



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

---

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN

LA APAREJADA EJECUCIÓN DE LOS TÍTULOS EMITIDOS  
POR LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y  
DEFENSA DE LOS USUARIOS FINANCIEROS.

## T E S I S

PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADA EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
GÓMEZ GARCÍA DANIELA ELISHEBA.

ASESOR: LIC. ANTONIO LUNA CABALLERO.



Ciudad Netzahualcóyotl, Estado de México, a Octubre de 2017.





Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

## **AGRADECIMIENTOS.**

**A la Universidad Nacional Autónoma de México y en especial a la Facultad de Estudios Superiores Aragón (F.E.S. Aragón),** por brindarme una educación de calidad y por abrirme las puertas de ésta Institución quién a lo largo de éstos años se ha convertido en mi segundo hogar.

**A Dios,** por ser mi guía, mi amigo y mi cómplice.

Por enseñarme el camino a seguir y darme fuerzas para continuar en lo que me apasiona.

Por los momentos difíciles y los buenos que han forjado mi carácter.

Y por su infinita misericordia que ha colmado de bendiciones mi vida.

Con todo mi amor y admiración a mis **Padres René y Silvia,** porque sin su apoyo, amor, paciencia, dedicación y cariño no habría podido llegar a donde estoy. Éste logro y ésta tesis también es suya.

**A mis hermanos René y Ana,** por su amor, apoyo y palabras de aliento, por guiarme a lo largo de éstos años.

**A la familia Anaya: Jocelyn y José Luis** quienes aún en la adversidad me brindaron su amor y apoyo y a quienes considero mis segundos padres, con todo mi cariño y amor GRACIAS. **Karol y Alison** porque a pesar de su corta edad siempre me brindan ánimo, cariño y alegría, las amo.

A mis amigos de CONDUSEF, en especial a la **Licenciada Laura Emilia Rodríguez Hernández, a la Licenciada Elizabeth Gómez Espinosa y a la Licenciada Johana Torrijos Prado**, quiénes me brindaron apoyo a lo largo de mi carrera, en la elaboración de la presente tesis y de mi desarrollo profesional, por esto y mucho más con todo el cariño y de corazón GRACIAS.

A la Une Banorte, en especial al Licenciado **Jorge Rentería Cortés** quién me ha brindado su apoyo para la culminación de la presente tesis.

A mis amigos de carrera, de vida y a quienes en algún punto éste sea cual fuere me apoyaron, **Iván, Dulce, Daniel, Alfonso, Diego, Mayra, Sandra, Christopher, Nancy, Deniz, Ana Lilia, Araceli, Valeria, Alberto, Eduardo, Francisco y Héctor**, y todos aquellos que en su momento me brindaron amistad y palabras de aliento y por algún motivo ya no están en mi vida.

Y por último y no menos importante al **Licenciado Antonio Luna Caballero** quién a pesar de sus ocupaciones se tomó el tiempo de asesorar ésta tesis con sus conocimientos y experiencia.

## ÍNDICE.

PÁG.

INTRODUCCIÓN.....	I
CAPÍTULO I. ANTECEDENTES DEL JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL.....	1
1.1 En el Derecho Romano.....	1
1.2. En el Derecho Germano.....	3
1.3 En el Derecho Español.....	3
1.4 En la Edad Media.....	5
1.5 En el Derecho Mexicano.....	9
CAPÍTULO II. COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS (CONDUSEF).....	18
2.1. Nacimiento de CONDUSEF.....	18
2.2 La Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.....	22
2.3 Procedimiento Conciliatorio ante CONDUSEF.....	24
2.4 Dictamen Técnico, requisitos y títulos ejecutivos.....	30
CAPÍTULO III LA APAREJADA EJECUCIÓN DE LOS TÍTULOS EMITIDOS POR CONDUSEF Y LA DUPLICIDAD DE TÍTULOS EJECUTIVOS EMANADOS DE UNA MISMA OBLIGACIÓN.....	39

3.1 Análisis del artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.....	39
3.2 Postura de la Jurisprudencia para los casos en que el título ejecutivo esta en posesión de la Institución Financiera.....	160
3.3. La duplicidad de los Títulos Ejecutivos.....	161
PROPUESTA.....	164
CONCLUSIONES.....	165
BIBLIOGRAFÍA.....	167

## **INTRODUCCIÓN.**

El presente trabajo de investigación se considera de importancia ya que el deber de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios Financieros (CONDUSEF) es el de proteger a los usuarios, como parte de ese deber se le faculta para la emisión de Títulos Ejecutivos No Negociables.

Hoy en día la CONDUSEF es un apoyo en la toma de decisiones y educación sobre la cultura financiera. Su principal propósito es la protección de los intereses y derechos del público usuario en relación a las instituciones financieras.

La problemática que se plantea es si la ejecutividad de dichos títulos ejecutivos no negociables emitidos por CONDUSEF carecen de elementos ante la instancia judicial por lo que la reforma que le da dicha facultad es insuficiente y deja en estado de indefensión al usuario financiero y provoca duplicidad de títulos ejecutivos emanados de una misma obligación.

Lo que se pretende es analizar si ésta facultad es realmente eficaz y cumple con su objetivo como medio de protección y defensa al usuario financiero y analizar que elementos debería aportar el legislador para hacer más efectiva esta reforma y subsanar el hecho de que hay dos documentos con los mismos datos y características emanados de la misma obligación y cual tendría preferencia y cual quedaría sin validez.

El contenido de la misma son tres capítulos: 1, se refiere a los antecedentes históricos, narrando lo que dio origen al juicio ejecutivo mercantil, mismos que se analizaron a través del tiempo.

La columna vertebral de este trabajo denominado “**LA APAREJADA EJECUCIÓN DE LOS TÍTULOS EMITIDOS POR LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS FINANCIEROS**” se encuentra en el capítulo 2, mismo que desarrolla desde los orígenes de CONDUSEF, su procedimiento conciliatorio y la emisión del dictamen técnico.

Por último en el capítulo 3 se analiza la problemática, demostrando que es necesaria una reforma al artículo 68 bis de la Ley para la Protección y Defensa de los Usuarios y Servicios Financieros para que la Comisión pueda seguir en cumplimiento de protección y defensa de los referidos usuarios. Dicho trabajo se realizó con la finalidad de analizar un problema jurídico que afecta a la población usuaria de servicios financieros.

## CAPÍTULO I.

### ANTECEDENTES DEL JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL.

#### 1.1. En el Derecho Romano.

De acuerdo con la doctrina se tiene que los orígenes del juicio ejecutivo mercantil se remontan a los procedimientos ejecutivos que posteriormente dieron paso a los juicios ejecutivos, para comenzar hay recordar la figura de la *manus iniectio*, Víctor M. Castrillón y Luna en su libro de Derecho Procesal Mercantil menciona que en la Ley de la Doce Tablas se utilizaba la *manus iniectio* en donde se permitía hacer al deudor un esclavo y posiblemente hasta tomar su vida.<sup>1</sup>

Éste procedimiento era una forma de ejecución forzada para el cumplimiento de las obligaciones, Luis Enrique Graham Tapia dice:

“...El acreedor se veía en la necesidad de ejercer acción en contra de su deudor y una vez que obtenía sentencia, el juez señalaba un plazo fatal para que este último cumpliera lo debido. Ahora bien, si cumplido ese plazo el deudor continuaba reticente a cumplir con la obligación a su cargo, el acreedor llevaba nuevamente al deudor ante el juez; este derecho que se le investía al acreedor vencedor en juicio para llevar “de propia mano” al vencido ante el juez, es lo que se identificó como *manus iniectio*...”<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> CASTRILLÓN Y LUNA, Víctor M., Derecho Procesal Mercantil, quinta edición, Porrúa, México, 2007.

<sup>2</sup> BARRERA GRAF, Jorge, *et. al.* “El juicio ejecutivo mercantil: el tratamiento de las prestaciones sustantivas”. Revista de Derecho Privado. Año 6, No. 18. Septiembre- Diciembre 1995, México, pp. 109-206. <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revdpriv/cont/18/leg/leg12.pdf> Consultada el 23 de enero de 2017 a las 14:30 p.m.

A lo anterior hay que sumarle que si había un reconocimiento de la *manus iniectio* el acreedor se hacía cargo de la persona para cobrar el crédito.

Como el mismo autor lo menciona, el deudor tenía una defensa limitada ya que el procedimiento solo estaba limitado a la ejecución.

Según Zamora Pierce<sup>3</sup> el deudor sólo tenía 30 días para pagar la deuda que había confesado, si no pagaba el actor se lo llevaba a su casa para tenerlo encadenado por 60 días más, y lo llevaba al mercado por tres días junto con el pretor para ver si alguien lo rescataba pagando su deuda, si no lo hacía nadie pasaba a propiedad del acreedor quien podía venderlo, hacerlo esclavo o dividirlo en partes.

Una muestra es la ley *Licinia Sextia* donde los jueces se adjudicaban listas de deudores para llenar prisiones privadas de patricios.

En este sentido el acreedor se apoderaba de la cosa y podía incluso destruirla pero no venderla.

Con el tiempo el Pretor introdujo la figura del la *missio in possessionem* que era la aprehensión del patrimonio del deudor para que cumpliera con lo que debía. El patrimonio pasaba a un *bonorum emptor* que enajenaba los bienes y pagaba las deudas.

Ya con la Lex Julia el deudor podía evitar la persecución personal y la infamia de la *bonorum emptor* poniendo sus bienes a disposición de sus acreedores o sea en *bonorum cessio*.

Posteriormente surge el **Pignus** in causa *judicati captio*, es decir, la prenda adquirida en virtud de sentencia en donde se convertían los bienes

---

<sup>3</sup> ZAMORA PIERCE, Jesús. Derecho Procesal Mercantil, Cárdenas Editor y Distribuidor, Sexta Edición, México, 1995

del deudor en dinero, ya que el deudor no podía exigir la propiedad por que la deuda era en dinero y para eso se requiere vender la prenda.

Con el paso del tiempo surge la *lex poeelia* en donde el procedimiento de ejecución se dirige hacia sus bienes y ya no hacia el deudor mismo.

En éste derecho, se admitió como título ejecutivo la sentencia judicial (actio iudicati).

En cuanto a cuestiones financieras, se encontraba el cambio de moneda, en Roma se desarrolló como consecuencia del control que tenía el imperio romano sobre provincias que pagaban en dinero o en especie.

Según Ruiz Torres, los banqueros romanos recibían el nombre de “argentarius” y ejercían su actividad en Roma, recibiendo depósitos regulares sin percepción de intereses, depósitos irregulares, otorgaban préstamos y créditos, realizaban cobros por cuenta de terceros, mediaban en las cuentas públicas, operaban seguros marítimos e intervenían en el cambio de moneda, su función era considerada pública y estaba sometida a la vigilancia del “perfectur urbi”, según Ulpiano.<sup>4</sup>

Los argentarii, al principio desempeñaban la función de descubrir e investigar la falsificación de la moneda, para sacarla de circulación, pero pronto se asociaron para explotar el negocio bancario y realizaban toda clase de operaciones desde recibir depósitos de dinero hasta asegurar transferencias de dinero de un punto del imperio a otro.<sup>5</sup>

Se considera que es el antecedente más remoto de la banca como actividad de interés público y de intervención del Estado.

---

<sup>4</sup> RUIZ, Torres Humberto Enrique, Derecho Bancario, Oxford, Cuarta Edición, México, 2008, Págs. 354.

<sup>5</sup> Ob. Cit. RUIZ, Torres Humberto Enrique pp.10-11.

## 1.2 Antecedentes en el Derecho Germano.

Según Vicente Fernández Fernández, que a su vez retoma a Roland Arazi, el juicio ejecutivo mercantil actual esta basado en el derecho germánico<sup>6</sup>, en el derecho romano éste procedimiento era para sentencias condenatorias, pero en el derecho germánico se requería de un título ejecutivo extrajudicial, para tener la certeza de un crédito.<sup>7</sup>

En éste derecho el acreedor no necesitaba acudir ante la instancia judicial para obtener protección, sino que el que debía de acudir en dado caso era el deudor, según Podetti retomado por Fernández dice que “el acreedor usaba de la fuerza para obtener, mediante el embargo de bienes del deudor, que éste le pagara” además de que “el deudor que se consideraba injustamente perseguido, era quien debía comparecer ante el juez”.

Según Fernández lo que se caracteriza en el derecho germánico es que en él se puede llegar a la ejecución sin un procedimiento previo en donde el deudor pueda refutar el derecho que se ejerce en su contra.<sup>8</sup>

## 1.3 En el Derecho Español.

España en plena Edad Media junto con Italia y Francia así como más adelante con el descubrimiento y conquista de América, los comerciantes españoles ya se agrupaban en gremios y contaban con consulados, con facultades jurisdiccionales mercantiles.<sup>9</sup>

Los reyes a su vez les habían concedido la facultad para regular su actividad, facultad publicada bajo el nombre de ordenanzas, estas tenían que esperar algunos años en los que primero el rey concedía facultades a la

---

<sup>6</sup> FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, Vicente, Derecho Procesal Mercantil, Porrúa, Tercera edición, México, 2010.

<sup>7</sup>Cfr. ARAZI, Roland, Derecho procesal civil y comercial, Tomo II, Rubinzal- Culzoni Editores, Buenos Aires, 1999, pp. 209-211.

<sup>8</sup> Op. Cit. FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, Vicente, pp. 7.

<sup>9</sup> España fue uno de los países en donde surgen las llamadas ferias y es precursor del apogeo que tuvo el comercio durante la edad media como se verá más adelante.

corporación y se elaboraba la ordenanza y después se publicaba la ordenanza además ésta a su vez podía tener modificaciones.

Zamora Pierce<sup>10</sup> menciona en especial la Ordenanza de Bilbao ya que estas tuvieron vigencia y aplicación en España y México hasta 1884 cuando surge el segundo Código de Comercio.

Además hay varias ordenanzas respecto de mismo consulado, como la ordenanza de 1494 por los reyes Católicos a la Universidad de Mercaderes de la ciudad de Burgos que otorga jurisdicción para tratar sobre conflictos entre mercaderes, posteriormente en 1539 el rey otorga facultades a la Casa de Contratación de Sevilla que le otorgaba monopolio para realizar el comercio con las Indias y surgiendo así en 1556 las Ordenanzas de Sevilla.

En cuanto a títulos ejecutivos el llamado Fuero Viejo de Castilla instituye por primera vez el procedimiento ejecutivo para cobrar deudas ante el juez.<sup>11</sup>

Ésta confesión de deuda también se podía hacer ante notario y fueron llamadas "*instrumenta confesionata*", en el que el deudor confería amplio poder a los jueces para resolver conforme a derecho<sup>12</sup>.

Posteriormente fueron aceptados con carácter ejecutivo documentos privados siempre y cuando contengan deuda cierta y de plazo vencido.

La primera mención de títulos extrajudiciales es en una ley dictada por Enrique III, a petición de cónsules genoveses, que establece que todo contrato público y cartas o recaudos que tuviesen contra otra persona, tenían ejecución pasando el plazo para pagar.

---

<sup>10</sup> Ob. Cit. ZAMORA PIERCE, Jesús, pp.14 retoma a BARRERA GRAF, Tratado, volumen primero, pp. 62.

<sup>11</sup> REYES MONTERREAL, El Llamado Juicio Ejecutivo en la L.E.C. Española, pág. 17, Ob. Cit. ZAMORA PIERCE, Jesús, 153.

<sup>12</sup> PODETTI, Tratado de las Ejecuciones, pág. 21, Ob. Cit. ZAMORA PIERCE, Jesús, pp. 153

#### 1.4 En la Edad Media.

Para Zamora Pierce<sup>13</sup> el Derecho Mercantil Sustantivo y procesal surge posterior a la caída del Imperio Romano con los comerciantes cristianos europeos, en la Edad Media, donde la actividad mercantil es casi nula y carecen de un derecho adecuado respecto de la regulación del Comercio.

El mismo autor retoma que en dicho sistema la única organización que conservó su fuerza fue la Iglesia, pero ésta desconfiaba de la actividad mercantil por lo que ponía trabas al comercio ya que estipula un beneficio sin trabajo y es inmoral percibir intereses en préstamos, por lo cual, lo deja en manos de mercaderes judíos y sirios.

Durante la Edad Media se hizo uso de intervinieron dos sistemas; el Derecho romano que sobrevivió gracias al sistema de personalidad de leyes, los reyes bárbaros (*leges barbarorum*) hicieron redactar sus costumbres haciéndolas aplicables a súbditos y conquistadores, todas tomadas del derecho romano, además tomaron de referencia el principio "*In iure confessus pro iudicato habetur*", que sirvió para por medio de un proceso simulado obtener un título ejecutivo<sup>14</sup>, en principio se simulaba la demanda y la *litis contestatio*, para obtener una sentencia firme que se podía ejecutar en cualquier momento, con el paso del tiempo se simplifica para que sin demanda y con solo el hecho de que el deudor confiese, el acreedor determine un plazo para pagar y dando la oportunidad a éste que si pasado ese plazo el deudor no pagaba podía proceder a la ejecución; y el derecho germano que tenía su propio procedimiento oral y público, dividido en 2 partes según Pierce<sup>15</sup> en la primera etapa el actor mediante asamblea de pueblo interponía su demanda y hacía una invitación a que el demandado respondiese, posteriormente el juez sin resolver sobre el asunto dictaba una sentencia "interlocutoria" donde se decidía quien tenía la carga de la prueba.

---

<sup>13</sup> Ob. Cit. ZAMORA PIERCE, Jesús, pp. 1.

<sup>14</sup> Ob. Cit. ZAMORA PIERCE, Jesús, pp. 152.

<sup>15</sup> Ob. Cit. ZAMORA PIERCE, Jesús, pp.3.

Los medios de prueba que se utilizaban eran “el juramento de purificación” que no era mas que el testimonio a favor de la credibilidad de la persona por la que declaraban y no sobre el asunto en sí, pero el de mas valor era “el juicio de Dios” que no es mas que establecerla verdad mediante métodos de prueba denominadas “ordalías”.

Las principales ordalías eran:

- El Juicio de Batalla. Es el antecedente del duelo donde se considera que alguna fuerza divina determinaría a quien le asistía la justicia.
- La Prueba de Fuego. En ésta prueba quien iba a realizar la prueba tomaba un hierro caliente y tenía que caminar nueve pasos con él en las manos el cual debía pesar tres libras.
- Por Juramento: La persona debía realizar un juramento, seguido de eso se le proporcionaba un pedazo de pan, si era falso, se esperaba que bajara el arcángel Gabriel le cerrará su garganta impidiéndole tragar el pan.

Todo era ante asamblea, demostrando así que el derecho romano era mucho más eficaz al basar su decisión en la convicción del juez.

Con el paso del tiempo la agricultura comenzó a producir excedentes con lo que ya se podía destinar una cantidad a la venta y se ordenó que cada *civitas* tuviera un mercado semanal, posteriormente y con el crecimiento del comercio ya hay una relación entre comercio, ciudades y mercados sobretodo en ciudades con un mayor número de personas quienes comenzaron con mercados y ferias anuales que coincidían con celebraciones religiosas.

Ya para el siglo XII había ferias de gran importancia en Francia, Italia, Rusia y España.

En este orden de ideas el comerciante es considerado una figura nueva en el derecho, en una sociedad donde las clases sociales estaban muy delimitadas y todos se dedicaban a lo mismo que sus antepasados, por lo que surge el Derecho Mercantil para reglamentar riqueza mobiliaria.

La primera fase del Derecho Mercantil esta constituida en las costumbres de feria y mercados, aquí hay un tribunal de feria constituido por dos agentes de la autoridad del lugar, en donde la prueba por excelencia es el contrato de registro en la feria, surgiendo así la *prueba documental*.

Todo litigio se resuelve durante la duración de la feria, el demandado no puede oponer excepción de incompetencia, la sentencia se ejecutaba inmediatamente y en ocasiones los jueces pedían la ejecución de sentencias a jurisdicciones extranjeras, si éstas se negaban, los comerciantes de esa ciudad eran excluidos de la feria.

Con el paso del tiempo y con el comercio aumentando su fuerza y sin un poder central que los protegiera los comerciantes crean gremios, corporaciones o universidades.

Éstos eran presididos por funcionarios que se denominaban cónsules, los gremios organizaban y presidían las ferias y mandaban a los cónsules al extranjero para proteger a los asociados, dirimían las controversias y protegían la seguridad de las comunicaciones.

Para Zamora Pierce el Derecho Mercantil Procesal surge con los cónsules, no como obra del legislador sino como obra de jueces (*ius mercatorum*)<sup>16</sup>, éstos dictan las normas pero sin distinguir en derecho sustantivo y adjetivo por lo cual los tribunales mercantiles imparten justicia sin formalidades, más que siguiendo las reglas de equidad, todo es verbal y clasista, ya que sólo

---

<sup>16</sup> Ob. Cit. ZAMORA PIERCE, Jesús, pp.7.

dirimen asuntos entre miembros del gremio o corporación, denominados comerciantes.

A su vez Pierce retoma a Rocco para explicar que originalmente los gremios limitaban su competencia a los comerciantes profesionales, es decir, al que estaba inscrito en el gremio pero con el paso del tiempo se extiende la jurisdicción mercantil a conflictos entre comerciantes y terceros, comerciantes del mismo gremio y comerciantes no inscritos en el gremio.

Después se dispone que todo aquel que se repute como comerciante quede bajo jurisdicción consular. Es hasta el Código de Comercio Francés de 1808 para que el derecho mercantil tenga por objeto los actos de comercio (base objetiva) sin importar si el que los realiza es o no es comerciante (base subjetiva).<sup>17</sup>

En cuanto a títulos ejecutivos y procedimiento ejecutivo mercantil es una doctrina dotada de celeridad y a diferencia de las anteriores se daba la oportunidad al deudor de defenderse además de que debía existir legitimidad, legalidad y exigibilidad de títulos.

Para Ovalle Favela surge en esta época por la intensificación del comercio en Italia y por el otorgamiento de créditos de distintas clases, con lo que surgen instrumentos garantizados o confesados a los que se les reconocieron la ejecución inmediata.<sup>18</sup>

Chiovenda citado por Fernández Fernández, menciona que el proceso de apremio en Italia se reguló en el Código de 1854 y en el Real Decreto de 1922, que se deriva de una prueba documental, era un proceso para deudas en dinero, líquidas y exigibles que concedía al deudor un plazo para pagar la deuda o para oponerse al pago.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Ob. Cit. ZAMORA PIERCE, Jesús, pp. 7 y 8.

<sup>18</sup> OVALLE FAVELA, José, Derecho procesal Civil. Oxford University Press, México, 2007, pp.358.

<sup>19</sup> Ob. Cit. FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, Vicente, pp. 7.

En Europa en los siglos XI y XII se retoma como referencia el derecho romano para cuestiones jurídicas hablando en temas de ejecución y fusionándolos con el derecho germánico.

Fernández retoma a Lievman quien menciona lo siguiente:

“ ...de una parte, a través de la legislación de la iglesia, de otra mediante la elaboración de los glosadores, que pusieron como base de su enseñanza en las universidades italianas en el *corpus iuris*, interpretándolo y adaptándolo a las exigencias prácticas de su tiempo, muchos principios y muchas instituciones del derecho romano que fueron introduciéndose en el organismo del proceso, y de ésta función de elementos de dieron origen y de distintas procedencias nació el nuevo proceso (ejecutivo) que se extendió después por toda la Europa Central y Occidental.”

### **1.5 En el Derecho Mexicano.**

Comenzando por la época prehispánica, los comerciantes a retomar son los *pochtecas*, eran comerciantes aztecas que viajaban por todo el imperio y territorio de otras culturas de Mesoamérica, eran espías, constituían un rango especial por formar parte de la estrategia política, económica y de inteligencia militar, vestían diferente a la demás población y vivían en lugares exclusivos.

Así como en Europa los comerciantes tenían consulados y estaban organizados en gremios, en México los *pochtecas* estaban organizados en corporaciones y sus litigios sólo se llevan en Tribunales reservados para ellos.

Se conocen corporaciones de comerciantes en:

- Texcoco.
- Azcapotzalco.

- Huitzilopochco.
- Huezotla.
- Cuautitlán.
- Coatlinchán.
- Chalco.
- Otumba.
- Tenochtitlan.
- Tlatelolco.

Éste último con mayor influencia durante el periodo anterior a que el territorio se anexara a imperio azteca, vivían ahí en siete barrios, uno de ellos llamado Pochtlán.<sup>20</sup>

Los tribunales mercantiles también conocían de materia penal sólo si el acusado era comerciante.

Los pochtecas tenían su palacio dirigido por dos jefes:

- Pochteca tlailótlac que era el administrador.
- Acxotecatl o nacxotécatl (ejecutivo).

A su vez operaban tres grandes consejos o tribunales:

- El pochteca tlahtocáyotl (gobierno de los comerciantes) Que era quien realizaba las empresas del grupo.
- Mixcohua Tlaylótlac (los que regresaban) Era un consejo de cinco magistrados que vigilaban precios, pesas y medidas y gustaban el orden y la justicia.

---

<sup>20</sup> Ob. Cit. ZAMORA PIERCE, Jesús, pp.12 quien retoma a SOUSTELLE, La Vida Cotidiana de los Aztecas en Vísperas de la Conquista, pp.44, 71 y 72.

- Pochteca tlahtócan o Tribunal de los Doce, 12 jefes de barrio de Tlatelolco, que eran los que juzgaban y podían imponer hasta pena de muerte, tenían un privilegio mayor.<sup>21</sup>

A pesar de que en las leyes de Indias el emperador Carlos (Sic.) ordenara que se guardaran las buenas costumbres y leyes que antiguamente tenían los indios, en materia mercantil no se implementó nada de los tribunales pochtecas, todo fue una copia de los Consulados europeos.

Con la conquista de América, se inicia la búsqueda de metales preciosos y junto con ello un constante envío de riquezas a España, como se ve con anterioridad la Casa de Contratación de Sevilla tenía el monopolio para comerciar con América por lo que entre 1521 y 1560 se llegaron a enviar cerca de cien toneladas de oro y seiscientas toneladas de plata.

Pocos años después imitaron tribunales mercantiles en América, en México el Tribunal del Consulado se establece en 1581 autorizado por Felipe II y con jurisdicción en Nueva España, Nueva Galicia, Nueva Vizcaya Guatemala con Soconusco y Yucatán.

Al no tener ordenanzas propias se aplicaron las ordenanzas de Burgos y Sevilla, hasta 1604 cuando se forman las Ordenanzas del Consulado de México previa aprobación de Felipe III aunque por ser más completas se aplicaron las Ordenanzas de Bilbao.

El consulado se formaba por un prior, dos cónsules y cinco diputados elegidos de entre y por los mercaderes,<sup>22</sup> que servían de manera gratuita por dos años, sin poderse reelegir.

Su principal función era dirimir conflictos entre mercaderes matriculados, al paso del tiempo con la Real Cédula de 4 mayo de 1719 solo se establece

---

<sup>21</sup> Ob. Cit. ZAMORA PIERCE, Jesús, pp.14.

<sup>22</sup> ESQUIVEL OBREGON, Apuntes para la Historia del Derecho en México. Tomo II, pág 497.

que sea notoriamente mercader y en su defecto que la información sobre el demandado es mercader o no.

Con el paso del tiempo llegaron a tener facultades legislativas y administrativas y facultades para redacción de ordenanzas, las segunda encomendadas a Cámaras de Comercio y las primeras más a autoridad estatal, incluso la Corona le asignó al consulado el ingreso de un impuesto que gravaba todas las mercancías que entraban o salían de todos los puertos de Nueva España, dando facultad para que el cobro del impuesto fuera considerado cosa juzgada.

Ya en Europa con la elaboración del Código de Comercio Francés en 1807 se tiene en forma definitiva la definición de “acto de comercio” donde deja de ser una actividad únicamente de comerciantes y se toma como eje sólo el acto de comercio independientemente de la persona que lo realice.

En México posterior a la independencia se seguían aplicando las Ordenanzas de Bilbao hasta que en 1884 se publicó el Segundo Código de Comercio.

En 1824 por decreto se suprimen los Consulados y se dispone una jurisdicción mercantil a los jueces, siendo así México en tener el primer Consulado y el primer país en eliminar dicho privilegio.

En 1847 ya con Santa Anna y con influencia del código napoleónico por decreto se crean tribunales mercantiles que conocían de pleitos sin exigir que el actor fuese comerciante.

Es hasta 1854 que se promulga el primer Código de Comercio Mexicano, que deja de aplicarse en 1855 para que se aplicaran de nuevo las Ordenanzas de Bilbao, hasta 1884 cuando entra en vigor el segundo Código de Comercio gracias a la fracción X del artículo 72 de la Constitución Política

de 1857 que otorga al Congreso de la Unión Facultad para Legislar en materia comercial.<sup>23</sup>

En 1887 se autoriza al Presidente Porfirio Díaz para el Código de 1889.

Si bien es cierto el Código de Comercio ha tenido una serie de modificaciones, para este tema es de interés la correspondiente a la parte de Títulos de Crédito y contratos bancarios que fue abrogada al dictarse la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito de 26 de agosto de 1932, los bancos fueron regulados por la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941 (Abrogada), y la materia de seguros paso a integrar la Ley Sobre Contrato de Seguro y la Ley General de Instituciones de Seguro (Abrogada).

Como se puede observar en la mayoría de estos antecedentes se utiliza el principio patrimonial para la ejecución de bienes, que no es otra cosa sino la aceptación de la responsabilidad de deuda.

La ejecución de deudas subsiste actualmente, en nuestra legislación que reconoce carácter ejecutivo a la sentencia ejecutoriada, a la confesión judicial, a los documentos otorgados ante notario y a algunos documentos privados, así como a los títulos de crédito, contratos de crédito, etc. (Art. 1391 del Código de Comercio).

Para Becerra Bautista, los juicios ejecutivos tradicionalmente han sido procesos de conocimiento sumario, que se basan en un título que trae aparejada ejecución.

En principio título proviene del latín "*titulus*", que significa inscripción, seña, anuncio, para el Diccionario de la Lengua, es el documento en el que consta el derecho.

---

<sup>23</sup> ALCALÁ ZAMORA, Síntesis del Derecho Procesal, pp.155.

Pallares dice que título ejecutivo es el que trae aparejada ejecución judicial o sea, el que obliga al juez a pronunciar un auto de ejecución si así lo pide la persona legitimada en el título o su representante legal.<sup>24</sup>

Carnelutti citado por Eduardo Pallares, divide los títulos ejecutivos en judiciales y extrajudiciales, públicos y privados.<sup>25</sup>

Es un instrumento que contiene una obligación derivada de un acto jurídico contenido en el título mismo.<sup>26</sup>

Becerra Bautista menciona dos aspectos para considerar los títulos ejecutivos; formales y sustanciales:

- Formalmente, sólo son títulos ejecutivos los que la ley reconoce en forma expresa.
- Substancialmente, aquellos que contengan un acto jurídico del que derive un derecho y por consecuencia una obligación cierta.

Para que un título traiga aparejada ejecución el crédito en él consignado debe ser cierto, líquido y exigible.<sup>27</sup>

- **Cierto:** Es aquel que esta previsto en alguna de las formas enumeradas por la ley.
- **Líquido:** Si su cantidad ha sido determinada en una cifra numérica de moneda.

---

<sup>24</sup> PALLARES, Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil. Ed. Porrúa, Décima Edición, México 1977, pp. 769.

<sup>25</sup> Ob. Cit. PALLARES, Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, pp. 769.

<sup>26</sup> Ob. Cit. BECERRA BAUTISTA, El Proceso Civil en México, pp.305.

<sup>27</sup> BECERRA BAUTISTA, El Proceso Civil en México, pp. 276 y 277,

- **Exigible:** Aquella deuda cuyo pago no puede rehusarse conforme a derecho.

Se relaciona con el término ejecución por que con base en el título el juez ordena la ejecución.

La ejecución no es otra cosa que hacer efectivo un mandato jurídico ya esté contenido en una ley sentencia definitiva o resolución judicial.<sup>28</sup>

Carnelutti citado por Eduardo Pallares define la ejecución como:  
“El conjunto de actos necesarios para la efectuación del mandato”.

Hay tres tipos de ejecución:

1. Ejecución General de la Ley.
2. Ejecución Forzosa de la Ley.
3. Ejecución Procesal Caracterizada.

Chiovenda citado por el propio Pallares, expresa que la ejecución procesal tiene como fin lograr la actuación práctica de la voluntad de la ley que resulte en una declaración del órgano jurisdiccional.<sup>29</sup>

La ejecución se rige por principios que son:

- Principio de la satisfacción máxima.
- Principio del sacrificio mínimo del deudor.
- Principio del respeto a las necesidades primordiales del deudor.
- Principio de respeto a los derechos de terceros.
- Principio de respeto a la economía social.
- Principio del concurso de acreedores.

Para que la ejecución proceda se necesitan los siguientes requisitos:

1. Que exista un título ejecutivo.
2. Que esté legitimada activamente la persona que pide la ejecución.

---

<sup>28</sup> Ob. Cit. PALLARES, Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, pp. 308.

<sup>29</sup> Ob. Cit. PALLARES, Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, pp. 308.

3. Que esté legitimada pasivamente la persona contra quien se pide.
4. Que la ejecución no esté prohibida por la ley, sea en lo que respecta a los bienes sobre los que va a recaer, o en cuanto al modo de efectuarla.

De conformidad con el artículo 1391 del Código de Comercio traen aparejada ejecución:

“Artículo 1391. El procedimiento ejecutivo tiene lugar cuando la demanda se funda en documento que traiga aparejada ejecución.

Traen aparejada ejecución:

- I. La sentencia ejecutoriada o pasada en autoridad de cosa juzgada y la arbitral que sea inapelable, conforme al artículo 1346, observándose lo dispuesto en el 1348;
- II. Los instrumentos públicos, así como los testimonios y copias certificadas que de los mismos expidan los fedatarios públicos, en los que conste alguna obligación exigible y líquida;
- III. La confesión judicial del deudor, según el Art. 1288;
- IV. Los títulos de crédito;
- V. (Se deroga)
- VI. La decisión de los peritos designados en los seguros para fijar el importe del siniestro, observándose lo prescrito en la ley de la materia;
- VII. Las facturas, cuentas corrientes y cualesquiera otros contratos de comercio firmados y reconocidos judicialmente por el deudor;
- VIII. Los convenios celebrados en los procedimientos conciliatorios tramitados ante la Procuraduría Federal del Consumidor o ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, así como los laudos arbitrales que éstas emitan, y

IX. Los demás documentos que por disposición de la Ley tienen el carácter de ejecutivos o que por sus características traen aparejada ejecución.”

## **CAPÍTULO II.**

### **COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS (CONDUSEF).**

La palabra COMISIÓN proviene del latín **comissio-onis**: acción de cometer, orden y facultad que una persona da por escrito a otra para que ejecute algún encargo o atienda algún negocio; encargo que una persona da a otra para que haga alguna cosa; conjunto de personas encargadas por una corporación o autoridad para entender de algún asunto”<sup>30</sup>

En el artículo 273 del Código de Comercio se establece que es el mandato aplicado a actos concretos de comercio se reputa comisión mercantil.

Las comisiones son “Formas internas de organización que asumen las Cámaras del Congreso de la Unión, con el fin de atender los asuntos de competencia constitucional y legal de éstas, para el mejor y más expedito desempeño de sus funciones”<sup>31</sup>

#### **2.1. Nacimiento de CONDUSEF.**

Para entender la creación de ésta Comisión hay que partir de la crisis de 1995 en donde a menos de un año de que se le otorgara autonomía en 1994, Banco de México (BANXICO) tuvo que colaborar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para enfrentar las crisis de balanza de pagos y bancaria (devaluaciones sucesivas) que se manifestaron durante los primeros meses del año 1995.

---

<sup>30</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, tomo II-C, Instituto de investigaciones jurídicas, México 1984, p. 147.

<sup>31</sup> “Las comisiones legislativas” <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/DPI-25-Nov-2000.pdf> . Consultado el 26 de mayo de 2017 a las 14:59 p.m.

Las medidas para resolver la crisis, básicamente, fueron las siguientes:

- Mecanismos fiscales, y
- El banco central colaboró actuando preventivamente en su calidad de prestamista de última instancia.

La crisis de balanza de pagos y de las sucesivas devaluaciones que se presentaron durante 1995 dieron lugar al inicio de un esfuerzo de estabilización en gran escala para erradicar la inflación en forma definitiva.

Este esfuerzo aún no termina: se encuentra cerca de su meta de largo plazo, que es un incremento aproximado en los precios de tres por ciento anual.

A pesar de lo anterior, a lo largo de ese esfuerzo de estabilización (que ya se extiende por más de dos décadas) se pueden verificar progresos muy significativos:

- Se han afianzado las políticas de transparencia y de rendición de cuentas de la autoridad monetaria.
- La adopción del esquema de flotación cambiaria ha sido exitosa.
- El Banco de México ha logrado desarrollar un nuevo instrumento de intervención y avanzar hacia la adopción de la fórmula de política monetaria que ahora se considera una de las más modernas: el esquema llamado Objetivos de Inflación (OI).

El esquema consiste en que el Banco Central (BANXICO) debe tener objetivos o metas límite explícitas de inflación que debe cumplir a mediano plazo.

Para que esto sea posible (y al igual que sucede en otros bancos centrales del mundo), el Banco debe ser dotado de autonomía y operar en un contexto en donde el tipo de cambio se encuentre en flotación, disminuyendo con esto la circulación o restringiendo la base monetaria y efectuando un control

sobre los salarios; cuando no es así, el banco central puede enfrentar la disyuntiva de alcanzar su meta de inflación o mantener el tipo de cambio en una trayectoria o nivel predeterminado.

Este esquema tiene otra característica importante: Las acciones de política monetaria responden a una motivación preventiva más que correctiva y las intervenciones se deciden en función del análisis de un amplio conjunto de indicadores económicos.

En ese contexto, resulta de la mayor relevancia identificar las causas de las presiones inflacionarias que se susciten.

Para convencer al público de las bondades de su operación, BANXICO debe explicar sus motivaciones, las dificultades que enfrenta y los beneficios de su actuación. La rendición de cuentas es, en suma, la contrapartida lógica y necesaria para su autonomía.

El Banco de México no adoptó el esquema OI de golpe, se ha tratado de un proceso que realmente inició con su autonomía constitucional, en abril del año 1994. Posteriormente, desde diciembre de ese mismo año, el tipo de cambio empezó a flotar, lo que significó que ya no se pudo utilizar como ancla o instrumento intermedio para la política monetaria. En su lugar, en un principio se recurrió a un agregado monetario (específicamente a la base monetaria), pero con el tiempo la operación de la política monetaria apoyada en ese procedimiento ya no fue eficaz. A partir de lo anterior, BANXICO hizo una serie de aproximaciones sucesivas para llegar hasta la adopción definitiva del esquema OI.

Los primeros esfuerzos fueron en el período en que se empezaron a acordar metas anuales para la inflación, entre el año 1996 y el 2000. Sí, un año antes (o sea en 1999), se fijó la meta de alcanzar una inflación de tres por ciento anual al cierre de 2003.

En 2001, se anunciaron las metas multianuales intermedias para mantener la inflación en la trayectoria apropiada o requerida para llegar al objetivo final previsto para diciembre de 2003. Dicho esfuerzo de desinflación continúa hasta la fecha porque, desde la grave crisis cambiaria que estalló en diciembre de 1994 y que se agudizó durante los primeros meses de 1995, en realidad todas las acciones del BANXICO han estado encaminadas a reducir los índices de inflación: durante todos los meses de 1996.

Después, en 1998, el proceso de desinflación resintió varias interrupciones transitorias. El estallido de la crisis financiera que sufrió Rusia, y un poco después los problemas que experimentó Brasil con su deuda externa, produjeron impactos externos que se reflejaron en la balanza de pagos de México y, en última instancia, en una depreciación del tipo de cambio. Con todo, gracias a las medidas restrictivas que se aplicaron, la inflación retomó su rumbo descendente a partir de los primeros meses de 1999. Así, para el cierre de ese año se había logrado una reducción de la inflación a 12%.<sup>32</sup>

En general se produjeron cambios radicales en el sistema financiero mexicano a raíz de:

- La nacionalización bancaria y su posterior privatización.
- Las nuevas estrategias de desarrollo económico marcadas por el Tratado de Libre Comercio, y
- La apertura comercial y financiera de México hacia al mundo.

Por lo que CONDUSEF nace en un momento histórico marcado por la crisis económica que vivió nuestro país en la década de los 90's en donde:

- Diferentes empresas financieras cerraron.
- Comienzan las intervenciones gerenciales.
- Se agrava la crisis para aquellas pequeñas entidades que no pudieron consolidar alguna alianza.

---

<sup>32</sup> Módulo III del Diplomado en Cultura Financiera.  
<http://www.uv.mx/personal/joacosta/files/2010/08/M%C3%93DULO-III-PROBLEMAS-ECON%C3%93MICOS-Y-FINACIEROS-DE-M%C3%89XICO.pdf>. Consultado el 14 de mayo de 2017 a las 9:45 a.m.

- Cambios profundos en el marco legal.
- Penetran los capitales extranjeros.
- Inician los procesos de consolidación de grandes grupos.

México vivió un difícil proceso para solucionar la crisis financiera del año 1994, se generó un desajuste en la relación entre usuarios e instituciones financieras, que se hizo más grave por la carencia de cultura financiera entre los mexicanos. Durante esos años, había un cierto rechazo y desconfianza hacia las instituciones financieras pues se les responsabilizaba de los efectos de la crisis. Por eso, como una medida del gobierno para orientar y apoyar a los ciudadanos, se creó la CONDUSEF, cuya misión es proteger y defender a los usuarios de instituciones financieras.<sup>33</sup>

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

Su origen se remonta al 19 de noviembre de 1998 con la iniciativa de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, el propósito era contar con un organismo imparcial, y especializado que pudiera solucionar conflictos entre los usuarios y las instituciones financieras, ya que para la solución de los mismos se tenía que acudir a instancias judiciales o en dado caso quienes resolvían era, la Comisión Nacional Bancaria y de valores (CNBV), Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF) y la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR).

De igual manera la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en su carácter de coordinadora y reguladora del Sistema Financiero Mexicano regulaba la organización y funcionamiento mediante la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

---

<sup>33</sup> Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros. [www.gob.mx/condusef](http://www.gob.mx/condusef). 25 de mayo a las 11:50 a.m.

Para hablar de la figura de CONDUSEF se debe partir de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros (LPDUSF), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de enero de 1999 cuyo Objetivo es “Procurar la equidad entre los usuarios y las instituciones financieras” (Art.4° LPDUSF).

Las razones por las que se crea es para que exista una solución a los conflictos surgidos entre las entidades financieras y el usuario de sus servicios, sin que previamente deba agotarse la etapa conciliatoria, además de que al procurar la difusión de los productos financieros que ofrecen los intermediarios, la Comisión propiciaría la formación de una cultura financiera y al mismo tiempo una mayor competencia entre los intermediarios, al obligarlos a mejorar sus servicios y productos.

En ese mismo año pero el 19 de abril se crea dicha Comisión la cual se dedica principalmente a dos tipos de acciones: preventivas (orientar, informar, promover la Educación Financiera), y correctivas (atender y resolver las quejas y reclamaciones de los usuarios de servicios y productos financieros).

En el artículo 73 de la LPDUSF menciona que CONDUSEF actuará como árbitro en amigable composición y resolverá las controversias planteadas en conciencia, a verdad sabida y buena fe guardada lo que la hace la Ombudsman de las entidades Financieras.

Ésta atiende a usuarios de instituciones financieras, tales como:

- Bancos.
- Casas de Bolsa.
- Centros Cambiarios.
- Sofomes / Sofoles. (Sociedades Financieras de Objeto Múltiple/ Sociedades Financieras de Objeto Limitado).
- Aseguradoras.
- Afores. (Administradoras de Fondos para el Retiro).

Para Menéndez Romero la CONDUSEF es el Ombudsman financiero en México, ...”cuya naturaleza jurídica es la de un organismo descentralizado de la administración pública federal de conformidad con el Art. 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 1º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF)”.<sup>34</sup>

Para entender un poco mejor hay que saber de donde proviene el término de Ombudsman, para el diccionario universal de términos parlamentarios, es una palabra escandinava de origen alemán, en sí , es un vocablo sueco que puede significar representante, mediador, agente, guardián, etc., y es aplicado a una institución jurídica.<sup>35</sup>

La CONDUSEF se rige por la LPDUSF, el Estatuto Orgánico de la CONDUSEF tratándose del procedimiento de Conciliación y Arbitraje, además usa la legislación financiera aplicable según sea el caso, por ejemplo, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

### **2.3 Procedimiento Conciliatorio ante CONDUSEF.**

CONDUSEF para atender y resolver las quejas y reclamaciones de los usuarios de servicios y productos financieros como parte de sus acciones correctivas inicia un procedimiento conciliatorio, entendiendo como reclamación, aquella solicitud o petición que el o los usuarios financieros tengan ante alguna institución financiera para que ésta rectifique o corrija algo que considera incorrecto, no apegado al contrato o que afecte sus intereses por alguna acción realizada por dicha institución<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup> MÉNENDEZ ROMERO, Fernando. Derecho Bancario y Bursátil. IURE editores, S.A. de C.V. México. 2008. pp. 141

<sup>35</sup> [http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/dip/dicc\\_tparla/o.pdf](http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/dip/dicc_tparla/o.pdf). Consultada el 20 de febrero de 2017 a las 16:34 p.m.

<sup>36</sup> <http://www.condusef.gob.mx/Revista/PDF-s/2014/173/buro.pdf> consultada el 13 de febrero de 2017 a las 12:08 p.m.

Para ello:

1. Inicia con una Asesoría en el cual la Comisión orienta al usuario sobre el tipo de producto o servicio financiero que adquirió, sobre derechos y obligaciones así como la asesoría legal adecuada sobre la problemática en específico.
2. En cuanto a las controversias CONDUSEF puede iniciar con una gestión electrónica y una gestión ordinaria según sea el caso ya sea para dar una solución rápida o para hacerse llegar de elementos e iniciar el procedimiento conciliatorio.

Entendiendo que una controversia es una queja presentada ante ésta Comisión que a diferencia de las reclamaciones tienen la finalidad de encontrar una solución rápida, y no necesariamente se necesita la presencia de abogados ya que se busca convenir los intereses de ambas partes de manera amigable.

En cuanto hace a la gestión ya sea ordinaria o electrónica debemos aclarar que:

- La Gestión Ordinaria, es el proceso mediante el cual se solicita por escrito a la Institución Financiera que proporcione información necesaria para resolver la controversia (Rinda un informe).
- La Gestión Electrónica, es el proceso por el cual los asuntos son canalizados a la Institución Financiera vía Electrónica, para esto dicha Comisión cuenta con un convenio de colaboración con ciertas Instituciones para la solución de dicha controversia.

Para esto la CONDUSEF en la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros en su artículo 59 Bis I es facultada para realizar las acciones necesarias para resolver dichas controversias y que a la letra ordena:

*“Artículo 59 Bis 1.- La Comisión Nacional podrá realizar todas las acciones necesarias para tratar de resolver las controversias que se le plantean, antes de iniciar con los Procedimientos previstos en el Título Quinto de esta Ley, para lo cual gestionará ante las Instituciones Financieras los asuntos de los usuarios, usando para ello cualquier medio de comunicación y proponiendo soluciones concretas a fin de lograr un arreglo pronto entre las partes.*

*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.”...*

Considerando que se puede presentar la queja o reclamación en la Unidad Especializada correspondiente a la Institución Financiera a la que se reclama o ante la Delegación de CONDUSEF correspondiente.

De acuerdo al artículo 50 Bis de la LPDUSF:

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

*I. El Titular de la Unidad deberá tener facultades para representar y obligar a la Institución Financiera al cumplimiento de los acuerdos derivados de la atención que se dé a la reclamación;*

*II. Contará con encargados regionales en cada entidad federativa en que la Institución Financiera tenga sucursales u oficinas de atención al público;*

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

*IV. Deberá recibir la consulta, reclamación o aclaración del Usuario por cualquier medio que facilite su recepción, incluida la recepción en las sucursales u oficinas de atención al público y responder por escrito dentro de un plazo que no exceda de treinta días hábiles, contado a partir de la fecha de su recepción, y*

*V. El titular de la Unidad Especializada deberá presentar dentro de los diez días hábiles siguientes al cierre de cada trimestre, un informe a la Comisión Nacional de todas las consultas, reclamaciones y aclaraciones recibidas y atendidas por la Institución Financiera en los términos que la Comisión Nacional establezca a través de disposiciones de carácter general que para tal efecto emita.*

*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.*

*Las Unidades Especializadas serán supervisadas por la Comisión Nacional”*

3. Si la gestión ordinaria o electrónica no solucionó la controversia se puede presentar la formal reclamación con lo que da pie a la Conciliación.

La LPDUSF en su artículo 65 aclara que las reclamaciones se deben de presentar en un término de dos años contados a partir de:

- Que se presente el hecho que les dio origen.
- De la negativa de la Institución Financiera a satisfacer las pretensiones del Usuario.
- En caso de que sea por servicios no solicitados, a partir de que se tuvo conocimiento.

El escrito dirigido a CONDUSEF debe contener:

- Nombre y domicilio, o nombre y domicilio del representante o persona que promueva en su nombre, así como el documento en que conste dicha atribución (carta poder simple).
- La descripción del servicio que se reclama y una relación de los hechos que la motivan.
- Nombre de la institución financiera contra la que se formula la reclamación.
- Anexar al escrito dos copias simples del mismo, y de la documentación que ampara la contratación del servicio que origina la reclamación.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> Ob. Cit. <http://www.condusef.gob.mx/Revista/PDF-s/2014/173/buro.pdf> consultada el 13 de febrero de 2017 a las 12:34 p.m.

Dicha reclamación como lo indica el artículo 66 de la LPDUSF por su sola presentación interrumpirá la prescripción de las acciones legales correspondientes, hasta que concluya el procedimiento.

Una vez presentada la reclamación CONDUSEF tiene 8 días hábiles siguientes para correr traslado a la Institución Financiera anexando elementos aportados por el usuario, señalando fecha de celebración de audiencia en un periodo de 20 días hábiles siguientes a partir de la recepción de la reclamación, tomando en cuenta que de no asistir la Institución Financiera tendrá que cumplir con el apercibimiento de obtener una sanción pecuniaria, además la Comisión podrá solicitar información y elementos suficientes relacionados con la reclamación.

En el caso de que el Usuario no acuda a la audiencia de conciliación tiene diez días hábiles siguientes para justificar su inasistencia, si no lo hace se acordará como falta de interés del Usuario y no podrá presentar la reclamación ante la Comisión por los mismos hechos, y se levantará acta en donde se haga constar la inasistencia del Usuario.

En la respectiva audiencia la Institución Financiera debe rendir un informe que responda a cada uno de los hechos a que se refiere la reclamación o se tendrá por no presentado.

La audiencia sólo se puede suspender una sola ocasión, por razones justificadas en la que se deberá señalar nuevamente fecha dentro de los diez días hábiles siguientes.

En el transcurso de la audiencia se exhortará a las partes para que lleguen a un convenio en caso de no hacerlo se invitará a que de común acuerdo se sometan al arbitraje y de no hacerlo se dejarán a salvo sus derechos para hacerlos valer en la vía correspondiente.

Si las partes llegasen a un arreglo, éste se hará constar en acta circunstanciada fijando un término para que la Institución Financiera acredite el cumplimiento de dicho convenio.

Cabe mencionar que dicho convenio tiene fuerza de cosa juzgada y trae aparejada ejecución. (Artículo 1391 fracción VIII del Código de Comercio y Artículos 67 y 68 de LPDUSF).

Adicionalmente, la Comisión ordenará a la Institución Financiera correspondiente que registre el pasivo contingente totalmente reservado que derive de la reclamación, y dará aviso de ello a las Comisiones Nacionales a las que corresponda su supervisión.

El registro del pasivo contingente o la constitución de la reserva técnica, según corresponda, será obligatoria para el caso de que la Comisión emita el dictamen a que hace referencia el artículo 68 Bis de la presente Ley.

Si es una improcedencia de las pretensiones del Usuario, la Comisión no ordenará el registro del pasivo contingente o la constitución de la reserva técnica.<sup>38</sup>

## **2.4 Dictamen Técnico, requisitos y títulos ejecutivos.**

De acuerdo al artículo 68 de la LPDUSF siempre que del expediente se desprendan elementos que a juicio de la CONDUSEF permita suponer la procedencia de lo reclamado, ésta podrá emitir, previa solicitud por escrito del Usuario, un acuerdo de trámite que contenga un dictamen.

---

<sup>38</sup> El término surge del concepto contable de *pasivo*, que engloba todas las obligaciones que asume una entidad (persona física o jurídica con obligación de llevar libros contables). A este término se le añade el adjetivo *contingente*, que a su vez procede de contingencia, indicando que dicha obligación no es segura al cien por ciento pero puede producirse en un futuro previsible.

Para la Real Academia Española dictamen, es la opinión y juicio que se forma o emite sobre algo, en éste caso es una opinión que emite la Comisión respecto de la reclamación.

La finalidad del dictamen es proporcionar al usuario una opinión especializada, respecto de la procedencia de lo que reclama a la Institución Financiera en conciliación siempre y cuando haya concluido la audiencia de conciliación y la Institución Financiera hubiese rechazado el arbitraje.

Esta opinión se sustenta en:

- El análisis del contenido del escrito de reclamación;
- El informe presentado por la Institución Financiera en el procedimiento conciliatorio;
- En la documentación que ambas partes presenten con motivo de la reclamación y;
- El informe respectivo, ya sea en el referido procedimiento o con posterioridad al momento de solicitar la emisión del dictamen técnico. (Artículos 1,3,4,5,7 párrafo primero, 11, fracción IV bis, 26 y 28, 68 fracción VII, 68 bis de la LPDUSF.).

En el mismo documento se concluye la procedencia de lo reclamado, con el análisis de los siguientes requisitos:

1. Que la obligación incumplida contractual sea válida.- En razón de que existe un contrato y del mismo se desprende derechos y obligaciones tanto del usuario, como de la Institución Financiera.
2. Que la obligación contractual incumplida sea cierta.- Porque lo reclamado por el usuario se encuentra contenido en el contrato como obligación a cargo de la Institución Financiera.
3. Que la obligación contractual incumplida sea exigible.- Porque se desprende del razonamiento elaborado, sobre la base de la procedencia de lo reclamado.

4. Que la obligación contractual incumplida sea líquida.- Porque el usuario acreditó y cuantificó su reclamación.<sup>39</sup>

**Cuando este dictamen consigne una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida, a juicio de la CONDUSEF, se considerará título ejecutivo no negociable, en favor del Usuario.**

**La acción ejecutiva derivada del dictamen prescribirá a un año de su emisión.**

**El dictamen sólo podrá tener el carácter de título ejecutivo, en asuntos por cuantías inferiores al equivalente en moneda nacional a cincuenta mil unidades de inversión, salvo que se trate de instituciones de seguros, sociedades mutualistas de seguros y administradoras de fondos para el retiro, en los cuales el monto deberá ser inferior a cien mil unidades de inversión.**

Para solicitar el Dictamen Técnico, en primer lugar se debe agotar el procedimiento conciliatorio en alguna de las Delegaciones de CONDUSEF.

Además la Institución Financiera debe rechazar el arbitraje que le propone la Comisión y solicitarlo en audiencia quedando asentada en el acta donde se dejaron a salvo los derechos.

Posteriormente la Dirección de Dictaminación atiende la solicitud de emisión de dictamen técnico, para lo cual recibe el expediente para su análisis.

Para lo cual se cuentan con 60 días hábiles o sea 3 meses para emitir el dictamen o determinar la improcedencia.

---

<sup>39</sup> <http://portalif.condusef.gob.mx/dictamen/> Consultada el 20 de febrero de 2017 a las 15:39 p.m.

El proyecto de dictamen se tiene que presentar a consideración y aprobación de los miembros del Comité de Dictámenes, quienes aprobarán la emisión del dictamen técnico o en su caso oficio de improcedencia.

El Comité de Dictamen es un órgano colegiado integrado por funcionarios de:

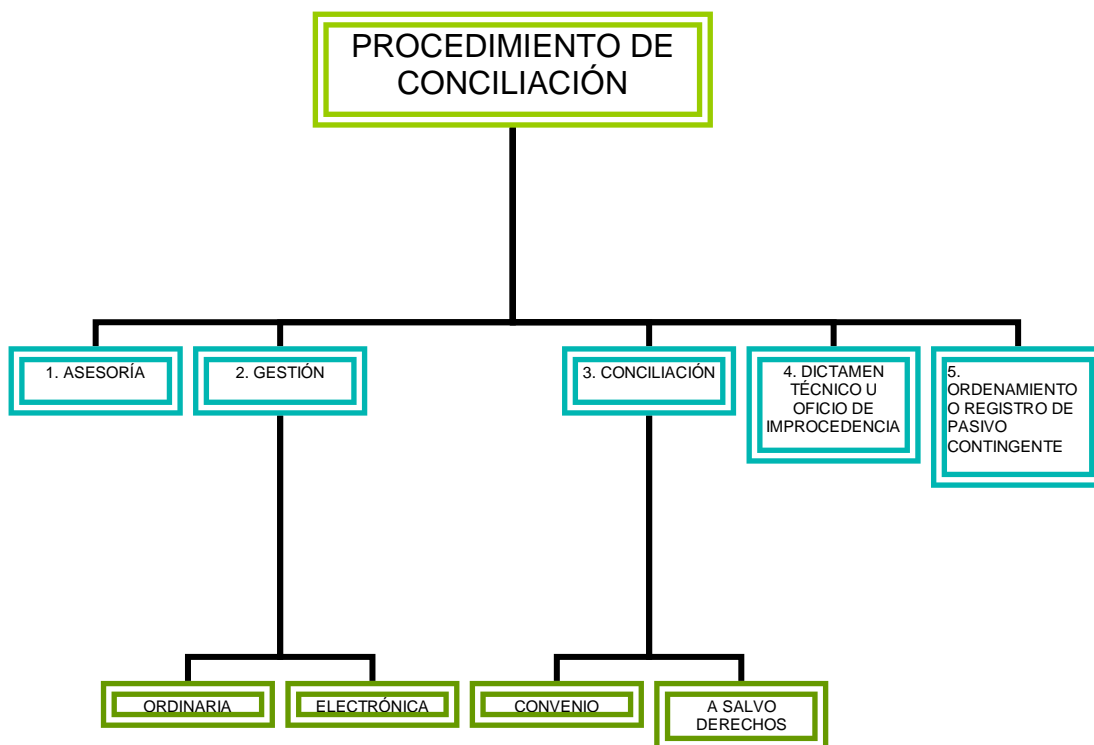
1. CONDUSEF.
2. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).
3. Comisiones Nacionales supervisoras.
4. Consejo Consultivo Nacional.

Las sesiones de éste Comité se celebran dos veces al mes en función de los asuntos que se someten a consideración. (Artículos 1,3, fracción III, inciso b); IV, inciso d); V, inciso j); 4 fracción II, inciso a); 13, fracción IX, 17 fracción XXI y último párrafo, 27, último párrafo y 38 del Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa a los Usuarios de Servicios Financieros.).

El dictamen que se emite con aprobación del Comité deberá contener lo siguiente:

- I.** Lugar y fecha de emisión;
- II.** Identificación del funcionario que emite el dictamen;
- III.** Nombre y domicilio de la Institución Financiera y del Usuario;
- IV.** La obligación contractual y tipo de operación o servicio financiero de que se trate;
- V.** El monto original de la operación así como el monto materia de la reclamación; y
- VI.** La determinación del importe de las obligaciones a cargo de la Institución Financiera.

El procedimiento de conciliación se resume en:



Cabe mencionar que en el año 2016 tan sólo en el mes de diciembre CONDUSEF atendió y concluyó 213, 957 reclamaciones de las cuáles 198, 684 asuntos eran controversias que CONDUSEF gestionó con la Institución Financiera con lo que se concluyó que en porcentaje significa hasta un 53.0% favorable.

Si de Gestiones ordinarias se habla se recibieron cerca de 5, 779 en las que 3,350 resultaron favorables y 2,429 no favorables, aunque el mayor número de gestiones se vio reflejada en las gestiones ordinarias con 151, 182 de las cuales sólo 83,859 fueron favorables, demostrando que son más comunes frente a las gestiones ordinarias, sino es que las más recurridas como medio de solución eficaz.

Por otra parte y no menos importante en cuanto a conciliación se llegaron cerca de 41, 723 asuntos de los cuales 11, 904 conciliaron intereses con la Institución Financiera, sin embargo, 22,802 fueron no favorables, demostrando que hay una mayor probabilidad de que se dejen a salvo los derechos.

En cuanto a solicitud de dictamen de la cantidad antes mencionada sólo solicitaron 11, 465, o sea, aproximadamente la mitad de los cuales solo a 7, 254 asuntos se les dio una respuesta favorable a diferencia de 4,211 que su asunto salió improcedente.<sup>40</sup>

En cuanto hace a títulos ejecutivos hace, CONDUSEF pretendía para el año 2015 , es decir, un año después de la reforma financiera, la emisión de al menos 600 títulos ejecutivos, por cheques mal negociados, facultad que le fue otorgada proveniente de la reforma financiera del 10 de enero de 2014 , en dicha reforma y mediante iniciativa de decreto intitulado “DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS, LA LEY PARA LA TRANSPARENCIA Y ORDENAMIENTO DE LOS SERVICIOS FINANCIEROS, LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO Y LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL PARA EL CONSUMO DE LOS TRABAJADORES”, en la exposición de motivos a la letra establece:

“De igual forma, se fortalece el alcance del dictamen técnico, instrumento fundamental para la defensa del usuario y se prevé la posibilidad de que éste sea título ejecutivo...”<sup>41</sup>

En caso de que el dictamen cumpliera con los requisitos que establece CONDUSEF (que tenga una obligación contractual incumplida, sea cierta, válida, exigible y líquida, artículo 68 BIS LPDUSF), se podía emitir la figura

---

<sup>40</sup> <http://www.gob.mx/condusef/documentos/estadistica-de-condusef-2015-y-2016>, consultada el 20 de febrero de 2017 a las 19:25 p.m.

<sup>41</sup> <http://pactopormexico.org/reformafinanciera/reforma-financiera.pdf>. Consultada el 13 de febrero de 2017 a las 18:05 p.m.

de título ejecutivo, que era un documento que contaba con una orden de ejecución (Es decir, en caso de que se comprobara, a través del dictamen, que el usuario tenía la razón, mediante el título ejecutivo se dictaminaba una resolución, por ejemplo: “páguese al usuario la cantidad reclamada”).

Los interesados en acceder a esta figura, debían tomar en cuenta que su reclamación fuese inferior a tres millones de unidades de inversión, salvo tratándose de reclamaciones en contra de instituciones de seguros en cuyo caso la cuantía deberá de ser inferior a seis millones de unidades de inversión.

**CAPÍTULO III.**  
**LA APAREJADA EJECUCIÓN DE LOS TÍTULOS EMITIDOS POR**  
**CONDUSEF Y LA DUPLICIDAD DE TÍTULOS EJECUTIVOS EMANADOS**  
**DE UNA MISMA OBLIGACIÓN.**

**3.1 Análisis del artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.**

Dicho artículo a la letra dice:

“**Artículo 68 Bis.-** Cuando las partes no se sometan al arbitraje, y siempre que del expediente se desprendan elementos que a juicio de la Comisión Nacional permitan suponer la procedencia de lo reclamado, ésta podrá emitir, previa solicitud por escrito del Usuario, un acuerdo de trámite que contenga un dictamen.

Cuando este dictamen consigne una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida, a juicio de la Comisión Nacional, se considerará título ejecutivo no negociable, en favor del Usuario.

La Institución Financiera podrá controvertir el monto del título, presentar las pruebas y oponer las excepciones que estime convenientes ante la autoridad judicial competente. La acción ejecutiva derivada del dictamen prescribirá a un año de su emisión.

Para la elaboración del dictamen, la Comisión Nacional podrá allegarse todos los elementos que juzgue necesarios.

El dictamen a que se refiere el presente artículo sólo podrá emitirse en asuntos de cuantías inferiores a tres millones de unidades de inversión, salvo tratándose de reclamaciones en contra de instituciones de seguros en cuyo caso la cuantía deberá de ser inferior a seis millones de unidades de inversión. ”

Retomando lo descrito en el capítulo anterior, en el mismo documento se concluye la procedencia de lo reclamado fundamentando en dicho artículo, con el análisis de los siguientes requisitos:

1. Que la obligación incumplida contractual sea válida.- En razón de que existe un contrato y del mismo se desprende derechos y obligaciones tanto del usuario, como de la Institución Financiera.
2. Que la obligación contractual incumplida sea cierta.- Porque lo reclamado por el usuario se encuentra contenido en el contrato como obligación a cargo de la Institución Financiera.
3. Que la obligación contractual incumplida sea exigible.- Porque se desprende del razonamiento elaborado, sobre la base de la procedencia de lo reclamado.
4. Que la obligación contractual incumplida sea líquida.- Porque el usuario acreditó y cuantificó su reclamación.<sup>42</sup>

Cuando este dictamen consigne una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida, a juicio de la CONDUSEF, se considerará título ejecutivo no negociable, en favor del Usuario.

---

<sup>42</sup> <http://portalif.condusef.gob.mx/dictamen/> Consultada el 20 de febrero de 2017 a las 16:31 p.m.

CONDUSEF tomando en cuenta esta facultad derivada de la reforma financiera de 2014 comenzó con la emisión de dichos títulos ejecutivos que si bien no tenían ninguna forma en específico sólo bastaba con la descripción propia de un dictamen técnico y la inserción de éste artículo como fundamento, más la jurisprudencia que se considerará aplicable al caso, posteriormente y derivado de el desechamiento de toda demanda donde se promoviera como base de la acción dicho documento, CONDUSEF decide desglosar parte por parte del artículo 68 Bis 1, sin embargo tiene el mismo resultado.

Un ejemplo de dicho título ejecutivo no negociable es el siguiente:



VICEPRESIDENCIA JURÍDICA

DIRECCIÓN GENERAL DE  
DICTAMINACIÓN Y SUPERVISIÓN

DIRECCIÓN DE DICTAMINACIÓN

**USUARIO**

**VS**

**BANCO DE VENECIA S.A.,  
INSTITUCIÓN DE BANCA MÚLTIPLE,  
GRUPO FINANCIERO DE VENECIA**

México, Distrito Federal, a dieciocho de marzo de dos mil quince.

Acuerdo que contiene el **DICTAMEN TÍTULO EJECUTIVO NO NEGOCIABLE** expedido por la Licenciada xxxxxxxxxxxxxxxx, Directora de Dictaminación de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, con fundamento en los artículos 68, fracción VII, párrafos cuarto, quinto y sexto, 68 Bis, segundo párrafo y 68 Bis 1, de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros respecto de la reclamación presentada por el C.xxxxxxxxxxxxxxxxxx, por su propio derecho, quien se identificó con Credencial de Elector expedida por el Instituto Nacional Electoral número xxxxxxxxxxxx, en lo sucesivo “EL USUARIO”, en domicilio en calle xxxxxxxxxxxx, en contra de **BANCO DE VENECIA S.A., INSTITUCIÓN DE BANCA MÚLTIPLE, GRUPO FINANCIERO DE VENECIA,**

con domicilio en xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx por conducto de su apoderado legal, el Licenciado xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx en adelante "EL APODERADO" quien se identificó con Cédula Profesional xxxxxxxx expedida a su favor por la Secretaría de Educación Pública, personalidad que acredita ante esta Comisión Nacional con copia certificada de la escritura pública número xxxxxxxx de fecha xxxxxxxxxxxx, pasada ante la fe del Notario Público número xx, Licenciado xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx de la Ciudad del Estado de México, al tenor de los siguientes:

### R E S U L T A N D O S

**PRIMERO.-** Del expediente de conciliación se desprende que "EL USUARIO", solicita la devolución de \$xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx, derivados del pago indebido de xxx cheques números xxxxxxxx por \$xxxxxxx en adelante "LOS CHEQUES", y que desconoce haber librado, con cargo a su cuenta número xxxxxxxxxxxxxxxx, además la restitución de \$xxxxxxxxxxxxx, correspondientes a la comisión e IVA que se le cobró por la insuficiencia de fondos para pagar el cheque xxxxxxxx, derivada del pago indebido de los cheques cuestionados.

**SEGUNDO.-** Para acreditar la titularidad del derecho que reclama "EL USUARIO" acompañó a su reclamación, copia simple de la carta reclamación recibida el xxxxxxxxxxxx en la Sucursal Perisur de la Institución Financiera por quien dijo llamarse xxxxxxxxxxxx en la que se solicita las imágenes de los cheques cuestionados, copia simple de la carta reclamación recibida el xxxxxxxx en la Sucursal Perisur de la Institución Financiera por quien dijo llamarse xxxxxx en la que se solicita la bonificación del importe de los cheques cuestionados, copias simples de las imágenes de los cheques cuestionados, copia simples del

“FORMATO ÚNICO PARA EL INICIO DE ACTAS ESPECIALES, AVERIGUACIONES PREVIAS ESPECIALES Y AVERIGUACIONES PREVIAS DIRECTAS SIN DETENIDO ANTE EL MINISTERIO PÚBLICO” de fecha xxxxxxxxxxxx y ratificada ante la Fiscalía desconcentrada de Investigación, Coyoacán adscrita a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, así como copia de la respuesta que por escrito emitió la Unidad Especializada de la Institución Financiera con fecha xxxxxxxxx, señalando la improcedencia del reclamo medularmente bajo el argumento de que “LOS CHEQUES” fueron pagados de conformidad con las normas, políticas y procedimientos emitidos por la “INSTITUCIÓN FINANCIERA”.

**TERCERO.-** “EL USUARIO” asentó en su reclamación con motivo del contrato que tenía suscrito con “LA INSTITUCIÓN FINANCIERA”, con fecha xxxxxxxxxxxxxxxx acudió a la sucursal a cambiar un cheque, cuando le fue informada la insuficiencia de fondos para pagarlo debido a que con fecha xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx anterior habían sido pagados indebidamente “LOS CHEQUES” cuestionados, así como la generación de la comisión reclamada, por lo que de inmediato solicitó la entrega de las imágenes correspondientes mediante escrito que presentó en la sucursal.

**CUARTO.-** Con fecha xxxxxxxx, “EL USUARIO” presentó escrito de reclamación para que en términos del artículo 68 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, se señalara fecha y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, por lo que la Delegación Metropolitana Central de esta Comisión Nacional, dirigió a las partes el oficio número xxx/xxxxx/xxxx/xxxx de fecha xxxxxxxxx citándolas para el desahogo de la audiencia de conciliación, con fecha xxxxxxxxxxxx en donde “EL APODERADO” de “LA INSTITUCIÓN FINANCIERA” presentó el informe que le fue requerido, a través de la cual manifestó que la

reclamación era improcedente medularmente debido a que, si bien era cierto que el reclamante era titular de la cuenta xxxxxxxxxx, también lo era que su respuesta "...se ajusta a la operatividad de las transacciones, es decir, no se ha demostrado fehacientemente, que los cheques no hayan reunido los requisitos para ser pagados es decir correspondan a la cuenta del esqueleto proporcionado, no estaban reportados y demás que marca la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, por lo tanto mi representada no contaba con causa suficiente para oponerse al pago o por lo menos no se ha acreditado lo contrario...no hay que perder de vista que la custodia de la chequera y el uso de los títulos es responsabilidad del ahora reclamante, quien pretende, sin justa causa, trasladar su responsabilidad a mi poderdante...", lo anterior sin pronunciarse en relación a la comisión reclamada.

Cabe precisar que a dicha audiencia no compareció el Usuario por no haber estado debidamente notificado, por lo que fue hasta el día xxxxxxxxxxxx, cuando habiendo leído el informe que rindió el apoderado de "LA INSTITUCIÓN FINANCIERA" y que ratificó en ese momento, "EL USUARIO" se inconformó con la postura de "LA INSTITUCIÓN FINANCIERA", manifestando lo que a su derecho convino.

**QUINTO.**-En virtud de que las partes no llegaron a un acuerdo para resolver la problemática planteada en la audiencia de conciliación, determinaron dejar a salvo sus derechos para hacerlos valer ante la autoridad jurisdiccional correspondiente.

**SEXTO.**-Toda vez que "EL USUARIO" solicitó la emisión del dictamen, por escrito presentado en la Delegación Metropolitana Central con fecha xxxxxx, con fundamento en los artículos 68 fracción VII, párrafos cuarto, quinto y sexto, 68 Bis y 68 Bis 1 de la Ley de Protección y Defensa

al Usuario de Servicios Financieros, se dio vista a “LA INSTITUCIÓN FINANCIERA”, mediante oficio número xx/xxxx/xxxx/xxxx, de fecha xxxxxxxx y recibido por personal de la Institución Financiera con fecha xxxxx siguiente, para que manifestara lo que a su derecho conviniera y aportara los elementos que estimara convenientes en un plazo que no excediera de diez días hábiles, sin que obre en el expediente información adicional alguna a éste respecto.

### C O N S I D E R A N D O S

I.- Que esta Comisión Nacional es competente para conocer de la solicitud de dictamen presentada por “EL USUARIO” en contra de “LA INSTITUCIÓN FINANCIERA”, en términos de los artículos 2°, fracciones I y IV, 3°, 11 fracción IV Bis, 68 fracción VII, párrafo cuarto, quinto y sexto, 68 Bis, segundo párrafo y 68 Bis 1, de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, en relación con el artículo 1391 fracción IX del Código de Comercio.

Al fondo de la controversia le resultan aplicables los artículos 176 y 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, además los numerales 46, fracción I, inciso a), 90 Bis, 91 y 77 de la Ley de Instituciones de Crédito, así como las tesis jurisprudenciales emitidas al respecto, y finalmente en Contrato de Depósito Bancario de Dinero a la Vista con expedición de chequera que ambas partes reconocen y al que se adhirieron.

II.-Que “EL USUARIO” se encuentra legitimado para reclamar de “LA INSTITUCIÓN” la restitución de la cantidad de xxxxxxxxxxxxxxxx, derivados del pago indebido de xxxxxx cheques números xxxxxxxx en adelante “LOS CHEQUES”, y que desconoce haber librado, con cargo a su cuenta número

xxxxxxxxxxx pues de las constancias agregadas al expediente se aprecia la existencia de un Contrato de Depósito cuya copia simple exhibió “LA INSTITUCIÓN FINANCIERA”, denominado “CONTRATO ÚNICO DE SERVICIO Y OPERACIONES”, que ambas partes reconocen y al que se adhirieron, cuyo descuento objetado, fue dispuesto mediante el pago indebido de “LOS CHEQUES” que desconoce haber librado “EL USUARIO”.

Resulta Oportuno mencionar que si bien el Usuario solicitó además de la restitución de xxxxxxxxxxxxxx correspondientes a la Comisión e IVA que se le cobró por la insuficiencia de fondos para pagar el cheque xxxxxxxxxxxx también lo es de las documentales insertas en el expediente no se advierte alguna que sustente su pretensión por lo que no se tomará en consideración para efectos del presente documento, sin perjuicio de que la autoridad competente resuelva lo conducente al momento en que las partes hagan valer sus derechos.

**III.**-Que la controversia se centra en determinar si “EL USUARIO” tiene derecho a la restitución de xxxxxxxxxxxx por parte de “LA INSTITUCIÓN FINANCIERA” derivado de la disposición de recursos depositados en la cuenta de depósito número xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx , por el pago de “LOS CHEQUES” citados, cuya firma estampada en el (los) mismo(s) desconoce “EL USUARIO” que haya sido suscrita de su puño y letra siendo que a simple vista resulta notoriamente distinta a la contenida en la tarjeta muestra de firmas que “LA INSTITUCIÓN FINANCIERA” exhibió, ligada al amparo del contrato que reconocen las partes y al cual se adhirieron como se aprecia a continuación:

**TARJETA MUESTRA DE FIRMA REGISTRADA Y EXHIBIDA POR “LA INSTITUCIÓN FINANCIERA”.**

**FIRMA INDUBITABLE**

**FIRMA DUBITABLE**



Que para el estudio de la problemática que nos ocupa se tuvieron a la vista los siguientes documentos

- a) Escrito de reclamación formal que presentó “EL USUARIO” ante la Delegación Metropolitana Central de esta Comisión Nacional.
- b) Copia simple de la carta reclamación recibida el xxxxxxxxxxxxxxxx en la Sucursal Perisur de la Institución Financiera por quien dijo llamarse xxxxxxxx en la que se solicita las imágenes de los cheques cuestionados.
- c) Copia simple de la carta reclamación xxxxxxxxxxxxxxxx en la Sucursal Perisur de la Institución Financiera por quien dijo llamarse xxxxxxxxxxxxxxxx en la que se

solicita la bonificación del importe de los cheques cuestionados.

- d) Copia simple de las imágenes del anverso y reverso de los cheques cuestionados.
- e) Copia simple de "EL FORMATO ÚNICO PARA EL INICIO DE ACTAS ESPECIALES, AVERIGUACIONES PREVIAS ESPECIALES Y AVERIGUACIONES PREVIAS DIRECTAS SIN DETENIDO ANTE EL MINISTERIO PÚBLICO" de fecha xxxxxxxxxxxxxxxx y ratificada ante la Fiscalía desconcentrada de Investigación Coyoacán, adscrita a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
- f) Copia simple de la carta respuesta que por escrito emitió la Unidad Especializada de la Institución Financiera con fecha xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx señalando la improcedencia del reclamo.
- g) Informe que rindió el apoderado de "LA INSTITUCIÓN FINANCIERA".
- h) Copia simple del registro de Firma correspondiente a la cuenta 0010430504 con cargo a la cual se pagaron "LOS CHEQUES".
- i) Copia simple del "CONTRATO DE SERVICIOS Y OPERACIONES" suscrito por las partes para la apertura de la cuenta con cargo a la cual se pagaron "LOS CHEQUES".
- j) Acta levantada con motivo del desahogo de la audiencia de conciliación que tuvo verificativo el xxxxxxxxxxxx.
- k) Solicitud de dictamen que realizó "EL USUARIO" con fecha xxxxxxxxxxxx y
- l) Copia simple del oficio por el que se hace del conocimiento de "LA INSTITUCIÓN FINANCIERA" de la solicitud de dictamen que realizó el reclamante.

V.- Que es oportuno analizar el contenido del artículo 1296 del Código de Comercio, en concatenación con lo establecido en los artículos 207 y 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicando supletoriamente a la legislación mercantil, respecto a

La presentación de copias simples para sustentar el derecho de "EL USUARIO" para reclamar la disposición de sus recursos por el indebido pago de "LOS CHEQUES" y el respectivo descuento de los recursos a su cuenta de depósito, en virtud de que estas hacen fe de la existencia de los documentos originales, más aún cuando dichas documentales no fueron objetadas por "LA INSTITUCIÓN FINANCIERA", agregando esta última a su informe durante el procedimiento conciliatorio copia simple de la tarjeta muestra de firmas correspondiente a la cuenta de la que es titular "EL USUARIO" y de "LOS CHEQUES" cuestionados, teniéndolos "LA INSTITUCIÓN FINANCIERA" como reconocidos expresamente.

VI.- Que para la disposición del recurso a través de títulos de crédito denominados cheques y su emisión por parte de "EL USUARIO", es necesaria la suscripción de un Contrato de Depósito Bancario de Dinero a la Vista con expedición de chequera, cuenta en la que se realizan depósitos y disposiciones con cargo a los recursos, situación que encuentra sustento en el artículo 46, fracción I, inciso a), de la Ley de Instituciones de Crédito.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, la disposición, de los recursos derivó del pago de "LOS CHEQUES" que supuestamente firmó "EL USUARIO", sin embargo, como se aprecia en la digitalización realizada en páginas anteriores del presente Título Ejecutivo No Negociable, de las copias simples de "LOS CHEQUES" en cuestión y de la copia simple de la tarjeta muestra de firmas correspondiente a la cuenta de "EL USUARIO", que "LA INSTITUCIÓN FINANCIERA" exhibió, a simple vista las firmas son notoriamente distintas.

**VII.-**Que la obligación contractual incumplida es cierta, porque se encuentra estipulada en el Contrato de Depósito Bancario de Dinero a la Vista que las partes reconocen y al que se adhirieron, y existe una disposición en la cuenta de "EL USUARIO", que no reconoce y que "LA INSTITUCIÓN FINANCIERA" pretende sustentar con documentación que contiene una firma notoriamente distinta a la de "EL USUARIO"

**VIII.-** Que consecuentemente, en términos del artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, cuando las partes no se sometan al arbitraje, y siempre que del expediente se desprendan elementos que a juicio de la Comisión Nacional permitan suponer la procedencia de lo reclamado, ésta podrá emitir, previa solicitud por escrito del Usuario, un acuerdo de trámite que contenga un dictamen, y cuando éste consigne una obligación contractual **incumplida cierta, exigible y líquida**, como se actualiza en el presente asunto, se considerará **Título Ejecutivo No Negociable**, a favor del Usuario.

**XI.** El presente Dictamen **Título Ejecutivo No Negociable** cumple con los requisitos indicados en el artículo 68 Bis 1 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros siendo los siguientes:

- a) Lugar y fecha de emisión.
- b) Identificación del funcionario que emite el Dictamen.
- c) Denominación y domicilio de la Institución Financiera.
- d) Nombre y Domicilio del Usuario.
- e) Obligación Contractual y Tipo de operación o Servicio Financiero.
- f) Monto original de la operación, así como el monto materia de reclamación.

g) Determinación del importe de las obligaciones, cargo de la Institución financiera denominada...

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

**PRIMERO.-** El presente dictamen cumple con los requisitos indicados en el artículo 68 Bis, párrafo segundo y 68 Bis 1 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, puesto que de los considerandos anteriores se tiene la existencia de una obligación contractual incumplida a cargo de "LA INSTITUCIÓN FINANCIERA", la cual es cierta, exigible y líquida.

**SEGUNDO.-** Se emite el presente **Título Ejecutivo No Negociable** por la cantidad total de xxxxxxxxxxxx, en términos de los artículos 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y 362 del Código de Comercio.

**TERCERO.-** El presente **Título Ejecutivo No Negociable** tiene una vigencia de un año contado a partir de su emisión, para efectos de su ejecución, en términos del artículo 68 Bis, párrafo tercero de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

**CUARTO.-** El presente **Título Ejecutivo No Negociable** se expide en original para "EL USUARIO" Y EN Copia Certificada para el expediente para los efectos legales procedentes, conforme a lo previsto en el artículo 68, fracción VII, 68 Bis párrafo segundo y 68 Bis 1 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, y en cumplimiento a los acuerdos tomados en el Comité de Dictámenes en sesión celebrada el xxxxxxxxxxxx en términos del artículo 38 del Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa a los Usuarios de Servicios Financieros.

El presente se emite con fundamento en los artículos 1,3,4,5,7, párrafo primero, 11, fracción IV bis, 26 y 28, 68 fracción VII, 68 Bis y 68 Bis 1 de la Ley de Protección

y Defensa al Usuario de Servicios Financieros; 1,3, fracciones III, inciso b); IV, inciso d); V inciso j); 4 fracción II, inciso a); 13, fracción IX, 17 fracción XXI y último párrafo 27, último párrafo y 38 del Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa a los Usuarios de Servicios Financieros.

#### **“FIRMA DIRECTOR(A) DE DICTAMINACIÓN”<sup>43</sup>**

En enero de 2015, en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 14, pág. 2073, Décima época, sale emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito la siguiente Tesis:

**“TÍTULO EJECUTIVO. EL DICTAMEN DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS, SOBRE LA NOTORIA ALTERACIÓN DE FIRMA DE UN CHEQUE NO PUEDE TENER ESA NATURALEZA (REFORMA AL ARTÍCULO 68 BIS DE LA LEY RELATIVA, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE ENERO DE 2014).** La facultad de la comisión de configurar un título ejecutivo, no es ni puede ser arbitraria en nuestro sistema jurídico constitucional y legal, que se suma a disposiciones que también regulan la creación y requisitos de los títulos ejecutivos mercantiles, como lo son la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, en sus artículos 5o., 152, 174 y 194, así como el artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, cuya vía procesal especial está regulada en los artículos 1391 y 1392 del Código de Comercio, que excluye cualquier

---

<sup>43</sup> El presente título ejecutivo es una reproducción general, se suprimieron nombres y datos en consideración a la Protección de Datos Personales, su contenido puede variar de acuerdo al asunto de que se trate.

otra vía oral u ordinaria. De modo que es el legislador quien en una ley puede determinar la existencia de un título ejecutivo (por ejemplo el artículo 444 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, que señala que los laudos dictados por la Procuraduría Federal del Consumidor constituyen títulos ejecutivos o dan lugar a la vía de apremio) y establecer los requisitos para su configuración, y dependerá de la naturaleza civil o mercantil que habrá lugar a la vía ejecutiva civil o ejecutiva mercantil; sin embargo, también por disposición legal, determinar que se reúnen los requisitos necesarios para tal efecto y dar trámite a la vía ejecutiva, sólo es propio de la función jurisdiccional, en términos de los artículos 1391, 1392 y 1409 del Código de Comercio. Sobre las premisas anteriores, es importante precisar que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, al emitir un dictamen en el que se objete el cobro de un cheque, es claro que no está determinando una obligación contractual incumplida, pues se trata del incumplimiento de la institución financiera a un deber legal de cuidado al pagar un cheque, que deriva del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que implica la necesaria comparación de firmas entre las que calzan los cheques en controversia y la tarjeta de firmas que tiene registrada el banco. En realidad, la citada comisión estaría juzgando y resolviendo sobre una acción especial cuyo conocimiento directo corresponde a la autoridad judicial, por lo que su dictamen no podría tener la calidad de título ejecutivo o prueba preconstituida conforme al texto legal modificado. Por tanto, en términos del artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, el dictamen de la comisión no podrá tener la naturaleza de título ejecutivo pues, como ya se estableció, el legislador sólo dotó a dicha comisión de facultades declarativas sobre el incumplimiento a obligaciones contractuales, pero no la facultó para constituir obligaciones derivadas de la responsabilidad legal o extracontractual, como es la acción de objeción al pago de un cheque por notoria alteración de la firma”.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 238/2014. Fogo Textil, S.A. de C.V. 2 de mayo de 2014. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretaria: Ariadna Ivette Chávez Romero. Nota: Por ejecutoria del 1 de marzo de 2017, la Primera Sala declaró improcedente la contradicción de tesis 206/2016 derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis, al estimarse que el denunciante no está legitimado para promover, ya que no fue parte en los juicios de origen de los que derivaron las ejecutorias contendientes.<sup>44</sup>

La anterior tesis dió pauta a que a finales del año 2016 saliera emitida la contradicción de tesis siguiente:

Décima Época	Semanario Judicial de la Federación	<b>42334</b>	1 de 1
Plenos de Circuito	Publicación: viernes 25 de noviembre de 2016 10:36 h		

“Voto particular que formula el Magistrado Marco Polo Rosas Baqueiro integrante del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, con motivo de la ejecutoria por la que se resolvió la contradicción de tesis 17/2016, entre las sustentadas por los Tribunales Tercero, Cuarto y Quinto, ambos en Materia Civil del Primer Circuito, en términos de lo dispuesto por los artículos 43 y 44 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, quien solicitó se incluyera, en sus términos, el proyecto de resolución que elaboró.

#### **RESULTANDO:**

<sup>44</sup> <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2008/2008301.pdf>. Consultada el 24 de julio de 2017 a las 11:30 a.m

**PRIMERO.**-Denuncia de la contradicción de tesis. Por escrito de diecisiete de mayo de dos mil dieciséis, dirigido al presidente del Pleno de Circuito en Materia Civil del Primer Circuito, el Magistrado Eliseo Puga Cervantes, integrante del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito denunció la posible contradicción de tesis entre el criterio sustentado por el citado órgano colegiado en el juicio de amparo directo \*\*\*\*\*, el emitido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en el juicio de amparo directo \*\*\*\*\*, y el resuelto por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en el juicio de amparo directo \*\*\*\*\*, en que derivó la tesis I.3o.C.152 C (10a.) publicada el Semanario Judicial de la Federación del viernes 23 de enero de 2015 a las 9:00 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 14, Tomo III, enero de 2015, página 2073, de título y subtítulo: "**TÍTULO EJECUTIVO. EL DICTAMEN DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS, SOBRE LA NOTORIA ALTERACIÓN DE FIRMA DE UN CHEQUE NO PUEDE TENER ESA NATURALEZA (REFORMA AL ARTÍCULO 68 BIS DE LA LEY RELATIVA, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE ENERO DE 2014).**"

**SEGUNDO.**-Trámite del asunto. Mediante acuerdo de veintisiete de mayo de dos mil dieciséis, el presidente del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito admitió la denuncia de la posible contradicción de tesis registrándola bajo el número 17/2016.

Al respecto, el Magistrado Víctor Francisco Mota Cienfuegos integrante del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito informó a este Pleno de Circuito que ese órgano jurisdiccional se apartó del criterio por las razones contenidas en la ejecutoria del amparo directo \*\*\*\*\*.

Por otra parte, el Pleno de Circuito después de consultar el Sistema Integral

de Seguimiento de Expedientes (SISE) encontró que tanto el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* de su índice como el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito, al fallar el amparo directo \*\*\*\*\* de su índice, emitieron criterios que posiblemente también están en contradicción con el emitido por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. En consecuencia ordenó denunciar a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la posible contradicción.

Asimismo, solicitó a la presidencia del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, informara si el criterio sustentado en el asunto de su índice se encuentra vigente o, en su caso, la causa para tenerlo por superado o abandonado.

De igual forma, ordenó comunicar a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la admisión de la referida contradicción de tesis, para los efectos legales a que hubiese lugar y para que se sirviera informar al Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, sobre la existencia o no de una diversa contradicción de tesis radicada en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre el tema que es materia en la presente contradicción de tesis.

Mediante proveído de dos de junio de dos mil dieciséis, el presidente del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito ordenó agregar el oficio signado por la Coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el cual le informó que solicitó al secretario general de Acuerdos de la citada superioridad informe sobre la existencia de alguna contradicción de tesis radicada en ese Alto Tribunal, cuyo tema esté vinculado al presente asunto.

En auto de tres de junio de dos mil dieciséis, el presidente del Pleno, tuvo al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, informando que el criterio emitido en el amparo directo \*\*\*\*\* de su índice se encuentra vigente.

Finalmente, en proveído de fecha ocho de junio de dos mil dieciséis, la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, informó que no se advirtió la existencia de alguna contradicción de tesis que guarde relación con el tema a dilucidar en el presente asunto; y se turnó la presente contradicción de tesis al Magistrado Marco Polo Rosas Baqueiro, Magistrado del Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, para la formulación del proyecto de resolución respectivo.

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERO.-**Competencia. El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito es competente para conocer de la contradicción de tesis denunciada, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, toda vez que se trata de una posible contradicción de tesis en materia civil, suscitada entre dos Tribunales Colegiados de este Circuito.

**SEGUNDO.-**Legitimación. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, pues fue formulada por el Magistrado Eliseo Puga Cervantes integrante del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, quien se encuentra facultado para ello de conformidad con lo previsto en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

**TERCERO.-**Posturas contendientes. Tomando en consideración que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo \*\*\*\*\*, por mayoría de votos de los Magistrados Paula María García Villegas Sánchez Cordero y Francisco Javier Sandoval López, con voto en contra del Magistrado Víctor Francisco Mota Cienfuegos, se apartó del criterio que sustentó en la ejecutoria de amparo directo \*\*\*\*\*, de la que derivó la tesis I.3o.C.152 C (10a.), de título y subtítulo: "**TÍTULO EJECUTIVO. EL DICTAMEN DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS, SOBRE LA NOTORIA ALTERACIÓN DE FIRMA DE UN CHEQUE NO PUEDE**

**TENER ESA NATURALEZA (REFORMA AL ARTÍCULO 68 BIS DE LA LEY RELATIVA, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE ENERO DE 2014)."**

Y por otra parte, el Pleno de Circuito ordenó denunciar a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la posible contradicción entre los criterios del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* de su índice como el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* de su índice, en virtud de que posiblemente están en contradicción con el emitido por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y, por tanto, su conocimiento no corresponde a este Pleno de Circuito.

En consecuencia, la presente litis queda limitada por los criterios contendientes del Cuarto y Quinto Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, que se contienen en las ejecutorias de amparo directo números \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, respectivamente.

Ahora bien, las consideraciones de las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, que dieron origen a la denuncia de contradicción de tesis, son las siguientes:

I. El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo número \*\*\*\*\*, en sesión de catorce de enero de dos mil dieciséis, por mayoría de votos de los Magistrados Mauro Miguel Reyes Zapata, como presidente, y Leonel Castillo González; contra el voto de la Magistrada Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo, quien se reservó su derecho a formular voto particular, sostuvo esencialmente: que el dictamen carece de la naturaleza de prueba preconstituída en cuanto a tener por probados los hechos a los que se refiera, porque la ponderación de las firmas del cheque y la tarjeta de firmas, es materia de valoración con los medios de prueba idóneos para determinar la procedencia de la acción, que corresponde en exclusiva a la decisión judicial,

ya que con independencia de la vía elegida por las partes, el órgano jurisdiccional es el encargado de analizar ese presupuesto procesal, por lo que, el dictamen de la comisión queda sujeto a valoración judicial en la controversia que se valore, en ejercicio de la acción de objeción de pago de cheque prevista en el artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, lo que implica que el dictamen debe sujetarse al control y revisión judicial.

Las razones que llevaron al citado órgano jurisdiccional a esa conclusión, fueron de manera esencial, las siguientes:

- El artículo 1391 del Código de Comercio define a los títulos ejecutivos como los documentos que traen aparejada ejecución y el diverso 1392 de esa legislación, estatuye que la presentación de la demanda del juicio ejecutivo mercantil debe acompañarse del título ejecutivo respectivo.
- La prueba del derecho consignado en el título debe satisfacerse mediante la presentación de ese documento mercantil y no puede probarse por distintos medios al propio título, pues el juzgador antes de emitir el auto de exequendum, debe realizar un examen profundo y exhaustivo, por la gravedad de las consecuencias que puede acarrear su determinación, para verificar que en la documentación se encuentre probada plenamente, con documentos a los que el sistema jurídico confiera ese alcance convictivo, salvo prueba en contrario o, impugnación y prueba de falsedad, la existencia de un crédito cierto, líquido y exigible, como requisito sine qua non para despachar la ejecución pedida.
- Si no se acredita alguno o varios de esos elementos, el juzgador deberá rechazar la vía ejecutiva elegida por el demandante y, por tanto, negar la providencia de ejecución pedida, y dejar a salvo los derechos del promovente, para que los haga valer en la vía conducente.
- Lo anterior se justifica, además, pues se parte de la base de que los derechos derivados de los títulos ejecutivos ya se encuentran constituidos, por lo cual el ejecutante únicamente acude ante la autoridad jurisdiccional a hacer efectivo el derecho que en ellos se consigna, mediante la presentación

del documento con fuerza ejecutiva.

- Entonces, si la actora no exhibe el documento necesario para ejercitar el derecho que se consigna, no le asiste razón, al afirmar que el juicio ejecutivo mercantil es procedente, pues no se surten los presupuestos de admisibilidad previstos en los artículos 1391 y 1392 del Código de Comercio.

- En relación con el dictamen de la comisión, puede ser un documento apto para el ejercicio de la vía ejecutiva mercantil, empero, tal eficacia no significa que deban tenerse por ciertas las conclusiones que se contienen en el mismo, ya que en conformidad con lo previsto en el artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de los (sic) Servicios Financieros, puede tener el carácter de título ejecutivo, pero para que traiga aparejada ejecución, debe consignar una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida.

- La frase "obligación contractual incumplida" refleja que el legislador sólo le otorgó a la comisión la facultad de declarar el incumplimiento de obligaciones contractuales, no así el de crear obligaciones extracontractuales o derivadas de la ley, por lo que de emitirse el dictamen respecto de obligaciones no contractuales, éste sólo tendrá el carácter de una mera opinión técnica.

- Cuando el dictamen que emite la comisión deriva de la objeción del cobro de un cheque, no puede ser considerado como título ejecutivo, ya que dicha comisión no determina una obligación contractual incumplida, sino que opina sobre el incumplimiento de la institución financiera a un deber legal de cuidado al pagar un cheque, que deriva del artículo 194 de la Ley de Títulos (sic) y Operaciones de Crédito, que implica la necesaria comparación de firmas entre las que calzan los cheques en controversia y la tarjeta de firmas que tiene registrada el banco.

- Lo anterior, porque la comisión juzgaría y resolvería sobre una acción, cuyo conocimiento directo corresponde a la autoridad judicial, no obstante que la intención del legislador fue dotar a la comisión de facultades declarativas sobre incumplimiento a obligaciones contractuales, pero no así,

con facultades para constituir obligaciones derivadas de responsabilidad legal o extracontractual como es la acción de objeción al pago de un cheque por notoria alteración.

- Luego, el dictamen de la comisión queda sujeto a la valoración del Juez que tenga por materia ese dictamen en ejercicio de la acción de objeción de pago de cheque prevista en el artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, lo que implica que el dictamen debe sujetarse al control y revisión judicial.

- Además, con el dictamen aportado al procedimiento de origen no se puede determinar la exigibilidad del adeudo reclamado, debido a que éste no demuestra que la institución bancaria enjuiciada hubiera reconocido la certeza, liquidez y exigibilidad de la deuda, como requisito de ejecutividad.

Los antecedentes que dieron lugar a dicho criterio son los siguientes:

a) La \*\*\*\*\*, por conducto de su representante \*\*\*\*\*, demandó en la vía ejecutiva mercantil de \*\*\*\*\*, el pago de diversas prestaciones que se sustentan en un dictamen emitido por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef).

b) Correspondió conocer de la demanda al Juzgado Décimo Cuarto de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, quien por auto de dos de septiembre de dos mil quince, ordenó formar y registrar el expediente con el número 987/2015-P.C.; en el que determinó desechar la demanda, por no haber quedado demostrado la ejecutividad del documento base de la acción.

c) Mediante escrito presentado el nueve de septiembre de dos mil quince, la actora interpuso recurso de revocación, que el Juez de Distrito declaró infundado en resolución de veintidós de septiembre de dos mil quince.

d) Dicha determinación constituyó el acto reclamado en el juicio de amparo.

Los preceptos que sirvieron de fundamento legal para la resolución del juicio de amparo directo \*\*\*\*\*, fueron los artículos 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, 1246, 1292, 1293, 1391, 1392 y 1049

del Código de Comercio y 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa a Usuarios de los Servicios Financieros (sic).

El razonamiento principal de la negativa del amparo fue el siguiente:

"II. Naturaleza del acuerdo de trámite que contiene el dictamen emitido por la Condusef.

"Es infundado el argumento donde la quejosa aduce que el dictamen emitido por la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios del Sistema Financiero, al ser título ejecutivo y gozar de la característica de prueba preconstituida de la existencia del adeudo que reclamó, es motivo suficiente para que se ordene la admisión de la demanda en la vía ejecutiva mercantil.

"La quejosa sustentó su pretensión en el dictamen emitido por la Condusef, que data del veintisiete de mayo de dos mil quince.

"El marco normativo al que se acude para para solucionar el problema suscitado, es lo previsto en los artículos 1391 del Código de Comercio y 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

"El artículo 1391 del Código de Comercio define a los títulos ejecutivos como los documentos que traen aparejada ejecución, enseguida hace una relación de carácter específico, una de orden genérico y culmina con una regla enunciativa, donde abarca a los que, por sus características traigan aparejada ejecución, en la cual da cabida a cualquier documentación, singular o plural, en donde conste un acto jurídico del cual emerja un crédito dotado de las características inmersas.

"Lo anterior debe relacionarse con el artículo 1392, donde se estatuye que la presentación de la demanda del juicio ejecutivo mercantil debe acompañarse del título ejecutivo respectivo.

"La razón en la que se sustenta ese numeral está vinculada con la función de legitimación, como titularidad de un derecho autónomo que tiene su origen en la creación misma del documento.

"De ahí que ello constituya una razón más para considerar, que la prueba del derecho consignado en el título deba satisfacerse mediante la presentación de dicho documento mercantil y de que no pueda probarse por distintos medios al propio título, pues el juzgador antes de emitir el auto de exequendum, debe realizar un examen profundo y exhaustivo, por la gravedad de las consecuencias que puede acarrear su determinación, para verificar que en la documentación se encuentre probada plenamente, con documentos a los que el sistema jurídico confiera ese alcance convictivo salvo prueba en contrario o impugnación y prueba de falsedad, la existencia de un crédito cierto, líquido y exigible, como requisito sine qua non para despachar la ejecución pedida, y si no se acredita alguno o varios de esos elementos, en la forma especial indicada, el juzgador deberá rechazar la vía ejecutiva elegida por el demandante y, por tanto, negar la providencia de ejecución pedida, y dejar a salvo los derechos del promovente, para que los haga valer en la vía conducente.

"Lo anterior se justifica, además, pues se parte de la base de que los derechos derivados de los títulos ejecutivos ya se encuentran constituidos, por lo cual el ejecutante únicamente acude ante la autoridad jurisdiccional a hacer efectivo el derecho que en ellos se consigna, mediante la presentación del documento con fuerza ejecutiva.

"De esa guisa, si la actora no exhibe el documento necesario para ejercitar el derecho que se consigna, no le asiste razón, al afirmar que el juicio ejecutivo mercantil sea procedente, pues no se surten los presupuestos de admisibilidad previstos en los artículos 1391 y 1392 del Código de Comercio.

"Lo anterior se afirma, porque en el dictamen se precisó que existía una obligación contractual incumplida por la cantidad de \$26,574.40 (veintiséis mil quinientos setenta y cuatro pesos 40/100 M.N.) a favor de la quejosa y dicho documento se emitió al tener a la vista copia fotostática del cheque cuestionado y de la tarjeta muestra de firmas, pero la actora no aportó los documentos que tuvo a la vista la Condusef para emitir el referido dictamen

a efecto de que la autoridad judicial estuviera en condiciones de corroborar la información descrita.

"En el dictamen se determinó que las firmas de la copia simple del cheque y de la tarjeta muestra de firma son notoriamente distintas, tal como se desprende de la siguiente transcripción:

"... Que la controversia se centra en determinar si «el usuario» tiene derecho a la restitución de \$25,000.00 (veinticinco mil pesos 00/100 M.N.) por parte de «la institución financiera», derivado de la disposición de recursos que depositó en su cuenta número \*\*\*\*\*, mediante el pago de «el cheque», citado, cuyas firmas estampadas en el (los) mismo (s) desconoce «el usuario» que hayan sido suscritas del puño y letra de las personas autorizadas para tales efectos, siendo que a simple vista resultan notoriamente falsificadas a las contenidas en la tarjeta muestra de firmas que «la institución financiera» exhibió ligada al amparo del contrato que reconocen las partes y al cual se adhirieron como se aprecia a continuación:

"Tarjeta muestra de firma registrada y exhibida por «la institución financiera»

"IV. Que para el estudio de la problemática que nos ocupa, se tuvieron a la vista los siguientes documentos:

"a) Escrito de reclamación presentado por «el usuario» en la Delegación Metropolitana Central de esta comisión nacional, el dos de diciembre de dos mil catorce, así como todos sus anexos destacando:

"• La copia simple del denominado estado de cuenta, en donde aparece «el usuario» como titular y destinatario en el domicilio ubicado en calle \*\*\*\*\*, número \*\*\*\*\*, colonia \*\*\*\*\*, delegación \*\*\*\*\*, México, Distrito Federal (sic), reflejando dicho documento el descuento controvertido de fecha siete de mayo de dos mil catorce, referenciado como «cheque pagado \*\*\*\*\*) (sic).

"• La copia simple del «formato único para el inicio de actas especiales, averiguaciones previas especiales y averiguaciones previas directas sin detenido ante el Ministerio Público» de dos de junio de dos mil catorce, presentada ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

"• La impresión del correo electrónico de once de septiembre de dos mil catorce, en el que «la institución financiera» informó la improcedencia de la reclamación con número de folio \*\*\*\*\*, relativa a la objeción del pago de «el cheque».

"b) informes presentados por «la institución financiera» en el desahogo del procedimiento conciliatorio, de catorce y veintidós de enero de dos mil quince, así como todos sus anexos, destacando:

"• La copia simple de la tarjeta muestra firmas correspondientes a la cuenta número \*\*\*\*\* de la que es titular «el usuario».

"• La copia simple de «el cheque» del cual «el usuario» desconoce la firma estampada

"c) Actas de la audiencia de conciliación de catorce y veintidós de enero de dos mil quince.

"d) La impresión del contrato «condiciones generales a las que se sujetara el depósito bancario de dinero a la vista» inscrito por «la institución financiera» en el Registro de Contratos de Adhesión (RECA) que administra esta comisión nacional, bajo el folio número \*\*\*\*\*.

"V. Que es oportuno analizar el contenido del artículo 1296 del Código de Comercio, en concatenación con lo establecido en los artículos 207 y 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente a la legislación mercantil, respecto a la presentación de copias simples para sustentar el derecho de «el usuario» para reclamar el pago de «el cheque» y el respectivo descuento de los recursos a su cuenta de depósito, en virtud de que éstas hacen fe de la existencia de los documentos originales, más aún cuando dichas documentales no fueron objetadas por «la institución

financiera», agregando esta última a su informe durante el procedimiento conciliatorio copia simple de la tarjeta muestra de firmas correspondiente a la cuenta de la que es titular «el usuario» y de «el cheque» cuestionado, teniéndolos «la institución financiera» como reconocidos expresamente. "...

"En este orden de ideas, este organismo estima que el incumplimiento de «la institución financiera» es la disposición de recursos a través del libramiento de cheques, cuyas firmas son notoriamente falsificadas y, cuyo pago estaba obligado a rechazar, en términos del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito: "...

"Por lo que tomando en cuenta que las partes celebraron un contrato de depósito, en virtud del cual una de las obligaciones de la «la institución financiera», consistía en la conservación de los recursos dados en depósito, impidiendo disponer de ellos, mediante el pago de los títulos de crédito presentados al cobro con firma notoriamente falsificada y el derecho del titular de la cuenta a objetar el pago cuando no se cumpla con dicha obligación derivada del contrato de referencia, se actualiza el incumplimiento de la obligación de observar el requisito de firma que ordena el artículo 176, fracción VI, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, lo que a juicio de esta comisión nacional trae como consecuencia el incumplimiento de la «la institución financiera» a las obligaciones derivadas del contrato de depósito, antes señalada.

"Se concluye lo anterior, toda vez que a simple vista de la digitalización realizada en páginas anteriores del presente título ejecutivo no negociable, las firmas estampadas en el «el cheque» cuestionado son notoriamente falsificadas a las registradas en la tarjeta muestra de firmas que "la institución financiera" exhibió en su informe durante el desahogo de la audiencia de conciliación ...'

"Sin embargo, esa determinación no puede vincular a la autoridad judicial por tres razones fundamentales:

"1) Carece de motivación, porque únicamente establece que como se aprecia a simple vista de la copia simple del cheque cuestionado y de la copia de la tarjeta muestra de firmas correspondientes a la cuenta del usuario, las firmas son notoriamente distintas; sin que haya establecido con detalle cuáles son esas diferencias notorias.

"2) Otro motivo para negar vinculación al dictamen de la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de las Instituciones Financieras, en relación con la notoria alteración de la firma del cheque como elemento de la acción prevista en el artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, es que el acogimiento o desestimación de esa pretensión está reservada al Juez; y,

"3) Para que el título ejecutivo adquiriera ejecutividad, se requiere la demostración de la existencia del adeudo en cantidad cierta, líquida y exigible, pues no es posible despachar ejecución si el dictamen carece de esa característica.

"La naturaleza del dictamen que emite la Condusef tiene el carácter de prueba preconstituida, en la medida en que satisface ciertos requisitos legales, esto es, que contiene una valoración técnica y jurídica elaborada con base en la información, documentos o elementos que existan en el expediente, que le permitan establecer a dicha comisión fundada y motivadamente la existencia de una obligación válida a cargo de la institución financiera con las características de cierta, líquida y exigible.

"En ese contexto, a dicho dictamen le corresponde el carácter de un instrumento público en términos de lo previsto por el artículo 1246 del Código de Comercio y su valor probatorio está determinado por lo previsto en los artículos 1292 y 1293 del mismo ordenamiento, que disponen que

hace prueba si no queda demostrada su falsedad.

"De modo que el dictamen produce certeza de su contenido, pero su alcance probatorio e idoneidad para probar el hecho litigioso queda al arbitrio y análisis de la autoridad judicial, con independencia de que pueda alegarse que reúna o no los requisitos para ser considerada prueba preconstituida.

"En ese contexto, si bien el dictamen puede ser un documento apto para el ejercicio de la vía ejecutiva mercantil, tal eficacia no significa que deban tenerse por ciertas las conclusiones del dictamen, ya que en conformidad con lo previsto en el artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de los (sic) Servicios Financieros, puede tener el carácter de título ejecutivo, pero para que traiga aparejada ejecución, debe consignar una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida.

"El título ejecutivo puede ser el resultado de un proceso de cognición, donde se ha reconocido la existencia de un derecho, de la producción de un acto jurídico, o de la expresión de la voluntad del deudor, expuesta de manera indubitable, acerca de la existencia de un crédito que reúna las notas distintivas destacadas, el cual permite al beneficiario acudir, con esos elementos, ante la autoridad judicial, para que se realice el derecho reconocido en el documento.

"El aspecto formal del título ejecutivo es el documento o documentos en donde consta el crédito que reúna las características específicas, como podría ser el documento en que se asienta por escrito una actuación judicial (sentencia, confesión judicial), un documento privado creado o reconocido por la ley como tal (un título de crédito), un acto notarial (instrumento público), etcétera.

"En virtud de que los títulos ejecutivos ya no están sometidos a un proceso

de cognición previo, esos documentos deben reunir las particularidades específicas anotadas, esto es, deben contener una obligación incumplida, cierta, líquida y exigible, porque éstos son requisitos jurídica y racionalmente indispensables para hacer efectivo el crédito mediante su ejecución.

"En cuanto a esos elementos de fondo del título ejecutivo, la certeza implica que el derecho consignado en el título esté explícito en éste y que no se requiera acudir a otros elementos no consignados en él, de tal manera que su existencia se pueda verificar de un modo indubitable con sólo el contenido textual del título.

"La exigibilidad surge cuando están satisfechos todos los elementos previstos por la ley o las partes, para que el crédito deba ser pagado, sin que esté de por medio un plazo dudoso o no cumplido, se pueda desprender de la documentación relativa al acto jurídico la posible existencia de una condición de cualquier clase, o se adviertan elementos que se puedan oponer válidamente al acreedor.

"La liquidez del crédito significa su expresión numérica, en cantidad determinada, o como resultado de cálculos aritméticos sumamente sencillos, que puedan elaborarse con los elementos que se consignan de manera clara en la documentación.

"Para crear la presunción de certeza, son indispensables documentos a los que la ley les haya conferido valor probatorio pleno, como es el caso de los documentos públicos, o de documentos a los que las partes les hayan atribuido ese valor mediante la concurrencia indubitable de los elementos pactados por ellos. También quedan comprendidos algunos actos celebrados entre particulares, con la satisfacción de ciertos requisitos, a los que la ley confiera esa calidad, de modo que las partes conocen de antemano sus

efectos y consecuencias.

"Una vez alcanzado ese grado de certeza que produce un título de esta clase, sólo puede destruirse en el procedimiento ejecutivo, mediante las excepciones permitidas, que oponga la parte demandada, y mientras esto no ocurra, los documentos mantienen su valor pleno.

"Cabe señalar que las condiciones para que el dictamen técnico emitido por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros sea calificado como título ejecutivo y, por ende, como prueba preconstituida de un crédito exigible ante la autoridad judicial, es que se trate de una relación contractual y esté determinada fundada y motivadamente la existencia de una obligación pecuniaria, cierta, líquida y exigible, con independencia de que la institución financiera puede controvertir el monto del título y presentar las pruebas y oponer las excepciones que estime convenientes.

"Por tanto, al emitir el dictamen en el que se objete el cobro de un cheque, la comisión no determina una obligación contractual incumplida, sino que opina sobre el incumplimiento de la institución financiera a un deber legal de cuidado al pagar un cheque, que deriva del artículo 194 de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito (sic), que implica la necesaria comparación de firmas entre las que calzan los cheques en controversia y la tarjeta de firmas que tiene registrada el banco.

"Lo anterior es así, porque la comisión juzgaría y resolvería sobre una acción, cuyo conocimiento directo corresponde a la autoridad judicial, no obstante que la intención del legislador fue dotar a la comisión de facultades declarativas sobre incumplimiento a obligaciones contractuales, pero no así, con facultades para constituir obligaciones derivadas de responsabilidad legal o extracontractual como es la acción de objeción al pago de un cheque

por notoria alteración.

"De modo que el dictamen de la comisión queda sujeto a la valoración del Juez que tenga por materia ese dictamen en ejercicio de la acción de objeción de pago de cheque prevista en el artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, lo que implica que el dictamen debe sujetarse al control y revisión judicial."

"Sobre esa base, es evidente que con el dictamen aportado al procedimiento de origen no se puede determinar la exigibilidad del adeudo reclamado, debido a que no se demostró que la institución bancaria enjuiciada hubiera reconocido la certeza, liquidez y exigibilidad de la deuda, como requisito de ejecutividad."

"Por estos motivos, son inaplicables al caso concreto los criterios que citó la quejosa en apoyo a sus argumentos, aunado a que al tratarse de tesis aisladas, no resultan de observancia obligatoria para este tribunal, en conformidad con lo previsto en el artículo 217 de la Ley de Amparo."

"III. Proceso legislativo."

"En relación al tema, la quejosa aduce que la reforma a la Ley de Protección y Defensa al Usuario de los Servicios Financieros, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de dos mil catorce, deja clara la naturaleza del dictamen, pues la Condusef como ente especializado, se encuentra facultado para calificar y determinar si se trata de una obligación contractual incumplida cierta, líquida y exigible."

"Lo anterior es inatendible."

"Con motivo de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de

diez de enero de dos mil catorce, el artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros fue modificado para quedar en los términos siguientes:

"Artículo 68 Bis. Cuando las partes no se sometan al arbitraje, y siempre que del expediente se desprendan elementos que a juicio de la comisión nacional permitan suponer la procedencia de lo reclamado, ésta podrá emitir, previa solicitud por escrito del usuario, un acuerdo de trámite que contenga un dictamen."

"Cuando este dictamen consigne una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida, a juicio de la comisión nacional, se considerará título ejecutivo no negociable, en favor del usuario."

"La institución financiera podrá controvertir el monto del título, presentar las pruebas y oponer las excepciones que estime convenientes ante la autoridad judicial competente. La acción ejecutiva derivada del dictamen prescribirá a un año de su emisión."

"Para la elaboración del dictamen, la comisión nacional podrá allegarse todos (sic) los elementos que juzgue necesarios.

"El dictamen a que se refiere el presente artículo sólo podrá emitirse en asuntos de cuantías inferiores a tres millones de unidades de inversión, salvo tratándose de reclamaciones en contra de instituciones de seguros, en cuyo caso, la cuantía deberá ser inferior a seis millones de unidades de inversión. El dictamen sólo podrá tener el carácter de título ejecutivo, en los términos de este artículo, en asuntos por cuantías inferiores al equivalente en moneda nacional a cincuenta mil unidades de inversión, salvo que se trate de instituciones de seguros, sociedades mutualistas de seguros y administradoras de fondos para el retiro, en los cuales el monto deberá ser

inferior a cien mil unidades de inversión. En ambos supuestos se considerará la suerte principal y sus accesorios.”

"El precepto transcrito permite considerar que en la actualidad el dictamen emitido por la Condusef puede tener el carácter de título ejecutivo, de ser así, en términos de la fracción IX del artículo 1391 del Código de Comercio, éste traerá aparejada ejecución.”

"Tal reforma legal tuvo como motivación legislativa dotar a la Condusef de herramientas con las que se pretende lograr un equilibrio entre las relaciones de las entidades financieras con los usuarios de sus servicios, en beneficio primordialmente del usuario. “

"Del texto legal deriva que el dictamen tendrá las características siguientes:

"1. El dictamen emitido podrá tener el carácter de título ejecutivo, si y sólo si, consigna una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida, siempre y cuando se emita en asuntos con una cuantía determinada. “

"La frase ‘obligación contractual incumplida’ refleja que el legislador sólo le otorgó a la comisión la facultad de declarar el incumplimiento de obligaciones contractuales, no así el de crear obligaciones extracontractuales o derivadas de la ley, lo que lleva a concluir que, de emitirse el dictamen respecto de obligaciones no contractuales, éste sólo tendrá el carácter de una mera opinión técnica.”

"2. Ese título ejecutivo tiene como características especiales que no será negociable, sino únicamente tiene como titular al usuario del servicio financiero, con la limitante propia de cualquier título ejecutivo, en cuanto requisitos generales.”

"3. La acción ejecutiva derivada del dictamen prescribirá a un año de su emisión."

"Sobre esa base, es evidente que si bien la ley no establece expresamente que el dictamen que consigne una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida, a juicio de la comisión, estará sujeta a revisión judicial respecto de la satisfacción de tales requisitos, tal cuestión se desprende de forma tácita del apartado en que se señala que la institución financiera podrá controvertir el monto del título, presentar las pruebas y oponer las excepciones que estime convenientes ante la autoridad judicial competente, lo que incluso es una regulación clara de que la institución financiera tiene satisfecha su garantía de audiencia ante la autoridad judicial al ejercerse la vía ejecutiva mercantil correspondiente, en la que necesariamente es el órgano jurisdiccional competente el que debe determinar si la acción ejecutiva está o no satisfecha de acuerdo al texto del dictamen o si está prescrita por haber transcurrido más de un año entre la emisión del dictamen y la presentación de la demanda en la vía ejecutiva correspondiente; puesto que el examen de la vía como presupuesto procesal es oficioso y puede hacerse en cualquier instancia, salvo el principio de la preclusión."

"En ese sentido, para que el dictamen emitido por la Condusef sea calificado como título ejecutivo y, por ende, como prueba preconstituida de un crédito exigible ante la autoridad judicial, se debe vincular con una relación contractual y estar demostrada la existencia de una obligación pecuniaria, cierta, exigible y líquida, con independencia de que la institución financiera puede controvertir el monto del título y presentar las pruebas y oponer las excepciones que estime convenientes."

"Lo anterior es así, porque la ley otorga a la comisión la facultad de formular un dictamen proveniente de un experto en derecho, que tiene como finalidad auxiliar y asesorar jurídicamente al usuario financiero, con base en

documentos y pruebas que tiene a la vista, y que deberán ser desahogadas legalmente bajo el principio de contradicción, que implica que se haya notificado del procedimiento al interesado, y que el dictamen se haga respecto de una relación contractual y contenga el análisis fundado y motivado de las pruebas idóneas y suficientes que justifiquen la determinación de una obligación pecuniaria cierta, líquida y exigible que son las características esenciales de un título ejecutivo, que corresponde constatar en cada caso a la autoridad judicial. “

"Lo anterior no desconoce la facultad de la comisión y la finalidad de tutelar los intereses de los usuarios de servicios financieros, porque correlativamente es facultad exclusiva de la autoridad judicial aplicar la ley en una sentencia de privación de derechos acorde a la garantía de audiencia previa que regula el artículo 14 constitucional.”

"Es así, puesto que cualquier persona que acuda a la vía ejecutiva y presente con la demanda uno o varios documentos, con la afirmación de que en ellos consta un título ejecutivo, por contener un crédito cierto, líquido y exigible, obliga al juzgador a determinar, en ejercicio de la función jurisdiccional, si por el contenido de los documentos aportados se encuentran o no reunidos los requisitos necesarios para configurar un título ejecutivo, y con base en el resultado de su análisis, que debe ser profundo, detenido y exhaustivo, por las consecuencias que puede acarrear su decisión, emitir el auto de exequendum o negar el despacho de ejecución pedido, para que queden a salvo los derechos del actor en la vía procesal que sí sea procedente.”

"En efecto, los títulos ejecutivos son los actos jurídicos constantes en un documento, a los que la ley por la voluntad de las partes o el acuerdo entre partes confieren presunción vehemente de certeza, sólo destruible con prueba plena en contrario o demostración de falsedad, durante el juicio ejecutivo; los elementos de los títulos ejecutivos deben estar en la sustancia de los actos

jurídicos, y la prueba suficiente, en los documentos con que se formalicen. “

"Entonces, la facultad de la comisión de configurar un título ejecutivo no es ni puede ser arbitraria en el sistema jurídico, de modo que es el legislador el que en una ley puede determinar la existencia de un título ejecutivo (ejemplo, el artículo 444 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal (sic) o 68 de la Ley de Instituciones de Crédito); sin embargo, también por disposición legal, determinar que se reúnen los requisitos necesarios para tal efecto y dar trámite a la vía ejecutiva sólo es propio de la función jurisdiccional, con términos de los artículos 1391, 1392 y 1409 del Código de Comercio.”

"Sobre esa base es evidente que la comisión al emitir un dictamen en los que se objete el cobro de un cheque, no determina sobre una obligación contractual incumplida, pues no se trata de una obligación contractual, sino del incumplimiento de la institución financiera a un deber legal de cuidado al pagar un cheque, que deriva del artículo 194 de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito (sic), que implica la necesaria comparación de firmas entre las que calzan el cheque en controversia y la tarjeta de firmas que tiene registrada el banco.”

"Por tanto, el proceso legislativo del que surgió el artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, pone en claro que en la previsión sobre la elaboración del dictamen en comento, dicha autoridad sólo está destinada al ejercicio de la función principal de procuración de justicia en favor del usuario, mediante asistencia y asesoramiento jurídico, pero sin incursionar en la función de los tribunales, pues el legislador sólo dotó a la comisión de facultades declarativas sobre incumplimiento a obligaciones contractuales, pero no tiene facultades para constituir obligaciones derivadas de responsabilidad legal o extracontractual como es la acción de objeción al pago de un cheque por notoria alteración.”

"De ahí que en tal supuesto, el dictamen no tiene la naturaleza de prueba preconstituida en cuanto a tener por probados los hechos a los que se refiera, porque la ponderación de las firmas del cheque y la tarjeta de firmas, es materia de valoración con los medios de prueba idóneos para determinar la procedencia de la acción, que corresponde en exclusiva a la decisión judicial, ya que con independencia de la vía elegida por las partes, es el órgano jurisdiccional el encargado de analizar ese presupuesto procesal."

"Por lo que, el dictamen de la comisión queda sujeto a valoración judicial en la controversia que tenga por materia ese dictamen en ejercicio de la acción de objeción de pago de cheque prevista en el artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, lo que implica que el dictamen debe sujetarse al control y revisión judicial."

"Lo anterior es suficiente para concluir que el dictamen aportado al procedimiento por la actora no determinó sobre la existencia de una obligación contractual exigible, sino que pretendió establecer que el banco como institución financiera infringió la obligación que deriva del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, lo cual supone comparar las firmas del cheque pagado y la que obra en la tarjeta de registro respectiva, lo que es propio del Juez."

"Es aplicable la jurisprudencia 1a./J. 3/2012 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro VIII, Tomo 1, mayo de 2012, página 367, que dice:

"ACCIÓN DE OBJECIÓN DE PAGO DE CHEQUE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 194 DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO. PARA TENER POR ACREDITADA O

NO LA FALSIFICACIÓN NOTORIA DE LA FIRMA ASENTADA EN EL TÍTULO, EL JUZGADOR DEBE EFECTUAR EL COTEJO DIRECTO DE LA OBJETADA CON LA REGISTRADA EN EL BANCO COMO AUTORIZADA. El indicado precepto prevé el derecho del librador para objetar el pago de un cheque que aparezca extendido en el esqueleto de los que el librado le proporcionó para tal efecto cuando la falsificación de la firma del librador fuere notoria. En ese contexto, para dimensionar el alcance de la expresión «falsificación notoria de la firma del cheque» no debe equipararse con la falsificación simple respecto de su autor, sino referirla a la falta de correspondencia visual entre la firma que ostenta el título presentado para su pago y la que tiene registrada el banco librado como autorizada para emitir cheques, así como que dicha falta de correspondencia pueda ser apreciada mediante la simple comparación que efectúe el personal bancario que tiene la encomienda de llevar a cabo la verificación visual respectiva previamente al pago del cheque. Ahora bien, la cuestión anotada contiene dos hechos objetivos cuya apreciación deriva directamente de los documentos en los que consten: la firma estampada en el cheque y la reproducción digital de la registrada en la tarjeta de firmas del banco, pero además contiene dos elementos cuya determinación no puede derivar de prueba directa alguna, sino que implican una necesaria valoración racional por el juzgador: la ausencia de fidelidad visual entre dos impresiones de firmas y la circunstancia de que la apreciación respectiva se pueda dar por sabida para el grueso del personal bancario. Respecto de estos últimos elementos es indispensable que el juzgador efectúe un análisis inmediato de las firmas cuestionadas sobre la base de que la ausencia de fidelidad entre dos impresiones de firmas no necesariamente debe ser tan burda que cualquier persona sin experiencia en la apreciación de firmas de cheques pueda advertirlas, sino que basta que las diferencias puedan apreciarse por el juzgador a simple vista como persona que cuenta con experiencia en la apreciación de firmas, para lo cual debe dar a conocer a las partes la motivación de su decisión sobre el cotejo efectuado.”

"Entonces, al haberse evidenciado que aun cuando el dictamen de la comisión determine el incumplimiento una obligación a cargo de la institución bancaria, la satisfacción de los requisitos de dicho título se encuentran sujetos a revisión judicial, pues será en el proceso de cognición donde se determine si queda demostrada la notoria alteración."

"IV. Derechos humanos.

"Es infundado el argumento donde la quejosa alega que la sentencia reclamada transgrede sus derechos humanos.

"La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 1131/2012, cuya resolución dio origen a las tesis 2a. LXXXI/2012 (10a.) y 2a. LXXXII/2012 (10a.), de rubros: 'DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS DEMÁS PRINCIPIOS QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL.' y 'PRINCIPIO PRO PERSONA O PRO HOMINE. FORMA EN QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES DEBEN DESEMPEÑAR SUS ATRIBUCIONES Y FACULTADES A PARTIR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011.', fijó los lineamientos respecto de la correcta interpretación de los artículos 1o., 17, 103, fracción I, 107, fracción I, de la Constitución Federal y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos."

"Al respecto precisó que si bien de los artículos 1o. y 17 de la Constitución Federal, así como del diverso 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se colige que privilegian el derecho de acceso a la

impartición de justicia, esto es, el acceso a una tutela judicial efectiva, lo cierto es que ello no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que los gobernados tengan a su alcance, pues tal proceder equivaldría a que los tribunales dejaran de aplicar los demás principios constitucionales, convencionales y legales que rigen su función jurisdiccional, lo que provocaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de tal función, en tanto que se desconocería la forma de proceder de tales órganos, además de que se trastocarían las condiciones de igualdad procesal de los justiciables.”

"Sobre este tema también se pronunció la Primera Sala del Alto Tribunal, en la jurisprudencia por reiteración 1a/J. 10/2014 (10a.), aprobada en sesión de siete de febrero de dos mil catorce, que señala:

"PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA. Si bien la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 10 de junio de 2011, implicó la modificación del sistema jurídico mexicano para incorporar el denominado principio pro persona, el cual consiste en brindar la protección más amplia al gobernado, así como los tratados internacionales en materia de derechos humanos, entre ellos el derecho a un recurso efectivo, previsto en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ello no significa que en cualquier caso el órgano jurisdiccional deba resolver el fondo del asunto, sin que importe la verificación de los requisitos de procedencia previstos en las leyes nacionales para la interposición de cualquier medio de defensa, ya que las formalidades procesales son la vía que hace posible arribar a una adecuada resolución, por lo que tales aspectos, por sí mismos, son insuficientes para declarar procedente lo improcedente.’

"De igual forma, al resolver la contradicción de tesis número 172/2012, la propia Segunda Sala estableció que dentro del sistema jurídico mexicano se proscribe la posibilidad de que se supedite el acceso a los tribunales a determinadas condiciones, pues ello podría constituir un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, lo que se traduciría en una franca violación al derecho humano de tutela judicial efectiva contenido en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; sin embargo, lo anterior no puede implicar desconocer la normatividad interna que regula los presupuestos y requisitos procedimentales en la procedencia de la vía, pues ellos a su vez, están encaminados a proteger y preservar otros derechos o intereses constitucionalmente previstos, es decir, que el reconocimiento al derecho a una tutela judicial efectiva no puede derivar en eliminar los presupuestos y requisitos de procedibilidad establecidos en las leyes. “

"En caso de que la normatividad aplicable evidencie que la vía intentada es improcedente, el órgano jurisdiccional del conocimiento está constitucional y legalmente facultado para desechar la demanda correspondiente y dejar a salvo los derechos del particular para promover la instancia o interponer el recurso que conforme a las leyes nacionales proceda; el Alto Tribunal del País enfatizó que afirmar lo contrario, podría implicar la iniciación de procesos alternativos o sustitutos de los recursos ordinarios, que modificarían las reglas que fijan los ámbitos de competencia de los órganos jurisdiccionales y que otorgarían indebidamente a los particulares la opción de rescatar términos fenecidos y el claro desconocimiento de instituciones jurídicas.”

"Conforme a lo anterior, en la especie fue correcto el actuar de la autoridad responsable, al resolver conforme a sus facultades, con fundamento en las disposiciones que regulan el procedimiento mercantil; esto es, dilucidar si en relación con la demanda presentada por la promovente, lo procedente era

admitirla en la vía ejecutiva mercantil propuesta o desecharla, sin que ello implique violación el derecho de acceso a la jurisdicción.”

"Es decir, no es factible desconocer la normatividad interna que regula los presupuestos y requisitos procedimentales en la procedencia de la vía, so pretexto de privilegiar el derecho de acceso a la impartición de justicia, porque ello repercutiría en aspectos tales como las partes en contienda y sus pretensiones.”

"En las narradas circunstancias, al no quedar desvirtuadas las consideraciones de la sentencia reclamada, procede negar el amparo solicitado."

II. Por su parte, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo \*\*\*\*\*, promovido por \*\*\*\*\*, resuelto mediante ejecutoria de veintiocho de enero de dos mil dieciséis, por mayoría de votos de los Magistrados Walter Arellano Hobelsberger y el licenciado Hiram Casanova Blanco, secretario en funciones de Magistrado de Circuito, contra el voto particular del Magistrado Eliseo Puga Cervantes, sostuvo básicamente: que el artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros establece que el dictamen emitido por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros se considera título ejecutivo cuando a juicio de ésta consigne una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida; que el referido precepto no restringe a la comisión en cuanto al tipo de obligaciones contractuales sobre las que puede dictaminar, por lo cual cuando a la aludida comisión le es planteado un caso de objeción de un cheque por notoria falsificación de la firma, nada impide que realice el estudio correspondiente, esto es que analice la firma cuestionada con la que tenga registrada el banco; por lo que el dictamen emitido por la citada comisión, previa solicitud escrita del usuario, en el que se consigne una

obligación contractual incumplida, cierta exigible y líquida, a juicio de dicha comisión, se considera título ejecutivo no negociable.

Las razones torales en que se basó el citado órgano jurisdiccional para arribar a esa conclusión, fueron en esencia, las siguientes:

- El artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de dos mil catorce, establecía que si a juicio de la comisión se desprendían elementos que le permitían suponer la procedencia de lo reclamado por el usuario, ésta podía emitir un dictamen, en el que se mencionara la obligación contractual incumplida, que en su caso, tuviera los atributos de ser válida, cierta, exigible y líquida a juicio de la autoridad judicial.
- En cambio, en el referido artículo vigente se señala esa misma facultad, pero con la salvedad de que ya no es la autoridad judicial, sino la referida comisión, la que a su juicio determine que la existencia de los precisados atributos constituye un título ejecutivo.
- La reforma del artículo 68 Bis del citado ordenamiento legal tuvo como finalidad dotar a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros de herramientas con las que se pretende lograr un equilibrio entre las relaciones de las entidades financieras con los usuarios de sus servicios, en beneficio primordialmente de dichos usuarios.
- De acuerdo con el citado numeral, el dictamen que al efecto emita la mencionada comisión se considerará título ejecutivo cuando a juicio de ésta consigne una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida.
- Por otra parte, la reclamación realizada por el usuario sobre la objeción de

pago indebido de un cheque, tiene que analizarse tomando en cuenta lo estipulado en el contrato que vincula a las partes sobre la expedición de cheques y el contar con fondos disponibles en la cuenta correspondiente, en relación con lo previsto en el artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, pues aun cuando ese precepto legal regula lo relativo a un deber de cuidado del banco, ese deber se relaciona necesariamente con el pago de los cheques, cuyos esqueletos proporciona dicho banco al usuario, derivado del contrato que al efecto tengan celebrado.

- Por su parte, en el artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, no se restringe a la comisión ni se hace ninguna distinción en cuanto a qué tipo de obligaciones contractuales son sobre las que puede dictaminar, lo que a su vez implica, que a ésta se le faculta para decidir en relación con cualquier obligación contractual en general.

- Entonces, cuando a la comisión le es planteado un caso relativo a la objeción de un cheque por notoria falsificación de la firma, nada impide que realice el estudio correspondiente, lo que, por lógica natural y jurídica, comprende el análisis de la firma cuestionada con la que tenga registrada el banco, de ahí que ese análisis debe considerarse intrínseco para la emisión del dictamen correspondiente por parte de la indicada comisión.

- La interpretación literal del artículo 68 Bis de la multicitada ley en su párrafo tercero, evidencia la procedencia de la acción ejecutiva derivada del dictamen, lo cual es significativo para, por una parte, acentuar la calidad que tiene el dictamen como título que, por disposición de la ley trae aparejada ejecución y, por otro lado, para dejar plasmada de manera expresa la procedencia de la acción ejecutiva basada en dicho documento.

- Asimismo, las interpretaciones auténtica y teleológica justifican que la

reforma al indicado precepto tuvo como finalidad reconocer la necesidad de brindar una mayor protección a los usuarios de servicios financieros, para generar circunstancias de mayor equidad y justicia entre las relaciones que existen entre éstos y las instituciones financieras, lo que se propuso alcanzar con el fortalecimiento de facultades otorgadas a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, especialmente, con la posibilidad de que el dictamen técnico de dicha institución pueda ser título ejecutivo y, con ello, se convierta en un instrumento fundamental para que el usuario pueda defenderse.

Los antecedentes que el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito tomó en cuenta para resolver de esa manera en el juicio de amparo directo número \*\*\*\*\*, fueron los siguientes:

a) \*\*\*\*\*, por su propio derecho, demandó en la vía ejecutiva mercantil de \*\*\*\*\* el pago de diversas prestaciones que se sustentaron en un dictamen emitido por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef).

b) En resolución de siete de agosto de dos mil catorce, el Juez Sexto de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, a quien por razón de turno tocó conocer del asunto, ordenó formar y registrar el expediente con el número \*\*\*\*\*, y desechó la demanda y ordenó devolver los documentos a la actora. Dicha resolución resultó ser el acto reclamado.

c) En contra de esa determinación, la parte actora interpuso recurso de revocación, y por resolución de veinte de octubre de dos mil quince, el Juez declaró infundado dicho recurso, dicha determinación constituyó el acto reclamado en el juicio de amparo.

Los preceptos que sirvieron de fundamento legal para la resolución del juicio

de amparo directo 2340/2014, fueron los artículos 1o., 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (sic), 175 y 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y 1391 del Código de Comercio.

Los razonamientos principales de la concesión del amparo que a este asunto interesan, fueron los que a continuación se transcriben:

"El artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, fue reformado el diez de enero de dos mil catorce.

"Antes de la mencionada reforma, dicho artículo establecía:

"'Artículo 68 Bis. Cuando las partes no se sometan al arbitraje, y siempre que del expediente se desprendan elementos que a juicio de la comisión nacional permitan suponer la procedencia de lo reclamado, ésta podrá emitir, previa solicitud por escrito del usuario, un acuerdo de trámite que contenga el dictamen, siempre y cuando la obligación contractual incumplida que en él se consigne sea válida, cierta, exigible y líquida a juicio de la autoridad judicial, ante la que la institución financiera podrá controvertir el monto del título, presentar las pruebas y oponer las excepciones que estime convenientes.-Para la elaboración del dictamen, la comisión nacional podrá allegarse todos los elementos que juzgue necesarios.-El dictamen a que se refiere el presente artículo sólo podrá emitirse en asuntos de cuantías inferiores a tres millones de unidades de inversión, salvo tratándose de reclamaciones en contra de instituciones de seguros en cuyo caso la cuantía deberá de ser inferior a seis millones de unidades de inversión.'

"Por su parte, en el texto actual del artículo en comento, se dispone:

"Artículo 68 Bis. Cuando las partes no se sometan al arbitraje, y siempre que del expediente se desprendan elementos que a juicio de la comisión nacional permitan suponer la procedencia de lo reclamado, ésta podrá emitir, previa solicitud por escrito del usuario, un acuerdo de trámite que contenga un dictamen.-Cuando este dictamen consigne una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida, a juicio de la comisión nacional, se considerará título ejecutivo no negociable, en favor del usuario.-La institución financiera podrá controvertir el monto del título, presentar las pruebas y oponer las excepciones que estime convenientes ante la autoridad judicial competente. La acción ejecutiva derivada del dictamen prescribirá a un año de su emisión.-Para la elaboración del dictamen, la comisión nacional podrá allegarse todos los elementos que juzgue necesarios.-El dictamen a que se refiere el presente artículo sólo podrá emitirse en asuntos de cuantías inferiores a tres millones de unidades de inversión, salvo tratándose de reclamaciones en contra de instituciones de seguros en cuyo caso la cuantía deberá de ser inferior a seis millones de unidades de inversión. El dictamen sólo podrá tener el carácter de título ejecutivo, en los términos de este artículo, en asuntos por cuantías inferiores al equivalente en moneda nacional a cincuenta mil unidades de inversión, salvo que se trate de instituciones de seguros, sociedades mutualistas de seguros y administradoras de fondos para el retiro, en los cuales el monto deberá ser inferior a cien mil unidades de inversión. En ambos supuestos se considerará la suerte principal y sus accesorios.'

"De lo anterior se advierte, que con anterioridad, en el precepto transcrito se establecía que si a juicio de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, se desprendían elementos que le permitían suponer la procedencia de lo reclamado por el usuario, ésta podía emitir un dictamen, en el que se mencionara la obligación contractual incumplida, que en su caso, tuviera los atributos de ser válida, cierta,

exigible y líquida a juicio de la autoridad judicial.

"En cambio, en el artículo vigente se señala esa misma facultad, pero con la salvedad de que ya no es la autoridad judicial, sino la referida comisión, la que a su juicio determine que la existencia de los precisados atributos constituye un título ejecutivo.

"En cuanto a la reforma del artículo en comento, conviene precisar, que la misma tuvo como finalidad dotar a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros de herramientas con las que se pretende lograr un equilibrio entre las relaciones de las entidades financieras con los usuarios de sus servicios, en beneficio primordialmente de dichos usuarios, como así se desprende de la exposición de motivos de la iniciativa de ley correspondiente, ya que en la misma se señala:

"... En el marco de la estrategia para transformar la banca y el crédito como palanca de desarrollo de hogares y empresas, considerada en el Pacto por México, la protección a los usuarios de los servicios financieros, la promoción de una bancarización y la inclusión financiera responsable son factores que deben ser fortalecidos.-La información, el asesoramiento y la protección de los usuarios que utilizan los productos y servicios que ofrecen las instituciones financieras, es un eje fundamental que debe regir el desarrollo de cualquier sistema financiero; lo cual no puede darse, sino mediante la instrumentación de acciones que promuevan la competitividad de las instituciones, así como dotar de nuevas herramientas a las autoridades protectoras de los intereses de los usuarios.-En atención a lo anterior, se considera necesario adecuar el marco jurídico vigente de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros («Condusef») y reorientar su objetivo en beneficio primordialmente del usuario. En este contexto, resulta impostergable mejorar en materia de protección al usuario de servicios financieros, así como hacer

efectiva la equidad en las relaciones entre éstos y las instituciones financieras, para el mejor aprovechamiento de los productos y servicios que ofrece el mercado.-En ese sentido, esta iniciativa contempla una serie de herramientas con las que se pretende lograr el equilibrio entre las relaciones de las entidades financieras con los usuarios de sus servicios. ... De igual forma, se fortalece el alcance del dictamen técnico, instrumento fundamental para la defensa del usuario y se prevé la posibilidad de que éste sea título ejecutivo ...’

"Ahora bien, de acuerdo con el reformado artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, aplicable en el caso, el dictamen que al efecto emita la mencionada Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, se considerará título ejecutivo cuando a juicio de ésta consigne una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida.

"Respecto del requisito relativo a que el indicado dictamen debe referirse a una obligación contractual incumplida ( Artículo 5° de la Ley General de Títulos de Crédito), ahora el Juez responsable en la resolución reclamada determinó que el mismo no se encuentra satisfecho, bajo las siguientes consideraciones:

"... tal dictamen versa sobre la objeción del cobro de unos cheques, por lo que es claro que la comisión (sic) no está determinando una obligación contractual incumplida, sino el incumplimiento de la institución financiera a un deber legal de cuidado al pagar un cheque, que deriva del artículo 194 de la Ley (sic) de Títulos y Operaciones de Crédito, que implica la necesaria comparación de firmas entre las que calzan los cheques en controversia y la tarjeta de firmas que tiene registrada el banco.-En realidad la comisión (sic) estaría juzgado(sic) y resolviendo sobre una acción especial, cuyo conocimiento directo corresponde a la autoridad judicial, por lo que su

dictamen no puede tener la calidad de título ejecutivo o prueba preconstituida conforme al texto legal antes (sic) transcrito.-Por tanto, en este supuesto el dictamen no puede tener la naturaleza de título ejecutivo, pues como ya se vio, el legislador sólo dotó a la comisión (sic) de facultades declarativas sobre incumplimiento a obligaciones contractuales, pero no tiene facultades para constituir obligaciones derivadas de responsabilidad legal o extracontractual como es la acción de objeción al (sic) pago de un cheque por notoria alteración ...'

"Dichas consideraciones se estiman incorrectas, por lo que enseguida se indica:

"El dictamen 'Título ejecutivo no negociable' de veintitrés de marzo de dos mil quince, emitido por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, exhibido por el actor, ahora quejoso, como título ejecutivo mercantil, es el que se reproduce a continuación vía escáner:

"(Se reproducen imágenes)

"De ese dictamen se desprende, que el quejoso en el procedimiento conciliatorio seguido ante la citada Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, solicitó en contra de \*\*\*\*\* , la devolución de la cantidad de \$175,386.00 (ciento setenta y cinco mil trescientos ochenta y seis pesos 00/100 M.N.), correspondiente al importe de dos cheques que desconoció haber librado, por no provenir de su puño y letra las firmas contenidas en éstos, más los intereses legales respectivos; reclamación que fundó en el contrato de depósito bancario de dinero a la vista con expedición de chequera con número de cuenta \*\*\*\*\*.

"Cuestión que permite concluir, que el promovente del amparo hizo valer el incumplimiento al mencionado contrato, por la disposición indebida de sus recursos a través de los títulos de crédito impugnados; ya que, para ello, necesariamente debe existir un contrato de depósito bancario de dinero a la vista con expedición de chequera, puesto que de no ser así, por simple lógica natural y jurídica, el actor no podría en forma autónoma e independiente, demandar a la institución de crédito correspondiente, el pago indebido de un cheque.

"Lo cual, se corrobora más aún, con lo previsto en el artículo 175 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, en el sentido de que el cheque sólo debe ser expedido a cargo de una institución de crédito, así como que dicho cheque únicamente puede expedirse por quien teniendo fondos disponibles en tal institución, sea autorizado por ésta para librar cheques a su cargo, autorización que se entiende concedida por el hecho de que la referida institución de crédito proporcione al librador esqueletos especiales para la expedición de cheques, o le acredite la suma disponible en cuenta de depósito a la vista; lo que exclusivamente puede ser así, de existir entre las partes un contrato de depósito bancario de dinero a la vista con expedición de chequera.

"Por ende, de acuerdo con lo señalado, se determina que la interpretación que corresponde al artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, consiste en que debe considerarse que la reclamación realizada por el usuario sobre la objeción de pago indebido de un cheque, tiene que analizarse tomando en cuenta lo estipulado en el contrato que vincula a las partes sobre la expedición de cheques y el contar con fondos disponibles en la cuenta correspondiente, en relación con lo previsto en el artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, pues aun cuando este precepto legal regula lo relativo a un deber de cuidado del banco, lo cierto es que ese deber se relaciona necesariamente con

el pago de los cheques, cuyos esqueletos proporciona dicho banco al usuario, derivado del contrato que al efecto tengan celebrado.

"Sin que obste que para determinar acerca de la objeción de pago indebido de un cheque, por notoria falsificación de la firma, sea necesario realizar la comparación de tal firma que calza dicho cheque y la que consta en la tarjeta que tiene registrada el banco; porque en el artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, al respecto no se restringe a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, puesto que en el mismo no se hace ninguna distinción en cuanto a qué tipo de obligaciones contractuales son sobre las que puede dictaminar la citada comisión, lo que a su vez implica, que a ésta se le faculta para decidir en relación con cualquier obligación contractual en general, por lo cual, cuando a la aludida comisión le es planteado un caso relativo a la señalada objeción de un cheque por notoria falsificación de la firma, nada impide que realice el estudio correspondiente, lo que, por lógica natural y jurídica, comprende el análisis de la firma cuestionada con la que tenga registrada el banco, de ahí que ese análisis se considere intrínseco para la emisión del dictamen correspondiente por parte de la indicada comisión.

"Además de no efectuarse la precisada interpretación al referido artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, pretendiendo separar la relación contractual existente entre las partes de la falsedad de firmas, se llegaría al extremo de hacer nugatorias las facultades conferidas por el legislador a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, cuya intención evidente fue la de fortalecer a los usuarios de servicios financieros, mediante las facultades otorgadas a la institución gubernamental que se encarga de garantizar la eficacia en el servicio público de la banca respecto del público en general; sin que pueda pasarse por alto, que de acuerdo con la

interpretación auténtica y teleológica del indicado artículo, se desprende que se pretendió proteger a un conjunto de usuarios que emiten cheques de cuantías menores, cuyo sector de la población incluye a un porcentaje mayor que el que corresponde al universo de personas físicas y morales que expiden cheques de cuantías mayores; es decir, en este aspecto se advierte por parte del legislador una protección de justicia social en favor de un sector muy amplio de la población, lo que no debe soslayarse.

"Se sostiene lo anterior, con base en los argumentos que se exponen a continuación:

"Los métodos de interpretación a los que se sujeta la labor del juzgador están previstos en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se establece que en los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho. La aplicación de tales métodos en el presente asunto conduce a este Tribunal Colegiado a determinar que es ilegal la resolución reclamada, que impidió que se tramitara el juicio ejecutivo mercantil basado en el dictamen emitido por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, con lo que se estima se vulneró el acceso a la justicia consagrado constitucionalmente en favor del promovente del amparo.

"En primer lugar, en referencia a la aplicación en la especie del método de interpretación gramatical o literal, es incuestionable que no se contienen términos ambiguos o palabras polisémicas o frases que en principio requieran una compleja o profunda justificación semántica o contextual, ya que sin perjuicio de lo que se menciona en el párrafo siguiente, la literalidad de la porción normativa a que aluden los dos primeros párrafos del artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios

Financieros, conduce al intérprete de manera clara y contundente en esa dirección, pues expresamente se establece que el dictamen emitido por la citada comisión, previa solicitud escrita del usuario, en el que se consigne una obligación contractual incumplida, cierta exigible y líquida, a juicio de dicha comisión, se considera título ejecutivo no negociable. Es decir, en la parte que se examina, la norma estatuye de manera diáfana una atribución y obligación al mismo tiempo, de la indicada institución gubernamental, que a su vez se traduce en una prerrogativa en favor del usuario de los servicios de la banca, para determinar el carácter ejecutivo del dictamen que emita, si a su parecer se reúnen las exigencias que al efecto se señalan, consistente en que exista una obligación contractual incumplida con las características en mención (cierta, líquida y exigible), en tanto que la lectura directa y cuidadosa del dictamen que este Tribunal Colegiado tiene a la vista, acompañado como título ejecutivo no negociable base de la acción ejecutiva mercantil, se advierte preliminarmente que la multicitada comisión, estimó que efectivamente se está ante una obligación contractual incumplida con los requisitos señalados, acorde con las diversas razones que en dicho dictamen se contienen, entre otras, explicitando la relación jurídica existente, derivada de un contrato de depósito de dinero a la vista con expedición de chequera, bajo el número de cuenta \*\*\*\*\*, con referencia además al documento exhibido denominado 'Consulta de movimientos por importe', donde aparece el usuario como titular y se reflejan los descuentos por los montos reclamados; copia de los cheques, razones y montos que a juicio de la comisión se está ante una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida.

"Los requisitos de certeza, liquidez y exigibilidad, son vocablos que posteriormente en la dinámica judicial de una acción ejecutiva mercantil, como se verá más adelante, adquieren una dimensión jurídica y procesal diferente a la meramente semántica que podrá ser controvertida; sin embargo, debe recalcarse que es el texto mismo de la ley que de manera

especial le otorga a la institución gubernamental en mención establecer, a su juicio, que se reúnen esas exigencias.

"Igualmente, es de señalarse que la literalidad del precepto a que se refiere el diverso párrafo tercero, evidencia con meridiana claridad la procedencia de la acción ejecutiva derivada del referido dictamen, lo cual es significativo para por una parte acentuar la calidad que tiene el multicitado dictamen como título que, por disposición de la ley trae aparejada ejecución y, por otro lado, para dejar plasmada de manera expresa la procedencia de la susodicha acción ejecutiva basada en dicho documento. También coherente y conforme con esa literalidad, es incuestionable que la prevención de referencia da cuenta de que la norma en análisis establece preliminarmente una presunción legal de validez del dictamen para considerarlo apto para instaurar una acción ejecutiva mercantil, lo cual además se infiere y es comprensible a la luz de lo que complementa la propia norma, en el sentido igualmente literal de que la institución financiera podrá controvertir el monto del título, presentar las pruebas y oponer las excepciones que estime pertinentes ante la autoridad judicial competente, esto es, la literalidad de la norma no confiere a la comisión una decisión terminal e irrefutable en cuanto a la calidad ejecutiva de su documento, sino que en realidad, una vez iniciado el juicio en la vía ejecutiva, abre un espectro enorme de defensa a las instituciones financieras que eventualmente pueden presentar todo tipo de pruebas y oponer todo tipo de excepciones, entiéndase incluso aquellas útiles para controvertir aspectos como lo relativo a las obligaciones contractuales que se dicen incumplidas y también aquellas referidas a la exigibilidad, liquidez y certeza tantas veces referidas que coexisten en un título ejecutivo vinculadas con la vía instaurada.

"La literalidad del último párrafo del artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, no genera controversia interpretativa, dado que es suficientemente clara para entender que el

dictamen tantas veces mencionado únicamente puede emitirse en asuntos (bancarios y no de seguros) de cuantías que resulten inferiores a tres millones de unidades de inversión, tal y como ocurre en la especie.

"Por otra parte, las interpretaciones auténtica y teleológica conducen a idéntico camino al señalado en párrafos precedentes, como se demostrará a continuación:

"Ciertamente, en lo que respecta a dichas interpretaciones, según se advierte del decreto enviado por el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión sobre diversas reformas, entre otras al artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, la justificación de la reforma al indicado precepto tuvo como finalidad reconocer la necesidad de brindar una mayor protección a los usuarios de servicios financieros, para generar circunstancias de mayor equidad y justicia entre las relaciones que existen entre éstos y las instituciones financieras, lo que se propuso alcanzar con el fortalecimiento de facultades otorgadas a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, especialmente, con la posibilidad de que el dictamen técnico de dicha institución pueda ser título ejecutivo y, con ello, se convierta en un instrumento fundamental para que el usuario pueda defenderse.

"En tales condiciones, es incontrovertible que el artículo 68 Bis de la multicitada norma jurídica federal, debe interpretarse acorde con la intención y los fines valiosos perseguidos en el susodicho decreto que finalmente le dio vida a la reforma legal respectiva y, conforme a ello, debe buscarse el sentido más ajustado a dichos intención (sic) y finalidades. Acorde con ello, debe interpretarse el precepto permitiendo que el dictamen que rinda la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de

Servicios Financieros, efectivamente adquiriera en su aplicación práctica y no simplemente teórica, los efectos que se le pretendió dar en los trabajos legislativos que condujeron a la reforma del precepto, cuyo cambio fundamental, en comparación con el texto anterior, fue que la calidad de título ejecutivo del dictamen ya no fuera determinada por la autoridad judicial, sino que tal calificación fuera dada a juicio de la comisión y, concomitantemente con tal documento pueda instaurarse la vía ejecutiva mercantil.

"En dicho texto se estableció, como se dijo en párrafos anteriores, la posibilidad de que las instituciones financieras, puedan defenderse oponiendo todo tipo de excepciones, entre las que naturalmente pueden quedar incluidas las que tengan que ver con la calidad ejecutiva otorgada al título y la vía instaurada, pero de ninguna manera se puede desconocer que, de inicio, la intención de la norma plasmada desde la iniciativa de decreto, fue la de que se dotara a la comisión de la facultad de otorgar esa característica de ejecutividad a su dictamen y que inicialmente fuera aceptada para instaurar la acción ejecutiva ante la autoridad judicial. Si la norma se interpretara restrictivamente, permitiendo que la autoridad judicial de entrada pudiera negar el carácter de título ejecutivo al dictamen, se estaría pasando por alto la intención y finalidad que se le dio a la reforma, provocando su inaplicación y efectos prácticos, lo que va en contra de los valores y fines de protección que se pretendieron otorgar a los usuarios de servicios financieros, máxime que fue el propio legislador al redactar el texto final de la norma que otorgó el carácter ejecutivo al dictamen e incluso explicitó la vía para su reclamación.

"Evidentemente que al dotar el legislador a la mencionada comisión de esas importantes facultades, le otorgó un importante voto de confianza, en el entendido de que se trata de una institución gubernamental de buena fe, que está especializada justamente en la materia financiera, cuya competencia está

particularmente referida a asuntos bancarios y de seguros, lo que garantiza un campo cierto de certeza y profesionalismo en su actuación, cuenta además con la infraestructura, organización, así como con el personal con capacidad y experiencia técnica y científica necesarias para que, a su juicio, pueda determinar en qué casos, a su juicio, puede considerarse que su dictamen puede ser un título ejecutivo en el que se establezca el incumplimiento de una obligación contractual, que tenga las características de cierta, líquida y exigible, útil para instaurar una acción ejecutiva ante la autoridad judicial competente.

"Es muy importante destacar, que en la redacción finalmente aprobada, se advierte la intención del legislador de ser prudente y cuidadoso al permitir que la institución financiera, una vez iniciada la acción ejecutiva, entiéndase en la vía ejecutiva mercantil, tuviera un amplio margen de defensa de sus intereses, al permitirle presentar las pruebas que estime procedentes y oponer excepciones sin establecer limitaciones de ningún tipo. Es por ello, que no resulta conveniente que, bajo una óptica tradicional exclusivamente judicialista, se niegue de antemano la posibilidad de que un órgano administrativo como lo es la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, pueda emitir un dictamen técnico que pueda constituir, a su juicio, título ejecutivo, pues en la realidad, es tan sólo un muy íntimo ámbito de protección que ahora se otorga a los usuarios de ese tipo de servicios frente a las instituciones financieras, como son los bancos, que en los últimos años han obtenido múltiples prerrogativas a partir de la ley, como las relativas a los métodos más eficaces de cobro de sus créditos. Así, con la reforma al artículo 68 Bis de la ley de la materia, se busca de alguna manera alcanzar mayor equidad y mejores equilibrios en favor de los usuarios, que no se conseguiría si se efectuaran interpretaciones restrictivas o limitativas que de ninguna manera redundarían en un efectivo beneficio que estuviera a la altura y acorde con los valores y fines perseguidos legislativamente. Adicionalmente, con la elevación del dictamen

a la categoría de documento ejecutivo a que se refiere la intención y finalidad de la indicada reforma, y con la interpretación conducente en sentido amplio o extensivo, se le otorga hoy al procedimiento conciliatorio un efecto de trascendencia que en el texto anterior a tal reforma no tenía y que en innumerables ocasiones resultaba ocioso, infructuoso e inútil.

"Es de reiterar, que de ninguna manera interpretar en la forma señalada dejaría en indefensión a los prestatarios de servicios financieros, pues se insiste, el legislador les dejó expeditos sus derechos judiciales y, al hacerlo, lo hizo de una forma sumamente completa y abierta, de tal forma que ningún obstáculo tendrán para en su caso cuestionar la validez y eficacia del dictamen técnico al que, por ministerio de ley se le otorgó el carácter de ejecutivo, al parecer de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y, bajo esa misma lógica, se le aceptó como documento apto para instaurar acción ejecutiva, lo que como se ha señalado repetidamente, sirve al menos para iniciar el juicio ejecutivo, sin perjuicio de las excepciones que se opongan y las pruebas que se presenten.

"También la interpretación funcional del numeral en comento resulta ilustrativa sobre la corrección de los indicados alcances que se deben dar en la práctica al dictamen, puesto que es esa forma de aplicación práctica de la reforma como puede verse su adecuado funcionamiento y operatividad, para evitar que su actual texto se vuelva nugatorio o inoperante.

"La interpretación sistemática igualmente es conducente para fortalecer la postura que se asume en esta ejecutoria, a la luz de distintas disposiciones aplicables directamente en el caso que se examina, pues el sistema de normas del que forma parte el numeral 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, impide que este numeral se interprete de manera aislada.

"En ese sentido, es de reiterarse que en términos de lo previsto en el artículo 175 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, relativo a que: 'El cheque sólo puede ser expedido a cargo de una institución de crédito. El documento que en forma de cheque se libre a cargo de otras personas, no producirá efectos de título de crédito.-El cheque sólo puede ser expedido por quien, teniendo fondos disponibles en una institución de crédito, sea autorizado por ésta para librar cheques a su cargo.-La autorización se entenderá concedida por el hecho de que la institución de crédito proporcione al librador esqueletos especiales para la expedición de cheques, o le acredite la suma disponible en cuenta de depósito a la vista.', los cheques solamente pueden expedirse por quien teniendo fondos disponibles en una institución de crédito, sea autorizada por ésta para librar cheques a su cargo, autorización que se entiende concedida por el hecho de que la referida institución proporcione al librador esqueletos especiales para la expedición de cheques o le acredite la suma disponible en cuenta de depósito a la vista y, conforme a ello, resulta claro que en el presente asunto, basado en una reclamación de pago indebido de cheques, válidamente no es posible desconocer o soslayar la relación contractual existente entre el usuario y la institución bancaria y, en coherencia con ello dicho precepto, debe interpretarse sistemática y armónicamente con lo establecido en el numeral 194 de la indicada ley general mercantil, consistente en que: 'La alteración de la cantidad por la que el cheque fue expedido, o la falsificación de la firma del librador, no pueden ser invocadas por éste para objetar el pago hecho por el librado, si el librador ha dado lugar a ellas por su culpa, o por la de sus factores, representantes o dependientes.-Cuando el cheque aparezca extendido en esqueleto de los que el librado hubiere proporcionado al librador, éste sólo podrá objetar el pago si la alteración o la falsificación fueren notorias, o si, habiendo perdido el esqueleto o el talonario, hubiere dado aviso oportuno de la pérdida al librado.-Todo convenio contrario a lo dispuesto en este artículo, es nulo.', en cuanto establece la notoriedad de la falsificación o alteración de los cheques, pues además de que ambos

ordinales se ubican dentro del capítulo VI, denominado del cheque en general, su regulación no puede desvincularse por considerarse ajena, dado que la relación sustancial es contractual y, en esos términos debe entenderse el alcance que debe tener el deber de cuidado que se desprende del aludido numeral 194. Ese mismo proceder interpretativo de carácter sistemático, permite armonizar el contenido del artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, para de esa manera concluir en sentido contrario a lo que se consideró en el acto reclamado.

"La correcta intelección de los indicados preceptos legales también debe entenderse de manera sistemática y armónica con lo dispuesto en el artículo 1391, fracción IX, del Código de Comercio, en el sentido de que: 'El procedimiento ejecutivo tiene lugar cuando la demanda se funda en documento que trae aparejada ejecución.-Traen aparejada ejecución: IX Los demás documentos que, por disposición de la ley tienen el carácter de ejecutivos o que por sus características traen aparejada ejecución.', en cuanto establece que el procedimiento ejecutivo (mercantil) tiene lugar cuando la demanda se funde en documento que traiga aparejada ejecución por disposición de la ley, como ocurre en la especie, en que por disposición del multicitado artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, el dictamen exhibido tiene carácter ejecutivo.

"Las anteriores consideraciones resultan útiles para considerar, que bajo las diversas líneas interpretativas analizadas, es incorrecto que se niegue el acceso a la justicia al actor hoy quejoso, más aún si se toma en cuenta que en el actual régimen constitucional de los derechos humanos, el segundo párrafo del numeral 1o. de la Carta Magna es contundente al establecer que las normas relativas a los derechos humanos deben interpretarse de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales en materia de derechos humanos, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia, y es justamente esa la dirección que se asume en esta ejecutoria.

"Lo anterior adquiere aún mayor claridad, si se hace un estudio objetivo de lo que en realidad se resolvió en el acto reclamado, pues de su análisis directo se advierte que el juzgador responsable determinó sobre la procedencia de la vía ejecutiva mercantil instaurada, fundado esencialmente en que la determinación de la vía corresponde determinarla a la autoridad judicial y que no se trataba de una obligación contractual incumplida, lo cual no es correcto, pues ello no afecta la procedencia de la vía instaurada, pues la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, emitió su dictamen con las facultades legales que le confiere el artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, estableciendo que se trata del incumplimiento de una obligación contractual, cierta, exigible y líquida.

"Ahora bien, en caso de que existiera disconformidad en cuanto a la eficacia de lo determinado por la multicitada comisión, en lo referente a los aspectos mencionados en el párrafo anterior, esas cuestiones deben hacerse vía excepción, dado que, se insiste, ello no afecta su procedencia.

"Es ilustrativo a lo anterior, aplicado por analogía, en lo conducente y en términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo vigente, por no oponerse a ésta, lo determinado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de la procedencia de la vía ejecutiva mercantil ejercitada con base en el certificado contable expedido de conformidad con el artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 16/2002, relativa a la contradicción de tesis 47/2001-PS, publicada en la página 405, Tomo XV, abril de 2002, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, la cual dice:

"VÍA EJECUTIVA MERCANTIL. EL HECHO DE QUE LOS INTERESES PLASMADOS EN EL CERTIFICADO CONTABLE NO

COINCIDAN CON LOS PACTADOS EN EL CONTRATO DE CRÉDITO, NO AFECTA SU PROCEDENCIA.-La anterior Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis 3a./J. 15/94, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 78, junio de 1994, página 28, de rubro: «ESTADOS DE CUENTA BANCARIOS. REQUISITOS PARA QUE CONSTITUYAN TÍTULOS EJECUTIVOS.» que, conforme a una recta interpretación del artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, debe concluirse que además de exhibirse el contrato o la póliza en los que, en su caso, se hagan constar los créditos que otorguen las instituciones bancarias, para que los estados de cuenta expedidos unilateralmente por contadores facultados por dichas instituciones constituyan títulos ejecutivos y hagan fe, salvo prueba en contrario, en los juicios respectivos, éstos deben contener un desglose de los movimientos que originaron el saldo cuyo cobro se pretende. En congruencia con tal criterio, si el título con el que se está ejerciendo la acción de que se trata agota esas exigencias, la vía ejecutiva será procedente, toda vez que precisamente en el desglose que haga el contador del banco, en lo tocante al rubro de intereses, se explicarán detalladamente los periodos, factores o tasas que tomó en consideración para obtener el saldo que por ese concepto se ejercita, lo cual a su vez permitirá que el deudor demandado se entere de las operaciones o movimientos que se realizaron y, en su momento, oponga las excepciones que a su derecho convengan respecto del monto, si considera que no se cumplió con lo pactado en el contrato, y haga valer los instrumentos que se hayan estipulado, de manera que el hecho de que los intereses plasmados en el certificado contable no coincidan con los pactados en el contrato, no es una cuestión que afecte la procedencia del juicio, sino más bien es un aspecto que afectaría al saldo total de las prestaciones reclamadas, ya que el legislador no estableció mayores requisitos de procedencia, es decir, no dispuso que para que el contrato de crédito y el certificado contable constituyeran título ejecutivo, era indispensable que coincidieran los intereses, sino que simplemente se refirió a la identidad entre ambos

documentos, por lo que esa discordancia deberá hacerse valer en vía de excepción en el juicio, a fin de que sea objeto de prueba y pueda determinarse si existió o no un cálculo erróneo en esos conceptos.’

"En efecto, en el caso se estima aplicable en los términos señalados la tesis de jurisprudencia transcrita, por lo siguiente:

"En primer lugar, porque la misma se refiere al estado de cuenta certificado expedido unilateralmente por el contador facultado por la institución bancaria actora, previsto en el artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito; respecto del cual, debe aclararse, que para poder determinar el incumplimiento del demandado para darle ejecutividad a tal certificado junto con el contrato o la póliza en que se hagan constar los créditos otorgados por las instituciones bancarias, es necesario que el citado contador determine el adeudo respectivo, con base en la cuantificación de ciertas cuentas que lleva a cabo en relación con el incumplimiento de pago del deudor; cuestión que precisamente también acontece por lo que ve al dictamen emitido por un tercero especializado en la materia financiera, como lo es la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, para constituir título ejecutivo cuando en tal dictamen se decide sobre una obligación contractual incumplida, cierta, líquida y exigible, ya que en ambos casos, como consecuencia de la ley, se requiere el ejercicio de una actividad relativa a especificar en qué consiste la declaración que se hace sobre el incumplimiento contractual aducido en contra del demandado, puesto que en el certificado contable, el incumplimiento se refiere a la falta de pago respecto de los conceptos y plazos a que se obligó el deudor en el contrato de crédito respectivo, mientras que en el dictamen emitido por la citada Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, tratándose en concreto de la objeción de pago de un cheque, la causa de incumplimiento se refiere a la no verificación de la firma que se tiene registrada por parte del banco que corresponda.

"En segundo lugar, en la precisada tesis de jurisprudencia, se menciona que cuando los intereses plasmados en el certificado contable no coincidan con los pactados en el contrato respectivo, ello no afecta la procedencia del juicio, sino sólo el saldo de las prestaciones reclamadas, por lo que esa discordancia deberá hacerse valer en vía de excepción en el juicio, a fin de que sea objeto de prueba; lo cual, finalmente, también acontece tratándose del dictamen emitido por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, a que se refiere el artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, consistente en que cuando ese dictamen consigne una obligación contractual incumplida, cierta, líquida y exigible a juicio de la mencionada comisión, se considerará título ejecutivo no negociable, en favor del usuario, en el entendido de que la institución financiera podrá controvertir el monto del indicado título, presentar pruebas y oponer las excepciones que estime convenientes ante la autoridad judicial competente; lo que quiere decir, que en los dos casos, cada documento sirve para conformar un título ejecutivo para ser procedente la vía ejecutiva mercantil, y también en ambos supuestos los montos correlativos pueden ser cuestionados durante el juicio.

"Por ende, en términos de lo señalado, es correcto que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros estimara en el dictamen que emitió, que el banco demandado incumplió una obligación contractual, derivada del contrato de depósito bancario de dinero a la vista con expedición de chequera, respecto del cual se hace constar en el mencionado dictamen, que las partes lo reconocieron y se adhirieron a éste.

"Lo anterior, máxime que como lo afirma el quejoso, no puede pasarse por alto, que en nuestro sistema contractual, las obligaciones se encuentran constituidas tanto por las cláusulas del contrato respectivo y las disposiciones de la ley aplicable que las regulan, así como por las

consecuencias naturales de dichos contratos, de acuerdo con el uso y la buena fe; y, en esas condiciones, se reitera, que en el caso, debe considerarse tanto el contrato de depósito bancario de dinero a la vista con expedición de chequera celebrado entre las partes, así como lo previsto sobre la objeción de pago de cheques a que se refiere el artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que rige la obligación a cargo de la demandada, de rechazar el pago de cheques que ostenten firmas notoriamente falsas a las registradas por su contraparte; es decir, ambos aspectos tienen que tomarse en cuenta de forma vinculada, en relación con la reclamación de pago indebido de un cheque, realizada ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

"Por tanto, de acuerdo con lo expuesto, contrariamente a lo estimado por el Juez responsable, en el caso, el dictamen emitido por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, sí se refiere al incumplimiento de una obligación contractual y no exclusivamente sobre un deber de cuidado del banco demandado al pagar los cheques impugnados, regulado en el artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, al vincularse ambas cuestiones entre sí; por lo que si la referida comisión así lo estimó y además señaló que esa obligación incumplida es cierta, porque se encuentra estipulada en el contrato de depósito bancario de dinero a la vista reconocido por las partes y al que se adhirieron; exigible ya que no se encuentra sujeta a condición alguna, al ser ineludible que la disposición por el pago de los cheques fue indebida al contener una firma notoriamente distinta a la del usuario; así como líquida, en virtud de existir esa disposición de los recursos de la cuenta de tal usuario por el importe de \$182,420.52 (ciento ochenta y dos mil cuatrocientos veinte pesos 52/100 M.N.), que corresponde a la suma de \$175,386.00 (ciento setenta y cinco mil trescientos ochenta y seis pesos 00/100 M.N.), por concepto de suerte principal y de \$7,034.52 (siete mil treinta y cuatro pesos 52/100 M.N.), por concepto de interés legal generado; es claro que al estar

expresamente facultada la mencionada comisión en el artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa de al usuario de Servicios Financieros, para emitir un dictamen en el que consignen esas cuestiones, el cual constituirá título ejecutivo, no puede desconocerse esa facultad; y, por ende, no puede considerarse arbitraria la misma, ni menos que la referida comisión esté impedida para resolver sobre una cuestión, cuyo conocimiento directo corresponde a la autoridad judicial, como lo afirma el Juez responsable.

"Como consecuencia de lo señalado en la presente ejecutoria, en el caso, no se comparte el criterio que invoca el juzgador a quo en la resolución reclamada, sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en la tesis aislada de la voz: 'TÍTULO EJECUTIVO, EL DICTAMEN DE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS, SOBRE LA NOTORIA ALTERACIÓN DE FIRMA DE UN CHEQUE NO PUEDE TENER ESA NATURALEZA (REFORMA AL ARTÍCULO 68 BIS DE LA LEY RELATIVA, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE ENERO DE 2014).'

"Por los mismos motivos, tampoco se comparte el criterio sostenido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver por mayoría de votos el catorce de enero de dos mil dieciséis el juicio de amparo directo DC. 758/2015, promovido por \*\*\*\*\*, relativo a que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, al emitir en términos del artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa del Usuario de Servicios Financieros, un dictamen en el que se objete el cobro de un cheque, no determina sobre una obligación contractual incumplida, al no tratarse de una obligación contractual, sino del incumplimiento de la institución financiera a un deber legal de cuidado al pagar un cheque, que deriva del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, por lo que tal dictamen queda sujeto a la valoración

judicial en la controversia que tenga por materia ese dictamen, en ejercicio de la acción de objeción de pago de cheque prevista en el citado artículo 194.

"Por otro lado, con motivo de lo precisado en esta ejecutoria, también asiste razón al quejoso en lo que señala en los conceptos de violación primero y segundo, en cuanto a que igualmente resulta inexacta la consideración del Juez responsable, relativa a que al otorgar al dictamen de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, la calidad de título ejecutivo, la citada comisión estaría juzgando y resolviendo sobre una acción especial, cuyo conocimiento directo corresponde a la autoridad judicial.

"Se sostiene lo anterior, porque partiendo de que la intención del legislador, al reformar el diez de enero de dos mil catorce, el artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, fue que el dictamen emitido por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, cuando en él se consigne una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida, pueda constituir título ejecutivo no negociable en favor del usuario, sin que se requiera al efecto de la aprobación de la autoridad judicial, como con anterioridad sí era necesario; es claro que si en el caso, por un lado, como ya se estableció, el asunto se refiere al incumplimiento de la referida obligación; y, por otro lado, la referida comisión señaló que tal obligación es cierta, líquida y exigible, para lo que se encuentra expresamente facultada; es inconcuso que resulta injustificado que la autoridad jurisdiccional recalifique ese dictamen.

"Lo anterior, máxime que, se reitera, que en el artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, no se restringe a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, para dictaminar sobre incumplimientos de

obligaciones contractuales específicas, sino que se le faculta para dictaminar acerca de cualquier obligación contractual en general, lo que implica, que cuando le sea planteado un caso sobre la objeción de pago indebido de un cheque, por la notoria falsificación de la firma, ésta puede válidamente decidir al respecto y constituir título ejecutivo el dictamen que al efecto emita, por lo que tal cuestión no es inicialmente analizable por la autoridad judicial.

"Por ende, también es inexacto lo afirmado por el juzgador responsable, en cuanto a que del artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, se evidencia de forma tácita que el dictamen de mérito debe estar sujeto a revisión judicial respecto de la satisfacción de ciertos requisitos; ya que lo establecido en éste, en el sentido de que: 'La institución financiera podrá controvertir el monto del título, presentar las pruebas y oponer las excepciones que estime convenientes ante la autoridad judicial competente ...', sólo debe entenderse referido al derecho que tiene la institución bancaria demandada de oponerse a la ejecución, al hacer valer y acreditar las excepciones que estime procedentes en el juicio instaurado en su contra con base en el dictamen que se exhiba como título ejecutivo mercantil, con lo que se garantiza un equilibrio procesal entre las partes.

"Sin que obste a lo determinado, el que el aludido juzgador para justificar la revisión judicial del dictamen emitido por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, invoque la aplicación de la tesis de jurisprudencia, de rubro: 'ACCIÓN DE OBJECIÓN DE PAGO DE CHEQUE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 194 DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO, PARA TENER POR ACREDITADA O NO LA FALSIFICACIÓN NOTORIA DE LA FIRMA ASENTADA EN EL TÍTULO, EL JUZGADOR DEBE EFECTUAR EL COTEJO DIRECTO DE LA OBJETADA CON LA

REGISTRADA EN EL BANCO COMO AUTORIZADA.’, ya que se insiste, una vez más, que el artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, no restringe a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros para dictaminar sobre el incumplimiento de obligaciones contractuales específicas, sino que, por el contrario, la faculta para decidir acerca de cualquier obligación contractual incumplida, dentro de la que se incluye la objeción de pago indebido de un cheque por notoria falsificación de la firma, de ahí que nada impide que dicha Comisión decida en relación con esa objeción, así como que el dictamen que al efecto emita, constituya título ejecutivo, al no ser tal cuestión del conocimiento exclusivo de la autoridad judicial."

CUARTO.-Existencia de la contradicción de tesis.

Previamente quedó establecido que la materia de la litis en la presente resolución se centra en resolver sobre las posturas contendientes del Cuarto y Quinto Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, que se contienen en las ejecutorias de amparo directo números \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, respectivamente.

Ahora bien, el objeto de la resolución de una contradicción de tesis radica en unificar los criterios contendientes, a fin de generar seguridad jurídica.

De diversos criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación se advierten los siguientes elementos que deben analizarse para determinar la existencia de una contradicción de tesis:

1. No es necesario que los criterios deriven de elementos de hecho idénticos, pero es esencial que estudien la misma cuestión jurídica, arribando a decisiones encontradas.

Sirve de sustento, la jurisprudencia 1697 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se puede consultar en el Apéndice del Semanario Judicial de la Federación 1917-septiembre 2011, Novena Época, Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte - SCJN Décima Cuarta Sección - Jurisprudencia, Materia Común, página 1925, registro digital: 1003576, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.-De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan ‘tesis contradictorias’, entendiéndose por ‘tesis’ el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en

detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

Así como la tesis aislada P. XLVII/2009 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y

su Gaceta, Tomo XXX, julio de 2009, materia común, página 67, Novena Época, registro digital: 166996, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.-El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímbolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe

pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."

2. Que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

3. Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre, al menos, un tramo de razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general.

4. Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

5. Que aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes no constituyan jurisprudencia debidamente integrada, ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción de tesis planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer con carácter jurisprudencial.

6. Que es aceptable apreciar en la contradicción de tesis argumentos que, sin constituir el argumento central de la decisión de un tribunal, revelen de manera suficiente el criterio jurídico de un órgano jurisdiccional respecto de

un problema jurídico concreto.

En la especie, el análisis de las mencionadas ejecutorias de amparo pone de relieve la existencia de la contradicción de tesis denunciada, ya que, por una parte, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, sostiene que el dictamen emitido por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, derivado de la reclamación formulada por un particular, por desconocimiento por notoria falsificación de la firma asentada en un cheque pagado por una institución bancaria, carece de la naturaleza de prueba preconstituida de la acción, porque la ponderación de las firmas del cheque y la tarjeta de firmas, corresponde en exclusiva al órgano jurisdiccional, al ser el encargado de analizar los medios de prueba idóneos para determinar sobre la procedencia de la acción, por lo que el dictamen de la citada comisión queda sujeta al control y revisión judicial.

Mientras que el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, contrariamente a lo sostenido por el referido órgano jurisdiccional, estima que el dictamen emitido por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, en el que determina la notoria falsificación de la firma asentada en un cheque pagado por una institución bancaria, sí constituye un título ejecutivo, en virtud de que en él se consigna una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida, que son las características que reúnen los títulos ejecutivos, por lo que resulta procedente la vía ejecutiva mercantil.

En la inteligencia de que los juicios de amparo directo antes referidos, que dieron lugar a tales criterios, derivan de juicios planteados en la vía ejecutiva mercantil, en los que las prestaciones que se reclamaron tuvieron sustento en un acuerdo de trámite que contiene un dictamen emitido por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios

Financieros, donde se determinó que resultaba notoriamente falsificada la firma contenida en el cheque en relación con la registrada en la tarjeta muestra de firmas de la institución bancaria.

Asimismo, los tribunales federales convergen en el tema fundamental a dilucidar en la presente ejecutoria, que como se acordó en el auto de veintisiete de mayo de dos mil dieciséis, dictado por el presidente de este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, consiste en: Determinar si el dictamen de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, sobre la notoria alteración de la firma de un cheque, tiene la naturaleza de título ejecutivo o prueba preconstituida en términos de lo dispuesto en el artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de dos mil catorce.

Resulta aplicable la jurisprudencia por reiteración P./J. 72/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.-De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios

está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan ‘tesis contradictorias’, entendiéndose por ‘tesis’ el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: ‘CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.’, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que ‘al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes’ se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en ‘diferencias’ fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado

requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

Consecuentemente, el punto de contradicción se concentra en determinar, si el dictamen de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, sobre la notoria alteración de la firma de un cheque, tiene la naturaleza de título ejecutivo o prueba preconstituida en términos de lo dispuesto en el artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de dos mil catorce."

"QUINTO.-Estudio. Precisada así la procedencia de la denuncia de contradicción de tesis y su existencia, este órgano colegiado estima que debe prevalecer, con carácter jurisprudencial, la tesis que se sustenta en la presente resolución, en el sentido de que el dictamen de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, sobre la notoria alteración de la firma de un cheque, **tiene la naturaleza de título ejecutivo o prueba preconstituida de la acción, por lo que procede su admisión en la vía ejecutiva mercantil.**"

"Con el propósito de dar respuesta puntual a la controversia planteada en la

presente contradicción de tesis, resulta pertinente la exposición previa de algunos temas que se involucran, los que, por razón de claridad y método, se analizan dividiéndolos en los temas siguientes:

#### I. Marco normativo de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

A manera de antecedente, es pertinente señalar que mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de enero de mil novecientos noventa y nueve, se expidió la Ley para la Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros (sic), que conforme a lo dispuesto en los artículos 1o. y 3o., tiene como objeto proteger y defender los derechos e intereses de los usuarios de 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; asimismo, es una ley de orden público, interés social y de observancia en toda la República; además, los derechos que de ella derivan son irrenunciables.

Por su parte, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, denominada "Condusef", es un organismo público descentralizado, dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo objetivo prioritario, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 4o. de la ley en cita, es procurar la equidad en las relaciones entre los usuarios y las instituciones financieras, para lo cual, dicha comisión otorga a los primeros elementos para fortalecer la seguridad jurídica en las operaciones que realicen y en las relaciones que establezcan con las segundas.

Asimismo, en el artículo 5o. de su legislación, se establece que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios

Financieros tiene como finalidad 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, así como supervisar y regular de conformidad con lo previsto en las leyes relativas al sistema financiero, a las instituciones financieras, a fin de procurar la protección de los intereses de los usuarios; asimismo, procurará el establecimiento de programas educativos, y de otra índole en materia de cultura financiera, para lo cual los elaborará y propondrá a las autoridades competentes.

En ese sentido, es patente que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, es un organismo especializado en materia financiera, que se instituyó para proteger y defender los intereses de los usuarios de servicios financieros.

Cabe señalar que desde la fecha en que entró en vigor la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, se han reformado y adicionado diversas disposiciones a efecto de adecuarla a otras legislaciones que rigen el sistema financiero y a su vez, fortalecer las herramientas con las que cuenta la comisión para cumplir con sus propósitos institucionales.

En ese orden de ideas, el artículo 11 del citado ordenamiento legal, que ha sido objeto de diversas reformas, establece como facultades de la citada comisión, las siguientes:

"Artículo 11. La comisión nacional está facultada para:

"I. Atender y resolver las consultas que le presenten los usuarios, sobre asuntos de su competencia;

(Reformada, D.O.F. 5 de enero de 2000)

"II. Atender y, en su caso, resolver las reclamaciones que formulen los usuarios, sobre los asuntos que sean competencia de la comisión nacional;

N. de E. en relación con la entrada en vigor de la presente fracción, ver artículo tercero transitorio del decreto que modifica la ley.

(Reformada, D.O.F. 25 de junio de 2009).

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

(Reformada, D.O.F. 10 de enero de 2014).

"IV. Actuar como árbitro en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho, de conformidad con esta ley y con los convenios arbitrales celebrados entre las partes en conflicto, así como llevar a cabo las acciones necesarias para la organización, funcionamiento y promoción del sistema arbitral en materia financiera, en los términos previstos en esta ley, y mantener un padrón de árbitros independientes;

(Adicionada, D.O.F. 10 de enero de 2014).

IV. Bis. Emitir dictámenes de conformidad con esta ley;

N. de E. en relación con la entrada en vigor de la presente fracción, ver artículo tercero transitorio del decreto que modifica la ley.

(Reformada, D.O.F. 25 de junio de 2009)

"V. De conformidad con lo señalado por el artículo 86 de esta ley, procurar, proteger y representar individualmente los intereses de los usuarios, en las controversias entre éstos y las instituciones financieras mediante el ejercicio de las acciones, recursos, trámites o gestiones que procedan ante autoridades administrativas y jurisdiccionales, con motivo de operaciones o servicios que los primeros hayan contratado por montos inferiores a tres millones de unidades de inversión, salvo tratándose de reclamaciones en contra de instituciones de seguros en cuyo caso la cuantía deberá de ser inferior a seis millones de unidades de inversión;

(Reformada, D.O.F. 10 de enero de 2014).

"V. Bis. Ejercitar la acción colectiva o asumir la representación de la colectividad de conformidad con lo dispuesto en el libro quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles, cuando se realicen actos, hechos u omisiones que vulneren los derechos e intereses de una colectividad de usuarios;

N. de E. en relación con la entrada en vigor del presente párrafo, ver artículo tercero transitorio del decreto que modifica la ley.

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 25 de junio de 2009).

"VI. Promover y proteger los derechos del usuario, así como aplicar las medidas necesarias para propiciar la seguridad jurídica en las relaciones entre instituciones financieras y usuarios;

(Adicionado, D.O.F. 5 de enero de 2000).

"Expedir, cuando así proceda, a solicitud de parte interesada y previo el pago de los gastos correspondientes, copia certificada de los documentos que obren en poder de la misma, siempre y cuando se compruebe fehacientemente el interés jurídico;

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

"VIII. Emitir recomendaciones a las autoridades federales y locales para coadyuvar al cumplimiento del objeto de esta ley y al de la comisión nacional;

(Reformada, D.O.F. 10 de enero de 2014).

"IX. Emitir recomendaciones a las instituciones financieras y hacerlas del conocimiento de sus organismos, asociaciones gremiales y del público en general, así como emitir recomendaciones generales, en las materias de su competencia;

"X. Formular recomendaciones al Ejecutivo Federal a través de la secretaría, para la elaboración de iniciativas de leyes, reglamentos, decretos y acuerdos en las materias de su competencia, a fin de dar cumplimiento al objeto de esta ley y al de la comisión nacional, así como para el sano desarrollo del sistema financiero mexicano;

(Reformada, D.O.F. 12 de mayo de 2005).

"XI. Concertar y celebrar convenios con las instituciones financieras, así como con las autoridades federales y locales con objeto de dar cumplimiento a esta ley. Los convenios con las autoridades federales podrán incluir, entre otros aspectos, el intercambio de información sobre los contratos de adhesión, publicidad, modelos de estados de cuenta, unidades especializadas de atención a usuarios, productos y servicios financieros;

"XII. Elaborar estudios de derecho comparado relacionados con las materias de su competencia, y publicarlos para apoyar a los usuarios y a las instituciones financieras;

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

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

(Reformada, D.O.F. 10 de enero de 2014).

"XV. Analizar y, en su caso, ordenar la suspensión de la información que induzca a error dirigida a los usuarios sobre los servicios y productos financieros que ofrezcan las instituciones financieras, así como aquella que no cumpla con las disposiciones de carácter general que la comisión nacional emita para tal efecto;

(Reformada, D.O.F. 15 de junio de 2007)

"XVI. Informar al público sobre la situación de los servicios que prestan las instituciones financieras y sus niveles de atención, así como de aquellas instituciones financieras que presentan los niveles más altos de reclamaciones por parte de los usuarios. Esta información podrá incluir la clasificación de instituciones financieras en aspectos cualitativos y cuantitativos de sus productos y servicios;

"XVII. Orientar y asesorar a las instituciones financieras sobre las necesidades de los usuarios;

(Reformada, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"XVIII. Revisar y ordenar modificaciones a los contratos de adhesión utilizados por instituciones financieras para la celebración de sus operaciones

o la prestación de sus servicios, en caso de que incumplan con las disposiciones de carácter general que establezca la comisión nacional;  
(Reformada, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"XIX. Revisar y ordenar a las instituciones financieras, modificaciones a los documentos que se utilicen para informar a los usuarios sobre el estado que guardan las operaciones o servicios contratados, en caso de que incumplan con las disposiciones de carácter general que establezca la comisión nacional;  
(Reformada, D.O.F. 5 de enero de 2000)

"XX. Solicitar la información y los reportes de crédito necesarios para la sustanciación de los procedimientos de conciliación y de arbitraje a que se refiere esta ley. Para todos los efectos legales, la sola presentación de la reclamación por parte del usuario, faculta a la comisión nacional para exigir la información relativa;

"XXI. Imponer las sanciones establecidas en esta ley;

"XXII. Aplicar las medidas de apremio a que se refiere esta ley;

"XXIII. Conocer y resolver sobre el recurso de revisión que se interponga en contra de las resoluciones dictadas por la comisión nacional;  
(Reformada, D.O.F. 5 de enero de 2000)

"XXIV. Determinar el monto, la forma y las condiciones de las garantías a las que se refiere esta ley, así como el monto que deberá registrarse como pasivo contingente por parte de las instituciones financieras en términos del artículo 68, fracción X;

"XXV. Condonar total o parcialmente las multas impuestas por el incumplimiento de esta ley, y (sic)

"N. de E. en relación con la entrada en vigor de la presente fracción, ver artículo tercero transitorio del decreto que modifica la ley.

(Reformada, D.O.F. 25 de junio de 2009)

"XXVI. Denunciar ante el Ministerio Público cuando se tenga conocimiento de hechos que puedan ser constitutivos de delitos en general y ante la secretaría cuando se trate de delitos tipificados en leyes que establezcan que el delito se persiga a petición de dicha secretaría.

"Asimismo, denunciar ante las autoridades competentes, los actos que constituyan violaciones administrativas y asistir al usuario que pretenda coadyuvar con el Ministerio Público, cuando a juicio de la comisión nacional sea víctima u ofendido por algún delito derivado de la contratación de productos o servicios financieros, cometido por las instituciones financieras, sus consejeros, directivos, funcionarios, empleados o representantes;

(Reformada [N. de E. adicionada], D.O.F. 15 de junio de 2007)

"XXVII. Publicar en la página electrónica de la comisión nacional la información relativa a las comisiones que cobra cada (sic) instituciones financieras, mismas que éstas previamente presentaron ante la comisión y 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 comisión nacional publicará las comisiones más representativas o de relevancia a través de cuadros comparativos de carácter trimestral en medios masivos de comunicación;

N. de E. en relación con la entrada en vigor de la presente fracción, ver artículo tercero transitorio del decreto que modifica la ley.

(Adicionada, D.O.F. 25 de junio de 2009).

"XXVIII. Vigilar y verificar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en esta ley y en las leyes relativas al sistema financiero, en el ámbito de su competencia, así como, en su caso, determinar los criterios para la verificación de su cumplimiento;

(Reformada, D.O.F. 10 de enero de 2014).

"XXIX. Actuar como consultor en materia de productos y servicios financieros y elaborar estudios relacionados con dichas materias. Asimismo, emitir las opiniones técnicas financieras para resolver las consultas de los usuarios;

N. de E. en relación con la entrada en vigor de la presente fracción, ver artículo tercero transitorio del decreto que modifica la ley.

(Adicionada, D.O.F. 25 de junio de 2009).

"XXX. Requerir a las instituciones financieras que tomen medidas adecuadas para combatir, detener, modificar o evitar todo género de prácticas que lesionen los derechos de los usuarios, así como publicar dichos requerimientos, en cumplimiento del objeto de esta ley y al de la comisión nacional;

N. de E. en relación con la entrada en vigor de la presente fracción, ver artículo tercero transitorio del decreto que modifica la ley.

(Adicionada, D.O.F. 25 de junio de 2009)

"XXXI. Promover nuevos o mejores sistemas y procedimientos que faciliten a los usuarios el acceso a los productos o servicios que presten las instituciones financieras en mejores condiciones de mercado;..."

N. de E. en relación con la entrada en vigor de la presente fracción, ver artículo tercero transitorio del decreto que modifica la ley.

(Adicionada, D.O.F. 25 de junio de 2009).

"XXXII. Informar a los usuarios sobre las acciones u omisiones de las instituciones financieras que afecten sus derechos, así como la forma en que las instituciones financieras retribuirán o compensarán a los usuarios;

N. de E. en relación con la entrada en vigor de la presente fracción, ver artículo tercero transitorio del decreto que modifica la ley.

(Adicionada, D.O.F. 25 de junio de 2009).

"XXXIII. Supervisar a las instituciones financieras en relación a las normas de protección al usuario de servicios financieros cuando tal atribución le esté conferida en las leyes relativas al sistema financiero;

N. de E. en relación con la entrada en vigor de la presente fracción, ver artículo tercero transitorio del decreto que modifica la ley.

(Adicionada, D.O.F. 25 de junio de 2009).

"XXXIV. Emitir en el ámbito de su competencia la regulación a que se sujetarán las instituciones financieras, cuando tal atribución le esté conferida en las leyes del sistema financiero;..."

N. de E. en relación con la entrada en vigor de la presente fracción, ver

artículo tercero transitorio del decreto que modifica la ley.

(Adicionada, D.O.F. 25 de junio de 2009)

"XXXV. Expedir disposiciones de carácter general en las que se establezca la información que deberán proporcionarle periódicamente las instituciones financieras en el ámbito de sus atribuciones, cuando así lo prevean las leyes relativas al sistema financiero; ..."

N. de E. en relación con la entrada en vigor de la presente fracción, ver artículo tercero transitorio del decreto que modifica la ley.

(Adicionada, D.O.F. 25 de junio de 2009).

"XXXVI. Fungir como órgano de consulta del Gobierno Federal en materia de protección al usuario, en el ámbito de su competencia;..."

N. de E. en relación con la entrada en vigor de la presente fracción, ver artículo tercero transitorio del decreto que modifica la ley.

(Adicionada, D.O.F. 25 de junio de 2009).

"XXXVII. Procurar a través de los procedimientos establecidos en las leyes que regulan el sistema financiero, que las instituciones financieras cumplan debida y eficazmente las operaciones y servicios, en los términos y condiciones concertados, con los usuarios;..."

N. de E. en relación con la entrada en vigor de la presente fracción, ver artículo tercero transitorio del decreto que modifica la ley.

(Adicionada, D.O.F. 25 de junio de 2009).

"XXXVIII. Imponer sanciones administrativas en el ámbito de su competencia por infracciones a las leyes que regulan las actividades e

instituciones financieras, sujetas a su supervisión, así como a las disposiciones que emanen de ellas;

N. de E. en relación con la entrada en vigor de la presente fracción, ver artículo tercero transitorio del decreto que modifica la ley.

(Adicionada, D.O.F. 25 de junio de 2009).

"XXXIX. Conocer y resolver sobre el recurso de revisión que se interponga en contra de las sanciones aplicadas, así como condonar total o parcialmente las multas impuestas;

N. de E. en relación con la entrada en vigor de la presente fracción, ver artículo tercero transitorio del decreto que modifica la ley.

(Adicionada, D.O.F. 25 de junio de 2009).

"XL. Elaborar y publicar estadísticas relativas a las instituciones financieras y mercados financieros, en el ámbito de su competencia;

N. de E. en relación con la entrada en vigor de la presente fracción, ver artículo tercero transitorio del decreto que modifica la ley.

(Adicionada, D.O.F. 25 de junio de 2009).

XLI. Regular y supervisar en el ámbito de su competencia el cumplimiento de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, en los términos señalados en el referido texto legal, y

(Adicionada, D.O.F. 10 de enero de 2014) N. de E. en su contenido.

"XLII. Emitir, con el acuerdo de su Junta de Gobierno, disposiciones de carácter general en las que se definan las actividades que se aparten de las sanas prácticas y usos relativos al ofrecimiento y comercialización de las operaciones y servicios financieros por parte de las instituciones financieras.

"Dichas disposiciones no podrán oponerse a las demás disposiciones o reglas que emitan otras autoridades en el ejercicio de sus atribuciones.

(Adicionada, D.O.F. 10 de enero de 2014).

"XLIII. Las disposiciones de carácter general, ordenamientos y recomendaciones contenidas en las fracciones IX, XV, XVIII, XIX y XLII, deberán ser difundidas a los usuarios del sistema financiero a través del buró de entidades financieras, y

(Adicionada, D.O.F. 10 de enero de 2014)

N. de E. El contenido de esta fracción existía en la fracción XLII, pero del análisis a la publicación de 10 de enero de 2014, se advierte que se recorrió en su numeración para ser XLIV.

"XLIV. Las demás que le sean conferidas por esta ley o cualquier otro ordenamiento."

De lo que se desprende que el referido precepto le otorga facultades amplias a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, para lograr sus propósitos institucionales en beneficio de los usuarios de servicios financieros, entre las que destacan las siguientes:

- Atiende y resuelve consultas y reclamaciones que presenten los usuarios, sobre asuntos de su competencia.

- Lleva a cabo el procedimiento conciliatorio, ya sea en forma individual o colectiva, entre los usuarios y las instituciones financieras.
- Actúa como árbitro en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho.
- Emite dictámenes de conformidad con lo establecido en su legislación.
- Procura, protege y representa individualmente los intereses de los usuarios, en las controversias entre éstos y las instituciones financieras que los procedimientos que se lleven ante autoridades administrativas y jurisdiccionales, con motivo de operaciones o servicios que los usuarios hayan contratado por montos inferiores a tres millones de unidades de inversión, salvo tratándose de reclamaciones en contra de instituciones de seguros, en cuyo caso, la cuantía deberá de ser inferior a seis millones de unidades de inversión.
- Promueve y protege los derechos e intereses de los usuarios de los servicios que prestan los intermediarios financieros.
- Emite recomendaciones a las autoridades federales y locales, así como a las instituciones financieras.
- Formula recomendaciones al Ejecutivo Federal a través de la secretaría, para la elaboración de iniciativas de leyes, reglamentos, decretos y acuerdos en las materias de su competencia.
- Fomenta la cultura financiera, difundiendo entre los usuarios el conocimiento de los productos y servicios que representan la oferta de las instituciones financieras.

- Revisa y ordena modificaciones a los contratos de adhesión utilizados por instituciones financieras para la celebración de sus operaciones o la prestación de sus servicios, en caso de que incumplan con las disposiciones de carácter general que establezca la comisión nacional.
- Vigila y verifica el cumplimiento de las disposiciones que se contienen en la legislación especial y en las relativas al sistema financiero, en el ámbito de su competencia y determina los criterios para la verificación de su cumplimiento.
- Impone sanciones administrativas en el ámbito de su competencia por infracciones a las leyes que regulan las actividades e instituciones financieras.

Entre las facultades que han sido enunciadas, es importante destacar la labor que la comisión desempeña en los procedimientos de conciliación y arbitraje; ya que se prevé una alternativa de solución de conflictos entre los usuarios de servicios financieros y las instituciones financieras, en el que la comisión está facultada para actuar como conciliador entre las partes.

Así, en el título quinto, capítulo I, artículos 60 a 72 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, se regula el procedimiento de conciliación.

En el artículo 68 de la ley en cita, se establece que el procedimiento de conciliación sólo se llevará a cabo en reclamaciones por cuantías totales inferiores a tres millones de unidades de inversión, salvo tratándose de reclamaciones en contra de instituciones de seguros en, cuyo caso, la cuantía deberá de ser inferior a seis millones de unidades de inversión. De esta manera, se acotó el procedimiento conciliatorio tomando como punto de partida la cuantía de la reclamación.

Asimismo, el citado precepto regula los plazos y lineamientos del procedimiento conciliatorio, que consisten básicamente en los siguientes:

I) La comisión citará a las partes a una audiencia de conciliación, dentro de los veinte días hábiles siguientes contados a partir de la fecha en que se reciba la reclamación;

II) La institución financiera deberá rendir un informe por escrito que se presentará con anterioridad o hasta el momento de la celebración de la audiencia de conciliación;

III) En el informe la institución financiera deberá responder de manera razonada a todos y cada uno de los hechos a que se refiere la reclamación, en caso contrario, dicho informe se tendrá por no presentado; asimismo, deberá acompañar toda la documentación e información que estime pertinente;

IV) La falta de presentación del informe no podrá ser causa para suspender o diferir la audiencia referida; además, la falta del informe dará lugar a que la comisión valore la procedencia de las pretensiones del usuario con base en los elementos con que cuente o se allegue, y para los efectos de la emisión del dictamen, en su caso, a que se refiere el artículo 68 Bis;

V) La audiencia de conciliación podrá diferirse cuando así lo considere la comisión nacional o a petición del usuario a efecto de que se requiera mayor información a la institución financiera;

VI) En la audiencia de conciliación, se exhortará a las partes a conciliar sus intereses, para tal efecto, el conciliador formulará propuestas de solución y procurará que la audiencia se desarrolle en forma ordenada y congruente. Si las partes no llegan a un arreglo, el conciliador deberá consultar el Registro

de Ofertas Públicas del Sistema Arbitral en Materia Financiera, a efecto de informar a las mismas que la controversia se podrá resolver mediante el arbitraje de esa comisión nacional, para lo cual las invitará a que, de común acuerdo y voluntariamente, designen como árbitro para resolver sus intereses a la propia comisión nacional, quedando a elección de las mismas, que sea en amigable composición o de estricto derecho.

VII) Para el caso de la celebración del convenio arbitral correspondiente, a elección del usuario la audiencia respectiva podrá diferirse para el solo efecto de que el usuario desee asesorarse de un representante legal. El convenio arbitral correspondiente se hará constar en el acta que al efecto firmen las partes ante la comisión nacional.

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

IX) La comisión nacional entregará al reclamante, contra pago de su costo, copia certificada del dictamen a que se refiere el artículo 68 Bis, a efecto de que lo pueda hacer valer ante los tribunales competentes

X) Con esa solicitud se hará del conocimiento de la institución financiera para que ésta manifieste lo que a su derecho convenga y aporte los elementos y pruebas que estime convenientes en un plazo que no excederá de diez días hábiles.

XI) Si la institución financiera no hace manifestación alguna dentro de dicho plazo, la comisión emitirá el dictamen con los elementos que posea.

XII) Concluidas las audiencias de conciliación y en caso de que las partes no lleguen a un acuerdo se levantará el acta respectiva. En el caso de que la

institución financiera no firme el acta, ello no afectará su validez, debiéndose hacer constar la negativa.

XIII) Adicionalmente, la comisión ordenará a la institución financiera correspondiente que registre el pasivo contingente totalmente reservado que derive de la reclamación, y dará aviso de ello a las comisiones nacionales a las que corresponda su supervisión.

XIV) El registro contable podrá ser cancelado por la institución financiera bajo su estricta responsabilidad, si transcurridos ciento ochenta días naturales después de su anotación, el reclamante no ha hecho valer sus derechos ante la autoridad judicial competente o no ha dado inicio el procedimiento arbitral conforme a esta ley.

XV) El registro del pasivo contingente o la constitución de la reserva técnica, según corresponda, será obligatoria para el caso de que la comisión nacional emita el dictamen a que hace referencia el artículo 68 Bis de su legislación; sin embargo, cuando de las constancias que obren en el expediente respectivo se desprenda, a juicio de la comisión nacional, la improcedencia de las pretensiones del usuario, ésta se abstendrá de ordenar el registro del pasivo contingente o la constitución de la reserva técnica, según corresponda.

De esta manera, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, tiene como facultad potestativa, el emitir un dictamen técnico cuando las partes no se sometan al arbitraje, siempre que considere que existen elementos suficientes para otorgarle la razón al usuario de servicios financieros.

Ahora bien, en relación con el artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, cabe hacer la siguiente

acotación:

Como quedó expuesto en párrafos anteriores, la Ley para la Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros (sic) ha sido reformada en diversas ocasiones con la finalidad de adecuarla a los ordenamientos que rigen el sistema financiero y fortalecer las herramientas con las que cuenta la comisión para cumplir con sus objetivos.

Así, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticinco de junio de dos mil nueve, en el que se reformaron diversas disposiciones de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, se adicionó el artículo 68 Bis, como sigue:

"Artículo 68 Bis. Cuando las partes no se sometan al arbitraje, y siempre que del expediente se desprendan elementos que a juicio de la comisión nacional permitan suponer la procedencia de lo reclamado, ésta podrá emitir, previa solicitud por escrito del usuario, un acuerdo de trámite que contenga el dictamen, siempre y cuando la obligación contractual incumplida que en él se consigne sea válida, cierta, exigible y líquida a juicio de la autoridad judicial, ante la que la institución financiera podrá controvertir el monto del título, presentar las pruebas y oponer las excepciones que estime convenientes.

"Para la elaboración del dictamen, la comisión nacional podrá allegarse todos los elementos que juzgue necesarios.

"El dictamen a que se refiere el presente artículo sólo podrá emitirse en asuntos de cuantías inferiores a tres millones de unidades de inversión, salvo tratándose de reclamaciones en contra de instituciones de seguros en cuyo caso la cuantía deberá de ser inferior a seis millones de unidades de inversión."

En relación con el citado precepto, es oportuno precisar, que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 319/2012, suscitada entre el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región con Residencia en Xalapa, Veracruz y el Sexto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región con residencia en Morelia, Michoacán, de la que derivó la jurisprudencia a que se hará referencia más adelante, determinó en lo que interesa, lo siguiente:

- Que ese precepto otorga como atribución de la comisión la de emitir un dictamen técnico, siempre y cuando existieran elementos que, a su juicio, permitieran suponer la procedencia de lo reclamado.
- Que el dictamen no determinaba, de antemano, el sentido condenatorio de la sentencia, pues era una mera opinión técnica calificada, que no obligaba al Juez, quien podía atenderlo o no, según los argumentos y pruebas que ofrecieran las partes.
- Que entonces, tenía carácter de prueba preconstituida, sujeta a las reglas de valoración que le eran propias y que, por ello, podía ser contradicha.

Lo anterior se contiene en la jurisprudencia 2a./J. 146/2012 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIV, Tomo 2, noviembre de 2012, materia común, Décima Época, registro digital: 2002122, página 1050, cuyos título, subtítulo y texto dicen:

"COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS. EL ACUERDO QUE DECLARA IMPROCEDENTE LA EMISIÓN DEL DICTAMEN

TÉCNICO A QUE SE REFIEREN LOS ARTÍCULOS 68, FRACCIÓN VII, 68 BIS Y 68 BIS 1 DE LA LEY QUE RIGE A DICHO ORGANISMO, NO ES IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. Los artículos citados establecen que la Comisión Nacional podrá emitir un dictamen técnico -en los casos en que resulte procedente- cuando, agotada la conciliación, las partes no se sometan al arbitraje. Ahora bien, dicho dictamen no forma parte del procedimiento de conciliación, pues la facultad de emitirlo surge ante la falta de acuerdo conciliatorio, además, porque de las aludidas disposiciones legales se advierte que aquél es sólo una opinión técnico-jurídica desprovista de los atributos que definen al acto de autoridad, pues a través de ésta la comisión no desarrolla tareas propias del Estado frente a los gobernados que afecten derechos e impongan obligaciones, esto es, se trata de una prueba preconstituida que puede aportarse a juicio, quedando sujeta a las reglas propias de la valoración de pruebas y que no determina por sí sola la procedencia de lo reclamado; de ahí que el acuerdo que declara improcedente su emisión no es impugnable a través del juicio de amparo indirecto."

Sin que obste a lo anterior, que el aspecto que resolvió el Máximo Tribunal del País, es distinto a lo que se plantea en la presente contradicción de tesis, pues en aquélla se resolvió que el acuerdo o resolución de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros que determina improcedente la emisión del dictamen técnico a que se refieren los artículos 68, fracción VII, y 68 Bis de la ley respectiva (anterior a la reforma de diez de enero de dos mil catorce), no es acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.

Es así, pues las consideraciones que se desprenden de ese criterio jurisprudencial resultan ilustrativas en cuanto al valor probatorio del dictamen técnico de la comisión antes de la reforma.

En ese sentido, es posible colegir que conforme a lo dispuesto en el artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, anterior a la reforma de diez de enero de dos mil catorce, el valor probatorio del dictamen técnico que contenía una obligación contractual incumplida y que ésta válida, cierta, exigible y líquida, quedaba al prudente arbitrio de la autoridad judicial.

Posteriormente, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de dos mil catorce, se reformaron diversas disposiciones de la mencionada Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

Así, se adicionaron la fracción IV Bis del artículo 11 y segundo párrafo del precepto 68 Bis, para quedar en los términos siguientes:

"Artículo 11. La comisión nacional está facultada para: "...  
(Adicionada D.O.F. 10 de enero de 2014)

"IV Bis. Emitir dictámenes de conformidad con esta ley."

"Artículo 68 Bis. Cuando las partes no se sometan al arbitraje, y siempre que del expediente se desprendan elementos que a juicio de la comisión nacional permitan suponer la procedencia de lo reclamado, ésta podrá emitir, previa solicitud por escrito del usuario, un acuerdo de trámite que contenga un dictamen.

"Cuando este dictamen consigne una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida, a juicio de la comisión nacional, se considerará título ejecutivo no negociable, en favor del usuario.

"La institución financiera podrá controvertir el monto del título, presentar las

pruebas y oponer las excepciones que estime convenientes ante la autoridad judicial competente. La acción ejecutiva derivada del dictamen prescribirá a un año de su emisión.

"Para la elaboración del dictamen, la comisión nacional podrá allegarse todos los elementos que juzgue necesarios.

"El dictamen a que se refiere el presente artículo sólo podrá emitirse en asuntos de cuantías inferiores a tres millones de unidades de inversión, salvo tratándose de reclamaciones en contra de instituciones de seguros en cuyo caso la cuantía deberá de ser inferior a seis millones de unidades de inversión. El dictamen sólo podrá tener el carácter de título ejecutivo, en los términos de este artículo, en asuntos por cuantías inferiores al equivalente en moneda nacional a cincuenta mil unidades de inversión, salvo que se trate de instituciones de seguros, sociedades mutualistas de seguros y administradoras de fondos para el retiro, en los cuales el monto deberá ser inferior a cien mil unidades de inversión. En ambos supuestos se considerará la suerte principal y sus accesorios."

Cabe destacar que en la exposición de motivos de la iniciativa de ley, se expuso lo siguiente:

"En el marco de la estrategia para transformar la banca y el crédito como palanca de desarrollo de hogares y empresas, considerada en el Pacto por México, la protección a los usuarios de los servicios financieros, la promoción de una bancarización y la inclusión financiera responsable son factores que deben ser fortalecidos.

"La información, el asesoramiento y la protección de los usuarios que utilizan los productos y servicios que ofrecen las instituciones financieras, es un eje fundamental que debe regir el desarrollo de cualquier sistema

financiero; lo cual no puede darse, sino mediante la instrumentación de acciones que promuevan la competitividad de las instituciones, así como dotar de nuevas herramientas a las autoridades protectoras de los intereses de los usuarios.

"En atención a lo anterior, se considera necesario adecuar el marco jurídico vigente de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros ("Condusef") y reorientar su objetivo en beneficio primordialmente del usuario. En este contexto, resulta impostergable mejorar en materia de protección al usuario de servicios financieros, así como hacer efectiva la equidad en las relaciones entre éstos y las instituciones financieras, para el mejor aprovechamiento de los productos y servicios que ofrece el mercado.

"En ese sentido, esta iniciativa contempla una serie de herramientas con las que se pretende lograr un equilibrio entre las relaciones de las entidades financieras con los usuarios de sus servicios.

"Se prevé la facultad de la Condusef para emitir recomendaciones a las instituciones financieras y hacerlas del conocimiento de sus organismos o asociaciones gremiales, así como del público en general, con lo cual se pretenden mejorar los servicios financieros que éstas prestan.

"Asimismo, se faculta a la Condusef para regular los contratos de adhesión y comprobantes de operaciones, así como para impedir la difusión de información engañosa de las instituciones financieras, sujetas a disposiciones previamente emitidas.

"De igual forma, se contempla que los contratos de adhesión que celebren las instituciones financieras no deberán contener cláusulas abusivas, y se faculta

a la Condusef para que, mediante disposiciones de carácter general, establezca los casos y supuestos bajo los cuales se considere que existen este tipo de cláusulas, con lo cual se pretende evitar la inclusión de supuestos que pudieran afectar a los usuarios.

"También, se contempla la facultad de la Condusef para establecer disposiciones secundarias en las que se definan las actividades que se apartan de las sanas prácticas y usos relativos al ofrecimiento y comercialización de las operaciones y servicios financieros, lo que permitirá ordenar a los mercados en beneficio de los usuarios de servicios financieros. El aumento de la cobertura de los servicios financieros en todo el país, el surgimiento de nuevos participantes y la diversidad de productos, hacen necesaria una regulación más especializada en materia de contratos, supervisión, transparencia, información y publicidad, además de requerirse nuevos procedimientos que permitan resolver de manera más clara y expedita las controversias que surgen como consecuencia de la interacción entre el usuario y la institución financiera”...

"La Ley de Condusef prevé que las instituciones financieras cuenten con unidades especializadas para la atención de sus clientes, y con el objeto de acercar estas unidades a los usuarios se prevé que exista un representante de éstas en cada entidad federativa en donde la institución financiera tenga oficinas o sucursales.

"Desde esta perspectiva y en concordancia con la tendencia internacional, se propone la creación del sistema arbitral en materia financiera, que ofrezca un nuevo procedimiento de solución de controversias que garantice la imparcialidad, celeridad, transparencia, eficacia y eficiencia en el mayor beneficio para las partes.

"En ese sentido, se contempla la integración de un comité especializado en

materia financiera, con representantes de la Condusef, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

"De igual forma, se fortalece el alcance del dictamen técnico, instrumento fundamental para la defensa del usuario y se prevé la posibilidad de que éste sea título ejecutivo.

"En materia de conciliación se adecúan las disposiciones a fin de que los conciliadores tengan una participación más activa, buscando soluciones favorables al usuario en menor tiempo al reducir los plazos del proceso.

"Asimismo, se pretenden unificar conceptos y definiciones para permitir que los contenidos y mensajes dirigidos a los usuarios sean homogéneos y así lograr una mayor claridad y comprensión de los diferentes temas.

"3. Se prevé la creación de un buró de entidades financieras por parte de Condusef, con la finalidad de que los usuarios de servicios financieros cuenten con información relevante para la toma de decisiones.

"En la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, se contempla para las sociedades financieras populares, sociedades financieras comunitarias y sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, la obligación de registrar ante la Condusef las comisiones que cobran por los servicios de pago y créditos que ofrecen al público, así como sus respectivas modificaciones.

"Se contempla la posibilidad de que los clientes transfieran sus créditos al consumo a otra entidad financiera, la cual se encargará de dar por terminados los contratos respectivos para permitir la movilidad de las operaciones objeto

de la transferencia. Con esta innovación, los clientes tendrán la posibilidad de migrar la operación de que se trate a la entidad financiera que les ofrezca mejores condiciones.

"De igual forma, la presente iniciativa propone incluir la prohibición para que las entidades financieras condicionen la contratación de operaciones o servicios financieros a la contratación de otra operación o servicio (ventas atadas), precisando la sanción que corresponderá aplicar a las entidades financieras que contravengan esta disposición.

"En congruencia con lo anterior, se propone reformar la Ley de Instituciones de Crédito, a efecto de clarificar el contenido vigente, así como de establecer la obligación de las instituciones de crédito de cancelar las operaciones pasivas a más tardar al tercer día hábil bancario siguiente a aquel en que se reciba la solicitud por parte del cliente, con lo cual se pretende agilizar este proceso.

"Por último, se propone reformar la Ley del Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores a efecto de ampliar el plazo de los créditos que otorgue el instituto, lo cual beneficiará a los trabajadores."

De lo anterior, queda de manifiesto que el artículo 68 Bis de la Ley para la Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros (sic), se reformó con la finalidad de fortalecer el alcance probatorio del dictamen técnico que emite la comisión, ya que si dicho dictamen contiene una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida, a juicio de la citada comisión, entonces, debe considerarse como un título ejecutivo no negociable, en favor del usuario.

Además, lo anterior también se desprende del contenido literal del artículo 68 Bis de la ley en cita, anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial

de la Federación de diez de enero de dos mil catorce y de su confrontación con el texto vigente del mismo precepto en el que se aprecia una diferencia sustancial en cuanto al alcance probatorio del dictamen de la comisión.

En efecto, mientras que el artículo 68 Bis anterior a la reforma, sujetaba el valor probatorio del dictamen técnico a la justipreciación que realizara la autoridad judicial, quien podría o no tomarlo en cuenta para resolver la controversia planteada, por lo que el referido dictamen era considerado como una mera opinión técnica calificada, cuyo valor quedaba al prudente arbitrio del juzgador.

En cambio, el precepto reformado establece que cuando ese dictamen consigne una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida, a juicio de la comisión nacional, se considerará título ejecutivo no negociable, en favor del usuario. En el entendido que el dictamen debe emitirse en asuntos de cuantías inferiores a tres millones de unidades de inversión, salvo tratándose de reclamaciones en contra de instituciones de seguros, en cuyo caso, la cuantía deberá de ser inferior a seis millones de unidades de inversión.

Lo que significa que la intención del legislador con la aludida reforma, fue facultar a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, para que a su criterio, determine si la institución financiera incumplió con una obligación contractual y que, en virtud de ello, existe una deuda cierta, líquida y exigible; hecho lo cual, el dictamen en que se consignen esos elementos deberá ser considerado como un título ejecutivo.

Sobre esas bases, se coincide con el criterio del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en el sentido de que, con anterioridad a la reforma de diez de enero de dos mil catorce, era la autoridad judicial quien

determinaba el valor probatorio del dictamen técnico; en cambio, en el artículo vigente no es la autoridad judicial, sino la comisión, la que a su juicio determina la existencia de esos atributos, pues de ser así, ese dictamen constituye un título ejecutivo.

Lo anterior también tiene sustento en la exposición de motivos, en la que el legislador expuso que la iniciativa contemplaba una serie de herramientas con las que se pretendía lograr un equilibrio entre las relaciones de las entidades financieras con los usuarios de sus servicios y para lograrlo, debía fortalecerse el alcance del dictamen técnico de la comisión, instrumento fundamental para la defensa del usuario, por lo que se preveía la posibilidad de que éste fuera título ejecutivo.

Además, cabe mencionar que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, es una institución pública que cuenta con personal calificado para formular un dictamen con esas características, ya que como se ha visto, tiene amplias facultades para dar cumplimiento a lo que su legislación especial prevé.

En efecto, la citada comisión puede fungir como consultor, auxiliar o representante del usuario, árbitro o conciliador, según sea el caso; asimismo, tiene la facultad de emitir recomendaciones y dictámenes, esto último, conforme a lo dispuesto en el artículo 11, fracción IV Bis, adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de dos mil catorce.

Asimismo, tiene la facultad de realizar modificaciones a los contratos de adhesión que utilizan las instituciones financieras y en su caso, ordenar las modificaciones que estime convenientes; vigilar y verificar el cumplimiento de las disposiciones que se contienen en la legislación especial y en las relativas al sistema financiero y determinar los criterios para la verificación

de su cumplimiento.

De igual forma, es una institución pública que fomenta la cultura financiera para poder cumplir con sus objetivos, esto es, promueve y protege los derechos e intereses de los usuarios de servicios financieros.

Por esas razones, basta que el dictamen técnico de la comisión nacional consigne una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida, a juicio de la comisión nacional, para considerarlo como un título ejecutivo no negociable, en favor del usuario; además, como lo refirió el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, el referido artículo 68 Bis de la legislación especial que regula esa institución, no hace ninguna distinción en cuanto al tipo de obligaciones contractuales sobre las que puede dictaminar.

Por tanto, el dictamen técnico debe ser considerado como prueba preconstituida, en la medida que satisface los siguientes requisitos: contiene una valoración técnica y jurídica elaborada con base en la información, documentación o elementos que existan en el expediente, que le permiten establecer -como organismo especializado en la materia financiera y de derecho- fundada y motivadamente la existencia de una obligación válida a cargo de la institución financiera con las características de cierta, líquida y exigible.

Lo que es congruente con los elementos que son inherentes a los títulos ejecutivos que se consignan en el artículo 1391 del Código de Comercio a que se hará referencia a continuación; respecto de los cuales, es procedente la vía ejecutiva mercantil.

II. Algunas características del juicio ejecutivo mercantil.

Conforme a la doctrina y los criterios emitidos por el Alto Tribunal del País, el juicio ejecutivo es un procedimiento privilegiado, que tiene por objeto imponer al renuente el cumplimiento de la obligación contraída, cuando consta en un documento fehaciente que lleve aparejada ejecución, persigue el propósito de obtener el pago inmediato y llano del crédito demandado, es decir, que trata de hacer efectivo un derecho que ya consta declarado con alguna prueba o documento.

Así, se ha considerado que para la procedencia del juicio ejecutivo es indispensable que conste el derecho en uno de los títulos a que se refiere la ley, que el ejecutante sea acreedor, que el ejecutado sea deudor y que la prestación que se exige sea precisamente debida, y si no es líquida, ni exigible, no puede dar lugar a la ejecución, presupuestos éstos indispensables para la existencia de un juicio ejecutivo y su procedencia.

Lo anterior, porque en ese tipo de juicios impera una inversión del orden normal de las etapas del proceso, pues en el juicio ejecutivo aparece, en primer término, la fase de ejecución y después la de conocimiento, su base es el documento ejecutivo en el que se consigna con indubitabilidad una obligación en forma fehaciente, clara, exigible y líquida; de ahí la importancia de los documentos que traen aparejada ejecución, puesto que sin ésta, sería improcedente la vía intentada, es decir, para estar en posibilidad de acudir a la autoridad jurisdiccional y ejercer un derecho derivado de un documento ejecutivo, es necesario que este cumpla con los requisitos señalados por la ley.

También se ha considerado, que el juicio ejecutivo mercantil no tiene por objeto declarar un derecho dudoso, sino hacer efectivo el ya existente, reconocido en una prueba preconstituida, es decir, perfeccionada antes del juicio, de ahí lo propio de los procedimientos ejecutivos, para hacer efectivo

un derecho, cuya existencia está demostrada con un documento al que la ley le atribuye ejecutividad.

Al respecto, resultan ilustrativas las tesis que sustentó la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultables en el Semanario Judicial de la Federación, Tomos LXII y XXXIV, materia civil, Quinta Época, páginas 236 y 2115, registros digitales: 355187 y 363172, que dicen, respectivamente, lo siguiente:

"JUICIO EJECUTIVO, NATURALEZA DEL.-El juicio ejecutivo es un procedimiento privilegiado, que tiene por objeto imponer al renuente el cumplimiento de la obligación contraída, cuando ella consta en un documento fehaciente, y además se refiere a prestaciones de plazo cumplido, ciertas y no sujetas a condición, debiendo despacharse la ejecución por cantidad líquida. Estos procedimientos, sobre todo en materia mercantil, por su propia naturaleza restringen la actividad procesal de las partes, pues ellas no gozan de toda amplitud de acción de que pueden usar en los juicios ordinarios, ya que dada la modalidad establecida por el artículo 1403 del Código de Comercio, misma que comprueba su calidad privilegiada y la restricción de que antes se habló, se establece el criterio con el que ha de juzgarse su contenido procesal, de suerte que no todas las obligaciones que constan en un título que pueda traer aparejada ejecución, por su forma, pueden dar lugar a la tramitación del juicio ejecutivo, pues es indispensable que reúnan determinados requisitos de fondo, para que normalmente pueda desarrollarse ese procedimiento, sin lesionar los derechos del demandado, ya que no pudiendo éste oponer en su defensa más que determinadas excepciones, resulta que cuando las obligaciones son de tal naturaleza, que al exigirse su cumplimiento, puedan utilizarse otras excepciones para evitar la eficacia de la actividad procesal, es natural y lógico que estas obligaciones, no deben, dar lugar al juicio ejecutivo, sino ventilarse en un procedimiento de mayor amplitud, como es el juicio ordinario."

"JUIICIO EJECUTIVO.-El juicio ejecutivo es un procedimiento sumario por el que se trata de llevar a efecto, por embargo y venta de bienes, el cobro de créditos que constan por algún título que tiene fuerza suficiente para constituir, por sí mismo, plena probanza. Este juicio no se dirige a declarar derechos dudosos o controvertidos, sino a llevar a efecto los que se hayan reconocidos por actos o en títulos de tal fuerza, que constituyen una vehemente presunción de que el derecho del actor es legítimo y está suficientemente probado para que sea desde luego atendido. Siendo un procedimiento extraordinario, sólo puede usarse de él en circunstancias determinadas que el legislador ha previsto, y cuando medie la existencia de un título que lleve aparejada ejecución, conforme a lo dispuesto por los preceptos legales relativos, siendo necesario, además, que en el título se consigne la existencia del crédito, que éste sea cierto, líquido y exigible; y la fuerza demostrativa del título no puede existir cuando no se conocen con certeza los elementos constitutivos de la relación jurídica, o sea la persona del acreedor, la del obligado a cumplir la prestación que se exige y el objeto de la misma prestación; en otros términos, para la procedencia del juicio ejecutivo, es indispensable que conste en uno de los títulos a que se refiere la ley, que el ejecutante sea acreedor, que el ejecutado sea deudor, y que la prestación que se exige sea precisamente la debida, y si no es líquida, ni exigible, no puede dar lugar a la ejecución. Por otra parte, los títulos ejecutivos no pueden ser universales, sino que debe precisarse en ellos, a la persona obligada a cumplir la prestación que se consigna y la aceptación de esa persona."

Ahora bien, los artículos 1391 y 1392 del Código de Comercio, establecen lo siguiente:

"Artículo 1391. El procedimiento ejecutivo tiene lugar cuando la demanda se funda en documento que traiga aparejada ejecución.

"Traen aparejada ejecución:

"I. La sentencia ejecutoriada o pasada en autoridad de cosa juzgada y la arbitral que sea inapelable, conforme al artículo 1,346, observándose lo dispuesto en el 1,348;

(Reformada, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"II. Los instrumentos públicos, así como los testimonios y copias certificadas que de los mismos expidan los fedatarios públicos, en los que conste alguna obligación exigible y líquida;

"III. La confesión judicial del deudor, según el artículo 1,288;

(Reformada, D.O.F. 24 de mayo de 1996).

"IV. Los títulos de crédito;

"V. (Derogada, D.O.F. 14 de diciembre de 2011).

(Reformada, D.O.F. 24 de mayo de 1996).

"VI. La decisión de los peritos designados en los seguros para fijar el importe del siniestro, observándose lo prescrito en la ley de la materia;

(Reformada, D.O.F. 17 de abril de 2012).

"VII. Las facturas, cuentas corrientes y cualesquiera otros contratos de comercio firmados y reconocidos judicialmente por el deudor;

(Reformada, D.O.F. 10 de enero de 2014).

"VIII. Los convenios celebrados en los procedimientos conciliatorios tramitados ante la Procuraduría Federal del Consumidor o ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios

Financieros, así como los laudos arbitrales que éstas emitan, y (Reformada, D.O.F. 17 de abril de 2012).

"IX. Los demás documentos que por disposición de la ley tienen el carácter de ejecutivos o que por sus características traen aparejada ejecución." (Reformado primer párrafo, D.O.F. 10 de enero de 2014).

"Artículo 1392. Presentada por el actor su demanda acompañada del título ejecutivo, se proveerá auto, con efectos de mandamiento en forma, para que el demandado sea requerido de pago, y no haciéndolo se le embarguen bienes suficientes para cubrir la deuda, los gastos y costas, poniéndolos bajo la responsabilidad del actor, en depósito de persona nombrada por éste. (Adicionado, D.O.F. 10 de enero de 2014).

"En todo momento, el actor tendrá acceso a los bienes embargados, a efecto de verificar que no hayan sido dispuestos, sustraídos, su Estado y la suficiencia de la garantía, para lo cual, podrá además solicitar la práctica de avalúos. De ser el caso, el actor podrá solicitar la ampliación de embargo, salvo que la depreciación del bien haya sido por causas imputables al mismo o a la persona nombrada para la custodia del bien."

El precepto transcrito en primer término, contiene un catálogo de los documentos que deben ser considerados como títulos ejecutivos y, en la fracción IX, se determina que son documentos que traen aparejada ejecución, los que, por disposición de la ley tienen el carácter de ejecutivos o que, por sus características traen aparejada ejecución; por su parte, el segundo de los preceptos determina la procedencia de la vía ejecutiva mercantil cuando la acción se sustenta en un título ejecutivo.

De esta manera, el juzgador que conoce del asunto en esa vía debe realizar un examen preliminar del documento que se exhibe a fin de establecer si se

trata de aquellos que traen aparejada ejecución en términos de lo dispuesto en el numeral 1391 o bien, tiene esa característica, en virtud de diverso ordenamiento legal; en la inteligencia de que dicho estudio debe hacerse específicamente respecto de aspectos formales o motivos notorios de improcedencia de la vía por insuficiencia de requisitos, sin incluir las cuestiones que atiendan a la verosimilitud o al fondo del asunto, ya que éstos deberán ser materia de estudio al momento de dictar la sentencia definitiva.

Cabe señalar, que aun cuando el artículo 1391 del código mercantil no define al título ejecutivo, en la doctrina se le ha considerado como un instrumento público o privado que, para su cobro ante el órgano jurisdiccional, concede al actor un tratamiento especial que facilita la recuperación del crédito concedido.

Asimismo, es considerado como el instrumento que trae aparejada ejecución contra el obligado, de modo que en su virtud se puede proceder sumariamente al embargo y venta de los bienes del deudor moroso para satisfacer al acreedor.

De igual forma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en diversos criterios la definición del título ejecutivo.

Al respecto, se cita la tesis de la anterior Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que puede ser consultada en la página 106, del Semanario Judicial de la Federación, Volumen CXXIV, Cuarta Parte, Sexta Época, registro digital: 269491, que es del tenor siguiente:

"TÍTULOS EJECUTIVOS. REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACER.- Para que proceda la vía ejecutiva, no basta que el documento sea público, o que siendo privado haya sido reconocido ante notario o ante la autoridad judicial, sino que es menester que la deuda que en él se consigne sea cierta,

exigible y líquida, esto es, cierta en su existencia y en su importe y de plazo cumplido. Por ello, el Juez no puede despachar ejecución si el título no es ejecutivo porque contenga en si la prueba preconstituida de estos tres elementos."

Asimismo, se cita la tesis de la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que puede consultarse en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo LX, Quinta Época, página 36, registro digital: 355817, que dice:

"TÍTULO EJECUTIVO, NATURALEZA DEL.-Para que un título sea ejecutivo, es necesario, además de la autenticidad de su contenido, que en el mismo se haya consignado una obligación que no sea condicional ni sujeta a plazo, sino que sea desde luego exigible, que se trate de una cantidad líquida, y que ligue al demandado con el actor, que tiene derecho a exigir su cumplimiento."

También se cita la tesis de la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo LVI, materia civil, Quinta Época, página 89, registro digital: 356666, que dice:

"TÍTULO EJECUTIVO, NATURALEZA DEL.-El título ejecutivo es siempre una declaración que debe constar, ad solemnitatem, por escrito; de ahí deriva la frecuente confusión de título ejecutivo y documento, y es preciso distinguir el significado sustancial, del formal del título ejecutivo: el primer significado del título ejecutivo, es la declaración a base de la cual debe tener lugar la ejecución; y el segundo es el documento en el cual se consagra la declaración. El juicio ejecutivo, según Caravantes, 'es un procedimiento sumario por el que se trata de llevar a efecto por embargo y venta de bienes, el cobro de créditos que constan por algún título que tiene

fuerza suficiente para constituir, por sí mismo, plena probanza', definición que es, con poca diferencia, la misma que nos ofrecen otros autores, expresando que el juicio ejecutivo es 'la serie de procedimientos que se establecen para que los acreedores puedan cobrar de sus deudores morosos, sin la dilación y dispendios de un juicio ordinario, aquellos créditos de cuya legitimidad no debe dudarse racionalmente, atendida la naturaleza del documento en que están consignados', y de modo más completo definen: 'el procedimiento breve sumario, para exigir el pago de cantidad líquida y de plazo vencido'. El objeto del juicio ejecutivo no es hacer declaración alguna de derechos, sino hacer efectivos los que se hallen consignados en documentos o en actos que tienen fuerza bastante para constituir, por ellos mismos, prueba plena. De las definiciones de los autores y de los elementos esenciales del juicio ejecutivo, resulta que para la procedencia de este juicio privilegiado, se hace necesario que concurra: I. Certidumbre racional de la verdad del crédito que se reclama, y II. Que ese crédito consista en cantidad líquida de dinero o especies, que puedan valuarse en dinero. Para que se llenen estas condiciones, esto es, para que la deuda sea cierta y líquida, debe tenerse presente que la deuda es cierta cuando la causa real de su existencia nace de un modo indubitable del título ejecutivo, y es líquida, cuando está determinada su cuantía, o cuando, como dice el artículo 2189 del Código Civil, puede determinarse dentro del plazo de nueve días. La deuda es exigible, según el artículo 2190 del propio ordenamiento, cuando su pago no puede rehusarse conforme derecho. El título ejecutivo no tiende a declarar derechos, se funda en la presunción, *juris tantum*, de que esos derechos sean previa y solemnemente determinados por las partes, y sólo sirve para obtener su efectividad. Por esto la mayoría de los tratadistas y legisladores sostienen que el juicio ejecutivo no reúne los caracteres de un verdadero juicio, sino de un procedimiento sumario para cobrar un crédito, que consta de modo cierto y auténtico."

De esos criterios se desprende, que el título ejecutivo debe contener un

derecho perfectamente reconocido por las partes; asimismo, debe contener una prestación cierta, líquida y exigible de plazo y condiciones cumplidos.”<sup>45</sup>

Para dicho caso, se toma la decisión siguiente:

“De ahí que la hipótesis normativa no se actualiza cuando el dictamen se emite con motivo del pago indebido de cheques por la notoria alteración o falsificación de firma del librador, pues la fuente de la obligación de cubrir al librador de los fondos que fueron incorrectamente cubiertos, no deriva directamente del consentimiento y objeto del contrato, sino de la sanción impuesta por el artículo 194, párrafo segundo, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, en el cual se prevé la responsabilidad en que incurre el banco de cubrir los cheques ante la ausencia de fidelidad visual; es decir, la fuente deriva directamente de una circunstancia de *carácter extracontractual* consistente en la falta de cuidado, aunado a que la causa de pedir planteada por el usuario *deriva de un hecho ilícito*, consistente en la notoria falsificación de la firma que calza el título de crédito; considerar lo contrario, implicaría dotar a esa unidad administrativa de facultades para crear obligaciones extracontractuales o derivadas de la ley que la norma secundaria citada no le otorga, en contravención al derecho a la seguridad jurídica reconocido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En consecuencia, si el usuario pretende que la institución bancaria le cubra las cantidades que se hubieran pagado por los cheques cuestionados, entonces, dependiendo de la cuantía del negocio, *deberá ejercer la acción en la vía ordinaria mercantil en términos del artículo 1377 del Código de Comercio, o en la vía oral mercantil a que se refieren los numerales 1390 Bis y 1390 Bis 1 del mismo ordenamiento.*”

---

<sup>45</sup> <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/Reportes/ReporteDE.aspx?idius=42334&Tipo=3>. Consultada el 24 de julio de 2017 a las 11:30 p.m.

Retomando que para que se pudiera ejecutar dicho título ejecutivo uno de los requisitos es la procedencia de una obligación contractual, dicho supuesto no se actualiza para el caso en el que lo reclamado procede del pago indebido de cheques con firma falsa.

De igual manera en dicha tesis no se descarta totalmente que dicho título no sea idóneo, siempre y cuando si cumpla con los requisitos de que dicha obligación contractual sea incumplida, cierta, exigible y líquida.

Para la determinación de dichos requisitos si se le otorga facultad a CONDUSEF, sin embargo, siendo provenientes de hechos ilícitos y de una obligación extracontractual, la contradicción de tesis anterior considera que el título ejecutivo que la CONDUSEF emite sólo en una opinión técnica.

Cabe aclarar que posterior a la publicación de dicho criterio CONDUSEF dejó de emitir los multicitados dictámenes con carácter de título ejecutivo, dado que la mayoría de asuntos sobre cheques y pagarés provienen de hechos ilícitos, dejando así de lado la facultad de emisión de títulos ejecutivos no negociables.

### **3.2 Postura de la Jurisprudencia para los casos en que el título ejecutivo esta en posesión de la Institución Financiera.**

CONDUSEF en su afán por cumplir con su misión de protección y defensa del usuario financiero, inserta en cada título ejecutivo no negociable jurisprudencia aplicable al caso.

En cuestión de cheques y para el caso ya mencionado de la falsificación de firmas, es más que evidente que el usuario al desconocer haber librado dicho título no cuenta con un documento base de la acción, tal información está en manos de la institución financiera, para lo cual la Comisión apoya al usuario respaldando su dicho en tesis jurisprudenciales como las siguientes:

“CHEQUES. FIRMAS FALSAS, NOTORIEDAD DE LAS.- El elemento notoriedad de la falsificación de firmas de un cheque, que da derecho, conforme al artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, para objetar su pago, debe ser precisamente el que del propio vocablo se desprende: público y sabido por todos. Sin embargo, si se atiende a que los empleados de los bancos encargados de pagar esos cheques deben reunir, para garantía de los depositantes de fondos, aptitudes y preparación especiales para apreciar más fácilmente las alteraciones o la falsificación de las firmas de los propios documentos, indudablemente que debe juzgarse con mayor rigidez su apreciación que la que pudiera exigirse de la ordinaria de todas las personas.”

*Sexta Época, Instancia: Tercera Sala, Fuentes: Semanario Judicial de la Federación*

*Tomo: XXXVIII, Cuarta Parte página 134*

*Amparo Directo 273/59 Banco Continental, S.A.-1o. de agosto de 1960.-Mayoría de tres votos.-Disidentes: José Castro Estrada y Gabriel García Rojas.-Ponente: Mariano Ramírez Vázquez.*

“CHEQUES, COTEJO DE FIRMAS DE LOS. OBLIGACIONES DE LOS BANCOS. Si se tiene en cuenta que la función que los bancos desempeñan en el caso del depósito en cuenta corriente, implica su obligación de garantizar y asegurar a los depositantes la guarda de su dinero, facilitando la disposición del mismo, debe pensarse que lo menos que puede exigirse a una institución de esa naturaleza es

que utilice los servicios de personal con la aptitud necesaria para el mejor desempeño de la función específica que se le encomienda, y siendo el cotejo de las firmas una cuestión de capital importancia para evitar el pago indebido de cheques, resulta incuestionable que las personas a quien se encomienda esa función, deben tener, si no conocimientos especiales de grafología, sí cuando menos, la experiencia y conocimientos indispensables para distinguir la falsificación de una firma cuando ésta no se ha hecho de tal manera que sólo un perito de la materia pudiera distinguirla.”

*Amparo directo 273/59. Banco Continental, S. A. 1 de agosto de 1960. Mayoría de tres votos. Disidentes: José Castro Estrada y Gabriel García Rojas. Ponente: Mariano Ramírez Vázquez.*

*Sexta Época*

*Instancia: Tercer Sala*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación*

### **3.3 La duplicidad de Títulos Ejecutivos**

En cuanto a la duplicidad de Títulos ejecutivos la ley es omisa, ni hay jurisprudencia al respecto, suponiendo que en términos de la contradicción de tesis antes mencionada (Contradicción de tesis 17/2016) se cumpliera con el requisito de que haya una obligación contractual, líquida y exigible y que en dicho caso el usuario tuviera en su poder dicho título ejecutivo y a su vez acudiera a CONDUSEF por cumplimiento con los requisitos ya descritos se le otorgaría un título ejecutivo no negociable.

Si consideramos que ambos documentos cuentan con las mismas características y ambos son ejecutables, la ley no nos dice que pasa en esos casos, puede que uno sirva para reforzar al otro, o en dado caso ¿pierde alguno validez?, si ambos provienen de la misma obligación ¿cuál es preferente para ejecutar en la vía correspondiente?

Ante esta situación cabe señalar que si se tomara en cuenta que el título ejecutivo por su naturaleza es autónomo no requeriría de otra prueba para ser pleno, por lo tanto habría algún sentido acudir a una instancia conciliatoria si se puede ejecutar tal título ejecutivo.

Tal y como lo demuestra la siguiente tesis jurisprudencial:

"TÍTULOS EJECUTIVOS, CARÁCTER AUTÓNOMO DE LOS. Un título ejecutivo no debe complementarse con otros elementos probatorios, presentados posteriormente en el juicio, sino tener valor propio que justifique la acción ejecutiva, para la que se le toma en cuenta en razón de que constituye una prueba preestablecida respecto de la existencia del crédito reclamado, lo cual no hace necesario el proceso de conocimiento en que se estableciera el derecho, sino que permite de inmediato la ejecución de manera que, si el título en que se fundó la acción requiere como complemento otra prueba, ello indica que por sí sólo ese documento carece del valor autónomo, como instrumento de ejecución y esta condición es la que debe tener el título desde el principio como fundatorio del juicio, para contestar la vía ejecutiva, cuya procedencia no debe acreditarse en el curso del procedimiento, puesto que se desvirtuaría la esencia del juicio ejecutivo"

*"Amparo directo 7068/60. Antonio Salazar. 30 de octubre de 1961. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José López Lira. Ponente: Mariano Ramírez Vázquez."*

## **PROPUESTA.**

Una vez identificada y desarrollada la problemática, es más que clara y necesaria una nueva reforma al artículo 68 bis de la LPDUSF, ya que si bien es cierto el legislador en la última reforma del año 2014 le otorga facultades a CONDUSEF pero no las delimita ni desarrolla, su propósito fue bueno, sin embargo no cumple su cometido de proteger a dichos usuarios, ya que la ley al ser omisa deja en estado de indefensión a quien se dirige.

Aunque la jurisprudencia y después de muchos casos con la misma problemática, aclaró cierta laguna jurídica vislumbrando que el problema deviene de un hecho ilícito, la ley solo es enunciativa y vaga respecto de tal situación y sin mencionar el caso en que se puede dar una duplicidad de títulos ejecutivos, en tal caso ni siquiera hay jurisprudencia alguna que pueda proteger al usuario.

Hay una evidente contradicción entre el legislador que no se tomó el debido tiempo en su exposición de motivos y sólo dejó esa parte por todos los medios de manera enunciativa, oscura y vaga para el que aplica la ley como para el que se dirige dicha ley y entre quien tiene la facultad en este caso CONDUSEF de emitir como facultad los títulos ejecutivos.

El legislador debe ser más específico para no dar pie a dicha laguna jurídica que hasta el día de hoy y con motivo de ella CONDUSEF a dejado de lado tal facultad y que no ha cumplido con el cometido de proteger a una mayoría de usuarios que caen en tal situación y no sólo a unos cuantos y que al final tales

usuarios terminan sólo con una opinión técnico jurídica como si no hubiera tal facultad.

Este es un llamado a que el legislador se de a la tarea de si bien reformar tal artículo, estudiar los asuntos más comunes por lo que los usuarios llegan a esa instancia y que en el cumplimiento de su deber es el proteger a los referidos usuarios.

## CONCLUSIONES.

Una vez expuestos los argumentos en ésta investigación que lleva por nombre **“LA APAREJADA EJECUCIÓN DE LOS TÍTULOS EMITIDOS POR LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA DEFENSA Y PROTECCIÓN DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS”** se llegan a las siguientes conclusiones.

PRIMERA: La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros es un organismo descentralizado de la administración pública federal, cuya finalidad es velar por la protección de los usuarios de servicios financieros teniendo principalmente dos tipos de acciones: preventivas (orientar, informar, promover la Educación Financiera), y correctivas (atender y resolver las quejas y reclamaciones de los usuarios de servicios y productos financieros).

SEGUNDA: La CONDUSEF es una herramienta de apoyo pues previene y ofrece apoyo a la población, razón por la cual debe ejercer todas y cada una de las facultades que le fueron conferidas como es la emisión de los Títulos Ejecutivos No Negociables.

TERCERA: Finalmente se concluye que se necesita una reforma al artículo 68 Bis de la LPDUSF en donde sea más claro el legislador y no sea motivo de una laguna legal, misma que aunque la jurisprudencia a ayudado en la solución del problema, en su momento dio paso a la confusión y con la cual se emitieron

muchos títulos ejecutivos que no fueron eficaces y que dieron pie a un nuevo problema como la duplicidad de títulos ejecutivos.

CUARTA: Es necesario reformar el marco Jurídico de la CONDUSEF y reorientar su objetivo en pro del usuario. Es de vital importancia mejorar en ésta materia y realmente ejercer la equidad de las relaciones entre las instituciones financieras y los usuarios, para el mejor aprovechamiento de los productos y servicios que ofrece el mercado.

QUINTA: Si bien con la reforma financiera del año 2014 se contemplan herramientas que pretenden lograr un equilibrio entre las relaciones de las entidades financieras con los usuarios de éstos servicios, aunque se dota a las autoridades protectoras de herramientas, éstas no son del todo claras, por lo que es necesaria una reforma que realmente pueda ser aplicada de manera firme y eficaz para la debida defensa y protección del usuario de servicios financieros.

SEXTA: La jurisprudencia ha sido de gran ayuda para la resolución de éste tipo de asuntos, sin embargo, tristemente ha venido a solucionar parcialmente la problemática después de varios años, aunque es una herramienta útil, no cambia el hecho de que aún en la legislación que regula a la CONDUSEF siga de manera enunciativa una facultad que actualmente difícilmente se llevará a cabo y que no cumple con la función para la que fue destinada, por ello es necesaria una reforma.

## BIBLIOGRAFÍA.

ALCALÁ ZAMORA, Síntesis del Derecho Procesal, pp.155

ARELLANO GARCÍA, Carlos. Práctica Forense Mercantil. Decimoquinta Ed. Porrúa, México. 2002.

ARAZI, Roland, Derecho procesal civil y comercial, Tomo II, Rubinzal- Culzoni Editores, Buenos Aires, 1999, pp. 209-211

BECERRA BAUTISTA, José, El Proceso Civil en México, Porrúa, Decimoséptima edición, México, 2000.

CASTRILLÓN Y LUNA, Víctor M., Derecho Procesal Mercantil, Quinta edición, Porrúa, México, 2007.

Diccionario Jurídico Mexicano, tomo II-C, Instituto de investigaciones jurídicas, México 1984, p. 147.

ESQUIVEL OBREGON, Apuntes para la Historia del Derecho en México. Tomo II, pág 497.

FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, Vicente, Derecho Procesal Mercantil, Tercera edición, Porrúa, México, 2010.

GARRIGUEZ Joaquín. Curso de Derecho Mercantil, 3ª ed. Porrúa S.A., México, 1998.

MENÉNDEZ ROMERO, Fernando. Derecho Bancario y Bursátil, IURE editores, S.A. de C.V. México, 2008.

OVALLE FAVELA, José, Derecho Procesal Civil, Oxford University Press, México, 2007, pp.358

PALLARES, Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Décima edición, Porrúa, México, 1977.

PODETTI, Tratado de las Ejecuciones, pág. 21, Ob. Cit. ZAMORA PIERCE, Jesús, pp. 153.

REYES MONTERREAL, El Llamado Juicio Ejecutivo en la L.E.C. Española, pág. 17, Ob. Cit. ZAMORA PIERCE, Jesús, 153.

RUIZ, Torres Humberto Enrique, Derecho Bancario, Oxford, Cuarta Edición, México, 2008, Págs. 354.

ZAMORA PIERCE, Jesús. Derecho Procesal Mercantil, Cárdenas Editor y Distribuidor, Sexta Edición, México, 1995.

## **LEGISLACIÓN**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código de Comercio.

Ley general de Títulos y Operaciones de Crédito.

Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

## **PÁGINAS WEB**

Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.  
[www.gob.mx/condusef](http://www.gob.mx/condusef). Consultada el 25 de mayo de 2017 a las 11:50 a.m.

Semanario Judicial de la Federación  
[sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/Tesis.aspx](http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/Tesis.aspx)

Cámara de Diputados  
[www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx). Consultada el 20 de febrero de 2017 a las 16:34 p.m.

Las comisiones legislativas” <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/DPI-25-Nov-2000.pdf> . Consultado el 26 de mayo de 2017 a las 14:59 p.m.

Módulo III del Diplomado en Cultura Financiera.  
<http://www.uv.mx/personal/joacosta/files/2010/08/M%C3%93DULO-III-PROBLEMAS-ECON%C3%93MICOS-Y-FINACIEROS-DE-M%C3%89XICO.pdf>. Consultado el 14 de enero de 2017 a las 9:45 a.m.

<http://www.gob.mx/condusef/documentos/estadistica-de-condusef-2015-y-2016>, consultada el 20 de febrero de 2017 a las 19:25 p.m.

<http://pactopormexico.org/reformafinanciera/reforma-financiera.pdf>. Consultada el 13 de febrero de 2017 a las 18:05.

<http://portalif.condusef.gob.mx/dictamen/> Consultada el 20 de febrero de 2017 a las 15:39 p.m.

<https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2008/2008301.pdf>. Consultada el 24 de julio de 2017 a las 11:30 a.m

<https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/1013/1013246.pdf>. Consultada el 25 de julio de 2017 a las 9:30 a.m.

<https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/Reportes/ReporteDE.aspx?idius=42334&Tipo=3>. Consultada el 24 de julio de 2017 a las 11:30 p.m.

## REVISTAS JURÍDICAS

BARRERA GRAF, Jorge, *et. al.* “El juicio ejecutivo mercantil: el tratamiento de las prestaciones sustantivas”. Revista de Derecho Privado. Año 6, No. 18. Septiembre- Diciembre 1995, México, pp. 109-206.  
<http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revdpriv/cont/18/leg/leg12.pdf>  
 f. Consultada el 23 de enero de 2017 a las 14:30 p.m.

## FUENTES METODOLÓGICAS

HERNÁNDEZ ESTEVEZ, Sandra Luz. Técnicas de Investigación Jurídica, 2ª ed. México; Harla, C. 1998, 153 p.

JURADO ROJAS, Yolanda. Técnicas de Investigación Documental: Manual para la elaboración de Tesis, monografías, ensayos e informes académicos. México: Thomson, 2002 XIII 236 p

MARTÍNEZ PICHARDO, José. Lineamientos para la Investigación Jurídica. Porrúa, México, 2001.183 p.