimismo, se hace mención del servicio de defensoría legal gratuita que otorga Condusef a los usuarios.

# **CAPÍTULO I.- ANTECEDENTES DEL OMBUDSMAN PARA LA DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS EN EL DERECHO COMPARADO**

## **1.1. ANTECEDENTES DEL OMBUDSMAN SUECO**

A mediados del siglo XI, el sentido de cooperación y respeto a las personas y derechos fundamentales, es decir, el sentido de solidaridad social permitió a Suecia constituirse en un reinado o nación, teniendo como líder a un rey, que de acuerdo a la Ley Vaster “Los suecos podían elegir, pero también deponerlo”. El rey debía asegurar la protección y defensa de los derechos e intereses de los ciudadanos con base en el juramento establecido en la Ley de la Tierra, primer ordenamiento jurídico que se aplicó en el territorio sueco: “El rey debe ser leal y fiel a su pueblo; no deberá dañar a nadie, rico o pobre, ni juzgar o privar de la vida a nadie sin el debido proceso legal que culmine en una sentencia, ni privar de sus propiedades, excepto que la ley lo permita”; el mismo lleva implícito un deber el cual es: “el respeto profundo al imperio de la ley, del cual derivan los principios jurídicos del Ombudsman :El respeto al estado de derecho y el de guardián de la Ley.”<sup>1</sup>

En el año de 1660, podemos encontrar en la figura del Senechal o Drosten el primer antecedente del Ombudsman, su función fue establecida en la disposición real, párrafo 5, la cual refiere al respecto lo siguiente “su función fue la de vigilar bajo la autoridad del rey, el buen funcionamiento y la administración de justicia en el reino.” Es decir, estaba encargado de supervisar las actividades de los agentes, con vista a informar al rey la manera en la que se desarrollaban éstas, sin poseer facultades para actuar contra quienes se apartaban de las normas o lineamientos trazados.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> GIL RENDÓN, Raymundo. El Ombudsman en el Derecho Constitucional Comparado, 1ª edición, México, editorial McGraw-Hill/Interamericana, 2002. Págs.7-8.

<sup>2</sup> SALOMÓN DELGADO, Luis Ernesto. El Ombudsman, 1ª edición, México, editorial Universidad de Guadalajara, 1992. Pág. 24.

Fue entonces en el año de 1638 donde aparece un funcionario; el general RICHZ SCHULTZ, quien entre sus facultades supervisó a los agentes, otorgándosele la capacidad de iniciar acusación contra éstos, pero se limitó solo al área de administración de justicia.<sup>3</sup>

En el año de 1680 el rey Carlos XII crea la figura del CANCELLER DE JUSTICIA, argumentando “Que debía existir un supremo representante del rey encargado de vigilar a los funcionarios del gobierno, era la mano derecha del mismo en materia legal (primer Ombudsman-PROCURADOR DE GENERAL).”<sup>4</sup> Es decir, estaba facultado para supervisar a la administración y a los jueces a quienes podía acusar.<sup>5</sup> En la última parte del siglo XVI instituye además la figura del denominado PROBOSTE DE LA CORONA, era el funcionario encargado de vigilar a los fiscales públicos y actuaba en nombre del rey, como el fiscal principal. Su función fue la de vigilar, bajo la autoridad suprema del rey, el buen funcionamiento de la administración de la justicia en el reino. Se centraba en la inspección y fiscalización de la administración de justicia y tenía el deber de informarle de los asuntos judiciales y de la justicia que en su nombre se impartía.<sup>6</sup> Para el año 1713 expide una ordenanza para la cancillería dándole origen a la denominada OFICINA DEL CANCELLER DE JUSTICIA, donde señaló al respecto lo siguiente “LA CANCELLERÍA debía formarse por seis oficinas distribuidas de la siguiente manera: una de ellas se dedicaría a asuntos legales y dirigida por HOGSTA OMBUDSMAN (EL SUPREMO REPRESENTANTE DEL REY) y las otras denominadas OMBUDSRAD; su función consistió en supervisar la aplicación de la ley y los estatutos, en caso de negligencia en el cumplimiento de los deberes o abuso de poder de los funcionarios debería enjuiciarlos.”<sup>7</sup>

Durante el período de 1766 hasta el año 1772 el Parlamento toma el poder que en un momento estuvo en manos del rey Carlos XII, asumiendo la facultad de nombrar

---

<sup>3</sup> Id.

<sup>4</sup> GIL RENDÓN, Op. Cit., Pág.9

<sup>5</sup> SALOMÓN DELGADO, Op. Cit., Pág. 24.

<sup>6</sup> GIL RENDÓN, Op. Cit., Pág. 9

<sup>7</sup> Ibíd. Pág.10

al “CANCILLER DE JUSTICIA”. El parlamento funcionó como última instancia en asuntos judiciales y administrativos, así como inconformidades de los ciudadanos. Los denominados COMITÉS PARLAMENTARIOS fueron los que tuvieron el control de la administración de justicia; en caso de que algún comité estableciera que un funcionario era culpable por alguna falta, se ejercía acción penal en su contra. En casos relevantes el “CANCILLER DE JUSTICIA” (OMBUDSMAN PARLAMENTARIO) era quien actuaba como fiscal en nombre del Parlamento, cualquier ciudadano podía tener acceso al Ombudsman de forma oral o escrita por cualquier queja en contra de la mala administración.<sup>8</sup>

Con el rey Gustavo III en el año de 1772, se restaura nuevamente la monarquía absoluta por lo que el Ombudsman volvió a depender directamente del mismo. La Constitución señaló al respecto “El CANCILLER DE JUSTICIA debería ser designado por el monarca, además de vigilar el debido cumplimiento y ejecución de la ley y ordenanzas; el control y actividad de los procuradores reales; así como de fungir como acusador ante la Corte Suprema.”<sup>9</sup>

La institución del Canciller de Justicia es considerada como antecedente directo del Ombudsman y se transformó con la Constitución de Suecia de 1809 en la cual se diferenciarán las funciones tanto del Canciller de Justicia como del Ombudsman. El Canciller de Justicia depende directamente del rey y su tarea se centrará en vigilar que la administración del Estado se apege estrictamente a derecho y actúa contra jueces y funcionarios que no cumplan con su deber<sup>10</sup>; el Justitieombudsman depende del Parlamento, su función consistió en “supervisar el principio de legalidad, honradez, objetividad, imparcialidad y oportunidad en el desempeño de la función pública, establecidas en la Constitución, leyes y reglamentos. En caso de incumplimiento de los deberes de funcionarios por parcialidad, negligencia o error, y en especial por la inseguridad que se le cause a

---

<sup>8</sup> GIL RENDÓN, Op. Cit., Págs. 11-12.

<sup>9</sup> SALOMÓN DELGADO, Op. Cit., Pág. 25.

<sup>10</sup> SEBASTIÁN RÍOS, Ángel Miguel. Introducción al Estudio de los Derechos Humanos, 1ª edición, México, Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, 1996. Pág. 109.

algún ciudadano en su derecho y en su libertad”, dicho órgano se estableció con el objetivo de que se protejan y garanticen los derechos civiles (Derechos Humanos) de los ciudadanos.<sup>11</sup>

## 1.2. EL OMBUDSMAN

El surgimiento de la figura del Ombudsman en el ordenamiento jurídico de Suecia podemos considerar que se vio influenciada de las ideas emanadas de la Revolución Francesa, como es el caso por un lado la necesidad de encontrar un equilibrio entre los órganos del poder, es decir, aunada a la idea de división de poderes Alfred Bexelius explica al respecto lo siguiente “el canciller no tenía suficiente independencia del gobierno para poder proteger a los ciudadanos eficazmente, por lo que se sugiere crear el cargo de Justitieombudsman. Pero además se recibió influencia de Montesquieu en la medida en que se dividieron las atribuciones del Estado, entre el rey y su Consejo, el Parlamento y los tribunales. Para balancear las atribuciones amplias concedidas al rey y su consejo, se otorgaron al Parlamento medios muy extensos para controlar las actividades gubernamentales. Uno de ellos fue la facultad de nombrar un Ombudsman para asegurarse de que las autoridades administrativas y los tribunales se adhieran a lo dispuesto por las leyes.”<sup>12</sup> Por otro lado, las ideas relativas a la ciudadanía, la igualdad y los derechos del hombre y del ciudadano, que fueron incorporadas a la vida política y constitucional de aquellos tiempos, imponían la necesidad de contar con una garantía de las libertades ciudadanas frente a las autoridades emanadas del pueblo soberano. Surgiendo en este caso el Estado Moderno en donde la Constitución es considerada como la máxima representación del denominado pacto social, en la cual no sólo se plasma el proyecto de nación al que se aspira, sino que contiene además una declaración de los derechos del hombre y del ciudadano.<sup>13</sup> La base del estado moderno se centra en el reconocimiento político de los derechos de los hombre, de los gobernados, de que todo ser humano es

---

<sup>11</sup> GIL RENDÓN, Op. Cit., Págs. 15-16.

<sup>12</sup> SALOMÓN DELGADO, Op. Cit., Págs. 26-27.

<sup>13</sup> SEBASTIÁN RÍOS, Op. Cit., Pág. 105.

libre e igual ante los demás y de que nadie puede atentar contra la vida o sus bienes, es decir, un estado de derecho en el que se incluya la recuperación de los derechos humanos para su formulación jurídica, lo que entraña el compromiso del poder público de reconocerlos como acotamiento de su propio actuar, y de esta manera se impida constitucionalmente el ejercer arbitrariamente el poder en contra de los gobernados. De lo anterior cabe señalar entonces que el Ombudsman surge como órgano gubernamental ante el cual los gobernados pueden acudir para denunciar cualquier abuso o incumplimiento del poder público respecto a los derechos humanos legalmente reconocidos.<sup>14</sup>

La autora SONIA VENEGAS ÁLVAREZ,<sup>15</sup> nos dice que la denominación “OMBUDSMAN”, es de origen sueco, usado para referirse a una persona u órgano que protege intereses de otros individuos. Surge en 1809 cuando el gobierno de Suecia nombra a un funcionario (el Ombudsman) para investigar las quejas del público en contra de la burocracia gubernamental.

El autor CARLOS F. QUINTANA ROLDÁN<sup>16</sup> determina al respecto en su obra que “OMBUDSMAN” es una figura que surge en Suecia a fines del siglo XVIII y principios del XIX; término atribuido al jurista del mismo origen HANS HARTA quien formó parte de la comisión constitucional redactora de la Carta Magna Sueca en 1809 y que en dicho ordenamiento quedó implantado como una institución jurídica de su propio sistema. Es entonces que con la promulgación de la Constitución Sueca de 1809, se institucionaliza por primera vez la figura del Ombudsman (Justitie-Ombudsman), órgano nombrado por el parlamento y entre sus funciones podemos encontrar la de supervisar el funcionamiento de la administración y defender los derechos públicos subjetivos y los legítimos intereses públicos de la ciudadanía

---

<sup>14</sup> LARA PONTE, Rodolfo. Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano, 1ª edición, México, editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1993. Págs. 196-197.

<sup>15</sup> VENEGAS ÁLVAREZ, Sonia. Origen y Devenir del Ombudsman, 1ª edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1988. Pág. 11.

<sup>16</sup> QUINTANA ROLDÁN, Carlos F. y SABIDO PENICHE, Norma D. Derechos Humanos, 2ª edición, México, Porrúa, 2001. Págs. 85- 89.

frente a la administración.<sup>17</sup>

Los tratadistas del tema consideran al respecto lo siguiente “ ...Justitieombudsman debería igualmente hacer respetar los derechos y libertades de los particulares y acoger su reclamaciones”<sup>18</sup>; por lo que podemos concluir que el Ombudsman es un funcionario que desde su surgimiento en la Constitución sueca le fue designada la facultad de defensor y guardián de los derechos individuales ante las autoridades, que si bien es cierto que es nombrado por el parlamento y ante quien presenta su informe anual de actividades guarda su propia independencia.

### 1.2.1. CONCEPTO

Podemos mencionar en principio el origen etimológico de la palabra “Ombudsman” derivado del estudio realizado por GIOVANNI NAPIONE el cual señala al respecto lo siguiente: “Literalmente significa “El que da tramite”, se traduce con el término de “procurador”, que actualmente se usa en el derecho privado, y deriva de la raíz sueca UMBUP (poder, autoridad, representación), análogo a la palabra islandesa UBMOND o al verbo del antiguo sueco OMBJUDA (invitar, dar un cargo) y a su derivación de BJUDA (conferir), o BIODA del antiguo islandés y BIOTAN del antiguo alemán.”<sup>19</sup>

A continuación se hará alusión a algunos conceptos que nos permitan conocer dicha institución y de la cual los autores nos pueden ofrecer una descripción de la misma para poder entenderla.

De esta manera iniciaré con un concepto general el autor RAFAEL DE PINA que considera al OMBUDSMAN como un “Magistrado encargado en ciertos países de examinar las quejas formuladas por los ciudadanos contra las autoridades

---

<sup>17</sup> SEBASTIÁN RÍOS, Op. Cit., Pág. 109.

<sup>18</sup> SALOMÓN DELGADO, Op. Cit., Págs. 28.

<sup>19</sup> GIL RENDÓN, Op. Cit., Pág.4

administrativas”.<sup>20</sup>

Al respecto, JUAN PALOMAR DE MIGUEL señala lo siguiente sobre la figura del OMBUDSMAN “Funcionario elegido por el Parlamento para verificar las quejas y reclamaciones de los ciudadanos contra los organismos públicos y sus funcionarios”<sup>21</sup>

La autora MARÍA LAURA VALLETTA se refiere al Ombudsman como “un órgano independiente con autonomía funcional dotada de ciertas inmunidades y privilegios. Su función principal consiste en la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados por la constitución y las leyes, frente a la actividad de la administración también tiene a su cargo el control de las funciones administrativas públicas. Defensor del Pueblo”.<sup>22</sup>

HÉCTOR FIX-ZAMUDIO, considera que es difícil elaborar un concepto general de Ombudsman, debido a los distintos matices que adoptan las diversas legislaciones, pero describe dicha institución de la siguiente forma “uno o varios funcionarios designados por el órgano parlamentario, por el ejecutivo o por ambos, poseen la función esencial de recibir e investigar las reclamaciones de los gobernados, realizadas por las autoridades administrativas. Una vez recibida una denuncia o queja de los particulares, debe procurar inicialmente una solución a la controversia, de no obtenerla, realizar una investigación para proponer, sin efectos obligatorios, la solución que estime más adecuada para evitar o subsanar las citadas violaciones.”<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho, 27<sup>o</sup> edición, México, Porrúa, 1999.Pág.389.

<sup>21</sup> PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para Juristas, tomo II, 1<sup>a</sup> edición, México, Porrúa, 2000. Pág. 1087.

<sup>22</sup> VALLETTA, María Laura. Diccionario Jurídico, 3<sup>a</sup> edición, Buenos Aires, editorial Valletta, 2004.Pág. 508.

<sup>23</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor, Voz Ombudsman, verlo en Enciclopedia Jurídica Mexicana, Tomo III, 1<sup>a</sup> edición, Porrúa , UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México , 2002. Pág.332.

### 1.2.2. NATURALEZA JURÍDICA

El origen de la función del Ombudsman la podemos encontrar en las tribus germánicas medievales como un AGENTE<sup>24</sup> “Encargado de transferir bienes de familias o grupos que afectaban a otras personas, a las víctimas o sus familiares.”

Siglos posteriores ya cuando Suecia fue integrada en reino, es como surge la necesidad de nombrar a personas que representaran al rey, es decir, AGENTES que lo representaron en cuestiones administrativas y de impartición de justicia; como fue el caso del Senechal o Drosten y Canciller de Justicia.

En la Constitución de 1809 la causa que dio origen al Ombudsman fue la tarea de defender los derechos individuales frente a las autoridades, siendo de esta forma el guardián de los mismos “La palabra “ombud”, en Suecia, refiere a una persona que actúa como vocero o representante de otra. El Ombudsman es un representante del Parlamento y, por extensión, de los ciudadanos. Por lo que este funcionario desde su surgimiento en dicha constitución ha tenido la tarea de defender los derechos individuales ante las autoridades, y es un guardia de éstos, nombrado por el Parlamento.”<sup>25</sup>

De lo anterior podemos resumir que el Ombudsman inició siendo un medio de control para el rey, un instrumento del parlamento para supervisar a la administración hasta llegar a ser una institución protectora de los derechos fundamentales. “Desde su concepción en la Constitución de Suecia de 1809 el Ombudsman ha tenido como características fundamentales la autoridad, la publicidad, la neutralidad política y la respetabilidad de sus opiniones dentro del aparato estatal y dentro de la propia sociedad”. Ha carecido de poder coercitivo en sus determinaciones por lo que ha sido considerado desde entonces una magistratura de opinión.”<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> SALOMÓN DELGADO, Op. Cit., Pág. 23.

<sup>25</sup> *Ibíd.* Págs. 28-29.

<sup>26</sup> *Id.*

Derivado de lo anterior podemos concluir que para la doctrina jurídica actual dicha figura “Ombudsman” suele tener distintas interpretaciones como las que a continuación se mencionan y que cumplen con la misma función “Representante o vocero<sup>27</sup>, mandatario o delegado, gestor<sup>28</sup>, consejero legal o abogado, defensor del ciudadano o comisionado parlamentario” <sup>29</sup>

### 1.3. OMBUDSMAN FINANCIERO

A lo largo de la historia la figura del “OMBUDSMAN” como institución en defensa de los “*DERECHOS HUMANOS*”, se ha desarrollado en la medida que las propias condiciones y necesidades sociales lo han demandado o exigido, llegando a incorporarse no solo a la defensa de los mismos, sino a la especial protección de grupos que requieren de un tipo de defensa particularizada, como es el caso específico y reciente de la Defensa de los Derechos los Usuarios de Servicios Financieros que en la actualidad ha tomado una gran importancia no solo a nivel nacional sino internacional.

Debido a ello me permito hablar de una figura que es conocida hoy como “OMBUDSMAN FINANCIERO”, dicha institución empezó a operar en Reino Unido<sup>30</sup> país considerado como innovador de dicho esquema a partir de la década de los ochenta. Permittedose con ello el fortaleciendo de la comunicación del individuo ante la influencia adquirida por las instituciones y grupos financieros y en gran medida mantener una protección de sus derechos mediante esta instancia.

Al “OMBUDSMAN FINANCIERO” lo podemos dividir de la siguiente manera tomando en cuenta la forma de constituirse:

---

<sup>27</sup> Id. La Palabra “Ombud”, en Suecia, refiere a una persona que actúa como vocero o representante de otra.

<sup>28</sup> GIL RENDÓN, Op. Cit., Pág. 3. La expresión Ombudsman, literalmente traducida al español, significa persona que da trámite o que tramita el fondo del asunto.

<sup>29</sup> *Ibíd.* Págs. 3-4.

<sup>30</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Tratado de Derecho Bancario y Bursátil, Tomo II, 4ª edición, México, Porrúa, 2002. Pág.1407.

1.-OMBUDSMAN FINANCIERO PÚBLICO: Surge por iniciativa del propio gobierno, aunque opera como una dependencia autónoma e independiente.

2.-OMBUDSMAN FINANCIERO PRIVADO: Surge como organización independiente por iniciativa de las asociaciones gremiales del propio sector financiero (bancos, aseguradoras, bursátil) o se encuentran en el interior de cada una de las entidades financieras; ambos casos manteniendo su propia independencia.<sup>31</sup>

A continuación se presentan algunos esquemas representativos de la figura del “OMBUDSMAN FINANCIERO” que existen en la actualidad en diversos países.

#### 1.3.1. INGLATERRA (“BANKING OMBUDSMAN”)

EL “BANKING OMBUDSMAN” inició operaciones en el año de 1986, cuando los cuatro Claring Banks Londineses, la banca escocesa y la Trustee Saving Banks suscribieron un contrato, por el cual constituyeron una Sociedad de Responsabilidad Ilimitada con personalidad jurídica bajo la denominación de “OFFICE OF THE BANKING OMBUDSMAN”, con el objeto de atender y posibilitar extrajudicialmente la solución de los reclamos que debidamente fundados hubieran efectuado los clientes bancarios.

Dicha iniciativa surgió de un informe presentado por la “NATIONAL CONSUMER COMERCIAL” sobre la opinión de la clientela bancaria relativa a la calidad del servicio prestado por los bancos, resumiendo que casi una tercera parte de los consultados se demostraba satisfecha con el tratamiento de los reclamos formulados; se evidenciaba que una buena parte de las cuestiones podría haberse resuelto en el propio banco, es decir, entre las partes y en otros casos se presentaban una serie de disputas con respecto a las cuales solo una intervención externa e independiente de las partes hubiese podido dar o sugerir una solución,

---

<sup>31</sup> Comisión Nacional para la Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, en <http://.condusef.gob.mx>.

siempre de tipo extrajudicial, razonablemente satisfactoria; el llamamiento a una mayor sensibilidad y disponibilidad de los bancos para resolver internamente los problemas de la clientela; respecto a los casos más complejos, se sugería adoptar un mecanismo externo de solución de conflictos que fuera al mismo tiempo confiable, rápido, no burocrático y también privado de las cargas propias e inevitables de los medios judiciales ordinarios.<sup>32</sup> Podemos concluir que del informe constituido de la opinión de la clientela bancaria es como surge la idea de crear el “BANKING OMBUDSMAN”.

Respecto a la competencia del “BANKING OMBUDSMAN” cabe mencionar que conocerá “De aquellas Reclamaciones derivadas de servicios bancarios ofrecidos por un banco a cualquier cliente; permitiendo de esta forma llegar a una solución de conflicto mediante un acuerdo, proposición de laudo y la fijación de una sanción.”<sup>33</sup> Entendiendo como “SERVICIOS BANCARIOS” de acuerdo al artículo 29 de las normas de actuación “Todos los servicios ordinarios ofrecidos por los bancos; también comprende los relativos a cartas de crédito, a la función de albacea y fiduciario, a los encargos de asesoramiento en materia fiscal, seguros y de asistencia financiera.”<sup>34</sup>

En las normas de actuación se determinan los casos en los cuales el Ombudsman puede intervenir como es el caso en que no debe de exceder de las cincuenta mil o cien mil libras. Puede abocarse al examen de un recurso sólo después que la materia que constituye el objeto del reclamo haya sido examinada por los órganos directivos internos del banco y la solución propuesta al cliente no le haya resuelto satisfactoria. Se pretende con ello resolver internamente el conflicto evitando la apertura de una investigación formal.<sup>35</sup>

---

<sup>32</sup> BARBIER, Eduardo Antonio. Contratación Bancaria, 2ª edición, Buenos Aires, editorial Astrea, 2002. Págs. 657-658.

<sup>33</sup> *Ibíd.* Pág. 664

<sup>34</sup> *Id.*

<sup>35</sup> *Ibíd.* Págs. 664-666

Pero existen en esas mismas normas los casos en que excepcionalmente no tienen competencia como se mencionarán a continuación: no tendrá competencia para resolver cuestiones relativas a la política seguida por el banco en materia de tasas de interés, no puede emitir propuestas o laudos cuando el reclamo sea relativo a posturas o políticas del banco que, por sí mismas, no comporten el incumplimiento de obligaciones o deberes asumidos por aquél frente a los reclamantes, queda excluidas de su competencia las cuestiones que hayan sido sometidas a consideración de un tribunal de justicia o de un órgano arbitral o conciliatorio privado, salvo que el banco contra quien se reclame lo autorice por escrito a intervenir. De igual modo, le está vedada la intervención si se trata de una cuestión sometida con anterioridad, excepto que sea replanteada presentando nuevos elementos de prueba.<sup>36</sup>

La competencia del Ombudsman está sujeta a la condición resolutive, potestativa y unilateral instituida en favor del banco contra quien se reclama, consistente “en la facultad de derivar el tratamiento de la cuestión al ámbito de la justicia ordinaria, siendo una prerrogativa que conserva durante todo el procedimiento y hasta que aquel no haya decidido el caso, siempre que la cuestión tenga o pueda tener implicancias relevantes en la gestión de la empresa o de un negocio dado.”<sup>37</sup> Para ejercer tal prerrogativa el banco debe enviar al Ombudsman una comunicación escrita indicándole su preferencia para que la cuestión sea tratada en los tribunales ordinarios. Asimismo, se compromete a iniciar dentro de los seis meses y a soportar las costas procesales concernientes a la primera instancia.

Para poder presentar una reclamación ante el Ombudsman del derecho inglés es necesario cumplir con ciertos requisitos los cuales dividiremos en formales y sustanciales.

---

<sup>36</sup> Id.

<sup>37</sup> Ibíd. Págs. 665-666.

## FORMALES

- Debe formularse por escrito o verbalmente.
- Debe ser presentada dentro de los seis meses contados desde la fecha del último rechazo o propuesta de transacción o resarcimiento formulado por el banco.
- Podrán presentar o formular su reclamación el sujeto afectado por el servicio bancario o su representante.
- Pueden formularse reclamos colectivos por o en interés de todas las personas que estén o puedan estar legitimadas individualmente, siempre que quienes ejerzan la representación puedan sustituir al representado después de su muerte.

## SUSTANCIALES

Las reclamaciones derivadas de una acción u omisión que se haya verificado dentro de los seis años anteriores al primer reclamo, formulado por escrito por el reclamante ante el Banco. También se requiere que el Banco haya tenido la oportunidad de examinar el reclamo.

El Ombudsman será el competente para establecer si el objeto del reclamo está o no dentro de los temas de su competencia, valiéndose para ello de lo sostenido por el reclamante y por el banco citado en la contestación al reclamo. Si le fuera requerido, deberá fundar su decisión por escrito.

Podrá pedir en todo momento al banco contra el cual se dirige el reclamo que suministre la información relativa a la cuestión que lo convoca, o la que se alegue que está en su poder.

El procedimiento es desarrollado en tres fases y que se mencionarán a continuación, con la opción de que pueda ser interrumpido el desarrollo del procedimiento ante el Ombudsman por el derecho que tiene el reclamante para rechazar la propuesta del mismo.

#### PRIMERA ETAPA:

- En dicha etapa el Ombudsman se encarga de verificar si la cuestión fue efectivamente examinada dentro del banco (por el responsable del área interna del banco donde se verificó el evento que se considera injusto o incorrecto).
- Establece los términos del conflicto y el enfoque de cada una de las partes encontradas.
- Si concluye que el caso planteado tiene suficiente fundamento, se abocará a su tratamiento para intentar una solución. De lo contrario le comunicará al reclamante quien dispone en ese caso de la posibilidad de recurrir a la justicia ordinaria.

#### SEGUNDA ETAPA:

En esta etapa el Ombudsman se puede decir que interviene en un ámbito meramente conciliatorio, debido a que existen dos opciones que pueden concurrir en esta etapa “por una parte el retiro de la queja por parte del cliente y por la otra que se pueda llegar a un acuerdo entre el reclamante y el banco.”

#### TERCERA ETAPA:

Si no se alcanza el desistimiento o la transacción del asunto se podría iniciar una etapa denominada operativa, debido a que el Ombudsman se convertirá en árbitro del conflicto, para que esto concurra deberá mediar petición expresa del cliente o del banco para que aquél emita una resolución, caso en el cual el organismo notificará a las partes con un mes de anticipación al dictado de la decisión dentro de dicho plazo las partes podrán formular peticiones o alegatos que ayuden a su respectivas posiciones.

La propuesta del Ombudsman debe ser formulada respectivamente de la siguiente manera: por escrito, suficientemente fundada y debe concluir con la admisión o el desestimación del reclamo. En el caso de que la propuesta del Ombudsman haya

sido favorable al cliente el banco debe compensar al mismo –sea con una compensación pecuniaria o en cualquier otro género – pero esta sólo debe ser aceptada si media su conformidad y si con ello se tiene la intención de cerrar definitivamente la controversia. Si no es aceptada dentro de un mes por el banco, puede imponérsele una pena. El Ombudsman es el encargado de imponer la suma límite que haya estimado suficiente para compensar el daño ocasionado al cliente a causa de la acción o de la omisión del Banco .La sanción debe consignarse por escrito, fundada, con expresión de la suma líquida y debe prever que si es aceptada por el cliente como solución total y definitivamente satisfactoria. La resolución será vinculante para el reclamante y para el banco.<sup>38</sup>

### 1.3.2. ITALIA (“OMBUDSMAN BANCARIO”)

Surge por iniciativa de la Asociación Bancaria Italiana; instituida en la circular del 1º de febrero de 1993 denominada “ACUERDO PARA LA CONSTITUCIÓN DE LA OFICINA DE RECLAMOS DE LA CLIENTELA Y EL OMBUDSMAN BANCARIO”. La creación fue dada en un contexto de mejoría general en los niveles de información y de tutela de la clientela, puesto que con anterioridad se habían conformado acuerdos relativos a la publicidad y transparencia de las condiciones contractuales. Estos obligaban a las entidades a notificar las condiciones contractuales bajo las cuales se realizan operaciones y se presentan servicios.

La asociación de bancos sancionó el reglamento de la oficina de reclamos de los entes crediticios y del Ombudsman Bancario y articuló de tal modo un sistema de tutela de dos niveles:

PRIMER NIVEL:

Debe organizarse en cada entidad bancaria una “OFICINA DE RECLAMOS” a la cual pueda dirigirse la clientela para cualquier cuestión derivada de relaciones habidas

---

<sup>38</sup> BARBIER, Op Cit., Págs.668-669

entre banco y cliente que tenga por objeto expedir acerca del modo en que la entidad se haya desenvuelto en sus operaciones y servicios.

#### SEGUNDO NIVEL:

Se instituyó en la capital de la Republica un organismo colegiado denominado “OMBUDSMAN BANCARIO” con el propósito de emitir juicio de mérito sobre la controversia que pueda existir entre los bancos y los consumidores en cuestión también relativas a las relaciones que tienen por objeto operaciones o servicios bancarios.<sup>39</sup>

Respecto a la competencia del Ombudsman Bancario del Derecho Italiano podemos señalar al respecto que “es el encargado de atender los reclamos efectuados por los consumidores por controversias relativas a relaciones que tengan por objeto operaciones o servicios habidos entre ellos y los entes crediticios extraños a la actividad profesional o empresaria eventualmente ejercida por el reclamante”<sup>40</sup>

Podemos concluir que dicho Ombudsman interviene como un órgano de segunda instancia, toda vez, que la primera instancia que conoce de los reclamos de la clientela es la Oficina de Reclamos.

Y cabe entonces mencionar al respecto los casos en que el mismo conoce de los asuntos, es decir, su competencia “Podrán someterse a consideración del organismo “Ombudsman Bancario” las cuestiones que hayan sido sometidas al examen de la entidad bancaria, siempre que no haya emitido respuesta dentro de los sesenta días de recibida en la oficina de reclamos la carta certificada, cuando la respuesta no sea favorable, en todo o en parte, para el cliente, cuando el reclamo de éste no haya sido admitido por la entidad crediticia. En cuanto a las

---

<sup>39</sup> BARBIER, Op Cit., Pág. 658.

<sup>40</sup> Ibíd. Pág.666

cuestiones que quedan excluidas de su competencia son las que hayan sido sometidas previamente al examen de una autoridad judicial o colegio arbitral y las que superan un valor de cinco millones de liras, respecto a esta última excepción la Asociación de Bancos Italianos consideró que se refiere al daño sufrido por el cliente.<sup>41</sup>

Este procedimiento es más exigente en cuanto a los requisitos que se necesitan cubrir para que puedan operar las funciones encomendadas al Ombudsman y que a continuación se resumirán.

La formulación del reclamo debe hacerse debidamente por escrito y debe ser presentado de las dos formas siguientes a) carta certificada con aviso de recepción o b) en la sede del banco con copia de conocimiento. El Ombudsman debe informar del reclamo inmediatamente por escrito a la entidad crediticia, otorgándose un trato confidencial a su sustanciación. Puede a través de la secretaría técnica solicitar datos o informes relativos a la controversia tanto a la Oficina de Reclamos del Banco como al cliente, fijando plazos perentorios para la contestación. La falta de respuesta adecuada y oportuna será libremente por el Ombudsman al tiempo de decidir la cuestión. El Ombudsman verifica los presupuestos para poder declararse competente para poder intervenir en el conflicto como son el monto comprendido, la intervención previa de la Oficina de Reclamos y la ausencia de sometimiento de la cuestión ante la autoridad judicial. El organismo tendrá un plazo de noventa días a partir de la recepción de la reclamación para emitir su respectiva decisión, la cual solo será considerada vinculante para la entidad financiera. La decisión debe ser comunicada a las partes través de la Secretaria Técnica mediante carta certificada. En el caso de que el Banco no se someta a la decisión dictada por el organismo, le será otorgado un plazo perentorio para el cumplimiento, de lo contrario será publicada

---

<sup>41</sup>Id.

la resolución y el incumplimiento en un diario de circulación masiva, con cargo a la entidad bancaria.<sup>42</sup>

### 1.3.3. ESPAÑA (“DEFENSOR DEL CLIENTE”)

En el año 1988 en el SERVICIO DE RECLAMACIONES DE BANCOS DE ESPAÑA se mencionaba, aunque vagamente, el establecimiento de defensores de clientes como una nueva modalidad a ser instaurada a efecto del mejoramiento de la relación cliente-banco. Posteriormente en el año de 1990 el Banco de España mediante su circular 8 dispuso la organización y el funcionamiento del mismo, instituido como una unidad de trabajo perteneciente a los servicios jurídicos del Banco de España, ante el cual se podrían deducir reclamos una vez agotado el trámite de reclamación interno.<sup>43</sup>

El “DEFENSOR DEL CLIENTE” fue creado a iniciativa del Banco de Bilbao y la Federación Valenciana de Cajas de Ahorro como funcionario independiente encargado de velar por la protección de los intereses de aquel en sus relaciones con la institución bancaria. Señalaremos como primera etapa del procedimiento para la presentación de quejas por parte de la clientela bancaria al departamento de quejas de la entidad financiera y posteriormente el denominado Defensor del Cliente quien se encuentra a cargo del Banco de España

En este sentido, el usuario debe agotar las instancias siguientes:

PRIMERA ANTE LA ENTIDAD FINANCIERA: En esta primera etapa el usuario deberá presentar su queja ante el departamento que proceda de la entidad financiera, en caso de no recibir respuesta de la misma deberá agotar su segunda instancia que es el denominado “El Defensor del Cliente”.

---

<sup>42</sup> *Ibíd.* Pág. 670.

<sup>43</sup> BARBIER, *Op. Cit.*, Pág.659

SEGUNDA ANTE EL DEFENSOR DEL CLIENTE: El cliente pueda acudir a la segunda instancia que es el Defensor del Cliente de la misma institución (dado el caso que todos los bancos poseen con su propia oficina para recibir reclamaciones) una vez que no recibió respuesta de la institución financiera.

TERCERA DIRECCIÓN DEL SERVICIO DE RECLAMACIONES EN EL BANCO DE ESPAÑA: En caso de que la reclamación no sea resuelta el cliente también podrá acudir a dicho organismo. Los asuntos que conoce son los relacionados con los siguientes aspectos: cuando se vean quebrantadas las normas de disciplina, usos y buenas prácticas bancarias. Las reclamaciones se presentan por escrito y acompañadas de la mayor cantidad posible de pruebas. Puede ser presentada por cualquier persona física o moral que sea cliente de la institución financiera. La tramitación del asunto ante este organismo es gratuita. Procederá la reclamación en los siguientes dos casos: 1) que el cliente hubiese recibido una respuesta no satisfactoria a su reclamación, 2) que hubiesen transcurrido dos meses desde la fecha de presentación de la misma sin haber obtenido respuesta del banco.

Se podrá negar la admisión de una reclamación en la que se aprecie identificación insuficiente del denunciante, del denunciado o de los hechos objeto de la misma; así como en el caso en que el cliente no acredite que ya ha agotado previamente las instancias previstas ante el Defensor del Cliente u órgano equivalente de su propia institución. No atiende asuntos que sean objeto de litigios ante los tribunales de justicia. La misma institución podrá formular a las instituciones bancarias las indicaciones que considere pertinentes. Abrirá un expediente por cada reclamación en el que se incluirán todas las actuaciones y quien haya formulado la reclamación será quien tendrá acceso a dicho expediente. Admitida la reclamación a trámite, será notificada a la entidad afectada para que formule alegatos.

El expediente concluirá con un informe motivado del servicio, que se comunicará a quien hubiese formulado la reclamación y a la entidad de crédito afectada. Cuando

resulte procedente, se remitirá el citado informe, junto con copia del expediente, al órgano que, a la vista de las conclusiones del informe, resulte competente. En caso de allanamiento o desistimiento de las partes, no se emitirá informe, pero si el servicio detectará en una entidad la existencia de infracciones o prácticas indebidas, reiteradas o generalizadas, podrán formular a ésta las indicaciones pertinentes, sin perjuicio de las responsabilidades disciplinarias o de otro orden que correspondan. <sup>44</sup>

#### 1.3.4. CANADÁ (“THE CANADIAN OMBUDSMAN BANKER”)

Luego de iniciativas de los bancos que institucionalizaron al Ombudsman en sus propias estructuras internas entre 1994 y 1995, se formó la Canadian Ombudsman Banker para que se constituyera como una especie de juez o tribunal de última instancia de las cuestiones decididas por el Ombudsman de las entidades. <sup>45</sup> The Canadian Banking Ombudsman surge en el año de 1996 como resultado de la culminación de diversas iniciativas bancarias, con el ánimo de mejorar las relaciones existentes entre el usuario y el Banco, con base en un código de ética que regula de forma precisa las políticas de los Bancos.

En dicho país cada institución bancaria cuenta con su propio Ombudsman interno, quien en todos los casos procurará resolver las reclamaciones que el usuario pueda tener en contra del Banco o sus subsidiarias (fiduciario, aseguradora, etc.), así el usuario tiene una instancia adicional para presentar sus inconformidades.

La finalidad del OMBUDSMAN BANCARIO como organización independiente consiste en proporcionar una resolución satisfactoria a las demandas del usuario de forma objetiva, justa e imparcial.

En cuanto a su procedimiento podemos señalar al respecto lo siguiente:

---

<sup>44</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Op. Cit., Págs.1400-1402.

<sup>45</sup> BARBIER, Op Cit., Pág.659.

El Ombudsman está obligado por mandato expreso a actuar en contra de cualquier acto u omisión que se relacione con el cumplimiento de cualquier obligación o deber del Banco frente a su cliente, con relación a los productos o servicios que ofrezca. La reclamación se interpone dentro de los 180 días posteriores al surgimiento de la problemática. Los servicios prestados por el Ombudsman Bancario al usuario son gratuitos. Las recomendaciones del Ombudsman se proporcionan por escrito y deben estar correctamente fundamentadas, en caso de que el usuario sufra algún daño, pérdida o inconveniencia, serán incluidas en su recomendación la compensación que resulte apropiada al caso. Los Bancos participantes no están obligados a cumplir las recomendaciones. El Ombudsman está facultado para publicar el nombre de cualquier banco que no acate sus recomendaciones, así como el número de reclamaciones que existen en contra de cada institución. El usuario tiene la opción de entablar un procedimiento judicial si la resolución no satisface sus intereses.<sup>46</sup>

### 1.3.5. ESTADOS UNIDOS (CONSEJO FEDERAL DE INSPECCIÓN DE INSTITUCIONES FINANCIERAS)

En este país el órgano denominado CONSEJO FEDERAL DE INSPECCIÓN DE INSTITUCIONES FINANCIERAS esta integrado por otras instituciones que lo apoyan, son los facultados para atender las reclamaciones presentadas por los usuarios de servicios financieros, los cuales referiré sobre cada uno a continuación.

#### ❖ CONSEJO FEDERAL DE INSPECCIÓN DE INSTITUCIONES FINANCIERAS

Fue creado en el año de 1979, cuyo objeto es emitir normas y principios para regular la función de las instituciones financieras. Además de que realiza recomendaciones con el objeto de promover la uniformidad en los procesos de supervisión y vigilancia.

---

<sup>46</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Op. Cit., Págs.1408.

Se encuentra integrada por las siguientes agencias gubernamentales:

- SISTEMA DE LA RESERVA FEDERAL (*FEDERAL RESERVE SYSTEM*)

Actúa como banco central de los Estados Unidos, fue creado en el año de 1913 y su finalidad se centra en propiciar un desarrollo del sistema financiero y monetario más seguro y estable.

En cuanto a sus principales funciones podemos mencionar las siguientes:

- Conducir la política monetaria del país.
- Supervisar y regular a las instituciones financieras con la intención de proteger los derechos del usuario.
- Dictar las normas y medidas para estabilizar el sistema financiero.
- Brindar ciertos servicios financieros al gobierno de los Estados Unidos, al sector público, instituciones financieras y organismos extranjeros

Fue creado el CENTRO NACIONAL DE INFORMACIÓN SOBRE INSTITUCIONES FINANCIERAS a fin de llevar un mejor control del sector y permitir al público obtener mayor información al respecto.

Se encarga de la supervisión en forma particular a todos los bancos estatales o grupos financieros que llevan a cabo servicios de banca en los Estados Unidos, a bancos internacionales con operación en los Estados Unidos, así como las actividades de sus miembros en el extranjero y de sus subsidiarias no bancarias.

Podemos señalar al respecto que sus actos son considerados autónomos por dos motivos 1.-Debido a que no se requiere para su actuación de la aprobación del Congreso o de la Presidencia y 2.- Porque se financia a través de recursos propios que obtiene de las membresías de sus afiliados.

- ORGANISMO FEDERAL DE GARANTÍA DE LOS DEPÓSITOS(*FEDERAL DEPOSIT INSURANCE CORPORATION*)

Establecido por el Congreso de los Estados Unidos, fue creado en el año de 1933 y su finalidad consiste en ayudar a mantener las condiciones confiables en el sistema bancario, proteger las reservas de la nación y proteger además el patrimonio de los consumidores en caso de quiebra de alguna institución financiera.

Los depósitos garantizados cuentan con el respaldo de los Estados Unidos, cuentan con la presencia de un Ombudsman en cada una de sus 10 oficinas regionales.

Las instituciones aseguradas deben desplegar un aviso de manera visible notificando a sus clientes que se encuentran afiliados al organismo o colocarán igualmente de forma visible, el logotipo del Organismo Federal de Garantía de los Depósitos.

- OFICINA DEL CONTRALOR DE LA MONEDA(*OFFICE OF THE COMPTROLLER OF THE CURRENCY*)

Dicha institución depende del Departamento de Tesoro de Estados Unidos de Norteamérica. El contralor es el funcionario encargado de administrar y dirigir esta oficina. Es designado por el Presidente y confirmado por el Congreso. Es designado por un período de cinco años para llevar a cabo la administración y su principal función es la de supervisar a más de 2,500 bancos nacionales de forma directa, ciertas instituciones afiliadas extendiéndose dicha función a supervisar a sus funcionarios, directores, consejeros y empleados con el fin de asegurar la operación de un sistema financiero altamente competitivo. Las resoluciones de dicho organismo se caracterizan por ser de carácter coercitivo. Cuenta con la presencia de un Ombudsman en cada una de sus oficinas regionales.

- OFICINA DE CONTRALOR DE AHORRO(*OFFICE OF THE THRIFT SUPERVISION*)

Es la principal agencia reguladora de las instituciones federales y estatales de ahorro (instituciones de ahorro y sociedades de ahorro y crédito), fue fundado el 9 de agosto del año de 1984 como agencia del departamento del tesoro. Se encuentra dividida en cinco oficinas locales, cada una de las cuales con un Ombudsman. Su principal función es la de supervisar de forma efectiva y eficiente a las instituciones de ahorro para promover una industria competitiva, que cumpla con las necesidades de vivienda, crédito y prestaciones de servicios financieros en beneficio de la sociedad.

- ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE UNIONES DE CRÉDITO(*NACIONAL CREDIT UNION ADMINISTRATION*)

Está conformada por uniones de crédito, es decir, instituciones de crédito cooperativas con fines no lucrativos integradas y dirigidas por sus miembros. Existe un fondo revolviente destinado al otorgamiento de crédito entre sus agremiados. Asimismo existe la figura de las Uniones de Crédito Corporativo que actúan a su vez como uniones de crédito de las diversas uniones de crédito afiliadas a su jurisdicción.

Su administración está integrada por un Consejo de tres miembros, designados por el Presidente y confirmados por el Senado, ocupan su cargo durante un período de seis años.

Cuenta con un inspector general el cual esta encargado de fungir como enlace entre la administradora y el congreso, su objetivo consiste en evitar abusos y fraudes en el manejo de los fondos. Además se encuentra integrado por un Ombudsman.

Su función principal consiste en evaluar y supervisar el impacto de las uniones de crédito en la economía del país.

#### FONDO DE PARTICIPACIÓN EN GARANTÍA DE UNIONES NACIONALES DE CRÉDITO

Opera en forma similar al Organismo Federal de Garantía de los Depósitos.

#### 1.3.6. AUSBANC

La Asociación de Usuarios de Servicios Bancarios (Ausbanc) es creada en el año 1986 regulada por la entonces Ley de Asociaciones e inscrita en el Registro del Ministerio del Interior, cumpliendo de esta manera con lo necesario para ser constituida legalmente bajo la denominación de una sociedad. Desde sus inicios dicha asociación ha tenido como objetivo “Proteger a quienes estuviesen en una situación de debilidad negocial, especialmente en sus relaciones con entidades de crédito, sociedades de inversión y aseguradoras”.<sup>47</sup>

De tal manera que es a mediados del año 2002 que Ausbanc remodela su estatuto de acuerdo a la nueva normatividad que se impuso a las asociaciones decidiendo de esta manera escindir su actividad de la siguiente manera:

- AUSBANC CONSUMO: la cual acoge a los consumidores personas físicas que actúan como destinatarios finales de bienes y alejados de su actividad profesional (Personas Físicas).

Tiene como objeto social “La defensa de los derechos e intereses legítimos de los usuarios de los servicios prestador por entidades de crédito, establecimientos financieros de crédito, empresas de servicios de inversión, instituciones de inversión colectiva, personas o entidades que ejerzan de forma directa o indirecta actividades relacionadas con los mercados de valores, entidades aseguradoras

---

<sup>47</sup> Ausbanc Internacional, en <http://www.ausbanc.es/internacional/>.

y otro tipo de intermediario financiero.”<sup>48</sup>

- AUSBANC EMPRESAS: que continuará defendiendo los intereses de los profesionales liberales, pequeñas y medianas empresas.

Ausbanc ha sido considerada una asociación que presta los mejores servicios en el asesoramiento y defensa de los derechos de los usuarios específicamente en el sector financiero. Debido a lo anterior su actividad ha crecido y se ha desarrollado rápidamente trayendo como consecuencia la creación de una amplia red de delegaciones que permite tanto a usuarios como consumidores un mejor servicio.

---

<sup>48</sup> Id.

## CAPITULO II.- LA DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS EN MÉXICO

### 2.1. ANTECEDENTES DEL OMBUDSMAN EN MÉXICO.

La tradición hispanoamericana de los derechos humanos nació en la Nueva España, tuvo su inicio con la defensa que hicieron los padres dominicos de los derechos de los indios, al ver la explotación y exterminio del que eran objeto. Los defensores de los indios tuvieron una concepción de los derechos humanos, basados en una tradición filosófica y cristiana, descubriendo la dignidad humana del indígena.<sup>49</sup>

Ahora bien, desde la bula *Sublimis Deus*, del 2 de junio de 1537, el papa Paulo III declaró “que los indios, como verdaderos hombres que eran, estaban plenamente capacitados para la fe cristiana y que, aunque se encontraban fuera de ella, no podían ser privados de su libertad y dominio de sus bienes, de esta forma libre y lícitamente podían hacer uso de sus cosas y no ser sometidos a servidumbre. En las Leyes Nuevas de 1542, se declaró la libertad general de los indios, salvo en caso excepcionales y permitiendo la esclavitud a quienes practicaban la antropofagia.<sup>50</sup>

La tesis contra la encomienda, la colonización y discriminación de los indígenas de fray Bartolomé de las Casas tuvo influencia en las Leyes de Indias de 1542, las cuales procuraron mayor protección a los derechos de los indígenas contra todo rasgo de racismo o discriminación<sup>51</sup>, basó la misma “en que la guerra de los cristianos contra los indios era injusta y radicalmente en contra de la caridad cristiana.”<sup>52</sup> “En México, por influencia de la doctrina judeo-cristiana, existe gran tradición de los derechos humanos, debido a que en la Biblia se protege al más débil y se asegura el respeto a sus derechos, en los proverbios se identifica la

---

<sup>49</sup> GIL RENDÓN, Op. Cit., Págs. 344 y 346

<sup>50</sup> *Ibíd.* Pág. 346

<sup>51</sup> *Ibíd.* Págs. 343

<sup>52</sup> *Ibíd.* Pág. 345

ofensa hecha al pobre con la ofensa hecha a Dios.”<sup>53</sup> La idea que tenía fray Bartolomé de las Casas de los derechos humanos se refería a la más pura tradición bíblica, como la liberación del oprimido. Lo jurídico implicó el rescate del pobre, del oprimido; se trataba de la “salvación plena de la intimidad del hermano que ha sido ultrajado; de la reivindicación del que ha sido oprimido, es decir, del empobrecido.”, “El derecho y justicia implica la liberación del otro, el hacerse responsable del hermano débil.”<sup>54</sup>

En los años de 1502-1509, la vanidad de varios colonos españoles, provocó que a los indios se les exigiera más en el trabajo que desempeñaban en las minas, dando como consecuencia su mortandad por epidemias, hambre, agotamiento en el trabajo, etc. Fray Antonio de Montesinos en su sermón del 30 de noviembre de 1511, señaló “que era un desierto las conciencias de los encomenderos, por estar ciegos y, por sus obras, zambullidos en el pecado”, en dicho sermón estaban presentes oficiales reales, juristas y españoles, la gran mayoría encomenderos, los que exigieron una retractación, por lo que en su segundo sermón, señaló “lo que el domingo pasado os prediqué y aquellas mis palabras que así os amargaron, mostraré ser verdaderas”.<sup>55</sup>

Francisco de Vitoria fue otro defensor de los derechos de los indios con su escuela denominada “La nueva pastoral de los derechos humanos”, demandaron la humanización de los mismo, pronunciando su tesis en tres derechos fundamentales: “1.- el de los indios a ser hombres y ser tratados como seres libres; 2.- el de sus pueblos a tener y defender su propia soberanía, y 3.- el del orbe a ser y colaborar en bien de la paz y solidaridad internacional.” Justificando la intervención y permanencia de España en los pueblos indios con la defensa y protección de los derechos fundamentales de indios y españoles. Señaló además que “las leyes y administración del emperador Carlos V sería legítima en la medida en que sus actos de gobierno se orientaran a la promoción de los

---

<sup>53</sup> GIL RENDÓN, Op. Cit., Págs. 343

<sup>54</sup> Ibíd. Pág. 345

<sup>55</sup> Ibíd. Págs. 347-348

indígenas, en solidaridad y colaboración con los españoles, ya que para lo indios existían deberes de solidaridad y colaboración.”<sup>56</sup>

## CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ

Esta Constitución fue promulgada por las Cortes de Cádiz en 1812, fue la primera constitución española. Es de resaltar que la misma no contempló una verdadera declaración de Derechos Humanos, pero en su texto existieron disposiciones relativas a los mismos, básicamente los relacionados con el proceso penal previsto en el título V dedicado al tema de la administración de justicia; se prohibió la tortura, la pena de confiscación y cualquiera que resultara trascendente, la cárcel se consideró como medio de seguridad no de tormento.<sup>57</sup>

Podemos mencionar algunas de las garantías establecidas en este documento constitucional:

Artículo 5.- Son españoles:

Primero: Todos los hombres libres nacidos y avecinados en los dominios de España y los hijos de éstos.

Segundo: Los extranjeros que hayan obtenido de las Cortes carta de naturaleza.

Tercero: Los que sin ella lleven diez años de vecindad, ganada según la ley, en cualquier pueblo de la Monarquía.

Cuarto: Los libertos desde que adquieran la libertad en las Españas.

Artículo 131.- Las facultades de las cortes son: Vigésima cuarta: proteger la libertad de imprenta.

Artículo 287.-Ningún español podrá ser preso sin que preceda información sumaria del hecho por el que merezca, según la ley, ser castigado con pena corporal y, asimismo, un mandamiento del juez por escrito, que se le notificará en el acto mismo de la prisión.

---

<sup>56</sup> Ibíd. Págs. 348-349

<sup>57</sup> SEBASTIÁN RÍOS, Op. Cit., Pág.51.

Artículo 292.-En fraganti todo delincuente puede ser arrestado y todos pueden arrestarle y conducirlo a la presencia del juez; presentado o puesto en custodia, se procederá en todo como señale la ley.

Artículo 301.-Al tomar la confesión al tratado como reo, se le leerán íntegramente todos los documentos y las declaraciones de los testigos, con los nombres de éstos.

Artículo 303.-No se usará nunca (en el proceso) tormento, ni de los apremios.

Artículo 304.- Tampoco se impondrá la pena de confiscación de bienes.

Artículo 305.- Ninguna pena que se imponga por cualquier delito que sea, ha de ser trascendental por término ninguno a la familia del que la sufre, sino que tendrá todo su efecto precisamente sobre el que la mereció.

#### SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN

Denominado originalmente 23 puntos pronunciados por Morelos para la constitución, misma que fue expresada en 23 artículos, de los cuales mencionaré los siguientes:

Artículo 1.- Que la América es libre e independiente de España, de otra nación, gobierno o monarquía.

Artículo 12.-Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deban ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto.

Artículo 13.- Que las leyes generales comprendan a todos sin excepción de cuerpos privilegiados, y que éstos sean en cuanto al uso de su ministerio.

Artículo 15.-Que la esclavitud se proscriba para siempre.

Artículo 17.- Que cada uno se le guarden las propiedades y respeto en su casa como en un asilo sagrado señalando penas a los infractores.

Artículo 18.- Que la nueva legislación no se admitirá la tortura.

Los artículos anteriores hacen mención a algunos derechos como es el de libertad, de igualdad ante la ley, prohíbe la esclavitud, la tortura y el respeto a la propiedad de las personas.

#### CONSTITUCIÓN DE 1814

Este documento se denominó la Constitución de Apatzingán, esta Constitución recibió influencia de la revolución francesa, la misma protegió: el derecho de audiencia (Art.31), la inviolabilidad del domicilio (Art.32), el derecho de seguridad y propiedad (Art.34), el derecho de igualdad (Art.37), libertad de industria y comercio (Art. 38), el derecho a la educación (Art. 39), libertad de expresión y de imprenta con límites de no atacar a la moral, perturbé la paz pública o afecte derechos de terceros(Art. 40).<sup>58</sup>

#### CONSTITUCIÓN DE 1824

En dicha Constitución se encuentran enunciados una serie de derechos humanos como: libertad de pensamiento y prensa, prohibición de tormentos en los procesos o la detención arbitraria.

Artículo 161. Cada uno de los estados tiene la obligación:

4º De proteger a sus habitantes en el uso de la libertad que tienen de escribir, imprimir o publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior a la publicación; cuidando siempre de que se observen las leyes generales de la materia.

Artículo 147. Queda para siempre prohibida la pena de confiscaciones de bienes.

---

<sup>58</sup> QUINTANA ROLDÁN, Op. Cit., Pág.34-35.

Artículo 148. Queda para siempre prohibido todo juicio por comisión y toda ley retroactiva.

Artículo 149. Ninguna autoridad aplicará clase alguna de tormentos, sea cual fuera la naturaleza y estado del proceso.

Artículo 150. Nadie podrá ser detenido, sin que haya prueba plena o indicio de que es delincuente.

Artículo 151. Ninguno será detenido solamente por indicios más de sesenta horas.

Artículo 152. Ninguna autoridad podrá librar orden para el registro de las casas, papeles y otros oficios de o habitantes de la Republica, si no es en los casos expresamente dispuestos por la ley y en la forma que ésta determine.

Artículo 153. A ningún habitante de la República se le tomará juramento sobre hechos propios al declarar en materia criminal.

#### LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836

Se adoptó con esta Constitución una forma de Estado Central. Se creó un supremo poder conservador, con facultades ilimitadas. En 1835 el órgano legislativo desconoció a la constitución de 1824 y en su lugar dictó siete leyes constitucionales que posteriormente sería la Constitución de 1836.<sup>59</sup>

Respecto a los derechos humanos mencionaremos lo siguiente:

1.- En cuanto a la libertad de imprenta, esta fue limitada, ya que cualquier abuso se consideró delito común. La única libertad que se permitió fue la libre expresión de ideas políticas.

2.- No existió igualdad, ya que para ser ciudadano se exigía riqueza, lo mismo para desempeñar un cargo público.

---

<sup>59</sup> Ibíd. Pág.55

3.- La primera ley en su artículo 2º fracción IV, estableció el principio de inviolabilidad del domicilio. Así también fijó los requisitos para privar a los ciudadanos de su libertad.

4.-La Quinta ley constitucional en su Artículo 47 fija los plazos para detener o poner en prisión a un ciudadano. El plazo no podía exceder de 3 días para tomar al presunto reo su declaración preparatoria, informarle la causa de su procesamiento y el nombre de su acusador. El artículo 37 de esta quinta ley observó el requisito de legalidad, la falta de observancia en los trámites esenciales que regulan un proceso produce nulidad en lo civil y hacen responsables a los jueces.

5.-La quinta ley también prohibió el uso de tormento en la averiguación previa, la confiscación de bienes y la aplicación de penas trascendentales.

6.-El poder judicial era el que debía ejecutar actos que garantizaran la seguridad jurídica de los ciudadanos.

7.- El artículo 21 de la primera ley fracción III, estableció el derecho de todo mexicano a no ser privado de su propiedad, salvo por causa de utilidad pública y mediante indemnización.<sup>60</sup>

#### CONSTITUCIÓN DE 1857

Al respecto, en relación a esta Constitución los autores indican que la doctrina de los derechos del hombre que le sirvió de base, corresponde al más puro pensamiento francés de finales del siglo XVIII de esta manera mencionaremos algunos artículos que hacen referencia a estos derechos.

---

<sup>60</sup> *Ibíd.* Pág.55-56.

Artículo 1.- Los derechos del hombre son la base y objeto de las instituciones sociales. Todas las leyes y las autoridades deben respetar las garantías de esta Constitución.

Artículo 2.- En la República todos nacen libres. (Garantía de Libertad)

Artículo 3.- La enseñanza es libre. (Libertad de enseñanza)

Artículo 4.- Todo hombre es libre para abrazar la profesión, industria o trabajo que le acomode...(Libertad de trabajo)

Artículo 6.- Libre manifestación de ideas...

Artículo 7.-Libertad de imprenta

Artículo 8.- Derecho de petición

Artículo 9.- Derecho de asociación

Artículo 11.- Libertad de tránsito

Artículo 14.- Irretroactividad de la ley.

Artículo 16.- Garantía de legalidad

#### CONSTITUCIÓN DE 1917

Respecto a esta Constitución podemos señalar que se distingue de las otras que además de contener un conjunto de garantías y derechos de tipo individual, se establecen en la misma una serie de derechos sociales propios de grupos que por su situación se encuentran en desventaja y requieren de una protección especial de la ley, como son el caso de trabajadores, campesinos e

indígenas. En cuanto a las garantías individuales podemos encontrar: las de libertad, igualdad, seguridad jurídica, propiedad y las de orden social.<sup>61</sup>

En dicha constitución se plasman las necesidades sociales actuales, por lo que ha venido modificándose en cuanto se requieren, como es en los casos siguientes:

- 1.- La igualdad jurídica entre el hombre y la mujer
- 2.- Libertad para decidir el número y esparcimiento de los hijos
- 3.-La obligación de los padres de satisfacer a sus hijos, de sus necesidades físicas y mentales.
- 4.- La protección a la salud
- 5.- Derecho a una vivienda digna y decorosa
- 6.- Derecho a la información
- 7.- Derecho a la justicia, con tribunales que deben emitir resoluciones de manera pronta, completa e imparcial
- 8.- Readaptación social del delincuente.<sup>62</sup>

#### 2.1.1. PROCURADURÍA DE LOS POBRES

Uno de los primeros antecedentes que podemos mencionar de la figura del Ombudsman en nuestro país, es la denominada PROCURADURÍA DE LOS POBRES cuyo origen lo encontramos en el Estado de San Luis Potosí y a través de la misma se le encomendó la protección de los derechos humanos de esta entidad federativa.

Dicha Institución fue propuesta por PONCIANO ARRIAGA en el año de 1847, “El ánimo que generó la idea de crear esta procuraduría fue la defensa de derechos legales de la población.”<sup>63</sup> , aprobándose así la Ley de la Procuraduría de los Pobres (LPP); estuvo integrada por 20 artículos que señalan al respecto su integración, funcionamiento, procedimiento y obligaciones de la procuraduría.

---

<sup>61</sup> QUINTANA ROLDÁN, Op. Cit., Pág.39-50

<sup>62</sup> SEBASTIÁN RÍOS, Op. Cit., Pág.60.

<sup>63</sup> SALOMÓN DELGADO, Op. Cit., Pág.147

Iniciaremos a continuación el análisis de los puntos importantes de la mencionada ley que le dio origen a la Procuraduría de los Pobres.

En el primer artículo de la LPP mencionaba que habrá 3 procuradores de los pobres en el Estado, quienes serán nombrados por el Gobierno. Su obligación será la defensa de las personas desvalidas, denunciando ante las autoridades respectivas, pidiendo pronta e inmediata reparación sobre cualquier exceso, agravio, vejación, maltrato que contra aquéllas se cometieren, ya en el orden judicial, político o militar del Estado por parte de alguna autoridad, funcionario o agente público.<sup>64</sup>

Los reclamos podrán ser presentados por los procuradores pobres de las dos formas siguientes: VERBAL: los procuradores debían presentarse ante el secretario, escribano público o curial del tribunal o autoridad que debía conocer del agravio, acompañados con el cliente ofendido manifestando sencilla y verídicamente el hecho y datos que lo comprobaban, si los hubiere. El funcionario debía extender un acta breve y clara firmada por el procurador y el cliente si supiere. ESCRITA: debían ser redactadas de forma directa, concisa y respetuosa, excusando alegatos, conteniendo solo lo acontecido en papel común y sin otro distintivo que la firma del secretario de gobierno.<sup>65</sup> (Art. 3,4 y 5 LPP) Recibidas las quejas la autoridad debía averiguar el hecho, decretar la reparación, aplicar el castigo legal o dictar la inculpabilidad de la autoridad, funcionario o agente público y cuando el hecho hubiera merecido pena grave debía poner al culpable a disposición de un Juez competente para que lo juzgue. Los procuradores tendrían a su disposición la imprenta del Estado con el objeto de poner en conocimiento del público el hecho de que no se les ha hecho justicia; la conducta y procedimientos de las autoridades ante quienes se quejaron. “Los procuradores de pobres visitarán juzgados, oficinas públicas, cárceles y demás lugares donde por algún motivo

---

<sup>64</sup> SEBASTIÁN RÍOS, OP. CIT., Pág. 118.

<sup>65</sup> *Ibíd.* Pág.118-119.

pueda estar interesada la suerte de los pobres, y de oficio formular las quejas que correspondan sobre cuantos abusos llegaren a su noticia.”<sup>66</sup>(Art. 6, 7 y 8)

### 2.1.2. DIRECCIÓN PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS

Dicha institución también es considerada un antecedente a nivel estatal de la figura del Ombudsman, y su creación surgió de una iniciativa presentada por el ejecutivo del estado de Nuevo León PEDRO G. ZORRILLA para crear LA DIRECCIÓN PARA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANO en la entidad, en donde dicha iniciativa se convirtió en Ley el 30 de diciembre de 1978, fue publicada un año después, es decir, en 1979. Su principal objeto fue la protección “...de los Derechos Humanos consagrados constitucionalmente. Su papel de gestoría ante autoridades de todos los niveles fue complementario al de los medios y vías judiciales establecidas.”<sup>67</sup> “...En la práctica la actividad de esta institución ha sido muy limitada, por lo que los estudiosos lo consideran como un antecedente legislativo valioso; es decir, puede considerarse el primer precedente legislativo del Ombudsman mexicano.”<sup>68</sup>

### 2.1.3. DEFENSORÍA DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS

La Universidad Nacional Autónoma de México creó la Defensoría de los Derechos Universitarios por iniciativa del Dr. Jorge Carpizo en el año de 1985, institución encargada de defender los derechos tanto de alumnos como de personal académico o administrativo por posibles alteraciones a los derechos que la legislación universitaria les otorga.

La Defensoría de los Derechos Universitarios se encuentra regida por un Estatuto aprobado el 29 de mayo de 1985, mismo que define a dicha institución como: “El órgano de carácter independiente que tiene por finalidad esencial recibir las reclamaciones individuales de los estudiantes y de los miembros del personal

---

<sup>66</sup> Id. Artículo 8º LPP.

<sup>67</sup> LARA PONTE, Op. Cit., Págs.201-202.

<sup>68</sup> SALOMÓN DELGADO., Op. Cit., Pág. 172.

académico de la UNAM, por la afectación de los derechos que les otorga la legislación universitaria; realiza las investigaciones necesarias, ya sea a petición de parte o de oficio y propone, en su caso, las soluciones a las autoridades de la propia universidad.”<sup>69</sup> Es decir, “...es una institución garante del orden jurídico universitario, que sin subsistir instancias, propone medidas correctivas para preservar y dar efectividad a los derechos.” El Artículo 7º del Estatuto establece al respecto lo siguiente: “Se puede acudir en reclamación por actos que infrinjan los derechos universitarios individuales, cuando sean irrazonables, injustos, inadecuados o erróneos, o no hayan tenido respuesta en plazo prudente las solicitudes formuladas.”<sup>70</sup>

Los asuntos que no se entran en su ámbito de competencia son los de carácter “...laboral, resoluciones académicas, disciplinarias o problemas susceptibles de solucionarse por lo medios establecidos por la legislación universitaria.”<sup>71</sup>

Respecto a sus facultades el estatuto en su Artículo 9 fracciones VII y VIII establece lo siguiente: “Tiene la facultad de investigar las reclamaciones y producir una recomendación dirigida a la autoridad o funcionario al que se imputa la conducta lesiva.” El órgano rinde anualmente un informe de su actuación al rector de la Universidad y al Consejo Universitario, el mismo debe ser impersonal, es decir, sin mencionar el nombre o nombres de los reclamantes y autoridades.<sup>72</sup>

#### 2.1.4. PROCURADURÍA SOCIAL DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

La PROCURADURÍA SOCIAL fue un organismo creado para operar en el Distrito Federal, mediante un acuerdo del Jefe de Departamento publicado en el Diario Oficial del 25 de enero de 1989. Nació como un órgano desconcentrado del gobierno del Distrito Federal, adscrito a la Jefatura del Departamento del Distrito Federal, con el objeto de que constituyera una instancia de fácil acceso a los

---

<sup>69</sup> QUINTANA ROLDÁN, Op. Cit., Pág.63.

<sup>70</sup> ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo. El Ombudsman y la Protección de los Derechos Humanos, 1ª edición, editorial Porrúa, México, 1992. Pág.91

<sup>71</sup> LARA PONTE, Op. Cit., Pág. 202

<sup>72</sup> ARMIENTA CALDERÓN, Op. Cit., Págs. 91-92

habitantes de la entidad para que fueran atendidas las quejas derivadas de actos de autoridades y la prestación de los servicios públicos, en atención a los postulados de legalidad, eficiencia, honestidad y oportunidad. Era presidida por un Procurador quien era nombrado por el Jefe de Departamento del Distrito Federal, se auxiliaba de dos subprocuradores y comisionados delegacionales y especiales; estos últimos encargados de atender los casos específicos que determinará el Jefe de Departamento.<sup>73</sup>

La Procuraduría estaba encargada de recibir quejas e inconformidades sobre actos u omisiones de las autoridades administrativas e irregularidades en la prestación de servicios públicos (incluyendo los concesionados y autorizados), siendo también un canal transmisor de quejas e inconformidades a las áreas, unidades administrativas y órganos desconcentrados del departamento del Distrito Federal, turnando a la contraloría general del propio departamento, las quejas o denuncias que impliquen o supongan responsabilidad de servidores públicos.<sup>74</sup>

Esta Procuraduría Social podía “realizar o solicitar las investigaciones necesarias para cumplir con su objeto, emitir recomendaciones que concilien la diferencia entre funcionarios y particulares, formular sugerencias y recomendaciones a las áreas, unidades, organismos desconcentrados y entidades sectorizadas, con el propósito de simplificar procedimientos, regular o desregular actividades, mejorar la prestación de los servicios y elevar la eficacia de los servidores públicos; y presentar al Jefe del departamento del Distrito Federal un informe periódico sobre asuntos tramitados y pendientes, gestiones, investigaciones y recomendaciones formuladas.”<sup>75</sup> La presentación de las quejas ante esta institución no necesitaba de cumplir con algún requisito de formalidad, tenían la facultad para presentarla tanto individuos como agrupaciones u organizaciones. No eran procedentes las

---

<sup>73</sup> *Ibíd.* Pág. 85-87

<sup>74</sup> *Ibíd.* Pág. 86

<sup>75</sup> *Id.*

quejas anónimas, de mala fe o que constituyeran un perjuicio en contra de terceros.<sup>76</sup>

#### 2.1.5. DIRECCIÓN GENERAL DE DERECHOS HUMANOS.

El 13 de febrero de 1989, se estableció en la Secretaría de Gobernación la denominada Dirección General de Derechos Humanos, con modificaciones sustanciales en el Reglamento Interno de esta secretaría para el funcionamiento de la misma. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976, estableció como atribución de la misma, de acuerdo al artículo 27, fracción IV lo siguiente: “Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del País, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales y dictar las medidas administrativas que requiere ese cumplimiento” <sup>77</sup>

La Dirección General de Derechos Humanos tuvo a su cargo la “atención, orientación, consultaría y operatividad para brindar auxilio, así como la capacitación y la normatividad sobre asuntos de violaciones a Derechos Humanos como lo estableció el artículo 15 del Reglamento Interno de la Secretaría de Gobernación que indicaba:

- Proponer programas que promuevan e impulsen, dentro del marco de la Carta Internacional de Derechos Humanos, el cumplimiento de acuerdos signados por nuestro país.
- Proponer proyectos de indicativa, programas, acciones y mecanismos que contribuyan a la planeación de la política de derechos en nuestro país.
- Proponer las medidas necesarias que tiendan a la salvaguarda de los derechos humanos.

---

<sup>76</sup> ARMIENTA CALDERÓN, Op. Cit., Pág. 87

<sup>77</sup> QUINTANA ROLDÁN, Op. Cit., Pág.65

- Establecer mecanismos de enlace y coordinación con entidades, instituciones y organismos públicos o privados, para promover la aplicación y respeto de los derechos humanos.
- Recibir y atender quejas administrativas que sobre violaciones de los derechos humanos presenten los particulares o las instituciones públicas o privadas, y proponer al titular del ramo las acciones necesarias para su inmediata resolución.
- Poner a consideración de su superior jerárquico, los programas tendientes a la capacitación ciudadana en la protección y la salvaguarda de los derechos humanos.
- Proporcionar apoyo técnico y asesoría sobre los instrumentos internacionales de derechos humanos, a las personas, entidades, instituciones y organismos, relacionados con la promoción y defensa de los derechos humanos.”<sup>78</sup>

#### 2.1.6. LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

La creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) la podemos dividir en dos etapas la primera en la cual la CNDH fue creada como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación de acuerdo a lo establecido en el artículo 1º del decreto presidencial del 06 de junio de 1990 y que de acuerdo a lo establecido en su artículo 2º tenía la función de proponer y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos, de esta manera resultó evidente que al ser un órgano subordinado a la Secretaría de Gobernación su autonomía y función estaban limitadas, por lo que hizo imposible que llegara a desarrollar ampliamente sus

---

<sup>78</sup> *Ibíd.* Pág.66.

funciones de Ombudsman, de manera independiente, pero su autonomía funcional le permitió un grado de credibilidad por lo que se consideró elevar dicha figura a rango constitucional para consolidar su autonomía e independencia, dando paso a lo que denominaremos segunda etapa en la cual por decreto del 28 de enero de 1992 se transformó su naturaleza jurídica y se elevó a rango constitucional las bases de la CNDH creándose la Ley orgánica y reglamentaria del artículo 102-B Constitucional, con el objeto de elevar la materia de derechos humanos a rango constitucional y asegurar su protección efectiva, por lo que la CNDH dejó de ser un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación para constituirse como un órgano constitucional autónomo, es decir, se trata de un organismo descentralizado del Estado y no del gobierno.<sup>79</sup>

El 28 de junio de 1992 la Comisión de Derechos Humanos como se mencionó anteriormente fue regida por un nuevo marco jurídico, derivado del reconocimiento constitucional por una iniciativa del ejecutivo federal, que adicionó al Artículo 102 de la carta magna un apartado B. Considerandos de la iniciativa del Ejecutivo: “La defensa de los derechos del hombre es uno de los principios que ha guiado nuestra vida independiente y que se ha extendido hoy en la comunidad de naciones. La Comisión se estructuró a la manera de un Ombudsman, institución escandinava encaminada a la protección de estos derechos, de ninguna manera substitutiva de los órganos encargados de la protección e impartición de justicia; sino como órgano auxiliar de en la defensa de los derechos fundamentales.”<sup>80</sup> Se menciona a continuación el artículo 102, apartado B que fue adicionado: “B. El Congreso de la Unión y las Legislaciones de los estados en el ámbito de sus respectivas competencias establecerán los organismos de protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción del Poder Judicial Federal, que violen estos derechos. Formular recomendaciones públicas autónomas, no

---

<sup>79</sup> .GIL RENDÓN, Op. Cit., Pág. 440-456.

<sup>80</sup> LARA PONTE, Op. Cit., Págs.204-205

vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales. El organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones equivalentes de los Estados.”<sup>81</sup>

“Desde su rango constitucional, la CNDH cuenta con una ley siendo considerada por ella como un organismo descentralizado, de la autonomía que significa tener una personalidad jurídica y un patrimonio propios, a continuación se hará mención de puntos importantes de la ley que rige a dicha Comisión:

- INTEGRACIÓN: Presidente, miembros del consejo, secretario técnico y ejecutivo, tres visitadores y personal profesional, técnico y administrativo.
- NOMBRAMIENTO: Corresponde al ejecutivo proponer al presidente y a los consejeros, para su respectiva aprobación por el Senado de la República ó Comisión Permanente.
- FACULTADES: Conocerá de quejas por presuntas violaciones a Derechos Humanos, motivadas por actos u omisiones de autoridades administrativas federales y formula recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Está impedida para conocer de los actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales; resoluciones de carácter jurisdiccional o conflictos de carácter laboral.
- RECOMENDACIONES: Las recomendaciones que emite la Comisión son públicas, autónomas y no anulatorias de actos contra los que se presentó la queja. Tiene además la facultad de emitir acuerdos con carácter obligatorio,

---

<sup>81</sup> Ibíd. Pág. 205

así como medidas precautorias y cautelares para evitar la consumación de violaciones que generen imposible reparación del derecho protegido.

- RECURSOS: Con respecto a los acuerdos y recomendaciones de los organismos locales de derechos humanos, la ley establece dos tipos de recursos aplicables a los mismos: 1.-QUEJA: Perjuicios graves motivados por las omisiones o la falta de acción en los procedimientos sustanciados por los organismos locales hasta antes de emitir recomendaciones, siempre que haya transcurrido seis meses como mínimo desde la presentación de la queja o denuncia. 2.-IMPUGNACIÓN: Se sustancia contra resoluciones de carácter definitivo emitidas por los órganos estatales o respecto de las informaciones, de carácter final, de las autoridades locales sobre la insuficiencia en el cumplimiento de las recomendaciones emitidas.”<sup>82</sup>

## 2.2. SU SURGIMIENTO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La Administración Pública Federal en México, cuenta con instituciones facultadas para intervenir en conflictos que se presentan en cada una de las áreas específicas para las cuales fueron creadas como la Procuraduría Federal del Consumido (PROFECO) en el caso de controversias suscitadas con los consumidores; Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo PROFEDET en el área laboral en donde el sector trabajador puede concurrir en caso de alguna violación a sus derechos; Procuraduría Agraria que interviene en el caso de surgir algún conflicto en el sector agrario; y CONDUSEF organismo encargado del sector de usuario de servicios financieros; los cuales como organismos que forman parte de la Administración Pública, le permiten convertirse en conciliador y árbitro de tales conflictos, derivado de los procedimientos de conciliación y arbitraje que han sido instruidos en los distintos ordenamientos jurídicos que regulan a las mismas instituciones, siendo para ello instancias alternas a los procedimientos estrictamente judiciales para resolver conflictos.

---

<sup>82</sup> *Ibíd.* Págs. 205-209

El 18 de enero de 1999 fue publicada en el Diario Oficial la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros (LPDUSF) que dio origen a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) la cual tiene por objeto promover, asesorar, proteger y defender los intereses de los usuarios, actúa como arbitro en los conflictos que éstos someten a sus jurisdicción y provee la equidad en las relaciones entre los usuarios y las instituciones financieras.

Iniciaremos entonces el estudio del marco jurídico regulatorio de la protección de los intereses del público usuario de los servicios de banca y crédito antes de la creación de la CONDUSEF.

#### 2.2.1. LEY REGLAMENTARIA DE SERVICIO PÚBLICO DE BANCA Y CRÉDITO DE 1982.

Esta Ley Reglamentaria de Servicio Público de Banca y Crédito, es considerada la ley más breve no contenía títulos, solo capítulos que comprendían una serie de 43 artículos y 5 transitorios; dividido en tres capítulos fundamentales que mencionaré a continuación:

##### PRIMER CAPÍTULO:

Contenido: Seis Artículos (1o al 6º) “DISPOSICIONES GENERALES”: Este primer capítulo se refería a las disposiciones generales, además contenía una clasificación de las Sociedades Nacionales de Crédito, así como los objetivos de las mismas.

##### SEGUNDO CAPÍTULO:

Contenido: Treinta y dos Artículos (7º al 38º) “SOCIEDADES NACIONALES DE CRÉDITO”: Este segundo capítulo establecía la forma de organización de las Sociedades Nacionales de Crédito.

#### TERCER CAPÍTULO:

Contenido: Cinco Artículos (39º al 43º) “PROTECCIÓN DE LOS INTERESES DEL PÚBLICO”: Este tercer capítulo, es de suma importancia para nuestro estudio, debido a que en el mismo se estableció por primera vez un procedimiento para que los usuarios del servicio público de banca y crédito, a su elección, pudieran presentar su reclamación ante la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, o bien, podrían hacerlo también ante los tribunales competentes.

La Comisión Nacional Bancaria y de Seguros intervendría como conciliador o en su caso resolvería en arbitraje las diferencias que se suscitarán entre aquéllos y las Sociedades Nacionales de Crédito, derivadas de la realización de operaciones y de la prestación de servicios bancarios, al igual de aquellas reclamaciones que presentarán los fideicomitentes o fideicomisarios en contra de los fiduciarios. El tercer y último capítulo con algunas otras modificaciones es el que permitirá a la otra ley de 1985 del mismo nombre, retomar tales procedimientos e incluirlos en su Título Quinto, Artículos 95 y 96, a continuación se hará mención de la misma.

#### 2.2.2. LEY REGLAMENTARIA DE SERVICIO PÚBLICO DE BANCA Y CRÉDITO DE 1985.

Esta Ley Reglamentaria de Servicio Público de Banca y Crédito fue publicada el 14 de enero de 1985, dicha ley sustituyó a la del 31 de diciembre de 1982 con el mismo nombre, estaba formada por 112 artículos y 11 transitorios, además de contener 6 títulos. La parte importante para nuestro estudio respecto a esta ley es el TÍTULO QUINTO, denominado “De la Protección de los Intereses del Público” artículos 95 Y 96.

En el artículo 95 se encontraban reguladas las dos instancias mismas que a elección de los usuarios de servicios de banca y crédito podían presentar sus reclamaciones, es decir, ante 1.-Comisión Nacional Bancaria o 2.-Tribunales Federales o Locales.

Si opta por presentar la reclamación ante la Comisión Nacional Bancaria, el mismo artículo señala al respecto, que dicha Comisión intervendrá como órgano conciliador, para resolver las diferencias suscitadas entre las Instituciones de Crédito y los usuarios del servicio público de banca y crédito, derivadas de la realización de operaciones y de la prestación de servicios bancarios. Además, señaló como una obligación de las Instituciones de Crédito agotar el procedimiento de conciliación regulado en el artículo 96. Por último, se indica que la prescripción se suspende con la sola presentación de la reclamación por parte del usuario de servicios de banca y crédito ante la instancia correspondiente.

#### 2.2.3. LEY DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR DE 1976.

El procedimiento que se encontraba regulado por la Ley General de Instituciones de Seguros le permitió a la Ley de Protección al Consumidor tomarlo como base para establecer el propio en dicha ley, que se encargó de la protección de la población consumidora en cuyas operaciones carecieran de una protección específica.

Posteriormente con la expropiación de la banca mexicana por parte del presidente JOSÉ LÓPEZ PORTILLO, el 1ero de septiembre de 1982, expide la LEY REGLAMENTARIA DE SERVICIO PÚBLICO DE BANCA Y CRÉDITO DE 1982 y otra en el año de 1985 que llevo el mismo nombre y de las cuales ya hemos hecho mención al respecto, surgió entonces el interés de proteger al usuario del sector bancario y de crédito.

#### 2.2.4. LEY GENERAL DE ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DEL CRÉDITO.

La Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito entró en vigor a partir del 15 de enero de 1985, considero importante hacer mención de las instituciones que entran en su regulación y son las siguientes:

- ALMACENES GENERALES DE DEPÓSITO
- ARRENDADORAS FINANCIERAS
- UNIONES DE CRÉDITO
- EMPRESAS DE FACTORAJE FINANCIERO
- OTRAS QUE LAS LEYES CONSIDEREN COMO TAL.

Estas Organizaciones y Actividades auxiliares del crédito que son las que se refieren a la realización habitual y profesional de operaciones de compra, venta y cambio de divisas con el público en territorio nacional (ART. 81) se encuentran sometidas a la inspección, vigilancia y sanción de la Comisión Nacional Bancaria, aplicándose entonces lo dispuesto por la Ley Reglamentaria del Servicio de Banca y Crédito en todos sus aspectos, por lo que las reclamaciones que se susciten respecto de los servicios prestados por estas organizaciones, se aplicará lo relativo a los artículos 95 y 96 de la citada ley.

#### 2.2.5. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE CONCILIACIÓN

El primer antecedente respecto a los procedimientos de conciliación y arbitraje los podemos encontrar en la Ley General de Instituciones de Sociedades de Seguros publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1926 y posteriormente la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros del 31 de agosto de 1935, en su Título Quinto, Capítulo II, señala al respecto lo siguiente: “La Comisión Nacional de Seguros es competente para conocer de las reclamaciones que se presenten en contra de una institución o una sociedad mutualista de seguros, con motivo del contrato de seguro, para intervenir como conciliador o árbitro en amigable composición o de estricto derecho, y para

dictar con este último carácter el laudo correspondiente para dirimir las controversias suscitadas.”<sup>83</sup>

#### 2.2.5.1. COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE SEGUROS

Mediante decreto publicado en diciembre de 1970 por parte del ejecutivo, es que la Comisión Nacional de Seguros se incorpora a la entonces Comisión Nacional Bancaria, denominándose de esta manera “Comisión Nacional Bancaria y de Seguros” y mediante reformas legislativas a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, es como la Comisión amplió su esfera de competencia a la mayoría de instituciones que integraban el sistema financiero del país en ese momento.

Con la nacionalización de la Banca en el año de 1982, y con la publicación de las Leyes Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, ya antes mencionadas, es que esta Comisión tuvo una gran injerencia en la protección de los intereses del público usuario de servicios de banca y crédito, encomendándosele la tarea como autoridad administrativa de la tramitación del procedimiento de conciliación o en su caso el de arbitraje cuando surgiera alguna controversia entre los usuarios y las instituciones que formaron parte del sector financiero. “La Ley Reglamentaría del Servicio Público de Banca y Crédito de 1982 en su capítulo tercero denominado “De la Protección de los Intereses del Publico” estableció por primera vez un procedimiento para que los usuarios del servicio público de banca y crédito presentaran sus reclamaciones ante la entonces Comisión Nacional Bancaria y de Seguros o la hicieran valer ante los tribunales competentes, para que esta Comisión conciliara y en su caso resolviera en arbitraje las diferencias que se susciten entre aquéllos y las sociedades nacionales de crédito, derivadas de la realización de operaciones y de la prestación de servicios bancarios.”<sup>84</sup>

---

<sup>83</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Op. Cit., Págs.189-190.

<sup>84</sup> *Ibíd.* Pág.190.

Al respecto, el Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, en su artículo 20, fracción IV señala como una de las atribuciones de la Dirección General Jurídica la siguiente: “Artículo 20.- Corresponde a la Dirección General Jurídica el ejercicio de las siguientes atribuciones: Fracción IV.- Tramitar los procedimientos de conciliación y arbitraje, en los casos de reclamaciones en contra de instituciones de crédito y empresas aseguradoras.”<sup>85</sup>

En enero de 1985, se publicó la segunda Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, en la cual, en su Título Quinto artículos 95 y 96 retoma el mismo procedimiento de la primera ley pero sufrió algunas modificaciones. En el artículo 96 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito se encuentra establecido el procedimiento de conciliación y el de arbitraje en amigable composición y en estricto derecho.

#### PROCEDIMIENTO DE CONCILIACIÓN

Haremos mención del PROCEDIMIENTO DE CONCILIACIÓN señalado en el artículo 96, fracciones I y II:

1.-Los usuarios podrán presentar su reclamación por escrito ante:

- Comisión Nacional Bancaria
- Delegación Regional correspondiente (“Fracción III.-... podrán tramitar la etapa conciliatoria y, en su caso, el procedimiento arbitral escogido.”)

2.-Se correrá traslado de la reclamación a la institución financiera.

3.-La Institución a la que se le reclama deberá rendir un informe detallado, que presentará el representante de la misma en la fecha que la Comisión le señale.

---

<sup>85</sup> HERNÁNDEZ QUINTERO, José Lauro. Comisión Nacional Bancaria y de Seguros (Apuntes Históricos), 1ª edición, editorial CNBS, México, 1988.Pág.86

4.-En la fecha señalada por la Comisión se realizará una junta de avenencia en la que se citará a ambas partes, es decir, tanto al usuario del servicio como a la institución financiera, con el fin de que sean exhortados a conciliar sus intereses. Dicha audiencia podrá ser diferida una sola vez.

En caso de que las partes no lleguen a conciliar sus intereses en el procedimiento antes mencionado, la Comisión invitará a que de común acuerdo sea designada árbitro para que a elección de las partes pueda ser desarrollado el PROCEDIMIENTO DE ARBITRAJE EN AMIGABLE COMPOSICIÓN o en su caso el DE Estricto Derecho; el compromiso se hará constar en el acta que al efecto se levante.

Ahora bien, en relación a la notificación de la reclamación, de la demanda, de la citación a la junta de conciliación, esta se hará de manera personal o por correo ordinario o certificado con acuse de recibo. (Art. 96, fracción IX)

#### PROCEDIMIENTO DE ARBITRAJE EN AMIGABLE COMPOSICIÓN

El procedimiento de Arbitraje en Amigable Composición lo encontramos regulado en el artículo 96, fracción IV que señala lo siguiente:

El procedimiento de arbitraje en amigable composición serán fijadas la cuestiones objeto del arbitraje. La Comisión resolverá a conciencia y buena fe guardada, toda vez que no se sujetará a reglas legales pero deberá observar las formalidades del procedimiento, tendrá que allegarse de los elementos que juzgue necesarios para resolver las cuestiones que se le hayan sometido. No habrá términos, ni incidentes y la resolución correspondiente sólo admitirá aclaración de la misma.

#### PROCEDIMIENTO DE ARBITRAJE EN Estricto Derecho

El juicio arbitral en estricto derecho se encuentra regulado en el artículo 96, fracción V: En el juicio arbitral de estricto derecho las partes formularán compromiso, en el que fijarán igualmente las reglas del procedimiento que convencionalmente establezcan; aplicándose supletoriamente el Código de Comercio, con excepción de los artículos 1217, 1235, 1296 y 1338 y, a falta de disposición de dicho Código, el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, salvo lo dispuesto por el artículo 617.

Las resoluciones en juicio arbitral de estricto derecho, dictadas en el curso del procedimiento, admitirán como único recurso el de revocación y el laudo dictado sólo podrá ser impugnado en juicio de amparo.

Las notificaciones a las partes en este juicio arbitral de estricto derecho se harán por cédula fijada en los estrados de la Comisión Nacional Bancaria o Delegación Regional correspondiente. (Art. 96, fracción IX)

En caso de incumplimiento por parte de las Instituciones de Crédito a los acuerdos o resoluciones emitidas en los procedimientos ventilados ante la Comisión Nacional Bancaria, se harán acreedoras a una multa administrativa, que impondrá y hará efectiva la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por la cantidad equivalente de 60 a 100 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal. (Art.96, fracción VI)

Las instituciones de crédito, que en el laudo emitido en el procedimiento de amigable composición o juicio arbitral en estricto derecho hayan sido condenadas, tendrán un plazo de 15 días hábiles a partir de la notificación para el cumplimiento del mismo, si no le efectuare, la SHCP impondrá una multa de hasta tres veces el importe de lo condenado, si éste fuere cuantificable, o hasta cinco mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, si no lo fuere. (Art.96, fracción VII)

En caso de falta de cumplimiento voluntario de lo convenido en conciliación o laudo arbitral en amigable composición o estricto derecho, la parte afectada deberá acudir a tribunales competentes para su ejecución. (Art. 96, fracción VIII)

En julio de 1990 se publica la Ley de Instituciones de Crédito, misma que aboga la segunda Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985, y los procedimientos tanto de conciliación como el de arbitraje en amigable composición y el de estricto derecho se regularon en los artículos 119 y 120 de esta nueva ley.

#### 2.2.5.2. COMISIÓN NACIONAL DE SEGUROS Y FIANZAS.

La Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros estableció procedimientos similares a la de la Ley de Instituciones de Crédito para solución de conflictos surgidos por reclamaciones de asegurados en contra de las instituciones o sociedades mutualistas de seguros con motivo del contrato de seguros, los cuales se mencionarán a continuación:

##### PROCEDIMIENTO DE CONCILIACIÓN

La Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros (LGSMS) estableció que la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF) podía actuar como autoridad conciliadora o árbitro de estricto derecho o amigable componedor. Se establece además que es obligatorio para los asegurados agotar el procedimiento de conciliación. Los tribunales no admitirán demanda alguna contra una Institución de Seguros si el actor de ello no afirma bajo protesta de decir verdad, que se agotó el respectivo procedimiento conciliatorio ante la CNSF y, por la otra, que cuando apareciere en juicio que no se agotó dicho procedimiento, se sobreseerá la instancia y se impondrá al actor las costas originadas en ese juicio. (Artículo 136 fracción I). El requisito de procedibilidad anteriormente mencionado no solamente puede ser considerado de oficio por el

juez, sino que se concede a la Institución de Seguros demandar la oportunidad de hacer valer como excepción dilatoria la omisión del procedimiento conciliatorio ante la CNSF. (Artículo 136, fracción II.)<sup>86</sup>

En cuanto al procedimiento de conciliación podemos mencionar algunas semejanzas que guardó con la Ley de Instituciones de Crédito (LIC):

- Se prevé que se interrumpa la prescripción con la presentación de la reclamación.
- En la junta de avenencia se exhortará de igual manera a las partes a conciliar sus intereses y, de no ser ello posible, la CNSF las invitará a que la designen árbitro, consignándose el compromiso arbitral en el acta que al efecto se levante.
- Las delegaciones regionales podrán tramitar el procedimiento conciliatorio y, en su caso, el procedimiento arbitral escogido por las partes hasta la formulación de proyecto del laudo.<sup>87</sup>

En cuanto a las diferencias que guardó con el procedimiento establecido en la LIC, podemos mencionar las siguientes:

- Se fija el plazo en que la Institución de Seguros debe presentar el informe y se precisa la forma en que deberá formularse el mismo.
- Se ordena la constitución e inversión de una reserva específica para garantizar el cumplimiento de la obligación exigida en la reclamación.

---

<sup>86</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Nuevo Derecho Bancario, 5ª edición, editorial Porrúa, México 1995. Págs. 535-536.

<sup>87</sup> *Ibíd.* Pág.536.

- Se establece el plazo máximo en que debe celebrarse la junta de avenencia y aquella otra a que se cite por diferimiento de la primera.
- Se disponen las consecuencias procedimentales de la incomparecencia tanto de la parte reclamante como de la Institución de Seguros.
- Se prevé la autorización por la CNSF de la cancelación de la reserva antes aludida cuando no compareciere la parte reclamante a la junta de avenencia.<sup>88</sup>

#### PROCEDIMIENTO DE ARBITRAJE EN AMIGABLE COMPOSICIÓN

En cuanto al procedimiento de arbitraje en amigable composición podemos mencionar que fue casi semejante al que se estableció en la LIC, excepto que la única diferencia es que se precisa que la aclaración de la resolución final deberá solicitarse a instancia de parte dentro de los 3 días siguientes a su notificación.<sup>89</sup>

#### PROCEDIMIENTO DE ARBITRAJE EN ESTRICTO DERECHO

En cuanto al procedimiento de arbitraje en estricto derecho podemos indicar las siguientes semejanzas que guardó con la LIC:

- Las partes fijarán convencionalmente las reglas que normen el procedimiento.
- Se dispone la aplicación supletoria del Código de Comercio y del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal.

---

<sup>88</sup> Id.

<sup>89</sup> Id.

- Las resoluciones dictadas en el juicio arbitral de estricto derecho admitirán como único recurso el de revocación, y contra el laudo procede sólo el juicio de amparo.
- La CNSF tendrá la facultad de allegarse de elementos de juicio que sean necesarios para resolver las cuestiones que se le hayan sometido a arbitraje.

Por otro lado, en cuanto a las diferencias que guardó con la LIC, podemos mencionar las siguientes.

- Se establecen los plazos para presentación de la demanda arbitral y de la contestación.
- Se establecen los diferentes plazos probatorios, que en conjunto no deberán exceder de 40 días.
- Se establece el plazo para formular alegatos.
- Se establece que los plazos son improrrogables y que se computarán en días hábiles.
- Se dispone la preclusión de derechos sin necesidad de acuse de rebeldía.<sup>90</sup>

En cuanto a las notificaciones se prevé un régimen similar al establecido en la LIC, la única diferencia se encuentra en que las notificaciones en el juicio arbitral de estricto derecho se harán por medio de lista.<sup>91</sup>

---

<sup>90</sup> *Ibíd.* Págs.536-537.

<sup>91</sup> *Ibíd.* Pág. 537.

La LGSMS establece como medida de apremio para hacer cumplir sus acuerdos y resoluciones la sanción de multa. En relación al régimen de ejecución la LGSMS impone un sistema de sanción para el caso de incumplimiento del laudo por parte de la Institución de Seguros similar al establecido en la LIC. Se le otorga a la CNSF la facultad de ejecución de los laudos que pronuncie, por lo que mandará a pagar a la persona reclamante en cuyo favor se hubiere dictado el laudo, del monto de la reserva constituida e invertida. Si el monto de esta reserva no fuere suficiente la CNSF procederá al remate en bolsa, de los valores depositados conforme a la propia ley y si ellos estuvieran afectados a las reservas de la empresa de seguros, ésta deberá reponerlas de acuerdo a lo que establece la propia ley para la constitución de las citadas reservas.<sup>92</sup>

Por último, es importante hacer mención de las reformas realizadas a la LGMS en julio de 1993, las cuales se indican a continuación

Procedimiento de Conciliación:

- 1.-La orden de constitución e inversión de la reserva específica para obligaciones pendientes de cumplir le dé al concluir la junta de avenencia.
- 2.-Si la aseguradora no rinde el informe, ello no será motivo para que en la audiencia la Comisión se abstenga de ordenar la constitución e inversión de dicha reserva.
- 3.-Una vez presentada la reclamación, la Comisión citará a la junta de avenencia, sin que sea necesario fijar su fecha con posterioridad a la presentación del informe, el cual ahora deberá rendirlo la institución antes o en el momento de la celebración de la junta, facultándose a esa Comisión a solicitar información adicional cuando considere que la información inicial fue insuficiente y ambigua.

---

<sup>92</sup> Id.

4.-Se prevé la imposición de sanciones económicas a las instituciones cuando no rindan el citado informe o si no comparecen a la junta de avenencia y se precisa que el monto de la reserva específica no debe exceder de la suma asegurada convenida más los productos que hubiere generado desde la fecha en que se haya recibido la reclamación.

5.-Se le confiere a la Comisión la facultad de abstenerse de ordenar la constitución de la reserva aludida si estima que la base de la reclamación carece de elementos suficientes para ello, y se prevén sistemas de cancelación de la reserva cuando el reclamante manifieste desinterés en el seguimiento de su reclamación.<sup>93</sup>

#### 2.2.5.3. COMISIÓN NACIONAL DE VALORES.

La Ley del Mercado de Valores en el Capítulo VII denominado “De los Procedimientos para Proteger los Intereses del Público Inversionista” regula estos procedimientos en su artículo 87 y a continuación se hará un análisis de los mismos:

En caso de existir alguna controversia entre una casa de bolsa y sus clientes derivada de la contratación de un servicio u operación, el inversionista tiene la opción de concurrir ante la Comisión Nacional de Valores (CNV) antes de ejercer alguna acción ante tribunales. El mismo artículo obliga a las casas de bolsa a concurrir en todo momento vía reclamación ante la Comisión Nacional de Valores antes de ejercer alguna acción procesal en contra de su clientela, excepto en el caso de reconvenición, es decir, no es opcional como lo es para el inversionista.<sup>94</sup>

#### PROCEDIMIENTO DE CONCILIACIÓN

---

<sup>93</sup> Ibíd. Págs.537-538.

<sup>94</sup> Ibíd. Pág.540.

El mismo artículo 87, fracción I establece las reglas a través de las cuales se regirá el Procedimiento de Conciliación ante la Comisión Nacional de Valores y que a continuación se mencionara:

- El reclamante deberá presentar su reclamación por escrito y en duplicado ante la CNV, precisando los actos y operaciones que impugnan y las razones que tiene para hacerlo. Con la copia del escrito de reclamación se correrá traslado a la otra parte. La CNV podrá solicitar que la reclamación sea aclarada, cuando se presente de manera vaga, general o confusa. La presentación de la reclamación interrumpirá la prescripción a que se encuentra sujetas las acciones de carácter mercantil o civil que sean procedentes.
- La otra parte tendrá un término de 9 días hábiles contados a partir de que le sea notificada la reclamación para rendir un informe por escrito y en duplicado a la CNV, en el que contestará en forma detallada todos y cada uno de los hechos y deberá ser suscrito en lo personal o por conducto de un representante legítimo. Se entenderá como no aceptada la conciliación por parte del inversionista cuando al mismo le corresponda rendir el informe y no lo hiciera.
- La Comisión citará a las partes a una junta de avenencia, que se realizará dentro de los 30 días contados a partir de la fecha de presentación de la reclamación, si por cualquier circunstancia la junta no puede celebrarse en la fecha indicada, se verificará dentro de los 8 días siguientes. En dicha junta se exhortarán a las partes a conciliar sus intereses, y si esto no fuera posible, la Comisión las invitará a que de común acuerdo la designen para resolver su controversia a algunos de los árbitros que les proponga, quedando a elección de las mismas que el juicio arbitral sea en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho. El compromiso arbitral se hará constar en el acta. Si no comparece el inversionista reclamante, sin causa justificada se entenderá que no desea la conciliación y que su

voluntada no es someter sus diferencias a juicio arbitral siendo improcedente presentar nueva reclamación sobre el mismo caso.

- Se entenderá como agotado el procedimiento de conciliación: 1.- si cualquiera de las partes no concurren a la junta de avenencia, 2.-si al concurrir a la junta relativa argumentan su voluntad de no conciliar y 3.-si concilian sus diferencias. La CNV levantará acta en la que hará constar cualquiera de estas circunstancias y la terminación del procedimiento de conciliación.
- La CNV proveerá las medidas necesarias para el mejor desarrollo del procedimiento conciliatorio
- El incumplimiento por parte de una casa de bolsa a los acuerdos dictados por la CNV dentro del procedimiento conciliatorio se sancionará por la propia Comisión con multa administrativa de 100 a 3000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.<sup>95</sup>

#### JUICIO ARBITRAL EN AMIGABLE COMPOSICIÓN

El Juicio Arbitral en Amigable Composición ante la CNV se encuentra regulado en el artículo 87 fracción II y a continuación se hará mención al respecto:

- De manera breve y concisa ante el árbitro serán fijadas las cuestiones que deberán ser objeto de arbitraje, deberán corresponder a los hechos controvertidos en la respectiva reclamación e informe presentado a la Comisión. El árbitro propondrá a las partes las reglas para la sustanciación del juicio, mismas que las partes deberán manifestar su conformidad.

---

<sup>95</sup> Ibíd.541.

- El árbitro resolverá a conciencia, a verdad sabida y buena fe guardada, sin sujeción a formalidades especiales, pero observando las esenciales del procedimiento. No habrá incidentes y la resolución sólo admitirá aclaraciones a instancia de parte, presentada dentro de los 3 días hábiles siguientes a su notificación.<sup>96</sup>

## EL JUICIO ARBITRAL EN ESTRICTO DERECHO

El JUICIO ARBITRAL EN ESTRICTO DERECHO se encuentra regulado en el artículo 87 de la Ley del Mercado de Valores en su fracción III y que a continuación se hará mención al respecto:

- Deberá apegarse al procedimiento que convencionalmente determinen las partes mediante pacto celebrado ante el árbitro, fijando las reglas para tal efecto; aplicándose supletoriamente el Código de Comercio, salvo su artículo 1419 y el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.
- Las notificaciones relativas al traslado de la reclamación, a la citación a la junta de avenencia, de la demanda y del laudo, deberán hacerse personalmente o por correo certificado con acuse de recibido y surtirán efectos al día siguiente de su notificación.
- El compromiso arbitral de estricto derecho regirán los siguientes términos:
  - Tanto para la presentación como para la contestación de la demanda se contarán con 9 días.
  - El árbitro dentro de los 9 días siguientes al vencimiento del último plazo señalado anteriormente, dictará un acuerdo fijando el término que crea

---

<sup>96</sup> Ibíd. Págs.541-542.

suficiente para el ofrecimiento, admisión, recepción y desahogo de las pruebas, no pudiendo exceder de 40 días.

- Las partes contarán con 10 días comunes para formular alegatos, así como para los demás casos.

Concluidos los términos fijados a las partes, sin necesidad de que acusen rebeldía, seguirá el procedimiento su curso y se tendrá por perdido el derecho que, dentro de ellos, debió ejercitarse.

- El árbitro tendrá la facultad de allegarse todos los elementos de juicio que estime necesario para resolver las cuestiones que se hayan sometido a arbitraje. Podrá solicitar información documental sobre el caso concreto a la CNV.
- El laudo sólo admitirá aclaración a instancia de parte, presentada dentro de los 3 días hábiles siguientes al de la notificación. Todas las demás resoluciones admitirán como único recurso el de revocación.
- Cuando una casa de bolsas sea condenada en un laudo, tendrá un plazo de 15 días hábiles para su cumplimiento. En caso de que sea impugnado dicho laudo conforme a la legislación aplicable y la resolución judicial que lo confirme haya causado estado, y persista el incumplimiento, la CNV impondrá a la casa de bolsa una multa de hasta por el importe de lo condenado; en caso de incumplimientos reiterados, la propia Comisión podrá suspender o proponer a la SHCP que se cancele la inscripción en la sección de intermediarios del registro nacional de valores e intermediarios.
- La falta de cumplimiento voluntario de lo convenido en la conciliación o al laudo en la amigable composición o en el juicio arbitral de estricto derecho,

la parte afectada deberá acudir a los tribunales competentes, para su ejecución.<sup>97</sup>

Si alguna de las partes no estuviere de acuerdo en designar árbitro, el reclamante podrá concurrir a los tribunales competentes.

#### 2.2.6. LEY DE PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS.

Como consecuencia de la grave crisis en que se vio envuelto el país a mediados de los noventas originó un considerable cambio en la estructura, funcionamiento y regulación del sistema financiero mexicano, aunado a esto la denominada globalización que dio origen a la diversificación y especialización de los productos y servicios con que se contaban, dejado de ser privilegios de unos cuantos, para convertirse en una necesidad de vida moderna, derivado de lo anterior surge la propuesta por parte de un grupo de legisladores para crear un órgano encargado de velar por los intereses y derechos del público usuario de servicios financieros a finales de 1998, facultado para "...orientarlos, asesorarlos y atender sus quejas, así como para fomentar la cultura financiera. Con ello, se reunirán en una sola instancia facultades dispersas en diferentes instituciones y se garantizaría una relación más equilibrada."

El 18 de enero de 1999 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros (en adelante LPDUSF), con el objeto de proteger y defender los derechos e intereses del público usuario de los servicios financieros, que presenten ante instituciones financieras pública, privadas y del sector social debidamente autorizadas; así como regular la organización, procedimientos y funcionamiento del órgano encargado de aplicarla, es decir, La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef). En esta ley se recogen "... dos importantes tradiciones o corrientes del quehacer jurídico de

---

<sup>97</sup> Ibíd. Págs.542-543.

México y el mundo. Por una parte, la función tutelar del Estado como factor de equilibrio en el caso de relaciones asimétricas ante los diferentes actores sociales, y por otra, la presente tendencia a crear instancia extrajudiciales para la solución de controversias. De ellas deriva la estrategia de defensa que la Condusef ofrece a los usuarios, que parte de buscar la conciliación, prevé su derivación en el arbitraje, bajo determinadas condiciones, su defensoría legal gratuita ante tribunales. Incluye además una importante vertiente preventiva encaminada a evitar la incidencia de desacuerdos entre instituciones y sus clientes. Para ello, establece una estrategia de información a los usuarios, destinada a contribuir a la promoción de una cultura financiera a partir de la amplia difusión de las características y mejores formas de aprovechar los servicios y productos existentes en este mercado, así como del desempeño de las instituciones que los ofrecen.”

#### 2.2.6.1. REFORMAS

##### REFORMAS DEL AÑO 2000

Un año después de su promulgación la LPDUSF presentó las primeras reformas entre las que destacaron:

- 1.- La ampliación del plazo para presentar reclamaciones, que se extendió de tres meses a un año.
- 2.-La posibilidad de designar de común acuerdo un árbitro externo.
- 3.-La aceptación de que es cierto lo reclamado si la institución financiera no presenta el informe requerido.
- 4.-El otorgamiento a la Comisión de la facultad de emitir dictámenes técnicos que sirvieran como prueba en tribunales.

5.-La creación de la Unidades Especializadas que tiene por objeto la atención a usuarios por parte de las instituciones financieras, como primer espacio para solución de posibles controversias.

#### REFORMAS DEL AÑO 2005

Otras reformas de suma relevancia para el estudio de esta ley son las siguientes:

1. La ampliación nuevamente de uno a dos años el plazo de presentación de reclamaciones.

2.-La ampliación de cinco a ocho días que se otorga a la Comisión para informar a las Instituciones financieras sobre la existencia de una reclamación en su contra.

3.-El reconocimiento expreso de que la Condusef podrá celebrar convenios de colaboración con instituciones financieras y sus agrupaciones en materia de arbitraje, así como la posibilidad de brindar el servicio de defensoría legal gratuita en el caso de arbitraje externo, permitiendo fortalecer y promover la figura del arbitraje como una autentica alternativa para la solución de conflictos.

4.-En la etapa de conciliación, se faculta al conciliador para hacer propuestas de solución en las audiencias.

5.- Se incorpora en el texto de la ley la figura de la “Conciliación Inmediata”.

6.-Se les otorga el carácter de cosa juzgada a los convenios celebrados en los convenios conciliatorios, lo que permite hacerlos valer ante los tribunales como sentencias.

7.-En cuanto al Dictamen Técnico, su definición como valoración técnica jurídica, la oportunidad que se da a las instituciones de aportar elementos para su defensa, y la determinación de un plazo de 90 días para presentarlo, se precisan sus alcances y el procedimiento a seguir en su elaboración.

8.-Se incorpora una nueva atribución a la Condusef para que, en el desahogo del procedimiento conciliatorio, no solamente se requiera información sino también documentos y cualquier otro elemento que se encuentre relacionado con la reclamación, lo que permitirá que el conciliador tenga un mayor conocimiento de los hechos y cuente con mejores datos y herramientas para propiciar la conciliación.

9.- Se faculta a la Condusef para asistir a los usuarios ante el Ministerio Público cuando sean víctimas u ofendidos por algún delito derivado de la contratación de productos o servicios financieros.

10.- En cuanto a la definición de Instituciones Financieras se incluye a todas las que sean autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por cualquiera de las Comisiones Nacionales supervisoras.

11.- Se faculta también a la Condusef para no requerir a las Instituciones Financieras reservas técnicas cuando la reclamación sea notoriamente improcedente.

12.- Se evitará que las Instituciones Financieras retrasen innecesariamente los procedimientos mediante recursos de revisión, toda vez que el mismo procederá contra la resolución final o contra la imposición de multas.

Una vez señaladas las reformas importantes que ha tenido la Ley para Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, cabe ahora hacer mención a continuación de la forma en que se encuentra estructurada la ley actualmente.

## LEY DE PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS

TÍTULO PRIMERO: CAPÍTULO ÚNICO “DISPOSICIONES GENERALES” Se encuentran comprendidos en los artículos: 1º al 9.

El artículo 1.- Señala que el objeto de la LPDUSF será “...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 (Condusef).”

El artículo 2.- Podemos hacer mención a dos conceptos importantes que se encuentran establecidos en dicho artículo y que son de suma importancia para el estudio de la misma:

1.- USUARIO: singular o plural, la persona que contrata, utiliza o por cualquier otra causa tenga algún derecho frente a la Institución Financiera como resultado de la operación o servicio prestado.

2.- INSTITUCIÓN FINANCIERA: en singular o plural:

- 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
- Sociedades Mutualistas de Seguros
- Instituciones de fianzas
- Administradoras de fondos para el retiro
- Empresas operadoras de la base de datos nacional del sistema de ahorro para el retiro
- Cualquiera otra sociedad que requiera de la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de cualesquiera de las Comisiones Nacionales para constituirse y funcionar como tales y ofrecer un producto o servicio financiero a los usuarios.”

El artículo 3.-Hace mención al respecto que esta ley es de orden público, interés social y de observancia en toda la República, los derechos que otorga son irrenunciables.

El artículo 4.-Podemos encontrar la naturaleza jurídica de la Condusef. Así como su objetivo prioritario de esta en cuanto a la protección y defensa a los usuarios; “... tiene como objetivo 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 establezcan con las segundas.”

El artículo 5.- Establece la finalidad de la Condusef misma que será “...promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de los Usuarios frente a las

Instituciones Financieras, arbitrar sus diferencias de manera imparcial y proveer a la equidad en las relaciones entre éstos.”

El artículo 8.- El presente artículo regula dos aspectos importantes para en esta ley:

1.- Hace referencia al Registro de Prestadores de Servicios Financieros, el cual la Comisión deberá tener actualizado de acuerdo a la información que le proporcionen las autoridades competentes y las instituciones financieras, así también mantendrá actualizada una base de datos de comisiones vigentes que efectivamente cobren y que le sean reportadas, misma que serán dadas a conocer al público en general.

2.-También regula el Registro Público de Usuarios que no deseen que su información sea utilizada para fines mercadotécnicos o publicitarios, establece además la prohibición a las Instituciones Financieras de utilizar la información relativa a su base de datos para fines mercadotécnicos o publicitarios, así como de enviar publicidad a los clientes que hubieran manifestado su voluntad de no recibirla o estén inscritos en el registro mencionado anteriormente; las Instituciones Financieras que incumplan serán sancionadas. Los usuarios se podrán inscribir gratuitamente en el Registro Público de Usuarios el cual será consultado por las instituciones de crédito.

Los Títulos segundo, tercero, quinto, sexto y séptimo serán objeto de estudio más adelante, en el presente trabajo.

TÍTULO SEGUNDO: DE LAS FACULTADES, DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL.

- CAPÍTULO I “DE LAS FACULTADES DE LA COMISIÓN NACIONAL”: Se encuentran comprendidas en los artículos: 10 al 15.
- CAPÍTULO II “DE LA DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LA COMISIÓN”: Se encuentran comprendidas en los artículos: 16 al 27.

## TÍTULO TERCERO: DE LA ORGANIZACIÓN Y PATRIMONIO DE LA COMISIÓN NACIONAL

- CAPÍTULO I “DE LA ORGANIZACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL”: Se encuentra comprendida en los artículos: 28 al 32.
- CAPÍTULO II “DE LOS CONSEJOS CONSULTIVOS DE LA COMISIÓN NACIONAL”: Se encuentra regulado en los artículos: 33 al 38.
- CAPÍTULO III “DE LA VIGILANCIA Y CONTROL DE LA COMISIÓN NACIONAL”: Se encuentra comprendido en los artículos 39 al 43.
- CAPÍTULO IV “DEL PATRIMONIO DE LA COMISIÓN NACIONAL”: Se encuentra regulado en los artículos: 44 al 45.

## TÍTULO CUARTO: DEL REGISTRO DE PRESTADORES DE SERVICIOS FINANCIEROS Y DE LA INFORMACIÓN A LOS USUARIOS

- CAPÍTULO I “DEL REGISTRO DE PRESTADORES DE SERVICIOS FINANCIEROS”: Se encuentra regulado en los artículos: 46 al 50 Bis.

Los presentes artículos regulan dos aspectos importantes para el funcionamiento de la Comisión:

1.- El denominado Registro de Prestadores de Servicios Financieros: el cual la Condusef tiene a su cargo y le esta encomendada su organización y funcionamiento. Dentro de los 90 días hábiles siguientes a la fecha de publicación en el Diario Oficial de las autorizaciones otorgadas por las autoridades financieras para el funcionamiento y operación de las instituciones financieras deben dar aviso a la Condusef, así también como de su revocación, fusión, escisión, transformación o liquidación de las mismas.

2.- Las Unidades Especializadas mismas que deben contar cada una de las instituciones financieras y tendrán por objeto atender consultas y reclamaciones de los usuarios.

- CAPÍTULO II “DE LA INFORMACIÓN A LOS USUARIOS”: Se encuentra regulado en los artículos: 51 al 59

#### TÍTULO QUINTO “DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE”

- CAPÍTULO I “DEL PROCEDIMIENTO DE CONCILIACIÓN”: Se encuentra regulado en los artículos: 60 al 72 Ter.
- CAPÍTULO II “DEL PROCEDIMIENTO DE ARBITRAJE, EN AMIGABLE COMPOSICIÓN Y EN ESTRICTO DERECHO: Se encuentra regulados en los artículos: 73 al 84

#### TÍTULO SEXTO “DE LA DEFENSA DE LOS USUARIOS”

- CAPÍTULO ÚNICO “DE LA ORIENTACIÓN JURÍDICA Y DEFENSA LEGAL DE LOS USUARIOS”: Se encuentra regulado en los artículos: 85 al 92

#### TÍTULO SÉPTIMO “DE LAS SANCIONES Y DEL RECURSO ADMINISTRATIVO”

- CAPÍTULO I “DE LAS SANCIONES”: Se encuentra reguladas en los artículos: 93 al 98
- CAPÍTULO II “DE LA SUBSTANCIACIÓN DEL RECURSO”: Se encuentra regulado en los artículos: 99 al 108

#### 2.2.7. ESTATUTO ORGÁNICO DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS.

El estatuto orgánico de Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros fue publicado en el Diario Oficial de la

Federación el 22 de febrero de 2002, mismo que fue aprobado por la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional el 18 de diciembre de 2001.

Título Primero denominado “De la Organización”

Capítulo I “Generalidades” en su artículo 1, menciona que la Condusef como organismo público descentralizado posee autonomía técnica y jurídica para dictar sus resoluciones y laudos, además tiene autoridad para imponer sanciones.

En el Capítulo II denominado “de la Estructura Orgánica”, sufrió reformas en el año de 2007, por tal motivo hubo modificaciones en su estructura así como en sus atribuciones. “Artículo 3.- Para el despacho de los asuntos de su competencia, la Comisión Nacional contará con los siguientes órganos y unidades administrativas:

I. Junta de Gobierno

- a) Secretaría de la Junta de Gobierno
- b) Prosecretaría de la Junta de Gobierno

II. Presidencia

- a) Secretaría Técnica.

III. Vicepresidencias

- a) Técnica
- b) Jurídica
- c) De Delegaciones
- d) De Planeación y Administración

IV. Direcciones Generales

- a) De Análisis de Servicios y Productos Financieros
- b) De Promoción de la Cultura Financiera
- c) De Defensoría, Interventoría y Consultiva
- d) De Servicios Legales
- e) De Orientación, Supervisión, Conciliación y Dictaminación
- f) De Delegaciones Centro-Occidente
- g) De Delegaciones Norte-Sur
- h) De Administración

i) De Planeación

V. Direcciones

- a) De Estudios de Mercado
- b) De Información y Estadística
- c) De Registro y Análisis Financiero
- d) Unidad de Desarrollo y Evaluación del Proceso Operativo
- e) De Comunicación Social y Publicaciones
- f) De Promoción y Educación Financiera
- g) De Conciliación
- h) De Dictaminación
- i) De Orientación, Supervisión y Unidades Especializadas
- j) Consultiva
- k) De Defensa a Usuarios
- l) De Interventoría y Asuntos Penales
- m) De Arbitraje y Sanciones;
- n) Contenciosa
- o) De Disposiciones, Convenios y Contratos
- p) De Recursos de Revisión
- q) Enlace y Análisis Regional Norte-Sur
- r) Enlace y Análisis Regional Centro-Occidente
- s) De Finanzas
- t) De Programación Institucional
- u) De Organización
- v) De Adquisiciones
- w) De Personal
- x) De Remuneraciones
- y) De Servicios Generales.

VI. Hace mención de las Delegaciones de Condusef, consideradas unidades administrativas desconcentradas de la Condusef y pueden ser regionales, estatales y locales.

VII. Órganos colegiados:

- a) Consejo Consultivo Nacional
- b) Consejos Consultivos Regionales, Estatales y Locales
- c) Comité de Dictámenes Técnicos
- d) Comité de Condonación de Multas.

La Comisión Nacional contará con un Órgano Interno de Control, que se regirá conforme al artículo 40 de este Estatuto Orgánico.

## TÍTULO SEGUNDO

Capítulo I denominado “de la Junta de Gobierno”, regulada por los artículos del 5 al 8, en los cuales se hace referencia que tanto a la integración, funcionamiento, facultades y obligaciones de la Junta estarán establecidos en la LPDUSF, hace mención de las atribuciones de la Secretaría de la Junta y de la Prosecretaría, así como de las actas que se levantarán en cada sesión mismas que deberán ser autorizada por el presidente y secretaría que contendrán con claridad y precisión los acuerdos y recomendaciones adoptadas.

Capítulo II denominado “De la Presidencia” que como su nombre lo señala hace referencia a aspectos de relevancia de la presidencia de la Condusef encontramos su regulación en este estatuto en los artículos del 10 y 11, en donde se establece que el presidente es la máxima autoridad administrativa de la Condusef y sus facultades y atribuciones estarán establecidas en la LPDUSF, esta encargado de proponer a la Junta de Gobierno la estructura de la organización administrativa así como sus modificaciones, debe contar con una secretaría técnica, podrá efectuar designación y nombramiento de representantes ante las autoridades y organismos que requieran la participación, opinión o apoyo de la Condusef, el presidente en el ejercicio de su facultad de representación podrá otorgar poderes y comisiones.

Capítulo III “De las Vicepresidencias” en donde encontramos reguladas sus atribuciones en el artículo 12 de este estatuto.

Capítulo VI denominado de las “Direcciones Generales” en donde encontramos las atribuciones que les corresponden a cada una de estas direcciones (artículos del 13 al 22).

Capítulo V denominado “De las Unidades Administrativas Desconcentradas” se hacen mención de las delegaciones como unidades administrativas desconcentradas de la Condusef, así como de sus atribuciones y frente a cada

una de ellas habrá un delegado quien ejercerá las atribuciones directamente o a través de los Subdelegados, Jefes de Departamento, Defensores, Conciliadores y demás servidores públicos o personal administrativo.

## TÍTULO TERCERO denominado “Órganos Colegiados”

Capítulo I “De los Consejos Consultivos” se encuentran regulados en los artículos 27 al 35, mismos que señalan que habrá un consejo consultivo nacional (CCN) que sesionará por lo menos dos veces al año y los regional (CCR), estatales (CCE) o locales (CCL) que sesionarán por lo menos una vez al año, cuya integración y funcionamiento estarán establecidos en la LPDUSF, en cada sesión del CCN se levantará un acta que establecerá con claridad y precisión, los acuerdos y recomendaciones adoptadas. El CCN será presidido por el presidente, y como secretario técnico el titular de la secretaría de la junta o en su ausencia el titular de la prosecretaría y los CCR y CCE serán presididos por el Vicepresidente de Delegaciones y/o Directores Generales correspondientes, asistidos por los delegados regionales o estatales; CCL la presidencia será ocupada por el delegado estatal y la secretaría técnica por el delegado local. Se establecen además las atribuciones de los secretarios técnicos.

Capítulo II denominado “De los Comités” se encuentran regulados en los artículos 36 al 39. Comité de Dictámenes Técnicos: órgano colegiado que conoce y aprueba los dictámenes técnicos solicitados a la Condusef, por los usuarios de servicios financieros. Comité de condonación de multas: órgano colegiado que conoce sobre las solicitudes de condonación de multas y dictamina sobre la procedencia para someterlas a la aprobación de la Junta de Gobierno.

## TÍTULO CUARTO

Capítulo Único denominado “Del Órgano Interno de Control” se encuentra regulado en el artículo 40.

## TÍTULO QUINTO

Capítulo Único denominado “De las Suplencias” lo encontramos en el artículo 41 del estatuto.

### **CAPITULO III.- LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS**

#### **3.1. NATURALEZA JURÍDICA**

La Condusef es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en el Distrito Federal, esta a cargo de la protección y defensa de los derechos e intereses de los usuarios de servicios financieros, de conformidad a lo establecido en el artículo 4 de la LPDUSF.

La Condusef como organismo público descentralizado cuenta con las características siguientes:

- Fue creada por ley del Congreso de la Unión, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 18 de enero de 1999, es decir, Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros (LPDUSF).
- Cuenta con una denominación (Comisión Nacional para la Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros) y domicilio legal (en el Distrito Federal).
- Personalidad Jurídica Propia: es decir, distinta a la del Estado, pueden actuar por sí mismos, en nombre propio, adquirir derechos y obligaciones sin necesidad de tener que recurrir a la Administración Pública Central, salvo en los casos expresamente previstos por las normas jurídicas que regulan su actuación.<sup>98</sup>

---

<sup>98</sup> DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto y LUCERO ESPINOSA, Manuel. Compendio de Derecho Administrativo, 5ª edición, México, editorial Porrúa, 2002. Pág. 150.

- Patrimonio Propio: se encuentra integrado por un conjunto de bienes y derechos, así como por el conjunto de obligaciones a su cargo.<sup>99</sup>
- Se encuentra sectorizada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Objetivo Prioritario: procurar la equidad entre los usuarios y las instituciones financieras, otorgando a los primeros los elementos para fortalecer la seguridad jurídica en las operaciones que realicen y en las relaciones que establezcan con las segundas.
- Tiene órganos de dirección, administración y representación como por ejemplo el Presidente, Junta de Gobierno, Vicepresidentes y Directos Generales.
- Finalidad: promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de los usuarios frente a las Instituciones Financieras, arbitra sus diferencias de manera imparcial y provee la equidad en las relaciones entre éstos.
- Cuenta además con plena autonomía técnica para dictar sus resoluciones y laudos.
- Cuenta con facultades de autoridad para imponer las sanciones previstas en la LPDUSF.

### 3.2. OBJETO

La LPDUSF establece a la Condusef un objeto, un objetivo prioritario y una finalidad, los cuales se mencionarán a continuación:

En cuanto al objeto establece que será: “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

---

<sup>99</sup> Id.

como regular la organización, procedimientos y funcionamiento de la entidad pública encargada de dichas funciones.”

Su objetivo prioritario que la ley le establece a dicha Comisión, se encuentra regulada en el artículo 4 párrafo II, será el de: “...procurar la equidad en las relaciones entre los Usuarios y las Instituciones Financieras, otorgando a los primeros los elementos para fortalecer la seguridad jurídica en las operaciones que realicen y en las relaciones que establezcan con las segundas.”

La finalidad de Condusef, la encontramos establecida en el artículo 5º consiste en: “Promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de los Usuarios frente a las Instituciones Financieras, arbitrar sus diferencias de manera imparcial y proveer a la equidad en las relaciones entre éstos.”

La Condusef avanza firmemente hacia dos objetivos, es decir, uno de aspecto correctivo atendiendo consultas y reclamaciones de los usuarios, buscando la conciliación entre éstos y las Instituciones financieras, promoviendo el arbitraje y de ser necesario, proporciona orientación y defensa jurídica gratuita; y por otro lado en el aspecto preventivo informando a los usuarios de todo lo que ofrecen las instituciones financieras para favorecer una mejor elección, un mejor aprovechamiento y un uso más responsable de sus productos y procurar una relación más equitativa.

### 3.3. ORGANIZACIÓN

Con el objeto de que Condusef cumpla con sus funciones se integrará conforme a lo dispuesto en el artículo 3º del Estatuto Orgánico publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de febrero de 2002, conformándose de la siguiente manera la estructura orgánica de esta Comisión:

## I. JUNTA DE GOBIERNO:

- a) Secretaría de la Junta de Gobierno
- b) Prosecretaría de la Junta de Gobierno

## II. PRESIDENCIA:

- a) Secretaría Técnica

## III. VICEPRESIDENCIAS

- a) Técnica
- b) Jurídica
- c) De Delegaciones
- d) De Planeación y Administración

## IV. DIRECCIONES GENERALES

- a) De Análisis de Servicios y Productos Financieros
- b) De Promoción de la Cultura Financiera
- c) De Defensoría, Interventoría y Consultiva
- d) De Servicios Legales
- e) De Orientación, Supervisión, Conciliación y Dictaminación
- f) De Delegaciones Centro-Occidente
- g) De Delegaciones Norte-Sur
- h) De Administración
- i) De Planeación

## V. DIRECCIONES

- a) De Estudios de Mercado
- b) De Información y Estadística

- c) De Registro y Análisis Financiero
- d) Unidad de Desarrollo y Evaluación del Proceso Operativo
- e) De Comunicación Social y Publicaciones
- f) De Promoción y Educación Financiera
- g) De Conciliación
- h) De Dictaminación
- i) De Orientación, Supervisión y Unidades Especializadas
- j) Consultiva
- k) De Defensa a Usuarios
- l) De Interventoría y Asuntos Penales
- m) De Arbitraje y Sanciones
- n) Contenciosa
- o) De Disposiciones, Convenios y Contratos
- p) De Recursos de Revisión
- q) Enlace y Análisis Regional Norte-Sur
- r) Enlace y Análisis Regional Centro-Occidente
- s) De Finanzas
- t) De Programación Institucional
- u) De Organización
- v) De Adquisiciones
- w) De Personal
- x) De Remuneraciones
- y) De Servicios Generales

VI. DELEGACIONES, UNIDADES ADMINISTRATIVAS DESCONCENTRADAS DE LA COMISIÓN NACIONAL, QUE PODRÁN SER REGIONALES, ESTATALES O LOCALES.

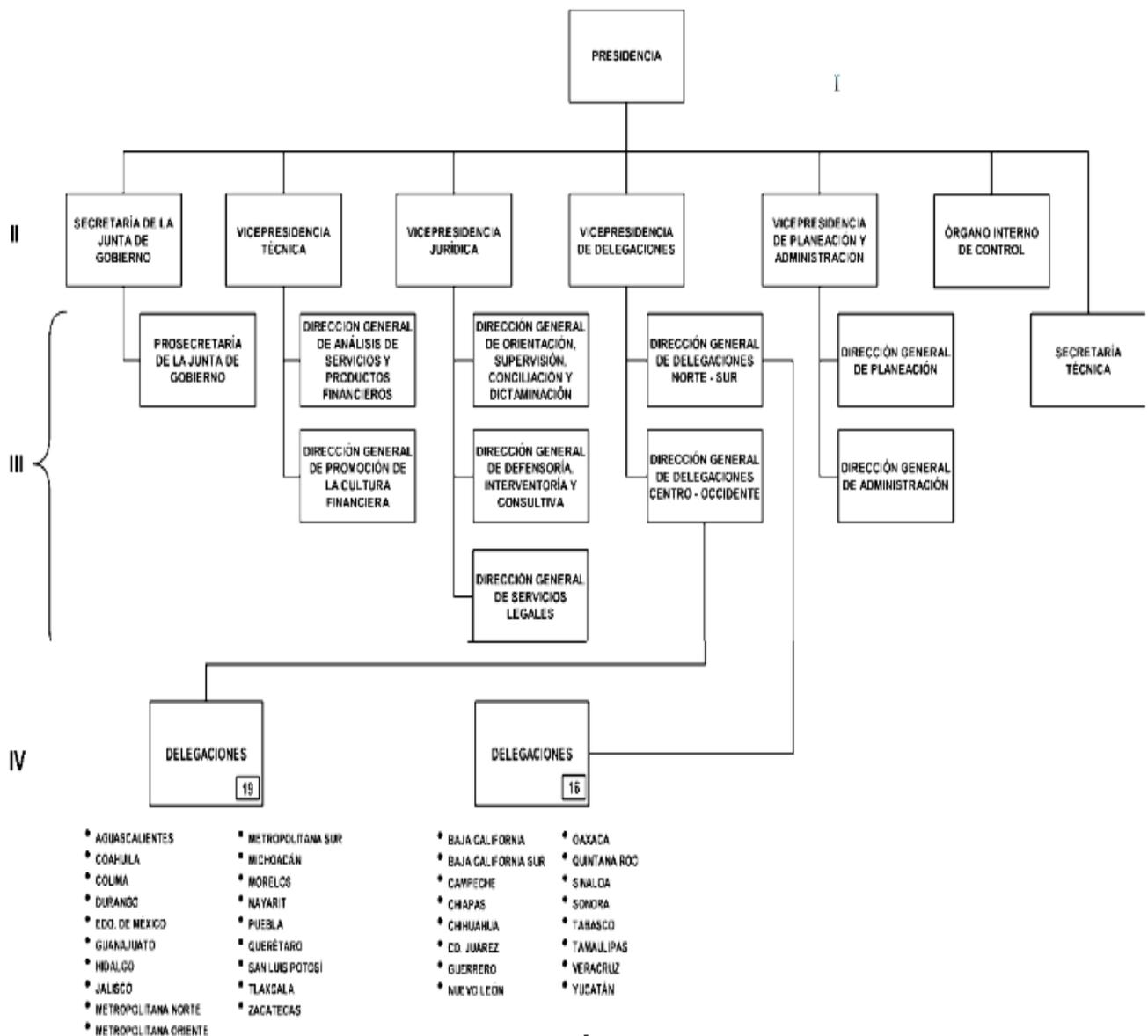
VII. ÓRGANOS COLEGIADOS:

- a) Consejo Consultivo Nacional
- b) Consejos Consultivos Regionales, Estatales y Locales

- c) Comité de Dictámenes Técnicos
- d) Comité de Condonación de Multas

La Comisión Nacional contará con un Órgano Interno de Control.”

A continuación se muestra el organigrama de la Condusef:



### 3.3.1. JUNTA DE GOBIERNO

La Condusef cuenta con una Junta de Gobierno, a quien le corresponde la administración y dirección de dicha Comisión, en el ámbito de su respectiva competencia de conformidad a lo establecido en el artículo 22 de la LPDUSF, en donde se regulan las facultades de dicha Junta.

#### 3.3.1.1. INTEGRACIÓN

La Junta de Gobierno esta integrada por un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público quien la preside, un representante del Banco de México, un representante de cada una de las Comisiones Nacionales (Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro), tres representantes del Consejo Consultivo Nacional y el Presidente de la Comisión quien asistirá en voz pero sin voto.

Cada uno de los integrantes de la Junta cuenta con su respectivo suplente.

#### 3.3.1.2. PERÍODO DE SESIONES

La Junta sesionará seis veces al año, en las cuales el secretario de la junta debe enviar a sus miembros la orden del día acompañado de la información y documentación correspondientes, con siete días hábiles de antelación a la celebración de dichas sesiones. Las resoluciones de la junta requieren del voto aprobatorio de la mayoría de los presentes, el voto de calidad en caso de empate le corresponde al presidente de la junta o quien en su caso presida la sesión.

También podrán realizarse sesiones extraordinarias cuando se consideren necesarias, previa convocatoria por parte del secretario de la junta y a solicitud de cualquiera de sus miembros. Dichas sesiones deben ser realizadas con la asistencia de por lo menos cinco de los miembros de la Junta

### 3.3.1.3. FACULTADES

Las facultades de la Junta de Gobierno las encontramos establecidas en el artículo 22 de la ley, de las cuales se mencionan las siguientes:

- Determinar, aprobar y en su caso publicar las bases y criterios para brindar la defensoría legal gratuita a los Usuarios.
- Aprobar los programas y presupuestos, así como anualmente aprobar el estado financiero.
- Establecer las políticas y lineamientos para una adecuada difusión de los servicios que se ofrecen, así como para su buen funcionamiento de dicha Comisión.
- Aprobar el Estatuto Orgánico.
- Aprobar los convenios, contratos, pedidos o acuerdos que se deban celebrar con terceros en obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y prestaciones de servicios relacionados con bienes muebles. Establecer las normas y bases para la adquisición, arrendamiento y enajenación de inmuebles que se requiera para la prestación de sus servicios.
- Aprobar las disposiciones relativas a la organización y atribuciones que correspondan a sus respectivas unidades administrativas.
- Aprobar las Condiciones Generales de Trabajo que deban observarse entre la Conducef y sus trabajadores.

- Aprobar el nombramiento y remoción de los funcionarios del nivel inmediato inferior al del Presidente, a propuesta de éste. Nombrar y remover al secretario y al prosecretario.
- Evaluar periódicamente las actividades de Condusef, requiriendo al Presidente la información necesaria para llevar a cabo sus actividades de evaluación.
- Resolver la condonación total o parcial de multas.
- Constituir comités con fines específicos cuando se consideren necesarios.
- Resolver sobre otros asuntos que el Presidente someta a su consideración.

### 3.3.2. PRESIDENTE (VICEPRESIDENTE Y DIRECTORES GENERALES)

#### PRESIDENTE:

El Presidente representa legalmente a la Condusef, es quien ejecuta los acuerdos de la Junta de Gobierno, es nombrado por el secretario de hacienda y crédito público de acuerdo a los requisitos establecidos en el artículo 24 de la LPDUSF, sus facultades se encuentran reguladas en el artículo 26 de la LPDUSF.

El Presidente es auxiliado por los funcionarios que establece el Estatuto Orgánico.

Tanto el Presidente como la Junta de Gobierno son los órganos de dirección y administración de la Condusef, de conformidad con lo establecido en el artículo 16 de la LPDUSF.

## VICEPRESIDENTE:

Los Vicepresidentes se encargan de coordinar y manejar las actividades de las Unidades Administrativas que tienen adscritas. Cada uno de los Vicepresidentes en el ámbito de sus respectivas competencias, deben suplir al Presidente en caso de ausencia.

Las Vicepresidencias son cuatro y a continuación se mencionan:

- VICEPRESIDENCIA TÉCNICA
- VICEPRESIDENCIA JURÍDICA
- VICEPRESIDENCIA DE DELEGACIONES
- VICEPRESIDENCIA DE PLANEACIÓN Y ADMINISTRACIÓN

## DIRECTOR GENERAL:

Cada una de las vicepresidencias se conforman, a su vez, por Direcciones Generales a las cuales se les delegan las funciones que sean de su competencia y establecidas en el Estatuto Orgánico del propio Organismo.

Los Directores Generales en los asuntos de sus respectivas competencias serán los que van a suplir a los vicepresidentes en sus ausencias.

Cada Vicepresidencia tendrá a su cargo las siguientes Direcciones Generales:

### Vicepresidencia Técnica

- Dirección General de Análisis de Servicios y Productos Financieros
- Dirección General de Promoción de la Cultura Financiera

### Vicepresidencia Jurídica

- Dirección General de Orientación, Supervisión, Conciliación y Dictaminación
- Dirección General de Defensoría, Interventoría y Consultoría
- Dirección General de Servicios Legales

### Vicepresidencia de Delegaciones

- Dirección General de Delegaciones Norte-Sur
- Dirección General de Delegaciones Centro-Occidente

### Vicepresidencia de Planeación y Administración

- Dirección General de Planeación
- Dirección General de Administración.

#### 3.3.2.1. DESIGNACIÓN

El Presidente de Condusef es designado por el secretario de hacienda y crédito público.

#### 3.3.3.2. REQUISITOS

Para ser nombrado Presidente de la Condusef es necesario que cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 24 de la LPDUSF, los cuales se mencionan a continuación:

- Ser ciudadano mexicano.
- Tener título profesional a nivel Licenciatura.
- Haber ocupado, por lo menos durante tres años, cargos de decisión en materia financiera.
- No desempeñar cargos de elección popular ni ser accionista, consejero, funcionario, comisario, apoderado o agente de las Instituciones Financieras.

- No tener litigio pendiente con la Condusef.
- 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.
- Ser de reconocida competencia y honorabilidad.

#### VICEPRESIDENTE:

Al respecto, para ser nombrado Vicepresidente debe reunir todos los requisitos para ser designado Presidente, excepto el requisito de tener título profesional a nivel Licenciatura.

#### 3.3.3.3. FACULTADES

#### PRESIDENTE:

Las facultades que le corresponden al Presidente se encuentran establecidas en el artículo 26 de la LPDUSF, las cuales se mencionan a continuación:

- Representa legalmente a la Condusef.
- Ejecuta los acuerdos de la Junta.
- Impone las sanciones que correspondan.
- Conoce y resuelve sobre el recurso de revisión.

- Propone a la Junta la condonación total o parcial de las multas.
- Celebra y otorga toda clase de actos y documentos inherentes al objeto de la Condusef.
- Suscribe y negocia títulos de crédito, así mismo realiza operaciones de crédito.
- Formula denuncias y querellas, así como otorgar el perdón correspondiente.
- Otorgar, sustituir y revocar poderes generales y especiales con las facultades que les competan.
- Solicita la aprobación de la Junta para todas las disposiciones de carácter general que crea pertinentes.
- Informa a la Secretaría respecto de los casos concretos que ésta le solicite.
- Presenta anualmente los presupuestos de la Condusef.
- Provee lo necesario para el cumplimiento de los programas y el correcto ejercicio del presupuesto aprobado por la Junta.
- Informa a la Junta sobre el ejercicio del presupuesto de la Condusef.
- Informa a la Junta, anualmente o cuando ésta se lo solicite, sobre el ejercicio de las facultades que le sean conferidas.
- Propone a la Junta el nombramiento y remoción de los funcionarios del nivel inmediato inferior al del Presidente.

- Nombra y remueve al personal de la Comisión.
- Presenta a la Junta los proyectos de disposiciones relacionadas con la organización de la Conducef y con las atribuciones de sus unidades administrativas.
- Presenta o propone los documentos o proyectos que respectivamente correspondan, para la aprobación o determinación de la Junta.
- Ejerce las más amplias facultades de dominio, administración, pleitos y cobranzas, aun de aquellas que requieran de autorización especial según otras disposiciones legales o reglamentarias.
- Demás que le atribuya la Junta, la LPDUSF u otros ordenamientos.

#### VICEPRESIDENTE:

Las facultades que les corresponden a los Vicepresidentes las encontramos reguladas en el artículo 12 del Estatuto Orgánico de la Conducef, correspondiente a las Vicepresidencias las cuales son las siguientes:

- Acordar con el Presidente los asuntos de su competencia, e informarle sobre el desarrollo de las actividades de las unidades administrativas que les son adscritas.
- Proponer al Presidente los asuntos de su competencia que deban someterse a la consideración y/o aprobación de la Junta.
- Representar legalmente al organismo, en el ámbito de su competencia, a indicación del Presidente o en sustitución del mismo.

- Planear, formular, dirigir y evaluar los programas anuales de labores y los programas específicos, así como las actividades de las unidades administrativas a ellos adscritas, conforme a los criterios que determine el Presidente.
- Ejercer en forma directa las atribuciones que sean competencia de las unidades administrativas a su cargo.
- Acordar con los Directores Generales de su adscripción los asuntos de su competencia, así como los programas específicos, estableciendo objetivos, metas y esquemas de evaluación en correspondencia con los del organismo en su conjunto.
- Concertar y celebrar, previo acuerdo con el Presidente, en el ámbito de su competencia, convenios con las Instituciones Financieras, autoridades federales o locales, asociaciones, organismos u otras agrupaciones y participar en foros nacionales e internacionales para dar cumplimiento al objeto de la Ley.
- Notificar y ejecutar los acuerdos de la Junta, previa orden del Presidente.
- Informar a la SHCP respecto de los asuntos concretos que ésta solicite.
- Desempeñar las comisiones y demás funciones encomendadas por el Presidente.
- Nombrar y remover al personal adscrito a su unidad administrativa.

## DIRECTORES GENERALES:

Las facultades de los Directores Generales las encontramos establecidas en el artículo 13 del Estatuto Orgánico de la Condusef, las cuales se mencionaran a continuación:

- Acordar con el Vicepresidente de su adscripción, los asuntos de su competencia e informarle sobre el desarrollo de las actividades de las áreas que integran la unidad administrativa a su cargo.
- Formular los programas de actividades y los anteproyectos de presupuesto de las áreas que integran sus unidades administrativas, así como organizar, dirigir y evaluar dichas actividades.
- Establecer criterios de actuación a seguir en el desempeño del personal de la Condusef, en relación con las funciones que les son atribuidas.
- Coordinar, supervisar y evaluar la ejecución de las funciones que les son atribuidas.
- Participar en las visitas de supervisión a las unidades administrativas desconcentradas de la Condusef.
- Acordar y resolver los asuntos de la competencia de las áreas administrativas a su cargo.
- Expedir copia certificada de las constancias de los expedientes relativos a los asuntos de su competencia, previo pago de su costo cuando así proceda, así como las que les sean solicitadas de conformidad con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental u otras disposiciones aplicables.

- Gestionar ante las autoridades competentes la celebración de convenios de colaboración, en el ámbito de sus atribuciones.

#### 3.3.3.4. DELEGACIÓN DE FACULTADES Y SUS EXCEPCIONES

El Presidente de la Condusef podrá ejercer sus funciones directamente o mediante acuerdo delegatorio a Vicepresidentes, Directores Generales y demás servidores públicos de la Comisión, excepto las facultades contenidas en las fracciones VII, VIII, X, XI, XII, XIII, XIV y XVI del artículo 26 de la LPDUSF.

Las atribuciones de los Directores Generales podrán ser ejercidas directamente por él o indistintamente a través de los Directores de su adscripción y en ausencia de éstos, dichas atribuciones serán ejercidas, en el siguiente orden, por los Subdirectores, Jefes de Departamento, Defensores, Conciliadores, Dictaminadores, Inspectores, Interventores, Notificadores, Especialistas o Analistas de su adscripción.

#### 3.3.3. CONSEJO CONSULTIVO

Como auxiliar de la Condusef funciona el Consejo Consultivo Nacional para la Protección de los Intereses de los Usuarios, así como los Consejos Consultivos Regionales, Estatales o Locales.

Dichos consejos tienen el derecho de opinión sobre el desarrollo de los programas y actividades que realiza la Condusef, también puede elaborar propuestas que contribuyan al mejoramiento que proporcione la Comisión.

El Consejo Consultivo Nacional podrá conocer de los asuntos que traten los Consejos Consultivos Estatales, Regionales o Locales, cuando a su juicio, la importancia de dichos asuntos así lo amerite.

#### 3.3.3.1. INTEGRACIÓN

El Consejo Consultivo Nacional estará integrado de la siguiente manera: por el Presidente de la Condusef quien lo preside, dos representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, un representante de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y de la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, tres representantes de las Instituciones Financieras y tres más de los usuarios.

Al respecto, los Consejos Consultivos Regionales estarán integrados por los Delegados Regionales o, en su caso, Estatales de la Condusef, así como por los demás miembros que acuerde el Consejo Consultivo Nacional y por los representantes de los usuarios y de las Instituciones Financieras.

#### 3.3.3.2. PERÍODOS DE SESIONES

Las sesiones del Consejo Consultivo Nacional se realizarán por lo menos dos veces al año. En lo que respecta a los Consejos Consultivos Regionales, Estatales o Locales estos sesionarán por lo menos una vez al año.

Los Consejos Consultivos sesionarán por materia, debiendo convocar, por tanto, a personas que estén vinculadas con el tema a tratar.

#### 3.3.3.3. FACULTADES

Las facultades que se le atribuyen a los Consejos Consultivos se encuentran establecidas en el artículo 35 de la LPDUSF, a continuación se mencionan:

- Opinar ante la Condusef sobre el desarrollo de los programas y actividades que realice.

- Elaborar propuestas que contribuyan al mejoramiento de los servicios que proporciona la Condusef.
- Opinar sobre el establecimiento de criterios para orientar la protección y defensa de los derechos de los Usuarios.
- Opinar ante la Condusef en cuestiones relacionadas con las políticas de protección y defensa a los Usuarios, así como sobre las campañas publicitarias que la Condusef emprenda, con el fin de fomentar una cultura financiera entre la población.
- Proponer medidas para fortalecer la desconcentración de la Condusef con base en los lineamientos que expidan, en sus respectivos ámbitos de competencia, la Junta y el Presidente.
- Resolver o, en su caso, emitir opinión respecto de los asuntos que sean sometidos a su consideración.

#### 3.3.4. COMISARIO PÚBLICO

La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (actualmente Secretaría de la Función Pública) es la encargada de designar un comisario público propietario y un suplente para la vigilancia y control de la Condusef.

##### 3.3.4.1. DESIGNACIÓN

La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (actualmente Secretaría de la Función Pública) es la dependencia encargada de designar al comisario público tanto propietario como suplente.

#### 3.3.4.2. FACULTAD

Los comisarios públicos son los encargados de evaluar el desempeño general y por funciones de la Condusef, están facultados para solicitarle información necesaria para el debido cumplimiento de sus atribuciones.

#### 3.3.5. ÓRGANO DE CONTROL INTERNO

La Condusef contará con un órgano de control interno, cuyas acciones que lleve a cabo deben tener por objeto apoyar la función directiva y promover el mejoramiento de gestiones de la Condusef.

Debe auxiliarse por los titulares de las áreas de Responsabilidades y Quejas; Auditoría Interna; y Auditoría de Control y Evaluación y Apoyo al Buen Gobierno.

El órgano de control interno tendrá las facultades que señalen las disposiciones legales aplicables, el Estatuto Orgánico y demás ordenamientos. Sus atribuciones las desarrolla conforme a los lineamientos que emite la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (actualmente Secretaría de la Función Pública), de la cual dependerá el titular de dicho órgano, así como sus áreas de auditoría, quejas y responsabilidades.

#### 3.3.6. REGISTRO DE PRESTADORES DE SERVICIOS FINANCIEROS

La Condusef tiene la obligación de establecer y mantener actualizado el Registro de Prestadores de Servicios Financieros, mismo que está integrado “con la información que le proporcionan las autoridades financieras que tienen a su cargo el otorgamiento de autorizaciones para el funcionamiento y operación de instituciones del sector financiero”<sup>100</sup>, en la LPDUSF en sus artículos 46 al 50

---

<sup>100</sup> SALGADO LEDESMA, Eréndira. Defensa de Usuarios y Consumidores, 1ª edición, editorial Porrúa, México, 2007. Pág. 381.

podemos encontrar su regulación; cuyo objetivo consiste en proporcionar información corporativa y en general de las instituciones financieras que entran en el ámbito de competencia de la Condusef.

Para la constitución del Registro de Prestadores de Servicios Financieros las autoridades financieras encargadas del otorgamiento de las autorizaciones para el funcionamiento y operación de las Instituciones Financieras, deben dar aviso a la Condusef del otorgamiento de las mismas dentro de los 90 días hábiles siguientes a la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Así mismo, deben informar de su revocación, así como de la fusión, escisión, transformación o liquidación de las Instituciones Financieras, contando para ello con el mismo plazo anteriormente señalado.

Las autoridades competentes, la Secretaría, las Comisiones Nacionales y las Instituciones Financieras deben proporcionar a la Comisión, la información adicional necesaria con la finalidad de establecer y mantener actualizado el registro.

El aviso de autorización debe estar acompañado de los siguientes documentos:

I. Copia de la escritura constitutiva de la Institución Financiera, sus reformas o modificaciones.

II. Copia del documento que acredite a los administradores o a los representantes legales de la Institución Financiera.

III. Copia de la autorización expedida por la autoridad competente, para operar como Institución Financiera, de los documentos en los que conste el cambio de denominación o de domicilio social, su fusión, escisión o transformación o la revocación o liquidación de la misma, así como de cualquier acto que, a juicio de la Condusef, pudiera afectar de manera sustancial la operación o funcionamiento de la Institución Financiera.

La cancelación del registro procede con la revocación que emita la autoridad competente, de la autorización para operar como Institución Financiera.

El Registro permite conocer a los usuarios información relativa a las instituciones financieras tales como su ubicación, estatus administrativo, etc., datos mínimos que le puedan servir para efecto de alguna contratación.

Así mismo, permite ubicar ha las instituciones financieras que podrán ser llamadas a un procedimiento conciliatorio dentro de la Condusef derivado de la presentación de una reclamación formal; contar con mejores estrategias de orientación y asesoría para los usuarios; contribuir al fomento de la cultura financiera, etc. Contiene información corporativa de las instituciones financieras como son los datos generales, el nombre, registro federal de contribuyentes, domicilio, teléfonos, clave asignada por la SHCP, fecha de alta al registro, numero de oficio de autorización, sector financiero al que corresponde, además una serie de observaciones que constituye información relevante para conocer el estatus de la institución financiera. Es decir, contiene información general y corporativa de todas las Instituciones Financieras que se encuentran autorizadas y supervisadas por las Autoridades del Sistema Financiero Mexicano.<sup>101</sup>

La Junta de Gobierno de la Condusef, en la sesión celebrada el 23 de noviembre de 2000, acordó la expedición de las reglas para la organización y funcionamiento del Registro de Prestadores de Servicios Financieros, dentro de dichas reglas se establece lo siguiente:

- El Registro esta ubicado en las oficinas que ocupa la Comisión en la Ciudad de México, Distrito Federal.
- El horario para su consulta es en días hábiles, de 9:00 a 17:00 horas.

---

<sup>101</sup> Comisión Nacional para la Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, en <http://www.condusef.gob.mx>.

- El Registro es público y cuenta con un sistema computacional automatizado, integrado con la información recabada por la propia Condusef, de las diversas autoridades e instituciones financieras, el cual se encuentra dividido en cinco secciones, denominadas de la siguiente manera: Sección I.- De Controladoras de Grupos Financieros e Instituciones de Crédito; Sección II.- Del Mercado de Valores; Sección III.- De Seguros y Fianzas; Sección IV.-De Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito; Sección V.- De Ahorro y Retiro.

Por otro lado, dentro de las principales actividades a su cargo, en términos de las reglas, se mencionan las siguientes:

- Crear y fomentar entre los usuarios una cultura financiera adecuada sobre los diversos sectores y actividades en que se desempeña el Sistema Financiero Mexicano, contribuyendo también en mejores estrategias de orientación y asesoría a los usuarios.
- Con apoyo en la documentación e información solicitada, analizarla y clasificarla en la sección y sector que corresponda.
- Informar y difundir a los usuarios el número y las características de las instituciones financieras que cuentan con autorización para constituirse y operar.
- Concentrar la información proporcionada por las autoridades del sector financiero, y las instituciones financieras.
- Servir como banco de información para los usuarios, las autoridades del sector financiero, las instituciones financieras y las áreas que integran la Condusef.

- Informar sobre la estructura corporativa con que cuentan las instituciones financieras con el fin de que los usuarios tengan conocimiento de su conformación y ubicación.

### 3.3.7. UNIDADES ESPECIALIZADAS

Las unidades especializadas de atención a usuarios constituyen un órgano interno que cada institución financiera debe tener, dichas unidades deben contar con capacidad técnica calificada para cumplir con su objeto de atender las consultas y reclamaciones que sus clientes le presenten, su regulación la encontramos en el artículo 50 BIS de la LPDUSF.

Entre sus características podemos señalar las siguientes:

- Órgano interno de las entidades financieras.
- Área calificada para atender directamente a los usuarios como una especie de preconciliación, antes de irse a una conciliación ante la Condusef.
- Constituyen un primer acercamiento una vía expedita para la canalización y resolución de dudas, aclaraciones o reclamaciones.
- Las personas que participen en estas unidades deben tener facultades para presentar y obligar a la institución financiera, esto con el fin de que se resuelvan ejecutivamente las consultas o reclamaciones.
- Los funcionarios que participan en estas unidades, deben adoptar una posición imparcial entre la institución financiera y los usuarios.
- El titular de la unidad debe informe al consejo de administración sobre las consultas y reclamaciones.

- Comprometerse más con los problemas de los usuarios, evaluándolos y tomando las acciones correctivas necesarias, en el caso que así se requiera. Así mismo, debe establecer planes y políticas adecuadas para que se atiendan oportunamente los asuntos.
- El titular de la unidad debe tener facultades para representar y obligar a la institución financiera al cumplimiento de los acuerdos derivados de la atención que se de a la reclamación.
- Estas unidades deben establecerse en cada sucursal u oficina que tengan las entidades financieras, lo que permite que el público tenga acceso a una más pronta atención en el lugar en que se efectúa la operación.
- Se establece un plazo de 30 días para responder a las consultas o reclamaciones, lo que permite que no se eternicen los asuntos y que se atienda rápidamente al público.<sup>102</sup>

Entre sus facultades podemos señalar al respecto los siguientes puntos:

- Atender consultas de los usuarios financieros: Es decir, asistencia técnica que proporciona la institución financiera al usuario de servicios financieros, ante las dudas en materia de productos o servicios.
- Atender reclamaciones: escrito que presenta el usuario de servicios financieros basado en las disposiciones de la ley, manifestando sus diferencias con respecto a los servicios o productos que tiene contratados con dicha institución financiera.<sup>103</sup>

Las unidades especializadas tienen como obligaciones las siguientes:

---

<sup>102</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Op. Cit., Pág. 1449.

<sup>103</sup> *Ibíd.* Pág.1450.

- Contactar con personal en cada entidad federativa en que la institución financiera tenga sucursal u oficinas.
- Debe responder por escrito al usuario dentro del plazo que no exceda de treinta días hábiles, contados a la fecha de recepción de las consultas o reclamaciones.
- El titular de la unidad debe presentar un informe trimestral a la Condusef diferenciando por producto o servicio, identificando las operaciones o áreas que registren el mayor número de consultas o reclamaciones.<sup>104</sup>

Las Instituciones Financieras deben informar mediante avisos colocados en lugares visibles en todas sus sucursales la ubicación, horario de atención y responsable o responsables de la Unidad Especializada. Así mismo, deben correr con los gastos de funcionamiento, operación y organización de dichas unidades.

#### 3.4. FACULTADES

La Condusef es un órgano que cuenta con plena autonomía técnica para dictar sus resoluciones y laudos, así como facultades de autoridad para imponer las sanciones previstas en la LPDUSF.

Las facultades que le son otorgadas a la Condusef se encuentran establecidas en el artículo 11 de la LPDUSF, mismas que podemos clasificar de la siguiente manera

CONSULTAS Y RECLAMACIONES (se encuentran establecidas en las fracciones I y II)

- Atender y resolver las consultas que le presenten los Usuarios, sobre asuntos de su competencia.

---

<sup>104</sup> Id.

- Atender y, en su caso, resolver las reclamaciones que formulen los Usuarios, sobre los asuntos que sean competencia de la Comisión.

#### CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE (establecidas en las fracciones III y IV)

Facultades que sin lugar a duda resultan ser las más relevantes que dicha Comisión realiza.

- Llevar a cabo el procedimiento conciliatorio entre uno usuario o varios (en este último caso exclusivamente cuando se haya contratado un mismo producto o servicio, mediante la celebración de un solo contrato) y la Institución Financiera.
- Actuar como árbitro en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho, en los conflictos originados por operaciones o servicios que hayan contratado los usuarios con las Instituciones Financieras.

#### ORIENTACIÓN JURÍDICA Y DEFENSA LEGAL DE LOS USUARIOS (establecida en la fracción V)

- Prestar el servicio de orientación jurídica y asesoría legal a los Usuarios, en las controversias entre éstos y las Instituciones Financieras que se entablen ante los tribunales o se substancien mediante procedimientos arbitrales en los que la Condusef no actúe como árbitro, con motivo de operaciones o servicios que los primeros hayan contratado.

#### COADYUVAR CON OTRAS AUTORIDADES (establecidas en las fracciones VI, VII y XXVI)

- Proporcionar a los Usuarios los elementos necesarios para procurar una relación más segura y equitativa entre éstos y las Instituciones Financieras.
- 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.

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

EMITIR RECOMENDACIONES (se encuentran establecidas en las fracciones VIII, IX y X)

- A las autoridades federales y locales.
- A las Instituciones Financieras.
- Al Ejecutivo Federal a través de la Secretaría, para la elaboración de iniciativas de leyes, reglamentos, decretos y acuerdos.

CELEBRAR CONVENIOS (establecido en la fracciones XI y XIII)

- Concertar y celebrar convenios con las Instituciones Financieras, así como con las autoridades federales y locales.

Los convenios con las autoridades federales podrán incluir, entre otros aspectos, el intercambio de información sobre los contratos de adhesión, publicidad, modelos de estados de cuenta, Unidades Especializadas de atención a usuarios, productos y servicios financieros.

- Celebrar convenios con organismos y participar en foros nacionales e internacionales.

ELABORAR ESTUDIOS Y PROGRAMAS DE DIFUSIÓN, ASÍ COMO BRINDAR INFORMACIÓN AL PÚBLICO USUARIO (establecidas en los fracciones XII y XIV)

- Elaborar estudios de derecho comparado en materia de su competencia, así como publicarlos para apoyar a los usuarios y a las Instituciones Financieras
- Proporcionar información a los usuarios relacionada con los servicios y productos que ofrecen las Instituciones Financieras, y elaborar programas de difusión con los diversos beneficios que se otorguen a los usuarios.

AUTORIZAR (establecida en las fracciones 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.

INFORMAR AL PÚBLICO (establecida en la fracciones XVI y XXVII)

- Informar al público sobre la situación de los servicios que prestan las Instituciones Financieras y sus niveles de atención, así como de aquellas Instituciones Financieras que presentan los niveles más altos de reclamaciones por parte de los usuarios. Esta información podrá incluir la clasificación de Instituciones Financieras en aspectos cualitativos y cuantitativos de sus productos y servicios.
- Publicar en la página electrónica de la Condusef la información relativa a las comisiones que cobra cada Instituciones Financieras, vigilar la evolución de las comisiones o cargos máximos y mínimos causados por las

operaciones y servicios que presten las Instituciones Financieras para darlos a conocer al público en general. La Condusef publicará las comisiones más representativas o de relevancia a través de cuadros comparativos de carácter trimestral en medios masivos de comunicación.

#### ORIENTAR A LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS (establecida en la fracción XVII)

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

#### REVISAR Y PROPONER MODIFICACIONES (establecida en la fracciones XVIII, XIX)

- A los contratos de adhesión utilizados por Instituciones Financieras para la celebración de sus operaciones o la prestación de sus servicios.
- A los documentos que utilicen las Instituciones Financieras para informar a los usuarios sobre el estado que guardan las operaciones o servicios contratados.

#### SOLICITAR INFORMACIÓN PARA LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO (establecida en la fracción XX)

- Solicitar la información y los reportes de crédito necesarios para la sustanciación de los procedimientos de conciliación y de arbitraje. La sola presentación de la reclamación por parte del usuario, faculta a la Condusef para exigir la información relativa.

#### IMPONER SANCIONES Y MEDIDAS DE APREMIO (establecidas en las fracciones XXI a la XXV)

- Imponer las sanciones.
- Aplicar las medidas de apremio.

- Conocer y resolver sobre el recurso de revisión que se interponga en contra de las resoluciones dictadas por la Condusef.
- Determinar el monto, la forma y las condiciones de las garantías, así como el monto que deberá registrarse como pasivo contingente por parte de las Instituciones Financieras.
- Condonar total o parcialmente las multas impuestas.

XXVIII. Las demás que le sean conferidas por esta LPDUSF o cualquier otro ordenamiento.

Con las facultades ya anteriormente mencionadas es que se pretende cumplir con el objetivo encomendado en la LPDUSF a la Condusef, para lograr además en esta medida un sano desarrollo del Sistema Financiero Mexicano.

Es por ello que las facultades establecidas a la Condusef han sido delegadas a los órganos que integran como es el caso de la Junta de Gobierno, Presidencia, Vicepresidencia, Direcciones Generales y delegaciones, para su debido cumplimiento.

#### **CAPITULO IV.- LOS MEDIOS DE DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS ANTE LA CONDUSEF.**

Como anteriormente ya se mencionó, en nuestro país los mecanismos de protección al público sin la necesidad de recurrir a la autoridad jurisdiccional, tienen su antecedente en la Ley General de Sociedades de Seguros publicada en el DOF del 31 de mayo de 1926, y posteriormente en la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros del 31 de agosto de 1935 (actualmente en vigor), facultando a la Comisión de Seguros (actualmente Comisión Nacional de Seguros y Fianzas) para conocer de las reclamaciones que se presentarán en contra de una institución o sociedad mutualista de seguros, con motivo del contrato de seguro, interviniendo para ello como conciliador o árbitro en amigable composición o en estricto derecho, emitiendo el laudo correspondiente con la finalidad de dirimir las controversias suscitadas, en caso de que las partes se sometieran al juicio arbitral.

Posteriormente, con la publicación de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, el 31 de diciembre de 1982, se estableció en la misma un Capítulo especial denominado “De la Protección de los Intereses del Público”, en el cual se reguló el procedimiento de conciliación y arbitraje, que serían aplicables en el caso de que algún usuario del servicio de banca y crédito, decidiera presentar una reclamación ante la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, misma que podía actuar como conciliador o árbitro en las diferencias entre los usuarios y las sociedades nacionales de crédito, derivadas de operaciones y prestaciones de servicios bancarios. Estos procedimientos fueron recogidos con algunas modificaciones en el título quinto de la segunda Ley Reglamentaria del Servicio de Banca y Crédito que entró en vigor el 15 de enero de 1985 (arts. 95 y 96); misma ley que fue abrogada por la Ley de Instituciones de Crédito publicada en el DOF el 14 de julio de 1990, ratificando en sus artículos 119 y 120 dichos procedimientos.

En la Ley del Mercados de Valores en sus artículos 87 y 88, en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito en sus artículos 102 y 103, así como Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro en sus artículos 109 y 110, se establecieron los procedimientos de conciliación y arbitraje, con la finalidad de atender las reclamaciones que se presentaran en dichos sectores.

Los procedimientos de conciliación y arbitraje que anteriormente se encontraban establecidos en cada uno de los mencionados ordenamientos, fueron unificados en uno solo, es decir, en la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros publicada en el DOF el 18 de enero de 1999, encomendándosele la tramitación y cumplimiento de los mismos a un solo órgano, es decir, a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

#### 4.1. PROCEDIMIENTO DE CONCILIACIÓN

La conciliación, desde un punto de vista legal, puede definirse como: “el acuerdo celebrado entre quienes se encuentran ante una controversia sobre la aplicación o interpretación de sus derechos con el objeto de evitar un juicio, o bien de ponerle fin al mismo.”<sup>105</sup>

Ante la Condusef, la conciliación es un mecanismo a través del cual las partes (instituciones financieras y usuarios) entre quienes existe una diferencia susceptible de transacción, originada en una relación derivada de una operación de las calificadas por la LPDUSF como servicios financieros ponen fin a sus diferencias.<sup>106</sup>

En la conciliación el tercero ajeno a la controversia debe proponer a las partes alternativas concretas para que resuelvan en común acuerdo sus diferencias, no

---

<sup>105</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Op. Cit., Pág. 1358

<sup>106</sup> *Ibíd.* Pág. 1359

debe limitarse a mediar entre las partes, sino que les sugiere formulas específicas para solucionar sus diferencias. La solución va a depender de la voluntad de las partes, independientemente de que la misma sea impulsada o propuesta por un tercero ajeno al conflicto de intereses.

En este sentido, entendemos que la conciliación existe cuando las partes comparecen ante un amigable componedor con el fin de arreglar cierto asunto por medio de la avenencia, teniendo como objeto evitar la entrada en juicio o preparándolo en el caso de que no se llegue a un acuerdo.

Concluyendo, la conciliación se da cuando las partes encuentran una solución a sus diferencias, con la ayuda de un conciliador, quien es un tercero ajeno a la controversia suscitada.

En este sentido, la Condusef en atención a las reclamaciones que presentan los usuarios en contra de las Instituciones Financieras, intervendrá en un proceso administrativo de conciliación, para tratar de que se dé por terminada la cuestión suscitada, mediante un acuerdo entre las partes. Las instituciones estarán obligadas, en su caso, a someterse a dicho procedimiento, lo anterior de conformidad a lo establecido en el artículo 60 de la LPDUSF.

Ahora bien, la Condusef conocerá de las reclamaciones derivadas de las operaciones que celebren las Instituciones Financieras con sus usuarios. Por lo que de acuerdo a lo establecido en el artículo 2º fracción I, se entiende como usuario de las Instituciones Financieras para el efecto de presentar una reclamación, la persona que contrata, utiliza o por cualquier otra causa tenga algún derecho frente a la institución financiera como resultado de la operación o servicio prestado, y como Instituciones Financieras de acuerdo a lo establecido en la fracción IV del citado artículo las siguientes:

“

- 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
- Sociedades mutualistas de seguros,
- Instituciones de fianzas
- Administradoras de fondos para el retiro,
- Empresas operadoras de la base de datos nacional del sistema de ahorro para el retiro

Cualquiera otra sociedad que requiera de la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de cualesquiera de las Comisiones Nacionales para constituirse y funcionar como tales y ofrecer un producto o servicio financiero a los Usuarios.”

La Condusef no conocerá de las reclamaciones en los siguientes casos:

- Cuando sean derivadas de las variaciones de tasa de interés que se pacten entre el usuario y la institución financiera, cuando sean consecuencia directa de las condiciones generales observadas en los mercados.
- Cuando sean notoriamente improcedentes.

- Cuando hayan transcurrido los dos años establecidos en el artículo 68 de la LPDUSF para presentar la reclamación, es decir, cuando el asunto prescribió.
- Cuando el asunto se encuentre en un proceso civil, mercantil, penal.

En el caso de que un usuario presente su reclamación ante la Condusef, se deberá agotar el procedimiento conciliatorio previsto por el artículo 68 de la LPDUSF, conforme a las reglas siguientes:

a) La reclamación es la inconformidad manifestada por el usuario derivada del incumplimiento de la institución financiera en la prestación del servicio, ya sea por infringir el contrato, por operaciones irregulares o por cualquier otra causa semejante que llegue a afectar los intereses del cliente. Dichas reclamaciones pueden presentarse por comparecencia del afectado, en forma escrita o por cualquier otro medio idóneo, debiendo reunir los requisitos establecidos en el artículo 63 de la LPDUSF, mismos que a continuación se mencionan:

- Nombre y domicilio del reclamante
- Nombre y domicilio del representante o persona que promueve en su nombre, así como el documento en que conste dicha atribución
- Descripción del servicio que se reclama, y relación sucinta de los hechos que motivan la reclamación
- Nombre de la Institución Financiera contra la que se formula la reclamación. La Condusef puede solicitar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a las Comisiones Nacionales (Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Comisión de Seguros y Fianzas y Comisión de los Sistemas de Ahorro para el Retiro) los datos necesarios para proceder a la identificación de la

Institución Financiera, cuando la información proporcionada por el usuario sea insuficiente

- Documentación que ampare la contratación del servicio que origina la reclamación (esto es documentación con la que justifica el servicio reclamado u/o el nexo jurídico entre el usuario y la Institución Financiera reclamada).

Dicho escrito debe señalar los fundamentos legales por los cuales se está presentando la reclamación, así como solicitar audiencia de conciliación.

La Condusef está facultada para suplir las deficiencias de las reclamaciones en beneficio del usuario, de conformidad en lo establecido en el último párrafo del artículo 63 de la LPDUSF citado anteriormente. Asimismo, establece que las reclamaciones pueden presentarse de manera conjunta por los usuarios que presenten problemas comunes con una o varias Instituciones Financieras, debiendo elegir uno o varios representantes formales comunes.

Dichas reclamaciones deben ser presentadas dentro del término de dos años contados a partir de que se presente el hecho que les dio origen, o en su caso, a partir de la negativa de la Institución Financiera a satisfacer las pretensiones del usuario; su sola presentación, interrumpe la prescripción de las acciones legales correspondientes, durante el tiempo que dure el procedimiento.

Pueden ser presentadas, a elección del usuario, en el domicilio de las oficinas centrales de la Condusef, en cualquiera de las delegaciones que se encuentre más próxima al domicilio del usuario, o en la unidad especializada de la institución financiera a que se refiere el artículo 50 Bis de la LPDUSF y cuya función es atender consultas o quejas presentadas respecto de los servicios o productos que brinda al público usuario.

b) Una vez presentada la reclamación por parte del usuario y reuniendo los requisitos establecidos en el artículo 63 de la LPDUSF, el área de Conciliación de la Condusef se encargará de determinar la procedencia del asunto mediante el estudio del caso en particular. Cuando las reclamaciones no proceden, la Dirección de Conciliación debe emitir un acuerdo indicando los motivos, razones o circunstancias que llevan a determinar que el caso particular encuadra dentro del supuesto previsto por el artículo 62 de la LPDUSF (reclamaciones notoriamente improcedentes).

Si es admitida la reclamación se citará a las partes a una audiencia de conciliación que debe realizarse dentro de los veinte días hábiles siguientes contados a partir de la fecha en que se reciba la reclamación.

Una vez canalizado el asunto a uno de los abogados conciliadores, él será quien se encargue de emitir un oficio en el cual se dará a conocer al usuario la fecha y hora en que se llevará a cabo dicha audiencia, así también señalándose en el mismo que en caso de no acudir a la audiencia de conciliación y de no presentar, 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 reclamación ante la Condusef por los mismos hechos.

También se encargará de que se corra traslado a la Institución Financiera de la reclamación presentada en su contra, dentro de los ocho días hábiles siguientes a la fecha de recepción de la misma, anexando todos los elementos que el usuario hubiera aportado, señalando en el mismo acto la fecha para la celebración de la audiencia de conciliación, con apercibimiento de sanción económica en caso de no asistir.

c) La Institución Financiera debe rendir por conducto de su representante un informe por escrito que debe presentar con anterioridad o hasta el momento de la celebración de la audiencia de conciliación, mediante el cual debe responder de manera razonada 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 que haya lugar, debiendo acompañar al mismo la documentación, información y todos los elementos que considere pertinentes para sustentarlo.

La falta de presentación del informe, no será causa para suspender o diferir la audiencia.

La Condusef en todo momento, puede requerir a la Institución Financiera la entrega de cualquier información, documentación o medios electromagnéticos que requiera con motivo de la reclamación y del informe.

La audiencia de conciliación debe darse por concluida el día señalado para su celebración. Puede ser suspendida solo a juicio de la Condusef, debiendo verificarse dentro de los cinco días hábiles siguientes o puede ser diferida cuando requiera información adicional la Condusef.

d) Las partes serán atendidas por un abogado conciliador, quien las exhortará a conciliar sus intereses, para tal efecto debe formular propuestas de solución y procurar que la audiencia se desarrolle en forma ordenada y congruente.

Presentes las partes en la audiencia se dará lectura a la reclamación y solicitará al apoderado de la Institución Financiera (quien debe tener acreditada su personalidad ante la propia Condusef o, en su caso, mostrar el poder notarial que lo acredite como tal), el informe requerido, del que se correrá traslado con la copia del mismo al usuario, dicho informe debe ser leído por todos los allí presentes.

Una vez que se ha dado lectura al informe y el abogado conciliador verifique que cumple con los requisitos establecidos en la ley, solicitará al reclamante que manifieste lo que a su derecho corresponda; así como sus pretensiones respecto a la reclamación y se pide al apoderado de la Institución Financiera que efectúe su

declaración, generalmente se limita a ratificar en todas y cada una de sus partes el informe presentado.

En caso de que las partes lleguen a un acuerdo, dando así solución a la reclamación, este se hará constar en el acta circunstanciada (descripción minuciosa de las circunstancias de realización de la audiencia de conciliación) que al efecto se levante, y se explicará al usuario los efectos y alcances de dicho acuerdo; si el usuario decide aceptar el acuerdo, éste se firmará por ambas partes y por el abogado conciliador, fijándose un término para acreditar su cumplimiento. El convenio firmado por las partes tiene fuerza de cosa juzgada y trae aparejada ejecución. La carga de la prueba respecto del cumplimiento del convenio corresponde a la Institución Financiera y, en caso de omisión, se hará acreedora de una sanción.

Si las partes no llegan a una conciliación, la Condusef las invitará a que, de común acuerdo, la designen como árbitro para resolver su controversia, o bien, designen a alguno o algunos de los árbitros que ésta les proponga; el conciliador debe explicar al usuario que para que la Condusef actúe como árbitro debe ser por mutuo consentimiento de las partes, es decir, que expresen su voluntad de someterse a la jurisdicción de la Condusef, quedando a elección de las partes que el juicio arbitral sea en amigable composición o de estricto derecho. El compromiso correspondiente se hará constar en el acta que al efecto se firme ante la Condusef.

En caso de que las partes no se sometan al arbitraje, se dejarán a salvo sus derechos para que los hagan valer ante los tribunales competentes o en la vía que proceda.

e) En el evento de que la Institución Financiera rechace el arbitraje o no asista a la junta de conciliación y siempre que del expediente se desprendan elementos que, a juicio de la Condusef, permitan suponer la procedencia de lo reclamado, ésta

podrá emitir, previa solicitud por escrito del usuario, un dictamen técnico que contenga su opinión, para ello podrá allegarse todos los elementos que juzgue necesarios.

La solicitud de dictamen técnico se hará del conocimiento de la Institución Financiera para que ésta manifieste lo que a su derecho convenga y aporte los elementos y pruebas que estime convenientes en un plazo que no excederá de diez días hábiles. Si la Institución Financiera no hace manifestación alguna dentro de dicho plazo, la Condusef emitirá el dictamen con los elementos que posea.

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

La Condusef contará con un término de noventa días hábiles para expedir el dictamen.

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

f) Una vez concluida la audiencia de conciliación y en el caso de que las partes no lleguen a un acuerdo, la Condusef ordenará a la Institución Financiera que registre el pasivo contingente que derive de la reclamación, es decir, que contabilice como pasivo una suma que es determinada tomando en cuenta el monto de la reclamación, dando aviso de ello a la Comisión de supervisión correspondiente (Bancaria y de Valores, Seguros y Fianzas o la de los Sistemas de Ahorro para el Retiro).

Ese registro contable podrá ser cancelado por la Institución Financiera, bajo su estricta responsabilidad, si transcurridos 180 días naturales el reclamante no da

inicio al procedimiento arbitral u omite hacer valer sus derechos ante la autoridad judicial competente.

Tratándose de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, la orden mencionada anteriormente, se referirá a la constitución e inversión conforme a la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros de una reserva técnica específica para obligaciones pendientes de cumplir, cuyo monto no deberá exceder de la suma asegurada. Dicha reserva se registrará en una partida contable determinada.

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

Las Instituciones Financieras podrán cancelar el pasivo o reserva, en los siguientes casos:

- Cuando haya sido decretada la caducidad de la instancia, la preclusión haya sido procedente, la excepción superveniente de prescripción proceda o exista sentencia que haya causado ejecutoria en la que se absuelva a la Institución.
- Cuando haya efectuado pago con la conformidad del usuario.

#### 4.2. PROCEDIMIENTO DE ARBITRAJE

La figura del árbitro tiene su origen en el antiguo derecho español y fue definido como: “la persona con capacidad de dirimir una contienda entre dos o más personas que le hubieran pedido intervenir”<sup>107</sup>

---

<sup>107</sup> ZAMORA SÁNCHEZ, Pedro. Arbitraje en Instituciones Financieras, 1ª edición, editorial OXFORD, México, 2002. Pág. 1.

En términos generales puede ser definido como: “una técnica que tiene por objeto dar solución a un problema vinculado con la relación entre dos o más personas, mediante la intervención de una o más personas- el árbitro o los árbitros- que derivan su poder de un acuerdo privado y su actuación deberá ceñirse a dicho acuerdo, sin que hayan sido investido para dicha misión por el Estado.” <sup>108</sup>

El tratadista Becerra Bautista precisa que la raíz etimológica del vocablo árbitro deriva del latín *arbiter*, entendiéndose por esta acepción: “el acogido, por honoríficas razones, por aquéllos que tienen una controversia, para que la dirima, basada en la buena fe y en la equidad”<sup>109</sup>

Podemos decir, entonces, que el arbitraje se presenta cuando dos o más sujetos acuerdan someter sus diferencias jurídicas a la decisión de un tercero llamado árbitro, comprometiéndose éste a solucionarlo mediante la celebración de un contrato o compromiso arbitral.

El juicio arbitral es aquel que se tramita ante jueces árbitros y no ante tribunales previamente establecidos. El arbitraje es una forma de resolver los conflictos, reemplazados a jueces públicos por jueces o árbitros seleccionados por las partes en conflicto. Por tanto, el juicio arbitral es un procedimiento sustitutivo de uno propiamente jurisdiccional, el cual arranca fundamentalmente con la aceptación de los árbitros, acto que se perfecciona con el vínculo compromisorio.

El juicio arbitral es aquel que se tramita por decisión de las partes ante árbitros y no ante órganos jurisdiccionales; el cual, visto desde un “punto de vista meramente estructural, constituye una relación jurídica triangular, en cuya cúspide se encuentra el árbitro, quien conoce del litigio, lo tramita y resuelve, según lo convenido por las partes y lo preceptuado por la ley, y abajo las partes, quienes

---

<sup>108</sup> Id.

<sup>109</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Op. Cit., Pág. 1369

ponen en conocimiento del árbitro su controversia, su deseo de someterse a su jurisdicción, basado en la confianza y la buena fe.”<sup>110</sup>

Algunas características del arbitraje son:

- 1.- Es un proceso jurídico de carácter privado
- 2.- Es libre de formalismos jurídicos innecesarios
- 3.- El árbitro es elegido por las partes
- 4.- El sometimiento a la decisión del árbitro es libre para ambas partes
- 5.- Culmina con la resolución denominada laudo.<sup>111</sup>

Ahora bien, el artículo 68, fracción VII de la LPDUSF, establece que en caso de no ser posible la conciliación, la Condusef invitará a las partes que de común acuerdo, sea designada árbitro o en su caso designen alguno o algunos de los árbitros que ésta les proponga, quedando a elección de las mismas que el juicio arbitral sea en amigable composición o de estricto derecho. El compromiso correspondiente se hará constar en el acta que al efecto se firme ante la Condusef.

El árbitro, en singular o plural, es la persona o personas encargadas de la conducción del procedimiento arbitral y emisión del laudo regulado en el compromiso arbitral; ya sea que se trate de un árbitro único, de un tribunal arbitral o de la Codusef cuando actúe como tal; en el artículo 72 Ter de la LPDUSF establece que para poder actuar como árbitro deben ser reunidos los siguientes requisitos:

1. Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos
2. Tener título y cédula profesional de Licenciado en Derecho o su equivalente

---

<sup>110</sup> Ibíd. Pág. 1372

<sup>111</sup> DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Op. Cit., Pág. 1371

3. Contar por lo menos con tres años de práctica legal en asuntos financieros del área a la que corresponda la materia objeto de la reclamación presentada
4. Haber residido en el país durante el año inmediato anterior a su designación
5. Gozar de reconocida competencia y honorabilidad
6. No ser accionista, consejero, comisario o ejercer cualquier tipo de empleo en alguna Institución Financiera.

Una vez que las partes hayan decidido someterse a juicio arbitral, en amigable composición o en estricto derecho, de común acuerdo podrán adherirse total o parcialmente a las reglas del procedimiento establecidas por la Condusef, mismas que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 de julio de 2000, denominadas “Reglas de procedimiento a que se refiere el artículo 72 bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros”, en las que se establecen las bases a las que deben someterse las partes durante el arbitraje, constituidas por 62 artículos, divididas en de la siguiente manera:

Capítulo 1.- Disposiciones Generales

Capítulo 2.- Compromiso arbitral

Capítulo 3.- De los árbitros

Capítulo 4.- Derecho aplicable

Capítulo 5.- Procedimiento arbitral

Capítulo 6.- Del laudo arbitral

Capítulo 7.- De los honorarios de los árbitros

Capítulo 8.- Del pago a peritos.

Los requisitos que deben contener la demanda y contestación del juicio arbitral, se encuentran establecidos en los artículos 30 y 33 de dichas reglas, a continuación se mencionarán:

La Demanda debe contener los siguientes requisitos:

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

El actor debe acompañar copia del acta firmada ante la Condusef en la que conste el compromiso arbitral, así como la documentación en que funde su acción y las pruebas documentales que puedan servir a su favor en el procedimiento o, en su caso, ofrecerlas cuando se trate de pruebas distintas a la documental.

La Contestación debe reunir como requisitos los siguientes:

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

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

Recibidos los escritos de demanda y, en su caso, de contestación y sólo cuando fuere necesario el desahogo de pruebas distintas a la documental, el árbitro citará a las partes a una audiencia.

Cerrada la etapa probatoria, si la hubiera, el árbitro debe rendir el laudo a más tardar dentro del plazo de 60 días.

El laudo debe ser fundado y motivado, en el caso de que ser pactado el arbitraje en estricto derecho.

Cuando el arbitraje se pacte en amigable composición, bastará que el árbitro exprese los motivos de equidad en que apoye su decisión, fundando su resolución en el artículo 73 de la LPDUSF.

#### 4.2.1. AMIGABLE COMPOSICIÓN

IGNACIO MEDINA LIMA señala que la amigable composición “Es una forma de solucionar conflicto de intereses entre las partes por obra de terceros, sin ajustar sus procedimientos a normas de derecho preestablecidas y sin apegarse para la decisión más que a la equidad y buena fe”<sup>112</sup>

El JUICIO ARBITRAL EN 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.

En esta modalidad del juicio arbitral se fijan las cuestiones que deben ser objeto de arbitraje, la Condusef tiene libertad de resolver el conflicto en conciencia a

---

<sup>112</sup> ENCICLOPEDIA JURÍDICA MEXICANA, Op. Cit. Pág.234.

verdad sabida y buena fe guardada, de acuerdo a lo establecido en el artículo 73 de la LPDUSF “entendiendo por conciencia y buena fe a la obligación de conducirse honrada y concienzudamente en la formación y ejecución del negocio jurídico sin atender necesariamente a letra del mismo”.<sup>113</sup> En consecuencia, se entiende que el árbitro puede dictar el laudo según las reglas de equidad y justicia.

El compromiso arbitral en amigable composición debe fijarse de común acuerdo y previa opinión de la Condusef; deberá contener los requisitos del procedimiento arbitral de estricto derecho, con la única diferencia que en éste, se hará constar que las partes optan por este tipo de procedimiento y que el árbitro tendrá facultades para decidir, sin necesidad de justificar sus puntos resolutive, es decir, en equidad y como amigable componedor. En este tipo de arbitraje las reglas del procedimiento serán aquellas que las partes hayan decidido, o bien, aquellas que hayan elaborado para tales efectos.

El laudo arbitral en amigable composición y la ejecución del mismo sigue las mismas reglas del arbitraje en estricto derecho, sólo que en el laudo, no es necesario justificar sus considerandos y el árbitro sólo deberá cuidar que su resolución sea apegada a los principios de justicia o equidad, por lo que se resolverá en conciencia, verdad sabida y buena fe guardada.

#### 4.2.2. ESTRICTO DERECHO

EL JUICIO ARBITRAJE EN ESTRICTO DERECHO tiene por objeto el que las partes se sometan a un arbitraje el cual sigue las formalidades legales aplicables, es decir un procedimiento ya establecido conforme a la LPDUSF, el cual tiene plazos y bases a seguir.

Es decir, el objetivo de este tipo de arbitraje es resolver la controversia planteada pero siempre respetado la legalidad y los principios del derecho positivo, por lo

---

<sup>113</sup> Ibíd. Pág. 362

que, con ello, se asegura el respeto de las garantías individuales y el apego al debido proceso legal.

Ahora bien, cuando los comparecientes manifiesten su voluntad de someterse al arbitraje en estricto derecho, deben hacerlo constar por medio de un convenio en el que fundamenten el procedimiento arbitral, mediante el cual las partes faculten a la Condusef a resolver la controversia planteada con estricto apego a las disposiciones legales aplicables y determinarán las formalidades, términos y plazos a que se debe sujetar el arbitraje, debiéndose entender como compromiso arbitral el acuerdo por el que las partes deciden someterse a arbitraje la resolución de la controversia planteada ante la Condusef.

Con forme a las reglas del procedimiento, el artículo 15 establece los requisitos que debe contener el compromiso arbitral, los cuales se mencionan a continuación:

- Nombre o denominación del usuario reclamante
- Denominación de la Institución Financiera
- Determinación del domicilio de la Institución Financiera, para efectos del emplazamiento
- Una relación sucinta de los hechos que motivan el arbitraje
- Materia objeto del arbitraje
- La referencia si el arbitraje será en amigable composición o de estricto derecho
- La determinación de si la resolución de la controversia se dejará a la decisión de la Codusef, de un árbitro único o bien de un tribunal arbitral. Si

las partes no convienen el número de árbitros, la controversia será sometida a un árbitro único

- La designación del árbitro o árbitros que, en su caso, integrarán el tribunal arbitral
- Domicilio en que se llevará a cabo el arbitraje
- Compromiso de las partes de acatar total o parcialmente las reglas señalando, en su caso, aquellas que no serán aplicables
- Fecha de celebración del compromiso arbitral.
- Debe establecer las etapas, formalidades, términos y plazos a que se debe sujetar el arbitraje, con base en lo dispuesto en el artículo 75 de la LPDUSF, mismo que señala lo siguiente:

I. La demanda debe presentarse dentro del plazo que voluntariamente hayan acordado las partes, el cual no puede 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 puede 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 puede 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. Las partes cuentan con ocho días comunes 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.

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.

Posteriormente, una vez analizadas las pruebas y alegatos aportados por las partes, quien funja como árbitro debe emitir un laudo que resolverá la controversia planteada. Las notificaciones del laudo deben hacerse personalmente o por correo certificado con acuse de recibo, en el caso de ser personalmente, se citará a las partes a una audiencia en donde el árbitro debe dar a conocer el laudo. Para el cumplimiento del laudo que condene a la Institución, la Condusef fijará un plazo de quince días hábiles contado a partir de la notificación, si la Institución Financiera no cumple en el tiempo señalado, la Condusef enviará el expediente al Juez competente para su ejecución.

En consecuencia, corresponde a la Condusef adoptar todas las medidas necesarias para el cumplimiento de los laudos dictados por ella misma, así como los emitidos por árbitros propuestos por la misma.

El laudo será la decisión definitiva dictada por el árbitro para resolver el conflicto sometido al arbitraje. Dicha resolución, es equivalente a la sentencia que se pronuncia durante un proceso jurisdiccional. El laudo, debe ser firmado por el funcionario de la Condusef autorizado para hacerlo de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos delegatorios respectivos.

#### 4.3. RECURSO DE REVISIÓN

El recurso de revisión únicamente se interpondrá contra aquellos actos que pongan fin a un procedimiento, o bien, cuando a través de las mismas se imponga una sanción.

Dicho recurso 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.

Debe ser presentado ante la autoridad que dictó la resolución correspondiente.

En el escrito en que la parte afectada interponga el recurso, debe expresar el acto impugnado y los agravios que el mismo cause.

Cuando no se señale el acto impugnado o no se expresen agravios, la autoridad competente desechará por improcedente dicho recurso.

Al escrito de revisión se acompañarán u ofrecerán, según corresponda, las pruebas que al efecto se consideren convenientes.

Si se omitieran las pruebas, se tendrán por no ofrecidas

Si son ofrecidas pruebas que ameriten desahogo, para tal efecto se le concederá al interesado un plazo no menor de cinco días ni mayor de diez.

La interposición del recurso de revisión suspenderá la resolución impugnada. Dicha suspensión se otorgará siempre y cuando concurren los siguientes requisitos:

1. Que la solicite el recurrente

2. Que el recurso haya sido admitido
3. Que de otorgarse no implique la continuación de actos u omisiones que ocasionen infracciones a la LPDUSF
4. Que no afecten intereses de terceros en términos de la LPDUSF, salvo que se garanticen éstos en el monto que fije la Condusef
5. Que se acompañe el documento que acredite el otorgamiento de una garantía por el monto equivalente a lo reclamado.

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.

Por ultimo, el Recurso de Revisión previsto en la LPDUSF solamente procede en los siguientes casos:

- Cuando se trate de un acuerdo que declare improcedente una reclamación.
- La resolución que tenga por desistido al usuario por inasistencia a la audiencia de conciliación.
- El acuerdo en donde se declare agotado el procedimiento de conciliación y se deje a salvo los derechos de las partes.
- El acuerdo por el que se decrete la procedencia o improcedencia de ordenar el registro del pasivo contingente o la constitución de la reserva técnica específica para obligaciones pendientes de cumplir, según sea el caso.

- La emisión de Dictamen Técnico, así como la negativa del mismo por falta de elementos.
- La imposición de una multa.

Sin embargo en la práctica al momento de interponer el recurso de revisión también impugnan diversos actos del procediendo como son:

- Oficios Citatorios
- Acuerdos de audiencia de conciliación
- La solicitud de documentos que no tienen relación con la problemática planteada
- Computo de términos
- Emplazamiento a multa
- Requerimiento de información a efecto de emitir el Dictamen Técnico.

#### DEFENSORÍA LEGAL

Una vez agotado el procedimiento de conciliación, y en caso de que las partes no lleguen a un arreglo que ponga fin a sus diferencias, es decir, que no haya una conciliación entre las partes y no exista voluntad de ambas para someterse al arbitraje, los usuarios podrán solicitar el servicio de defensa legal gratuita.

La defensoría legal es la asistencia jurídica en tribunales que se proporciona de manera gratuita a los usuarios que no cuentan con los recursos suficientes para contratar un abogado especialista en la materia. Comprende la recepción de las

solicitudes; el análisis jurídico del asunto y, en su caso, un estudio socioeconómico de la persona; y la orientación y asesoría, por única vez, en los casos en que no proceda la defensa.

En el área de defensoría se requiere que el usuario presente su solicitud de defensa legal, a través del formato que le proporcionen servidores de la Conducef. En este documento el usuario deberá asentar sus datos generales, la información sobre sus ingresos, su ocupación, el número de dependientes económicos, etcétera. De la misma forma deberá indicar la institución financiera de la que reclama el servicio, señalando de manera clara los hechos que dieron motivo a su reclamación, su pretensión y la cuantificación que corresponda.

En términos del artículo 87 de la LPDUSF, los usuarios que deseen obtener la defensa legal gratuita deberán acreditar que no cuentan con los recursos suficientes para contratar un defensor especializado en la materia que atienda sus intereses, por lo que de la información proporcionada por el usuario en su solicitud se tendrán elementos para determinar la procedencia socioeconómica del servicio.

De la misma forma, se realiza un análisis jurídico del caso para determinar la viabilidad de las pretensiones del usuario y sus expectativas de derecho con base en la documentación e información que proporcione, emitiendo una opinión sobre la procedencia o improcedencia del servicio en un término de 30 días hábiles contados a partir de la fecha de recepción de la solicitud.

Si se determina que es procedente otorgar el servicio al usuario, el expediente se remite al área de defensa legal de la Conducef o al Instituto Federal de Defensoría Pública, con quien se tiene firmado un Convenio de Colaboración para la atención de los asuntos ante los tribunales competentes.

En el caso de que se determine la improcedencia del servicio, ya sea por la situación socioeconómica del usuario o por la falta de elementos jurídicos

necesarios, se notifica al usuario esta determinación y se le orienta jurídicamente con base en los elementos que se tengan en el expediente.

Entre los impedimentos para proporcionar el servicio de defensoría legal se mencionaran a continuación los siguientes:

- Que el usuario se someta al arbitraje ante la propia Condusef.
- Que el usuario cuente con recursos para contratar a un abogado especialista.
- Que no se adviertan elementos jurídicos suficientes para intentar la vía judicial.

Sin embargo, existen otros casos a los que la Condusef les da preferencia, si cumplen con los requisitos correspondientes y tratándose de:

- Personas desempleadas y que no perciban ingresos
- Trabajadores jubilados o pensionados y sus cónyuges
- Personas con discapacidad física o enfermedad terminal
- Trabajadores eventuales o subempleados
- Personas que por cualquier razón económica o social tengan necesidad del servicio
- Adultos mayores.

El defensor de la Condusef, es la persona que brinda orientación jurídica o defensa legal con profesionalismo en beneficio del usuario.

Es importante mencionar que el defensor no puede realizar otras actividades, que no sean las docentes.

Para ser defensor se deben cumplir ciertos requisitos:

- Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos
- Tener título de licenciado en Derecho o sus similares, expedido por alguna de las instituciones de enseñanza superior reconocidas
- Tener experiencia en materia procesal y financiera
- Ser de acreditada solvencia moral
- No haber sido inhabilitado para ejercer un cargo público.

Los defensores tienen como obligaciones, las establecidas en el artículo 90 de la LPDUSF, las cuales serán:

- Desempeñar y prestar los servicios de orientación jurídica y defensoría legal, con la mayor atingencia y profesionalismo en beneficio de los usuarios.
- Hacer uso de todos los medios a su alcance, de acuerdo con la legislación vigente, para lograr una exitosa defensa.
- Interponer todos los medios de defensa que la legislación vigente le permita.
- Ofrecer todas las pruebas que el usuario le haya proporcionado, así como aquéllas que el propio defensor se allegue, a fin de velar por los intereses de los usuarios.
- Llevar un registro y expediente de todos y cada uno de los casos que le sean asignados.

- Rendir mensualmente, dentro de los primeros cinco días hábiles, un informe de las labores efectuadas en el mes próximo anterior correspondiente, en el que se consignent los aspectos más relevantes de cada caso bajo su responsabilidad, así como el estado que guardan los mismos.
- Llevar a cabo todas aquellas acciones que coadyuven a la mejor orientación jurídica y defensa legal de los Usuarios.

## CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

1. Al Ombudsman desde su origen en la Constitución de Suecia de 1809, le fue designada la facultad de proteger y defender los derechos de los ciudadanos. En México, la figura del Ombudsman como institución defensora de los derechos humanos, se desarrolló también en el sector financiero, al surgir la Comisión Nacional para la Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, órgano encargado de asesorar y defender a los usuarios de ese tipo de servicios.
2. El Ombudsman Financiero de acuerdo a su funcionamiento, puede operar al interior de cada una de las entidades financieras, desempeñarse como organización civil, o bien, como dependencia gubernamental autónoma e independiente. Es así que la Condusef opera como dependencia gubernamental.
3. La Condusef coadyuva a la solución de problemas entre Instituciones Financieras y los usuarios, derivados de arbitrariedades, abusos o injusticias de éstas en perjuicio de los ciudadanos; por lo que actúa bajo los principios de defensa, publicidad, economía y eficacia, se conduce bajo la premisa “la razón a quien la tenga”, esta autoridad administrativa cuenta con especialistas conocedores del sector.
4. Desde el punto de vista correctivo, la Condusef se encarga de asesorar y defender a los usuarios de servicios financieros, a través de diversas etapas como son: asesoría, conciliación, defensoría legal gratuita y elaboración de dictámenes técnicos con la finalidad de que se hagan valer como prueba en los juicios que se desarrollen ante los tribunales. Asimismo, cumple con la función de arbitrar las diferencias que presenten las Instituciones Financieras y sus clientes cuando por mutuo acuerdo decidan someterse al mismo.

5. Por lo que hace al aspecto preventivo, este órgano difunde la cultura financiera entre los ciudadanos, dicha función consiste en proporcionar a los usuarios información relacionada con los servicios y productos financieros, a través de diversas acciones como campañas de cultura financiera, cápsulas de radio y televisión, prensa escrita, trípticos, carteles y folletos, revista “Proteja su Dinero” y su página de Internet. Asimismo, informa sobre los niveles de reclamación que presentan las Instituciones Financieras, también está facultada para revisar todo tipo de información, contratos, publicidad y documentación emitida por las Instituciones con el objeto de evitar la difusión de aquéllas que resulten falsas o imprecisas en perjuicio de los usuarios.
  
6. El artículo 50 Bis de la Ley de Protección y Defensa a los Usuarios de Servicios Financieros (LPDUSF), establece la obligación que tienen las Instituciones Financieras de contar con una unidad especializada, la cual tiene como objeto atender las consultas y reclamaciones de los usuarios, dando contestación a las mismas por escrito dentro de un plazo que no exceda de treinta días hábiles, por lo que en caso de que la respuesta emitida por la unidad sea desfavorable al usuario, si considera que no se encuentra ajustada a derecho, se mantiene la posibilidad de presentar ante la Condusef la reclamación correspondiente.

Ahora bien, toda vez que con la existencia de estas unidades especializadas se busca garantizar el derecho del usuario de presentar y recibir una respuesta de las quejas, consultas o reclamaciones ingresadas en las mismas con respecto al producto contratado, considero por un lado que el plazo de contestación debe ser reducido de 30 días hábiles a 15 días hábiles con la finalidad de que el proceso de atención por parte de estas sea realizado de forma ágil, y al tratarse de consultas y reclamaciones fundamentalmente de leyes deben establecerse requisitos para ser nombrado titular de las unidades especializadas, entre los cuales se

requiera tener la licenciatura en Derecho. En virtud de lo anterior, propongo que el artículo sea reformado y adicionado quedando de la siguiente manera:

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

I. Contará con personal en cada entidad federativa en que la Institución Financiera tenga sucursales u oficinas;

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

III. Deberá responder por escrito al Usuario dentro de un plazo que no exceda de **quince días hábiles**, contado a partir de la fecha de recepción de las consultas o reclamaciones, y

IV. El titular de la Unidad Especializada deberá presentar un informe trimestral a la Comisión Nacional diferenciado por producto o servicio, identificando las operaciones o áreas que registren el mayor número de consultas o reclamaciones, con el alcance que la Comisión Nacional estime procedente. Dicho informe deberá realizarse en el formato que al efecto autorice, o en su caso proponga la propia Comisión Nacional.

**V. Para ser nombrado Titular de la Unidad Especializada debe cumplir con los siguientes requisitos:**

**a) Tener título profesional de Licenciado en Derecho;**

**b) 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;**

**c) Ser de reconocida honorabilidad y experiencia en materia financiera.**

La presentación de reclamaciones ante la Unidad Especializada suspenderá la prescripción de las acciones a que pudieren dar lugar.

Las Instituciones Financieras deberán informar mediante avisos colocados en lugares visibles en todas sus sucursales la ubicación, horario de atención y responsable o responsables de la Unidad Especializada. Los Usuarios podrán a su elección presentar su consulta o reclamación ante la Unidad Especializada de la Institución Financiera de que se trate o ante la Comisión Nacional.”

7. Por otra parte, el artículo 59 Bis 1 de la citada Ley, establece que antes de iniciar los procedimientos de conciliación y arbitraje la Condusef debe realizar todas las acciones necesarias para tratar de resolver las controversias de los usuarios, por lo cual gestionará ante las Instituciones Financieras los asuntos utilizando cualquier medio de comunicación con el fin de lograr un pronto arreglo entre las partes.

Ahora bien, a fin de dar mayor certeza y operatividad a esta disposición, es necesario incorporar al mismo los procedimientos de gestión electrónica y gestión inmediata, los cuales de hecho están en funcionamiento y son tramitados en las áreas de atención al público de la Comisión.

En este sentido, cuando se tramita el asunto de un usuario a través de la gestión electrónica, el mismo se canaliza a través del sistema de información operativa de la Condusef, a las unidades especializadas de atención a usuarios de las instituciones financieras, con las cuales se tienen firmados convenios de colaboración para la atención y resolución de las reclamaciones.

Por otro lado, en caso de realizarse una gestión inmediata se envían los asuntos a través de las cuentas de correo electrónico de los asesores a las unidades especializada de las instituciones financieras con las cuales, cabe destacar, no se tienen firmados convenios de colaboración para la atención y resolución de las reclamaciones. En razón de lo anterior, y a fin de legalizar los procedimientos mencionados, se propone establecerlos expresamente en la Ley de la materia, por lo que el artículo 59 Bis 1 quedaría de la siguiente manera:

“Artículo 59 Bis 1.-La Comisión Nacional podrá realizar todas las acciones necesarias para tratar de resolver las controversias que le sean planteadas, antes de iniciar con los Procedimientos previstos en el Título Quinto de la Ley, **para lo cual gestionará los asuntos de los usuarios, mediante procedimientos de gestión electrónica y gestión inmediata.**

De haberse logrado un arreglo entre el Usuario y la Institución Financiera, la Comisión Nacional deberá asentar en un acuerdo los compromisos adquiridos, y dejando constancia en el mismo que la Institución Financiera acreditó el cumplimiento a lo acordado.

En caso contrario, el usuario podrá presentar su reclamación, en términos de lo previsto por el artículo 63 de esta Ley”

8. En el artículo 68 de la LPDUSF se establecen las reglas que se deben observar en relación al procedimiento de conciliación, en este sentido la fracción I establece que la Condusef debe citar a las partes a una audiencia de conciliación dentro de los veinte días hábiles siguientes a la fecha de recepción de la reclamación, considerándose conveniente que el plazo para la celebración de la audiencia de conciliación sea reducido a 10 días hábiles, con la finalidad de dar agilidad al procedimiento de conciliación; por lo que propongo que sea reformada de la siguiente manera la fracción I del artículo anteriormente citado:

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

- a. **La Comisión Nacional citará a las partes a una audiencia de conciliación que se realizará dentro de los diez días hábiles siguientes contados a partir de la fecha en que se reciba la reclamación.”**

9. En el artículo 67 de la LPDUSF se establece el plazo para correr el traslado de la reclamación a la Institución Financiera, el cual es de 8 días hábiles siguientes a la recepción de la misma, considerándose prudente reducir dicho plazo, el cual bien podría ser de 3 días hábiles, en congruencia con la recomendación anterior. Por lo tanto se propone reformar el precepto de referencia de la siguiente manera:

Artículo 67.- La Comisión Nacional correrá traslado a la Institución Financiera acerca de la reclamación presentada en su contra, dentro de los **tres días hábiles siguientes a la fecha de recepción de la misma**, anexando todos los elementos que el Usuario hubiera aportado, y señalando en el mismo acto la fecha para la celebración de la audiencia de conciliación, con apercibimiento de sanción pecuniaria en caso de no asistir.

## BIBLIOGRAFÍA

### OBRAS:

Academia Mexicana de Derecho Financiero. A.C. Estudios de Derecho Financiero, 1ª edición, México, Letrarte, 2000.

ACOSTA ROMERO, Miguel, ALMAZÁN ALANIZ, José Antonio y PÉREZ MARTÍNEZ, Adriana. Derecho de la Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros Mexicanos, 1ª edición, México, Porrúa, 2002.

ACOSTA ROMERO, Miguel. Nuevo Derecho Bancario, 5ª edición, México, Porrúa, 1995.

ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo. El Ombudsman y la Protección de los Derechos Humanos, 1ª edición, México, Porrúa, 1992.

BARBIER, Eduardo Antonio. Contratación Bancaria, 2ª edición, Buenos Aires, editorial Astrea, 2002.

DE ALBA MONROY, José de Jesús Arturo. Marco Legal y Normativo del Sistema Financiero Mexicano, 1ª edición, México, editorial Ruz, 2005.

DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Tratado de Derecho Bancario y Bursátil, 4ª edición, México, Porrúa, 2002.

----- . Comisión Nacional Bancaria, 1ª edición, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. Compendio de Derecho Administrativo, 5ª edición, México, Porrúa, 2002.

GIL RENDÓN, Raymundo. El Ombudsman en el Derecho Constitucional Comparado, 1ª edición, México, McGraw-Hill/Interamericana, 2002.

HERNÁNDEZ QUINTERO, José Lauro. Comisión Nacional Bancaria y de Seguros (Apuntes Históricas), 1ª edición, México, 1988.

LARA PONTE, Rodolfo. Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano, 1ª edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1993.

QUINTANA ADRIANO, Elvia Arcelia. Aspectos Legales y Económicos del Rescate Bancario en México, 1ª edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2002.

QUINTANA ROLDÁN, Carlos F. y SABIDO PENICHE, Norma D. Derechos Humanos, 2ª edición, México, Porrúa, 2001.

ROWAT, Donalt C. El Ombudsman, 1ª edición, México, Fondo de Cultura Económica, 1973.

SALOMÓN DELGADO, Luis Ernesto. El Ombudsman, 1ª edición, México, Universidad de Guadalajara, 1992.

SEBASTIÁN RÍOS, Ángel Miguel. Introducción al Estudio de los Derechos Humanos, 1ª edición, México, Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero, 1996.

SOTO SOBREYRA Y SILVA, Ignacio. La Nueva Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, 4ª edición, México, Porrúa, 1990.

VENEGAS ÁLVAREZ, Sonia. Origen y Devenir del Ombudsman, 1ª edición, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1988.

ZAMORA SÁNCHEZ, Pedro. Arbitraje en Instituciones Financieras, 1ª edición, México, OXFORD, 2002.

### **DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS:**

DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho, 27ª edición, México, Porrúa, 1999.

PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para Juristas, 1ª edición, México, Porrúa, 2000.

VALLETTA, María Laura. Diccionario Jurídico, 3ª edición, Buenos Aires, Valletta, 2004.

Enciclopedia Jurídica Mexicana, 1ª edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Porrúa, México, 2002.

### **LEGISLACIÓN:**

Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros

Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros

## Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

### **INTERNET:**

[www.condusef.gob.mx](http://www.condusef.gob.mx)

[www.ausbanc.es](http://www.ausbanc.es)

<http://www.ausbanc.es/internacional/>

[www.cnbv.gob.mx](http://www.cnbv.gob.mx)